



Munich Personal RePEc Archive

**Necessity of new model for determining
of the minimal wage and the minimum
contributory income**

Andreeva, Andriyana and Yolova, Galina

2018

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/92406/>
MPRA Paper No. 92406, posted 05 Mar 2019 07:17 UTC

НЕОБХОДИМОСТ ОТ НОВ МОДЕЛ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА МИНИМАЛНАТА РАБОТНА ЗАПЛАТА И МИНИМАЛНИЯ ОСИГУРИТЕЛЕН ДОХОД

Андрияна Андреева, Галина Йолова

Въведение

За значимостта на минималната работна заплата (МРЗ) може да се съди по въведените гаранции и закрилата на правото на възнаграждение (и конкретно този вид) в норми от различни ниво в националното ни законодателство. Разпоредбата на чл. 48, ал. 5 от Конституцията определя, че „Работниците и служителите имат право на ...минимално трудово възнаграждение и на заплащане съответстващо на извършената работа...“. Конституционната уредба се явява връх в пирамидалната структура от източници, след която са подредени КТ, подзаконовни актове и недържавни източници. Регулацията на трудовото възнаграждение преминава през различни периоди в зависимост от развитието на икономическите отношения в страната и свързаната с това политика по закрила на труда.

На всеки един от тези етапи проблематиката се явява актуална поради значимостта на правото на трудово възнаграждение и конкретно на минималната работна заплата за работниците и служителите. Значението на този вид трудово възнаграждение е комплексно, както за трудовото, така и за осигурителното правоотношение. Явявайки се долна граница, праг под който не може да се договаря индивидуална основна работна заплата, тя има вменени и още множество правни значения, като напр. за гарантираните вземания на работника при несъстоятелност на работодателя, за съизмеряване на осигурителни вноски (чл. 9, ал. 6 от Кодекса за социалното осигуряване (КСО), осигурителни плащания (чл.41, ал.2, т.3 КСО) и др. Отчитайки значението на МРЗ през всеки един от етапите от общественото развитие и отражението ѝ върху множество свързани правни институти, авторите насочват своето изследване и анализ именно към този вид трудово възнаграждение.

В настоящото изследване се обосновава потребността от преосмисляне и последваща актуализация на модела за определяне на минималната работна заплата и реципрочното понятие в осигурителното законодателство минимален осигурителен доход (МОД).

In the article is motivated the necessity of rethinking of the model for determining of the minimal wage and the minimum contributory income. Considering achieving the goal of the examination the authors perform retrospection in the development of the notions and their interrelation to the principle of social dialogue and collective bargaining. In conclusion they make proposals in support of the necessity of passing from administrative model to social dialogue.

гурителното законодателство минимален осигурителен доход (МОД).

Целта на авторите е да представят взаимовръзката на понятията МРЗ и МОД и да насочат вниманието към потребността от промяна на нормативната уредба с включването на адекватен модел.

С оглед постигането на тази цел се определят и следните задачи:

1. На база утвърдени доктринални постановки за същността на понятията МРЗ и МОД и анализ на актуалната нормативна уредба да се изведе базовата им характеристика и взаимовръзка;
2. Да се обоснове потребността от преминаването към нов модел за определянето на МРЗ и МОД;
3. Да се направят предложения и изводи относно преминаването към различен модел за определяне на институтите.

Методологията на изследването включва комплексното прилагане на следните методи: нормативен, исторически, сравнителноправен, индукция и дедукция.

Изложение

1. Минималната работна заплата и специфики на нейното определяне

В своята същност понятието “трудова възнаграждение” може да бъде представено, като

двуетелност от икономическа и правна същност¹. Явявайки се цената на работната сила трудовото възнаграждение от икономическа гл. точка е обвързано, както с носителя на работната сила от една страна, така и с пазара на труда. Тази същност е динамична предвид състоянието на икономиката, както в отделната държава, така и с оглед влиянието на външните икономически процеси. Правната същност на понятието е неразривно свързана с икономическата, но и я допълва. Различните аспекти в нейното изясняване е привличал през годините интереса на видни български учени като проф. Л. Радоилски², проф. В. Мръчков³, проф. Ат. Василев⁴ и др.

Правната природа на трудовото възнаграждение е немислимо да бъде извлечена без източниците, които регулират това право. В исторически план и с оглед значението на понятието в международен аспект на първо място следва да бъдат поставени универсалните международни актове. Сред тях безспорно базисни за развитието на този правен институт и за определяне на същността, функциите и гаранциите за реализиране на правото са два акта на Организацията на обединените нации (ООН). Всеобщата декларация за правата на човека поставя правото на справедливо и задоволително трудово възнаграждение сред основните икономически права на човека (чл. 23, ал. 2 и 3). Международният пакт за икономически социални и културни права (МПИСКП) доразвива правото, като го признава за елемент на справедливите и благоприятни условия на труд (чл. 7, б. "а").

С оглед предмета на настоящото изследване акцент е поставен на един от видовете трудово възнаграждение, а именно минималната работна заплата.

В устава на МОТ е регламентирано „правото на заплата, осигуряваща прилични условия на съществуване“. Немалко въпроси са регулирани и с отделни конвенции на МОТ, като с оглед на нуждите на настоящото изследване интерес представлява Конвенция № 26 относно установява-

нето на методи за определяне на минималните заплати, 1928 г. и Конвенция № 95 за закрита на работната заплата, 1949 г., които са ратифицирани и са в сила за България.

От регионалните актове значима за правото на трудово възнаграждение е Европейската социална харта, в чл. 4, т. 1, на която е въведено едно от важните изисквания към правото на възнаграждение, а именно – да осигурява прилично жизнено равнище на работниците и служителите. Тази норма не е ратифицирана от България.

На национално ниво регламентацията на минималната работна заплата се съдържа в гл. XII КТ и е доразвита в актове на МС.

В общ план изследвайки регулацията на правния институт трудово възнаграждение в България е въведен принцип на договаряне на размера на трудовото възнаграждение. В тази връзка приложения намират източници от групата на недържавните, а именно – колективни трудови договори, вътрешни актове на работодателя и др.

Трудовото възнаграждение в различните му видове има определени обществени функции. Тези функции са насочени, както към отделният субект, носител на работната сила, така и към обществото като цяло. В този смисъл бихме могли да кажем, че те са обвързани и допълващи се. От една страна е стимулиращата функция, свързана пряко с работника или служителя, посредством която трудовото възнаграждение е насочено към удовлетворяване интересите на субекта на правото, носител на работната сила. При минималната работна заплата тази функция гарантира размер на трудово възнаграждение, който за конкретния момент се счита за минимум на цената на престоирания труд. Нарастването в размера на трудовото възнаграждение се свързва с повишаване качеството на предоставяния труд и по-голямо количество. Стимулиращата функция в правната регулация на минималната работна заплата в България се постига посредством определянето и по административен ред от Министерски съвет.

Взаимосвързана с първата се явява обезпечаващата функция, касаеща осигуряването на средства за живот на работника или служителя или членовете на неговото семейство.⁵ Обезпечаването в хипотезата на МРЗ е възложено не само и единствено на страните по трудовото правоотношение посредством договаряне на индивидуалния размер, а се добавя и държавна гаранция за базов минимум необходим за съществуването на човек. Това е в унисон с правните рамки установени в универсалните международ-

¹ Вж. Средкова, Кр. Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. Унив. изд. „Св. Климент Охридски“, С., 2011, с. 290.

² Радоилски, Л. Трудово възнаграждение. С.: Институт за социални проучвания, 1948, 2 изд. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2008.

³ Мръчков, В. Правни въпроси на трудовите норми. С., БАН, 1967.

⁴ Василев, Ат. Въпроси на размерите на обезщетенията по трудовото правоотношение. Съвременен право, 1997, №1; Василев, Ат. – В: Мръчков, В., Кр. Средкова, Ат. Василев. Коментар на Кодекса на труда. 10 изд. С., Сиби, 2009, 766–803.

⁵ Вж. Средкова, Кр. Цит. съч., с. 296–297.

ни актове (чл.23, ал.3 ВДПЧ и чл.7, б „а“, т.“i” МПИСКП). На национално ниво правилата, въведени за определяне размера на МРЗ, изцяло съответстват на идеята заложена в обезпечителната функция.

Тя подлежи на държавно регулиране, като по делегация правомощията са предоставени на МС. Министерски съвет определя МРЗ след тристранно сътрудничество (чл. 244, т. 1 във вр. с чл.3, ал. 1 КТ). Това се подкрепя и от практиката на ВАС⁶. Законодателната уредба в КТ, предвижда задължителни консултации в рамките на тристранното сътрудничество, което означава, че тези консултации са част от процедурата по създаване на съответния нормативен акт за определяне размера на МРЗ. Неизпълнението на процедурата по приемане на нормативен акт по чл. 3, ал. 1 във връзка с чл. 3а КТ е основание за отмяната му. Видно от това е, че МС не може едностранно и без провеждане на консултации да определи размера на МРЗ, тъй като непровеждането на консултации с НСТС преди окончателното приемане на нормативния акт от компетентния държавен орган, което е задължително условие по приемането на акта ще се яви основание за отмяна. В горният смисъл е и съдебната практика на Върховния административен съд – влезли в сила решения по адм. дела № 8256/2001 г., № 4021/2009 г., № 4062/2009 г.

Настоящата актуална нормативна уредба в редакция от 1992 г.⁷ е по-лаконична в сравнение с предходното законодателно решение Обн. ДВ, бр. 27 от 1986 г. Правната характеристика на минималната работна заплата се извлича от анализа на разпоредбата на чл. 244 КТ.

Първата характеристика е регламентирана в нормата на чл. 244, т. 1 – МРЗ се определя за страната, т.е. приложима е за цялата територия и спрямо всички работници и служители заети във всички икономически дейности. Въпреки, че това не е изрично посочено, както в предходната редакция на текста⁸, безспорно е, че МРЗ е национална.

В сравнителноправен аспект примери за такъв модел на национална МРЗ могат да бъдат открити в много страни, както в рамките на ЕС, така и

извън него. Например в САЩ се прилага обща за страната МРЗ. От европейските страни такива примери за национално определяне могат да се посочат за Франция, Люксембург, Португалия, Испания, Холандия и др. Практиката е тя да се установява след преговори между правителството и представителни организации на работниците. В отделните държави възприетият модел е с различни детайли спрямо субектите за които е приложима, или спрямо определени дейности. С това се отчитат националните особености и се цели стимулиране и/или гарантиране труда на определена категория работници. В Холандия общата за страната минимална работна заплата се отнася за около 94 на сто от заетите. В Люксембург определят най-ниската минимална работна заплата за заетите в селско стопанството, както и за работещите като домашни помощници. Във Франция, Люксембург, Холандия и Португалия работниците до 18 годишна възраст имат право на фиксиран процент от минималната работна заплата, която е установена за страната. В Белгия и Гърция има обща за страната минимална работна заплата, определена в споразумение на национално равнище. В Дания, Германия и Италия минималната заплата се регулира чрез колективни трудови договори на отраслово равнище.

На второ място, като правна характеристика МРЗ е основна. Към нея могат да бъдат добавяни дължимите допълнителни трудови възнаграждения. Определянето и се извършва за всички работници и служители на национално ниво, но тя се явява база за договаряне на основната работна заплата по индивидуалното трудово правоотношение.

В съвременният етап от общественото развитие трудовото законодателство е изправено пред предизвикателствата на динамичност в трудовите процеси. Глобализацията, дигитализацията и свободното движение на хора са с отражение не само върху международния пазар на труда, но в частност и върху националните. Това налага потребността българското трудово право да бъде адекватно на външните процеси и да се стреми да бъде в синхрон с нуждите на участниците в трудовия процес.

В обобщение може да изведена потребността държавата да преосмисли прилагания до сега модел за определяне на МРЗ, като на мястото на административния подход заложи нови фактори за определянето ѝ. Сред тях по наше мнение следва да се включва производителността на труда. По този начин ще се предостави възможност за по-голяма гъвкавост и по-голяма мотивираност за високопроизводителен труд.

⁶ Вж. Решение № 5698 от 19.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2277/2015 г., I о., докладчик съдията Светлозара Анчева, Обн. ДВ, бр. 44/2015 г., в сила от 16.06.2015 г.

⁷ Изм. ДВ, бр. 100 от 1992 г.

⁸⁸ Чл. 244 (обн. ДВ, бр.27 от 1986г.) (1) Министерски съвет и централното ръководство на професионалните съюзи регулират размерите, нарастването и съотношението между трудовите възнаграждения на различните категории работници в национален мащаб, като:...

2. Минимален осигурителен доход – значение и механизъм за определяне

Дефиниран легално в текста на чл. 6, ал. 2 КСО, осигурителният доход е месечен доход, включващ всички възнаграждения, включително начислените и неизплатени или неначислените и други доходи от трудова дейност на осигуреното лице. Извън обхвата на доходът, законодателят изнася плащания, нямащи отношения по реализиране на труда, а касаещи компенсиране на допълнителни разходи на работещите, в частност – дневните пари при командировка до двукратния им размер, определен в нормативен акт, пътните и квартирните пари при командировка или заместващите ги възнаграждения, стойността на работното, униформното и представителното облекло, предоставено при условия и по ред, предвидени в нормативен акт, сумите, изплатени за храна, доволствия, облекло и порционни пари, компенсацията на работниците и служителите, за които е установено непълно работно време, паричните или предметните награди и отличия, суми за транспортни разходи, и не на последно място – всички видове обещетения, дължими на работника или служителя по КТ.

Институтът на осигурителния доход е с решаващо значение в осигурителното законодателство, очертаващо се в следните основни насоки, а именно: 1) законово е дефиниран като основа, служеща за определяне размера на дължимата осигурителната вноска, 2) абсолютна база е за процентно изчисляване на дължимите краткосрочни осигурителни плащания, в частност обезщетения за рисковете майчинство, временна неработоспособност, временна намалена работоспособност и безработица, в който смисъл те се явяват компенсаторни спрямо него и възстановяващи досежно загубите на лицето, и 3) служи като основа за определяне размера на контрибутивните пенсии.⁹

Основен принцип на осигурителното законодателство е определяне на доходът предвид неговия минимален и максимален размер. Тези ставки се определят със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване като максимален месечен размер на осигурителния доход през календарната година и минимален месечен размер на осигурителния доход през календарната година за самоосигуряващите се лица

Докато максималният осигурителен доход е единен за всички осигурени лица и определим като праг на осигуряването, независим от полу-

чавания осигурения доход, то минималния размер на осигурителния доход, т.нар осигурителни прагове на заетите по трудово или приравнено на него правоотношения, както и изпълняващи функции по договор за управление и контрол се определя по критериите основните икономически дейности и квалификационни групи професии. Що касае самоосигуряващите се лица там се прилага различен принцип – принцип на фиксирано определяне, зависимо от годишния облагаем доход съгласно който осигурителни вноски се дължат авансово върху избран месечен осигурителен доход между минималния и максималния месечен размер на дохода, определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за съответната година. Така окончателният размер на месечния осигурителен доход за тези лица се определя за периода, през който е упражнявана трудова дейност през предходната година въз основа на данните, декларирани в справка към годишната данъчна декларация по Закона за данъците върху доходите на физическите лица, и не може да бъде по-малък от минималния месечен осигурителен доход и по-голям от максималния месечен осигурителен доход. Окончателните осигурителни вноски се дължат от осигурените лица върху годишния осигурителен доход в размерите за фонд „Пенсии“ и за допълнително задължително пенсионно осигуряване и в размерите за фонд „Общо заболяване и майчинство“ за самоосигуряващите се лица, които са избрали да се осигуряват в този фонд в срока за подаване на данъчната декларация. Годишният осигурителен доход се определя като разлика между декларирания или установения от органа по приходите при условията и по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс облагаем доход от упражняване на трудова дейност и сбора от доходите, върху които са внасяни авансово осигурителни вноски. Когато с данъчната декларация за предходната година са декларирани доходи, получени за извършена дейност през минали години, или е определен с влязъл в сила ревизионен акт по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс по-висок или по-нисък облагаем доход, лицето подава и коригираща справка за осигурителния доход за съответната година.¹⁰

⁹ Андреева, А., Г. Йолова. Трудово и осигурително право. Наука и икономика, В., 2014.

¹⁰ Единствено регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители, произвеждащи непреработена растителна и/или животинска продукция, не определят окончателен размер на осигурителния доход за тази дейност. Осигурителните вноски за тези лица могат да се изплащат от фондове за подпомагане на земеделските производители по ред, определен от Министерският съвет.

Основна законодателна идея при установяване на праговете за работещите по трудови и служебни правоотношения е преодоляване на практиката по заобикаляне на закона посредством формално определяне на трудови възнаграждения, по-малки от реално получаваните¹¹. Основната икономическа дейност на осигурителя се определя съгласно Класификацията на икономическите дейности (КИД-2008), утвърдена със заповед на председателя на Националния статистически институт, по икономическите дейности, посочени в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за всяка календарна година, като в случай, че последният осъществява две или повече икономически дейности, основната му икономическа дейност се определя от дейността, в която са заети най-голям брой лица, работещи по трудово правоотношение. Същевременно квалификационната група професии разпределя осигурените в общо девет квалификационни групи – ръководни служители, аналитични специалисти, административен персонал, техници и др.

Актуална социална проблематика и дискусия е идеята за преминаване към различен модел за определяне на минималните осигурителни прагове. Тенденциите на идеите в тази насока касаят необходимостта, както за преодоляване на административният императивен подход при определяне на праговете, така и с оглед нуждата от отчитане на реални икономически и социални показатели, насочващи към непреодолими разлики в заплащането и простиране на труда в отделни сфери на икономическа дейност. В този смисъл се обосновава необходимостта от прекратяване определянето на минимални осигурителни доходи административно и централизирано, като в достатъчно близка перспектива то бъде заменено с договаряне на минимални работни заплати по икономически дейности преимуществено и изцяло на браншово равнище между съответните представителни организации на работодателите и на работниците и служителите на отраслово/браншово равнище. В подобен смисъл е и становище на експертите на АИКБ, с изтъкване на факта, че колективното договаряне на ниво икономически дейности е много по-адекватно на икономическите реалности и особено на тенденциите в динамиката на производителността на труда, тъй като трендът на производителността на национално равнище не съответства на този при отделните икономически дейности.

От осигурителноправен аспект бихме могли да изтъкнем няколко основни аргументи. Безспорен

факт е, че определяне на минималните прагове внася относителна уеднаквеност в базовите доходи на лица при отчитане, макар и твърде формална на отделните икономически дейности, спецификите при реализиране на труда и критериите за неговото заплащане предвид групата професии на осигуреното лице. Същевременно както основателно се посочва, целта на въвеждане на праговете е както гарантиране на минимум постъпления във фондовете на осигуряването, така и сравнително социално приемлив и справедлив размер на осигурителните плащания¹². Въвеждането на нов подход от нивото на браншовото договаряне би постигнало няколко основни ефекта:

1. специфициране на праговете не само с оглед конкретика на дейността, но и с оглед начинът и спецификите на упражняването ѝ, както в новите икономически реалности, така и пред нивото на териториален, отраслов и вътрешноотраслов и ефект на производителността,

2. постигане на специфицирана осигурителна закрила на относително еднородна група лица, но различаващи се досежно особеностите на полагане на труда, неговата производителност, позициониране в съответния отрасъл или икономически регион. Така би се преодоляла общата рамка на осигуряване, при която лица с нееднородни на практика доходи попадат в аналогична нормативна категория,

3. освен определен, но реално гарантиран минимум от постъпване на осигурителни средства се постига и изчисляване, съответно набиране и внасяне на осигурителни плащания, но на вече реална основа и в много по-малка степен чрез практика по заобикаляне на закона.

Заклучение

Безспорно е, че динамиката на обществените отношения налага радикални законови промени в различни аспекти от законодателството не само чрез усъвършенстване на нормативния механизъм, но и по линия на преодоляване на централизирания административен подход. Аналогично и при определянето на минималната работна заплата, респ. минималните осигурителни прагове се налага преосмисляне като належаш и адаптивен относно различните по естеството си социални реалности гъвкав и ефективен подход.

¹¹ Средкова, Кр. 2012, с. 244.

¹² Вж. Средкова, Кр. Цит. съч., с. 244.

Използвана литература

1. **Андреева, А., Г. Йолова.** (2014) Трудово и осигурително право. Наука и икономика, В.

2. **Василев, Ат.** (1997) Въпроси на размерите на обезщетенията по трудовото правоотношение. Съвременно право, № 1.

3. **Василев, Ат.** (2009) В: Мръчков, В., Кр. Средкова, Ат. Василев. Коментар на Кодекса на труда. 10 изд.С.: Сиби,с. 766–803.

4. **Мръчков, В.** (1967) Правни въпроси на трудовите норми. С.: БАН.

5. **Радоилски, Л.** (2008) Трудово възнаграждение. С.: Институт за социални проучвания, 1948, 2 изд. С.: УИ “Св. Кл. Охридски“.

6. **Средкова, К.** (2012) Осигурително право. Четвърто преработено и допълнено издание. София: Сиби.

7. **Средкова, Кр.** (2011) Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. Унив. изд. „Св. Климент Охридски“, С., с. 290

За контакти:

Доц. д-р Андрияна Андреева
ИУ – Варна
a.andreeva@ue-varna.bg

Доц. д-р Галина Йолова
ИУ – Варна
Ina_yolova@ue-varna.bg