

Державне регулювання оплати праці: світовий досвід і практика України

Н. ФЕДІРКО,
кандидат економічних наук
О. ФЕДІРКО,
кандидат економічних наук

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

Досліджуються сучасні механізми державного регулювання доходів населення та особливості їх застосування в різних країнах світу. Виділяються ефективні моделі та критерії встановлення мінімальної оплати праці, індексації та формування систем оподаткування заробітної плати. Проводиться порівняння діючих в Україні механізмів державного регулювання доходів населення з тими, що склалися в розвинених країнах світу.

Исследуются современные механизмы государственного регулирования доходов населения, а также особенности их использования в разных странах мира. Выделяются эффективные модели и критерии установления минимальной оплаты труда, индексации доходов, а также формирования систем налогообложения заработной платы. Проводится сравнение действующих в Украине механизмов государственного регулирования доходов населения со сложившимися в развитых странах мира.

The article is focused on the modern mechanisms of government regulation of incomes of population, as well as national differences of their application. Authors select effective models and criteria of defining of minimum wages, systems of personal income taxation and indexation. Authors compare the systems of state regulation of incomes in Ukraine with those prevailing in developed countries.

Ключові слова: державне регулювання оплати праці, мінімальна заробітна плата, оподаткування заробітної плати, податковий клин, податковий тягар, індексація заробітної плати.

Постановка проблеми. Формування механізму державного регулювання оплати праці в Україні відбувалося у складних умовах трансформації економічної системи і становлення ринкових умов господарювання та супроводжувалось постійним загостренням соціальних проблем. Низька вартість робочої сили, високий ступінь диференціації доходів громадян, нерозвиненість малого бізнесу та поширення тіньових видів діяльності стали безпосередніми наслідками здійснюваної урядом політики. Протягом останнього десятиріччя спостерігалась позитивна динаміка реальної заробітної плати, щорічне зростання якої в декілька разів перевищувало динаміку ВВП. Разом з тим, за загального покращення економічної ситуації рівень доходів населення залишається неприйнятним. Сформована соціальна модель України відзначається низькою часткою трудових доходів населення та високими обсягами соціальних трансфертів, значними диференціацією доходів та рівнем їх тінізації, деградацією ринку праці з одночасним звууженням як попиту, так і пропозиції робочої сили. Це обумовлює хронічний бюджетний дефіцит і низьку продуктивність праці, обмежує платоспроможний попит, гальмує економічне зростання, стримує розвиток трудового

потенціалу та знижує конкурентоспроможність національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми покращення рівня життя громадян та напрями удосконалення засобів впливу держави на соціальну сферу в Україні сьогодні активно досліджуються вітчизняними вченими, серед яких В. Геєць, Д. Богиня, І. Бондар, Н. Баранова, А. Колот, Е. Лібанова, В. Мандибура, В. Новіков, Н. Павловська та ін. У сучасній науковій літературі широко висвітлюються особливості регулювання заробітної плати, аналізуються причини та наслідки заниження ціни праці, досліджуються та обговорюються заходи щодо усунення майнової поляризації українського суспільства, підвищення рівня доходів громадян та виведення їх з тіні.

Разом з тим, враховуючи затяжні, непослідовні та малоефективні процеси реформування соціальної сфери в Україні, особливо актуальним є аналіз світового досвіду державного регулювання оплати праці, а також виявлення ефективних механізмів застосування окремих його важелів.

Метою статті є визначення напрямів і критеріїв оптимізації політики доходів населення в Україні на основі дослідження сучасних механізмів державного регулювання оплати праці у розвинених країнах світу.

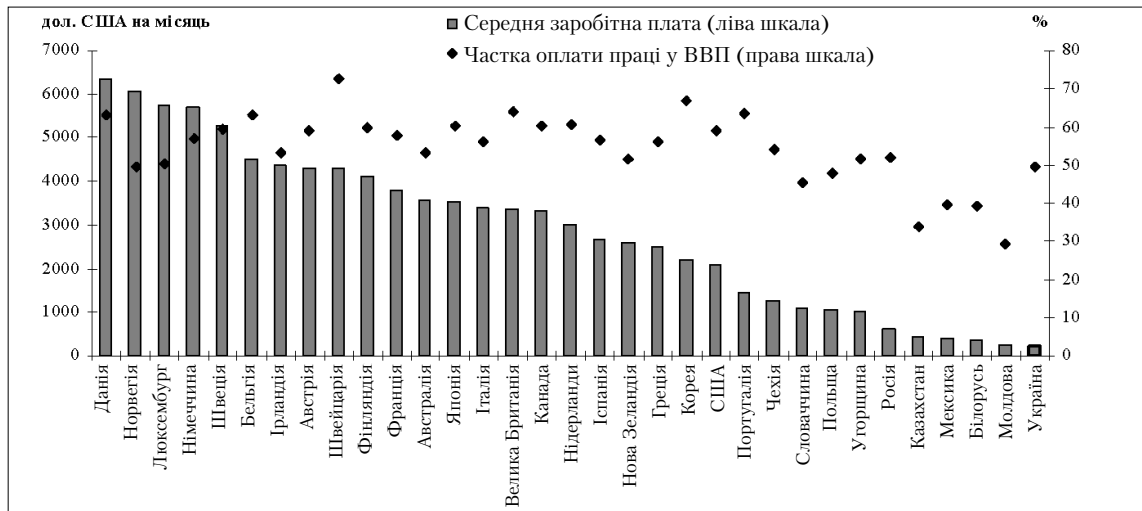


Рис. 1. Зіставлення рівня оплати праці у різних країнах світу (2009 рік)*

*Розраховано на основі: ILO Global Wage Database 2010. — Електронний ресурс. — Режим доступу: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/lang-en/WCMS_142568/index.htm; List of minimum wages by country. — Електронний ресурс. — Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_minimum_wages_by_country#Minimum_wagesby_country

Основні результати дослідження. Найбільш розвинений механізм державного регулювання доходів населення і, зокрема, оплати праці склався у Франції, Німеччині, Нідерландах, Скандинавських країнах, Японії та деяких країнах Азії та Латинської Америки, що швидко розвиваються. У США, Канаді, Австралії, де не було потрясінь, викликаних революціями, громадянськими та світовими війнами, державне регулювання доходів відіграє вирішальну роль у періоди погіршення кон'юнктури, підвищення інфляції та безробіття. В Україні, незважаючи на ринкову трансформацію економіки, державне регулювання доходів громадян відіграло ключову роль протягом усього періоду незалежності. Втім, здійснені державою заходи так і не спромоглися встановити в Україні рівень оплати праці, який би відповідав висококонкурентним країнам світу. Серед досліджених авторами країн-членів ОЕСР та СНД Україна посідає останнє місце за рівнем середньомісячної заробітної плати (рис. 1).

У 2009 р. середньомісячна заробітна плата в Україні становила лише 287 дол., тоді як у Білорусі — 364 дол., у Росії — 604 дол., у Польщі, Словаччині, Угорщині — понад 1000 дол., у США, Греції, Кореї — від 2100 до 2500 дол., Бельгії та Швеції — близько 5000 дол., а в Данії та Норвегії — понад 6000 дол. Унаслідок низького рівня заробітної плати в Україні склалася відповідно низька питома вага фонду оплати праці у ВВП — 49 проти 60% у США, Японії, Канаді, Нідерландах, Великій Британії та понад 72% — у Швейцарії.

Принципово важливим та дієвим інструментом впливу держави на рівень оплати праці є мінімальна заробітна плата, яка за своєю сутністю покликана забезпечувати мінімальні необхідні для відтворення робочої сили засоби існування. При її визначенні

керуються, з одного боку, можливостями економічної системи залежно від темпів її розвитку, з другого — рівнем задоволення мінімальних життєвих потреб громадян (табл. 1).

Виходячи зі сформованих моделей соціальної політики, у розвинених країнах традиційно домінує перший підхід, тоді як у країнах, що розвиваються, переважає застосування критерію потреб. Проте на практиці має місце постійне поєднання цих критеріїв з наданням пріоритетності одному з них відповідно до вимог конкретного етапу економічного розвитку країни. Наприклад, у Японії, Нідерландах, США мінімальна заробітна плата встановлюється по відношенню до середньої заробітної плати в країні. Як загальноекономічні критерії використовують також зміну погодинної заробітної плати за статтю, розміром підприємства, галуззю економічної діяльності і тривалістю робочого дня, економічні умови в регіоні (Японія), ринок праці (Японія, Португалія), продуктивність праці (Португалія, Південна Корея), вартість життя (Південна Корея), конкурентоспроможність товарів (Коста-Рика), рівень безробіття і платоспроможність роботодавців (Коста-Рика, Маврикій), а також вплив окремого роботодавця на ціни та зайнятість (Маврикій). У Бразилії, Польщі, Португалії основою встановлення мінімальної заробітної плати є задоволення головних потреб робітників з урахуванням прожиткового мінімуму та вартості життя. При визначенні державного мінімуму заробітної плати в Угорщині однаковою мірою враховуються як потреби працівників, середній рівень заробітної плати, вартість життя, відносні життєві стандарти визначених соціальних груп, так і економічні умови, включаючи вимоги економічного зростання. Більшість країн здійснює щорічну фіксацію мінімальної заробітної плати з урахуванням

Таблиця 1

Особливості встановлення мінімальної заробітної плати у різних країнах світу

Критерії визначення мінімальної заробітної плати	виходячи із загальноекономічної ситуації, як відсоток середньої заробітної плати (США, Японія, Нідерланди)
	виходячи з мінімальних споживчих потреб і прожиткового мінімуму (Португалія, Угорщина, Польща, Словаччина, Бразилія, Коста-Рика)
	виходячи з продуктивності праці (Португалія, Південна Корея)
	виходячи з рівня безробіття та платоспроможності роботодавців (Коста-Рика, Маврикій)
Застосування диференціації	за галузями (Японія, Коста-Рика)
	за регіонами (Бразилія, Японія)
	за віком: оплата праці молоді як відсоток оплати праці дорослих (Австралія – 40–85%; Бельгія – 70–94%; Франція – 80–90%; Нідерланди – 30–85%; США – 83%; Велика Британія – 83%)
	за статтю (Бразилія)
	за рівнем доходів, професією та рівнем кваліфікації (Маврикій)
Періодичність перегляду	держава не несе зобов'язань щодо регулярного перегляду (США)
	обов'язковий щорічний перегляд з урахуванням динаміки споживчих цін (Японія, Франція, Португалія, Угорщина, Польща, Маврикій, Коста-Рика)
Специфіка механізму регулювання	законодавчо встановлюється (США, Франція, Нідерланди, Португалія, Іспанія, Люксембург, Бразилія, Коста-Рика)
	затверджується багатосторонніми угодами (Німеччина, Італія, Данія, Польща, Угорщина)
	затверджується спеціальними органами (Велика Британія, Японія, Південна Корея, Маврикій)

зростання індексу цін на споживчі товари та послуги (Франція, Японія, Португалія, Коста-Рика, Маврикій, Польща, Угорщина).

За специфікою механізму регулювання мінімальної заробітної плати можна виділити країни, де вона встановлюється законодавчо (Франція, Нідерланди, Португалія, Іспанія, Люксембург, Бразилія, Коста-Рика), та країни, де вона затверджується або багатосторонніми угодами (Німеччина, Італія, Данія, Польща, Угорщина), або спеціальними органами (Велика Британія, Японія, Південна Корея, Маврикій).

Позитивний досвід у сфері регулювання мінімальної заробітної плати в різних країнах світу на практиці довів дієвість розподілу функцій щодо її визначення між центральними та регіональними органами управління. Це дозволяє підвищити оперативність і своєчасність реагування держави на негативні явища на регіональному рівні, а також урахувати позиції профспілок і спілок роботодавців. Так, наприклад, у Японії широкі повноваження в цій сфері мають префектурні (місцеві) ради та галузеві комітети. В Угорщині питання, пов'язані з регулюванням мінімальної заробітної плати, розглядаються Радою з узгодження інтересів, у якій досить активну позицію займають профспілки. В Польщі, де мінімальну заробітну плату визначає двостороння комісія (уряди-профспілки), її частка в середній заробітній платі протягом 90-х років зростає з 14 до

40–42%. Натомість у Болгарії, Чехії та Словаччині, де механізм регулювання мінімальної заробітної плати базувався на широких повноваженнях уряду та меншою мірою враховував інтереси профспілок і спілок наймачів, її розміри переглядались нерегулярно, що обумовило зменшення її частки у середній зарплаті до 22–36%¹.

Існує також практика диференціації мінімальної заробітної плати за віком та статтю (Бразилія), регіонами (Японія), галузями (Японія, Коста-Рика), професіями та кваліфікацією (Маврикій). В цих країнах сформувалися складні системи визначення мінімальної заробітної плати зі значною критеріальною диверсифікацією. Проте всі вони сприяють суттєвому зменшенню нерівномірності розподілу доходів.

В Україні чинним законодавством передбачено встановлення розміру мінімальної заробітної плати як у місячному, так і в погодинному обчисленні у розмірі, не нижчому за величину прожиткового мінімуму з урахуванням загального рівня середньої заробітної плати, продуктивності праці, рівня зайнятості та інших економічних умов. Такі орієнтири були визначені ще у 1995 р., однак на практиці вони не реалізовувались. Протягом усього періоду незалежності розміри мінімальної заробітної плати, що встановлювались в Україні, не задовольняли мінімальних життєвих потреб працюючих, адже були значно меншими від визначеного рівня прожиткового мінімуму. Зокрема, у 2001–2002 рр. частка мінімальної

¹ Хрусталеv А. Минимальная заработная плата в странах с переходной экономикой // А. Хрусталеv // Человек и труд. – № 11. – 2001. – С. 12–14.

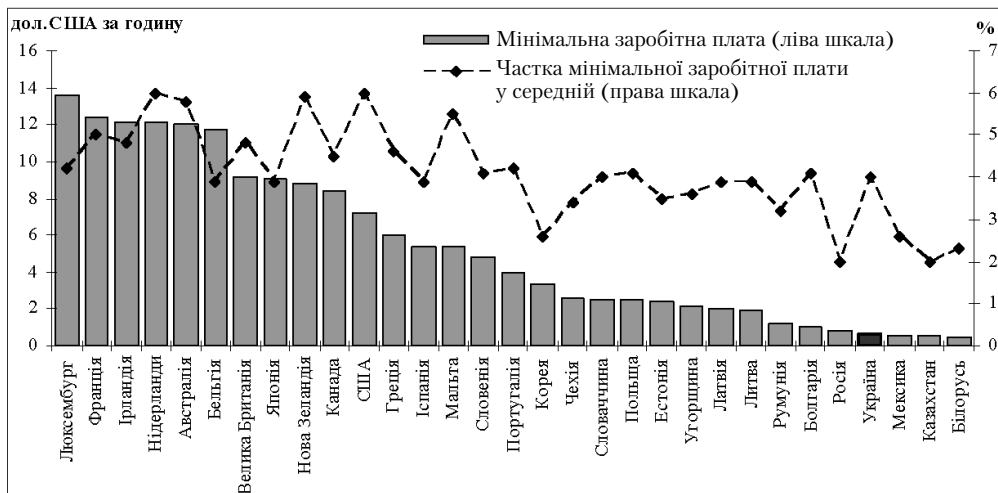


Рис. 2. Зіставлення мінімальної заробітної плати у різних країнах світу (на початок 2010 року) *

*Розраховано на основі: ILO Global Wage Database 2010. — Електронний ресурс. — Режим доступу: http://www.ilo.org/travail/List_of_minimum_wages_by_country — Електронний ресурс. — Режим доступу: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_minimum_wages_by_country#Minimum_wagesby_country; Thorsten Schulten. Recent Developments of Minimum Wages in Europe under the Conditions of the Crisis // European Trade Union Confederation (ETUC). Collective Bargaining Coordination Committee Brussels. — 2010. — 27 p. — Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.wageindicator.org/documents>.

заробітної плати у прожитковому мінімумі становила близько 40%. Лише у 2010 р. розмір ВВП було визначено на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а також встановлено у погодинному обчисленні, що дозволяє більш справедливо оцінювати витрати праці найманих працівників.

На початку 2011 р. мінімальну заробітну плату було підвищено до 941 грн, що у реальному вимірі у 3 рази більше, ніж у 2001 р. На тлі скорочення реальної середньої заробітної плати у 2009 р., викликаного світовою фінансово-економічною кризою, це спричинило підвищення рівня мінімальної заробітної плати у середньомісячній із 30% у 2007 р. до 40% у січні-лютому 2011 року. Між тим, за висновками Міжнародної комісії ЄС (1989 р.), справедливою вважається мінімальна заробітна плата на рівні 68% середньої по країні. На практиці дотримання цього принципу видається досить складним (див. рис. 1). Так, наприклад, у 2009–2010 рр. в Росії, Казахстані та Білорусі це співвідношення не перевищувало 23%, у Бельгії, Іспанії, Литві, Латвії та Японії — 39%, у Великій Британії, Франції, Греції, Португалії, Нідерландах, Люксембурзі знаходилось у межах 50%, і лише у США та Нідерландах становило 60%².

Однак підвищення рівня мінімальної заробітної плати в Україні поки що не дозволяє стверджувати про суттєве покращення рівня життя працюючих, а її розмір і надалі обумовлює експлуатацію низько-

оплачуваної робочої сили. Міжнародні зіставлення свідчать, що вітчизняний уряд демонструє своє недбайливе ставлення до найманих працівників, оскільки гарантований їм мінімальний дохід (у 2010 р. — 0,65 дол. за годину) не забезпечує мінімальних потреб у харчуванні (рис. 2). За висновками міжнародних організацій (ООН, МОП), заробітна плата нижче 3 дол. за годину обумовлює людині напівголодне існування.

Порівняння мінімальної заробітної плати України з іншими країнами свідчить, що її розмір майже в 4 рази менший, ніж у Польщі, Словаччині та Чехії, в 11 разів відрізняється від діючої у США, та в 20 разів — від Франції та Люксембургу. В Росії мінімальний розмір оплати праці в 1,2 разу перевищує український рівень.

Центральну роль у регулюванні доходів відіграє система оподаткування, оптимальна побудова якої має враховувати принцип збереження добробуту платників податків за одночасного стимулювання підприємницької діяльності. Податок з доходів фізичних осіб забезпечує 10–15% сукупних податкових надходжень держави у Греції та Франції, 40–55% — у Канаді та Фінляндії, а в більшості інших розвинених країнах світу — майже третину.

Основна увага при визначенні системи оподаткування приділяється вибору її форми: пропорційної, прогресивної, регресивної або змішаної, кожна з

²Thorsten Schulten. Recent Developments of Minimum Wages in Europe under the Conditions of the Crisis // European Trade Union Confederation (ETUC). Collective Bargaining Coordination Committee Brussels. — 2010. — 27 p. — Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.wageindicator.org/documents/minimum-wages/Developments-Minimum-Wages-Europe-2010.pdf>.

Таблиця 2

Особливості оподаткування доходів фізичних осіб у різних країнах

Суб'єкт оподаткування	об'єднаний (подружжя) (Франція, Люксембург, Португалія, Швейцарія)
	окремий (Австралія, Австрія, Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Туреччина, Угорщина, Ісландія, Чехія, Італія, Канада, Корея, Мексика, Нідерланди, Нова Зеландія, Швеція, Японія, Фінляндія)
Об'єкт оподаткування	на вибір (Ірландія, Іспанія, Німеччина, Норвегія, Польща, США)
	сукупний річний дохід (із заповненням податкової декларації) (переважно у розвинених країнах)
Диференціація ставок	окремі види доходу (висока ставка податку, декларація не заповнюється) (у країнах, що розвиваються)
	нижня межа – 3–10%; верхня межа – 30–40% (Велика Британія, Греція, Корея, Люксембург, Мексика, США, Фінляндія)
	нижня межа – 10–20%; верхня межа – 40–50% (Австралія, Австрія, Бельгія, Іспанія, Італія, Нова Зеландія, Польща, Португалія, Угорщина, Франція, Чехія, Японія, Словенія, Хорватія, Литва, Латвія)
	нижня межа – 20–30%; верхня межа – 50–60% (Данія, Ірландія, Німеччина, Туреччина)
Нульовий рівень податку	без диференціації (Швеція – 25%, Ісландія – 29,3–34,4%)
	не застосовується (Мексика, Нова Зеландія, Польща, Португалія, Італія, Ісландія, Канада, Австрія, Корея, Угорщина)
Податкові пільги	застосовується (Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, США, Туреччина, Австралія, Фінляндія, Франція, Чехія, Швейцарія, Швеція, Японія)
	залежно від наявності та кількості дітей у сім'ї (Німеччина)
	на утримання дітей під час роботи батьків (Франція, Канада)
	залежно від суб'єкта оподаткування (США, Німеччина, Франція)
	залежно від наявності утриманців (США, Норвегія, Чехія)
	на будівництво житла (Польща)
	на утримання житла (Австрія, Франція)
	благодійні внески (Канада, Франція, США)
	витрати, пов'язані з професійною діяльністю (транспортні, на відрядження, на рекламу) та підвищенням кваліфікації (Франція, США, Німеччина)
	особам, що займаються підприємницькою діяльністю (Угорщина, Хорватія)
	пільга на вартість найму житла (Словенія)
	у зв'язку з одруженням: у формі податкового кредиту (Австрія, Австралія, Канада, Ісландія, Італія, Швеція, Іспанія), у вигляді податкових знижок (Греція, Нідерланди, Японія, Бельгія, Велика Британія)
	податковий кредит – відстрочування сплати податку (Австрія, Ісландія, Італія, Канада, Мексика, Польща, Португалія, Угорщина)
	не надають (серед розвинених країн – Данія, Фінляндія, Нова Зеландія, Туреччина)
пільги при поверненні роботодавцем працівнику витрат, пов'язаних з виробництвом; витрат на освіту, пенсійних страхових внесків, витрат на страхування життя; при сплаті відсотків за іпотекою та особистими позиками, медичних витрат, податкових виплат іншим країнам, податкових виплат із соціального страхування та ін.	

яких має свої переваги та недоліки з точки зору стимулювання виробництва, зростання доходів та ефективності їх перерозподілу. Необхідність послаблення податкового тягаря на малозабезпечені верстви населення через запровадження пропорційно-прогресивного оподаткування свого часу відстоювали прихильники кейнсіанського підходу, мотивуючи це головною роллю саме цих соціальних груп у формуванні споживчого попиту, від якого залежать темпи економічного зростання. Разом з тим, на думку прихильників теорії економіки пропозиції, в умовах посилення інфляції та наростання кризових явищ в економіці більш доцільним стає застосування регресивної шкали оподаткування, що спону-

є найбільш заможні прошарки населення збільшувати заощадження і тим самим розширювати інвестиційну базу. Втім, це положення на практиці не використовувалось. Так, у деяких країнах (Японія, Німеччина, Франція, Італія) відбулось незначне скорочення максимальних ставок, однак у цілому ступінь прогресивності оподаткування зберігся на високому рівні (табл. 2)³. Натомість в інших країнах (США, Канада, Іспанія, Туреччина) максимальні ставки оподаткування були підвищені. Лише деякі країни (Нова Зеландія, Норвегія, Швеція) суттєво знизили максимальний рівень ставок.

Розвиток ідей справедливості щодо оподаткування доходів громадян виразився в обґрунтуванні

³ Никитин С., Степанова М., Никитин А. Налог на личные доходы: опыт развитых стран // С. Никитин, М. Степанова, А. Никитин // Мировая экономика и международные отношения. – 2001. – № 7. – С. 16–22.

необхідності встановлення мінімуму доходу, який звільняється від оподаткування. Нульовий рівень податку широко використовується в розвинутих країнах світу, при цьому можна виділити кілька підходів до визначення розміру доходів, до якого він застосовується. Іноді в якості межі використовують певний відсоток середньорічної заробітної плати (здебільшого 30–40 або 50–60%). Іноді визначають його абсолютну величину на основі межі малозабезпеченості чи мінімальної заробітної плати. В деяких країнах така межа встановлюється на рівні 30 дол. США на місяць, що за стандартами ООН складає межу злиднів для країн Латинської Америки.

З метою пом'якшення соціальної нерівності поряд із високими ставками податків широко використовується система пільг для окремих соціальних груп (інвалідів, пенсіонерів), зокрема у формі податкового кредиту. З метою зменшення податкового навантаження використовується диференціація ставок податку залежно від суб'єкта оподаткування (індивідуальний несімейний платник податку; подружжя, що спільно сплачує податки; подружжя, яке окремо сплачує податки). Так, у США відносно низькою є ставка податку для чоловіка і дружини, які заповнюють спільну декларацію, більшими є ставки для глави сім'ї та індивідуальних платників, найвищими — для подружжів, що сплачують податки окремо. В Німеччині диференціація платників відображається в розроблених «податкових класах» та «податкових картах», які структурують їх залежно від сімейного стану, кількості працюючих у сім'ї, кількості дітей та економічних принципів ведення домашнього господарства (спільне або відособлене ведення подружжям обліку сімейного доходу), а також «податкових таблицях», які дають можливість враховувати кількість дітей у сім'ї, розподіл навантаження з їхнього утримання між членами сім'ї. Ставка податку на особистий дохід зменшується зі зростанням кількості дітей. У Норвегії виділяються дві групи платників податків: самотні громадяни і ті, що мають одну і більше осіб на утриманні.

Податкове регулювання доходів населення в Україні відзначалось постійно зростаючим податковим навантаженням, що пов'язано зі встановленою жорсткою шкалою оподаткування та зниженням розміру неоподаткованого мінімуму. Зволікання з реформою системи оподаткування викликали зростання питомої ваги тіншових доходів громадян до 60%. Лише у 2003 р. із прийняттям Закону «Про податок з доходів фізичних осіб» податкове навантаження було суттєво знижене за рахунок відмови від прогресивного оподаткування та запровадження єдиної ставки. Останні зміни в систему оподаткування доходів населення України були внесені у січні 2011 р. із набранням чинності Податкового

кодексу та Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Діючий на сьогодні в Україні механізм стягнення податку з доходів фізичних осіб передбачає, що під час нарахування доходів у формі заробітної плати база оподаткування зменшується на суму єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, страхових внесків до накопичувального фонду, а у випадках, передбачених законом, — обов'язкових страхових внесків до недержавного пенсійного фонду, які сплачуються за рахунок заробітної плати працівника, а також на суму податкової соціальної пільги за її наявності. Запроваджена система єдиного соціального внеску передбачає заміну сплати соціальних внесків до чотирьох фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування одним платежем до Пенсійного фонду України.

Відзначимо, що в Росії єдиний соціальний податок був уведений у практику ще у 2001 р., проте, починаючи з 2010 р., його скасували. Замість нього платники знову сплачують внески до фондів обов'язкового страхування окремо, при цьому ставки відрахувань збільшені в загальному обсязі із 26 до 34%. Основними причинами відміни єдиного соціального внеску в Росії були визначені тінзація заробітних плат, низький їх рівень у більшій частини працюючих, а також дефіцит Пенсійного фонду.

Міжнародні зіставлення податкового навантаження на доходи громадян засвідчують, що в Україні ставка податку, яка на сьогодні становить 15%, перевищує середній рівень серед досліджених країн-членів ОЕСР та Росії (рис. 3).

У 2009 р. найвищі ставки податків сплачували громадяни Данії (29,1%), Ісландії (22,3%), Бельгії (21,1%), Австралії (20,7%). Натомість найменше податків з індивідуальних доходів стягували у Мексиці (3,5%), Кореї (3,8%), Польщі (5,6%), Словаччині (6,3%).

Особливе місце у світовій системі податкового регулювання індивідуальних доходів відіграють страхові внески. Їх величина має безпосередній подвійний вплив на рівень матеріального забезпечення населення, оскільки не лише визначає розмір наявних грошових заробітків у поточному періоді, а й формує майбутні доходи, які будуть одержуватись при настанні страхового випадку. В багатьох країнах світу запроваджено стягнення державою соціальних внесків не лише з доходів громадян, а й з доходів підприємств-роботодавців на користь своїх працівників, тому спостерігаються різні підходи до визначення фактичного платника, а також до пропорцій розподілу розмірів внесків. Наприклад, у Данії, яка відзначається найвищим рівнем індивідуального податку з громадян, весь розмір внесків на соціальне страхування (10,3%) покладений на са-

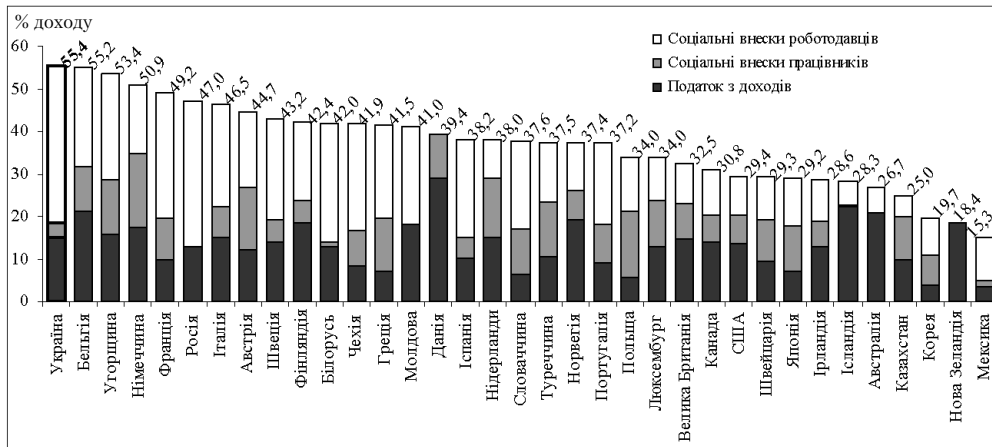


Рис. 3. Зіставлення податкового навантаження на доходи населення різних країн світу*

Примітка: Україна і Росія — 2011 рік, решта країн — 2009 рік;

*Розраховано за даними: *Taxing Wages — Main Results 2009*. — Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://www.oecd.org/document>.

мих працівників, а в Австралії (6%) та Росії (34%) соціальні відрахування здійснюють лише підприємства. Дослідження по країнах-членах ОЕСР показує, що основну частину соціальних внесків сплачують переважно роботодавці (в середньому 34,2%), а з доходів самих працівників утримуються вдвічі менші їх обсяги (в середньому 15,7%). В Україні ставка внесків на соціальне страхування, що сплачується найманим працівником зі своєї заробітної плати, є однією з найнижчих (в середньому 3,6%, починаючи з 2011 р.), натомість ставка внесків, що відраховується підприємствами, є більш ніж у 10 разів вищою (36,76%). Такий розмір сукупних соціальних платежів (40,4%) перевищує їх рівень, що діє в країнах ОЕСР та в Росії (див. рис. 3).

Внески до фондів соціального страхування зумовлюють додаткове навантаження на доходи населення, тому для оцінки сукупного впливу податкових платежів, а також з метою визначення ефективності системи оподаткування у світовій практиці досліджують податковий тягар і податковий клин. Податковий тягар, який відображає сукупні податкові платежі громадян та включає відсотки по відрахуваннях податку з індивідуальних доходів та соціальних внесків, у 2009 р. складав понад 21% у середньому по країнах-членах ОЕСР. Найвищий його рівень відмічається у Данії (39,4%), Німеччині (34,6%), Бельгії (31,9%), а найнижчий — у Мексиці (4,8%) та Кореї (10,8%). В Росії, де працівники сплачують податок з доходів за єдиною ставкою, податковий тягар на їх доходи на сьогодні становить 13%, а в Україні — 18,6%. Податковий клин, на відміну від податкового тягара, відображає загальний обсяг оподаткування доходів громадян, показуючи «вклинювання» у витрати на оплату праці соціальних нарахувань. Окрім індивідуального податку з доходу та відрахувань до соціальних фондів працівників, він включає також

соціальні внески, що сплачуються роботодавцями. Рівень податкового клину в Україні (55,4%) перевищує його розмір не лише в Росії (47,0%), а й максимальний серед країн-членів ОЕСР, який у 2009 р. запроваджувався, зокрема, у Бельгії (55,2%), Угорщині (53,4%), Німеччині (50,9%). Найнижчий податковий клин був встановлений у Мексиці (15,3%), Новій Зеландії (18,4%) та Кореї (19,7%), а середній його рівень становив 36,3% (див. рис. 3).

Ефективність регулювання оплати праці залежить, зокрема, від ступеня врахування державою втрати купівельної спроможності населення під впливом інфляції. Застосування механізму індексації доходів дозволяє відшкодувати громадянам подорожчання споживчих товарів і послуг та спрямоване на підтримання рівня їх життя. Особливо важливою вона є для соціально вразливих груп населення.

За масштабами охоплення індексацією доходів у розвинутих країнах можна виділити кілька моделей (табл. 3). Перша передбачає охоплення практично всього населення (Бельгія, Данія, Ісландія, Італія та ін.), що можливо завдяки функціонуванню добре налагодженої системи колективних угод та дієвого контролю з боку профспілок.

Друга модель передбачає запровадження індексації доходів окремих соціальних груп (США, Канада, Франція, Швейцарія та ін.). Наприклад, у США частка несільськогосподарських робітників, охоплених індексацією, складає, за деякими оцінками, близько 10%, а серед робітників, що мають свої профспілки, ця частка є значно вищою — близько 40%. За третьою моделлю індексація практично не застосовується (Австрія, Німеччина, Японія, Швеція), оскільки вважається, що вона істотно обмежує права і можливості соціальних партнерів. У четвертій моделі можливість і характер здійснення індексації визначається пріоритетами політики доходів, спрямованої

Таблиця 3

Особливості індексації доходів населення у різних країнах

Масштаби охоплення індексацією	все населення (<i>Данія, Бельгія, Люксембург, Італія, Ісландія, Кіпр, Мальта</i>)
	окремі соціальні групи (<i>США, Канада, Франція, Швейцарія</i>)
	не застосовується (<i>Японія, Німеччина, Австрія, Швеція</i>)
	можливість і характер індексації визначається політикою доходів та боротьбою з інфляцією (<i>Фінляндія, Норвегія, Нідерланди</i>)
Поріг індексації	<i>Італія – 1%; Бельгія – 2%; Люксембург – 2,5%; Швейцарія – 4-5%; США, Канада – збільшення погодинної зарплати на 0,01 дол. при зростанні ІСЦ на 0,3-0,4 в. п.</i>
Періодичність проведення	автоматична щомісячна (<i>Бельгія, Люксембург</i>)
	двічі на рік (<i>Австралія, Данія, Нідерланди</i>)
	щорічна (<i>Польща, Болгарія</i>)
Види компенсації	пропорційна
	фіксована (<i>США, Канада, Данія</i>)
	змішана (<i>Австралія</i>)

на боротьбу з інфляцією (Нідерланди, Норвегія і Фінляндія). В країнах з такою моделлю здійснюються жорсткі обмежувальні заходи щодо індексації, які можуть передбачати, зокрема, встановлення верхньої межі зростання заробітної плати, граничний коефіцієнт її індексації або взагалі відмову від неї.

Головною проблемою у сфері індексації доходів є запобігання розкручуванню інфляційної спіралі, якому сприяє повна індексація всіх доходів пропорційно до зростання цін. Як свідчить зарубіжний досвід, такі негативні наслідки можуть бути обмежені, по-перше, шляхом запровадження диференційованого підходу до індексації за рівнем доходів та категоріями соціальних груп. По-друге, запобігання інфляції здійснюється шляхом тимчасового розриву між зростанням цін та індексацією доходів, для чого на практиці використовуються усереднені значення індексу цін за визначений період (два-три місяці), після якого здійснюються компенсаційні виплати. Так, наприклад, в Австралії, Данії і Нідерландах заробітна плата переглядається, як правило, раз на півроку.

Автоматичне коригування доходів паралельно зі зростанням цін (Бельгія, Люксембург) засвідчило доцільність використання такого механізму блокування інфляції, як «поріг індексації». Наприклад, у США і Канаді таким «порогом» є підвищення темпів зростання цін на 0,3 чи 0,4 в. п., після чого погодинна заробітна плата підвищується на один цент⁴.

В Україні практику застосування механізму індексації розпочато ще в 1991 р. прийняттям Закону України «Про індексацію грошових доходів населення». Проте її проведення провокувало лише подальше зростання цін і неминуче призводило до збільшення дефіциту державного бюджету, тому наприкінці 1992 р. дію цього механізму було припинено. У 2003 р. запроваджено новий механізм індексації грошових доходів населення в Україні. На сього-

дні вона здійснюється у межах прожиткового мінімуму, встановленого для відповідних соціальних і демографічних груп населення у разі, коли величина індексу споживчих цін, обчисленого наростаючим підсумком, перевищить поріг індексації, встановлений у розмірі 101%. Однак, на нашу думку, запровадження індексації заробітної плати лише в межах прожиткового мінімуму виключає можливість збільшення на її основі заробітної плати громадян із середніми доходами, які на сьогодні не значно перевищують прожитковий мінімум. Для громадян з високими доходами, у яких не спостерігається зниження платоспроможного попиту, індексація будь-якої частки їхніх доходів не є доцільною, але її проведення передбачено законом.

Недосконалою, на нашу думку, також є організація проведення індексації на приватних підприємствах, які самостійно здійснюють організацію оплати праці. За несвоєчасну індексацію заробітних плат передбачається адміністративна відповідальність посадових осіб, однак підприємства не зацікавлені збільшувати у зв'язку з цим свої витрати. Тому в Україні в умовах неформальних ринкових відносин, коли господарчий меркантилізм та соціальна недбалість керівників живляться масштабною корупцією, підтримка купівельної спроможності працюючих громадян за рахунок механізму індексації їх доходів є слабкою.

Вплив механізму індексації на рівень заробітної плати простежується через її взаємозв'язок зі зростанням цін. Міжнародні зіставлення динаміки оплати праці та інфляції засвідчують наявність щільного взаємозв'язку між ними. Коефіцієнти кореляції (r), визначені між темпами приросту споживчих цін та середньомісячною заробітною платою у номінальному і реальному обчисленні, які мали місце у досліджених країнах у середньому за період 2001–2009 рр., становлять відповідно 0,97 та 0,85. Майже в усіх досліджених країнах-членах

⁴ Сидорова Ж. Мировой опыт индексации доходов населения // Ж. Сидорова // Отечественные записки. – 2003. – № 3. – Электронный ресурс. – Режим доступа: http://magazines.russ.ru/oz/2003/3/2003_3_16.html.

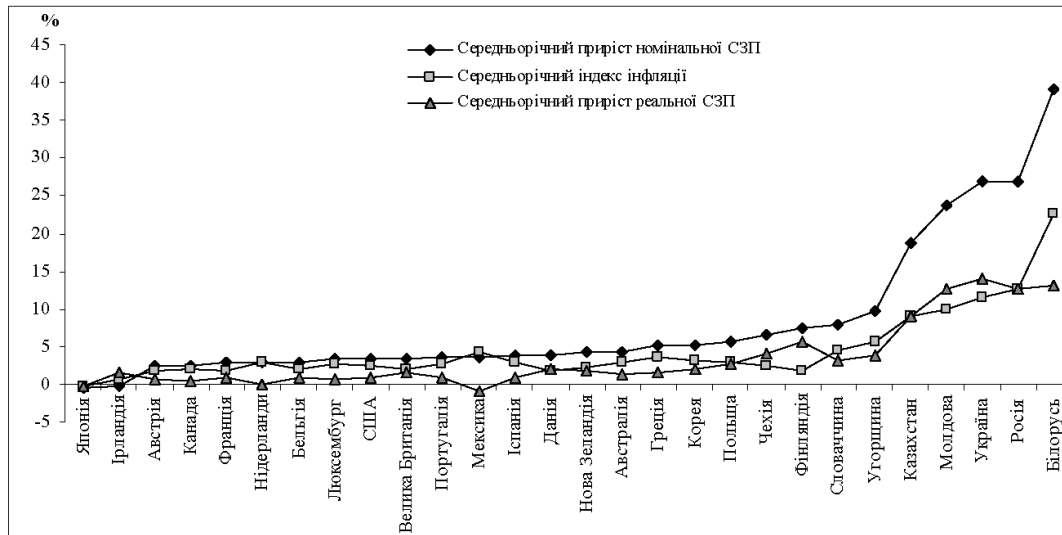


Рис. 4. Зіставлення динаміки середньомісячної заробітної плати та інфляції у різних країнах світу (у середньому за 2001–2009 рр.) *

*Розраховано на основі ILO Global Wage Database 2010. — Електронний ресурс. — Режим доступу: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/lang-en/WCMS_142568/index.htm.

ОЕСР темпи приросту середньомісячної заробітної плати у фактичних цінах були вищими порівняно з приростом споживчих цін, а динаміка реальної середньомісячної заробітної плати відставала від динаміки інфляції. Проте у країнах СНД, де темпи інфляції є високими, зокрема в Україні, Молдові, Росії та Казахстані, темпи приросту середньомісячної заробітної плати випереджали зростання цін не лише у номінальному, а й у реальному вимірі (рис. 4).

Зауважимо, що для країн СНД характерним також є порушення пропорцій у динаміці оплати праці та продуктивності праці. Якщо в розвинених країнах світу темпи зростання продуктивності праці є нижчими від номінальної заробітної плати, але перевищують динаміку реальної, то в країнах СНД реальна заробітна плата зростає швидше, ніж продуктивність. На етапі кризи трансформаційного характеру загальний рівень доходів громадян у цих країнах знизився настільки, що переважна їх більшість не в змозі була забезпечити свої мінімальні життєві потреби. Тому активне зростання реальних заробітних плат можна розцінювати лише як заходи щодо відновлення життєвого рівня працюючого населення.

Висновки. Аналіз державного регулювання оплати праці у різних країнах засвідчує, що низький рівень заробітків в Україні безпосередньо обумовлюється неефективністю використання окремих інструментів державного регулювання. По-перше, діючий механізм визначення мінімальної заробітної плати передбачає її узгодження лише з рівнем мінімальних життєвих потреб населення та не враховує рівень середньої заробітної плати в країні, а також тенденції продуктивності праці. В умовах високого рівня тіні-

зації для багатьох працівників мінімальна заробітна плата визначає максимальний рівень їх доходів та спричиняє постійний дефіцит надходжень до бюджету держави. Оптимізація її рівня в Україні, на нашу думку, можлива за умови запровадження процедури її розгляду та затвердження на основі багатосторонніх угод. По-друге, чинна система оподаткування доходів населення, незважаючи на реформування в останні роки, все ще залишається важким тягарем як для працівників, так і для роботодавців. Рівень нарахувань у фонд оплати праці є чи не найвищим серед країн-членів ОЕСР та спричиняє як подальше приховування доходів, так і значну їх диференціацію. Можливості усунення негативного впливу системи оподаткування на рівень оплати праці в Україні, на нашу думку, пов'язані зі скороченням рівня податкового клину та відновленням прогресивної системи ставок. По-третє, недоліки механізму індексації обумовлюють диспропорції в динаміці середньої заробітної плати у номінальному і реальному вимірах порівняно зі зростанням рівня цін. Внаслідок цього активне зростання доходів населення в останні роки не спричиняє покращення рівня життя малозабезпечених верств, оскільки воно майже повністю поглинається інфляцією. Тому, на нашу думку, для України доцільним буде обмеження груп населення, які охоплюватимуться індексацією, лише працівниками з низьким рівнем доходів. Відзначимо, що з метою суттєвого підвищення ефективності механізму регулювання оплати праці в Україні ключовим орієнтиром при розробці державних заходів має слугувати встановлення оптимального співвідношення між динамікою трудових доходів та продуктивності праці.