

О.Ю. Андрієць

Правові механізми регулювання державної політики зайнятості у США

Стаття презентує аналіз правового забезпечення державної політики зайнятості США на основі розгляду федеральних та місцевих законодавчих актів з питань сприяння та регулювання зайнятості населення. Особливу увагу приділено аналізу змісту основних понять, що застосовуються у цій сфері.

Ключові слова: зайнятість, безробіття, соціальне страхування, ринок праці США, правове забезпечення зайнятості.

This article presents an analysis of the legal support for the U.S. public employment policy that is based on the study of federal and local legislation regarding the promotion and regulation of employment. Specific attention has been paid to the analysis of the content of basic concepts that are used in this field.

Keywords: employment, unemployment, social insurance, U.S. labour market, legal support for employment.

Постановка проблеми. Європейська орієнтація України суттєво актуалізує питання вдосконалення українського законодавства в сфері регулювання ринку праці та зайнятості населення. Вочевидь визначення напрямів такого удосконалення потребує поглибленого вивчення правового досвіду та правової науки інших країн.

Метою даної статті є огляд основних законодавчих актів США, що формують систему регулювання зайнятості, яка більш ніж за 250 років існування неодноразово доводила свою стабільність і лишається ефективною в наші дні.

Виклад основного матеріалу. Правову базу формування національного ринку праці США забезпечує понад 180 законів, що регулюють трудові відносини. Найбільш значущими з них є:

закон про справедливі стандарти праці – зобов'язує виконувати стандарти виплати заробітних плат і понаднормових виплат, визначає стандарти праці для дітей та підлітків в окремих секторах економіки;

закон про охорону праці та здоров'я – спрямований на моніторинг дотримання трудового законодавства щодо забезпечення підприємствами норм безпеки та охорони здоров'я працівників на робочому місці;

закон про компенсаційні виплати державним службовцям – забезпечує виплату компенсацій непрацездатності (повної або часткової), а також виплати в разі смерті, якщо це сталося на робочому місці. Цим законом передбачені норми, які гарантують компенсацію у випадку втрати роботи, оплати медичної страховки та професійної реабілітації;

закон про забезпечення пенсійного доходу працівникам – примушує роботодавців дбати про забезпечення пенсійних виплат тим, хто звільнився з роботи за віком;

закон про сімейні відпустки та відпустки за хворобою – приписує роботодавцям з чисельністю працівників від 50 осіб надавати неоплачувану відпустку тим працівникам, хто цього потребує (післяпологова відпустка, у разі захворювання працівника або хвороби дружини/чоловіка, дитини чи батьків).

Поняття зайнятості ґрунтується на законі "Про рівні економічні можливості" (1964 р.), в якому йдеться, що кожна людина має право на працю. У пункті "б" ст. 811 закону "Про соціальне забезпечення" (1935 р.), зайнятість тлумачиться як "робота будь-якого характеру, що виконується в США працівником для свого роботодавця". Але таке визначення зайнятості неповно відображає його сутність, оскільки за його межами опинилися відносини зайнятості між американськими роботодавцями та американськими працівниками в організаціях, що знаходяться за межами США.

Слід відзначити, що характерною особливістю американського законодавства є відображення поняття зайнятості в широкому і вузькому сенсах. Так, у ст. 1 закону "Про зайнятість" (1946 р.) зайнятість розглядається в широкому сенсі – як робота за наймом і робота не за наймом. Вузьке поняття зайнятості наводиться в законі "Про соціальне забезпечення" (1951 р.) – як робота будь-якого характеру за наймом. Крім того, в законодавстві США прийнято поділ зайнятості на субсидійовану і несубсидійовану. *Субсидійованою* зайнятістю вважається така, що реалізується в державному і в приватному секторі і фінансована з державних фондів. *Несубсидійованою* вважається зайнятість за умови, якщо працівник забезпечує себе сам за допомогою самостійної реалізації права на працю. Ґрунтуючись на понятті зайнятості населення як трудової діяльності, американські законодавці формулюють поняття "зайняте населення" як таке, що здійснює свою трудову діяльність за наймом (працівники промисловості та сільського господарства, державні службовці), а також особи, які працюють 15 (і більше) годин на тиждень, на сімейній фермі чи у сімейному бізнесі та ті, хто тимчасово

Андрієць Олена Юріївна, начальник юридичного управління Державного центру зайнятості (Київ).

був відсутній на роботі через відпустку, захворювання або участь у судовому процесі.

Суттєве значення в американському законодавстві має поділ зайнятості на повну та неповну. Визначення першої пов'язане з 40-годинним робочим тижнем за винятком випадків, коли для виконання роботи потрібна менша кількість годин, але не менше тридцяти годин на тиждень. Неповна зайнятість визначається через неповний робочий час, сполучений з робочим тижнем, тобто коли людина працює менше тридцяти годин на тиждень.

Цікавим видається законодавче тлумачення поняття "працівник", що міститься у ст. 210 закону "Про соціальне забезпечення" – це співробітник корпорації; будь-яка особа, яка відповідно із загальним правом визначається у відносинах "роботодавець – працівник" як суб'єкт, що володіє статусом працівника; особа, яка виконує роботу за винагороду для іншої особи. Це можуть бути водії-експедитори, зайняті розвезенням м'ясної, овочевої, садової, бакалійної продукції та напоїв (за винятком молока), які виконують роботу для свого роботодавця; застраховані комівояжери; надомники, які, маючи відповідну ліцензію, виконують роботу згідно з вказівками роботодавця і з його матеріалів; комівояжери, за винятком експедиторів або комісіонерів-водіїв, які працюють на свого роботодавця, з передачі замовлень від оптовиків, роздрібних торговців, постачальників, власників готелів і ресторанів або інших подібних установ, котрі сприяють в перепродажі та постачанні, якщо трудовий договір припускає, що в основному всі види робіт повинні бути виконані особисто самим працівником. Якщо ж особа є власником засобів виробництва, що використовуються у здійсненні робіт, або у разі, якщо роботи за своїм змістом мають характер одиничної угоди, яка не є частиною тривалих правовідносин із роботодавцем, то вона не є працівником. Працівник вважається непрацюючим, якщо він не має професійного зв'язку з підприємством, де здійснює свою трудову діяльність.

У законодавстві США вказується на штучні бар'єри зайнятості як на неприпустимі обмеження. Маються на увазі вік, стать, раса, національна приналежність, кримінальне минуле, стан здоров'я, якщо вони безпосередньо не пов'язані з можливостями працівника виконувати завдання конкретної роботи.

Термін "безробітний" трактується в США і в максимально широкому сенсі – це особа, яка не має роботи. Але в структурі соціально-економічної політики зміст цього поняття звужується. Так, згідно з так званою класифікацією цензів, безробітний класифікується як особа, що перебуває поза роботою, але шукає роботу або очікує повернення на роботу, з якої вона була тимчасово звільнена, або знаходиться у вимушеній відпустці. Крім того, безробітним вважається працездатний учасник робочої сили, який знаходиться поза роботою. Певна специфіка тут спостерігається у відповідності до термінології статистики зайнятості, згідно з якою безробітним визначається особа, що не працює протягом тижня, але яка готова працювати і намагалась знайти роботу в попередні чотири тижні. Сюди ж включаються всі особи, які ніколи не працювали, але були готові працювати, а також ті, хто або чекає повернен-

ня на роботу, з якої вони були тимчасово звільнені, або очікує отримати нову роботу протягом 30 днів.

Правове регулювання статусу безробітного в США знаходиться під пильною увагою законодавчої та центральної виконавчої влади. Орган, що, крім іншого, відповідає за визначення кількості та процентного співвідношення безробітних, – Бюро цензів США. Статистична та дослідницька інформація стає підставою прийняття адекватних та своєчасних заходів. До таких на різних етапах варто віднести прийняття згадуваних вище законів "Про соціальне забезпечення" і "Про зайнятість", а також прийняття законів "Про державну службу зайнятості" (1933 р.), "Про допомогу по безробіттю" (1954 р.), "Про зайнятість та підготовку кадрів" (1973 р.).

Американське законодавство про зайнятість акцентує особливу увагу на процесі пошуку роботи. Вихідною позицією тут виступає право особистості, яка шукає роботу, обирати будь-який вид зайнятості, що найбільш підходить відповідно до її здібностей, цілей, інтересів і можливостей. На практиці для полегшення процесу пошуку роботи створена широка мережа структур та інформаційних джерел, які надають пошукачам всю необхідну інформацію. Це державні та приватні відділи зайнятості, оголошення в газетах і періодичній пресі, професійні організації, профспілки, відділи цивільної служби, банки даних про роботу, автоматизовані системи підбору роботи, служба інформації про наявність вакантних місць, словник професій, настільні книги професій тощо. Механізм отримання допомоги по безробіттю передбачає активний пошук роботи здобувачем, а також роботу на одному місці до звільнення не менше півроку. При цьому спостерігаються процес поступового обмеження виплат допомоги по безробіттю та переорієнтація державних програм допомоги на створення нових робочих місць для тих, хто вже втратив право на одержання допомоги по безробіттю. Людина, що не має роботи, повинна постійно доводити чиновникам, що вона активно її шукає. В іншому випадку цю людину позбавлять можливості одержувати допомогу по безробіттю.

У федеральному законодавстві про зайнятість США відсутнє поняття "підходяща робота". Кожен штат наповнює його своїм змістом. Однак можна виділити низку ознак цього поняття і синтезувати його як роботу, яка відповідає професійним навичкам працівника, розміру заробітної плати, яку він отримував за аналогічну роботу, і знаходиться на доступній відстані від місця його проживання. Але якщо період безробіття подовжується, то служба зайнятості може класифікувати підходящу роботу як менш оплачувану і некваліфіковану. Від працівників вимагається, щоб вони демонстрували, що самі шукають підходящу роботу. В окремих штатах необхідно надавати докази незалежного пошуку роботи у місцеву службу зайнятості. В деяких штатах подібні докази необхідні, хоча законодавство штату спеціально не обумовлює обов'язковості незалежного пошуку роботи. Крім того, людина повинна зареєструватися в службі зайнятості і регулярно відвідувати її зі звітами. Права безробітного полягають у праві на допомогу по безробіттю, у праві на професійне навчання та перенавчання, у праві на професійну консультацію.

Доцільно звернути увагу на право одержання допомоги по безробіттю. Воно регламентується законом "Про зайнятість" (1946 р.) і Кодексом внутрішніх доходів (1954 р.) У пункті "б" ст. 1 закону "Про зайнятість" зазначається: "Кожен, хто готовий працювати, бажає працювати і шукає роботу, має право на справедливую компенсацію". Умови виплати допомоги по безробіттю наводяться у ст. 334 Кодексу внутрішніх доходів, де обумовлені такі правила:

1. Допомоги виплачуються державними відділами зайнятості або іншими уповноваженими на те особами.

2. Усі грошові виплати з фондів страхування від безробіття використовуються для реалізації програм виплат допомоги по безробіттю.

3. У допомозі по безробіттю можна відмовляти лише на тій підставі, якщо працівник не є членом профспілки і не хоче вступати до неї, а також у разі відмови погоджуватися на запропоновану роботу, якщо заробітна плата нижча за звичайну, а тривалість робочого часу вища стандартної.

4. У допомозі можна відмовляти, якщо особа бере участь у програмі навчання.

5. У допомозі по безробіттю не відмовляють, якщо безробітний подав заяву про надання допомоги.

6. У допомозі відмовляють за посадовий злочин, за порушення трудової дисципліни, за шахрайство, за відмову від підходящої роботи.

7. У допомозі не відмовляють у зв'язку з вагітністю, з перериванням вагітності.

8. Допомога не сплачується професійному спортсмену в міжсезоння.

9. Допомога не сплачується іноземним працівникам, які не мають правових підстав перебування в США і чия робота не була спеціально ліцензована.

Процедура відмови в допомозі по безробіттю регулюється законодавством штатів. Також існує серія законів, що захищають права ветеранів, працівників, які надають послуги для федеральних органів влади, мігрантів та сільськогосподарських робітників, моряків, працівників добувної промисловості, будівельної галузі, транспорту. Особлива увага приділяється питанням забезпечення рівності на ринку праці, дотримання антидискримінаційного законодавства.

Трудове законодавство США носить яскраво виражений галузевий характер, що дозволяє здійснювати адресну підтримку представникам різних професій залежно від ступеня складності їх роботи і ризику професійно-го травматизму.

Висновки. За умов швидких змін інститутів держави і права, яких зазнає Україна, видається актуальним вивчення досвіду США у сфері правового регулювання ринку праці, сприяння зайнятості та гармонізації трудових відносин. Інтерес викликають змістовний та понятійно-категоріальний аналіз юридичного тлумачення суб'єктів соціально-трудова відносин, адміністративно-правові заходи, які здійснювалися державними органами та недержавними організаціями у регулюванні трудових конфліктів та їх запобіганні. Система регулювання ринку праці США створена таким чином, що кожен з її органів має свою чітко виражену компетенцію через

механізм розмежування повноважень, що підвищує ефективність роботи на ринку праці і попереджає виникнення конфліктів. Важливим також видається механізм децентралізації регуляції трудових відносин, характерний для США. Кожний штат має власне законодавство про зайнятість і допомогу безробітним, власні фонди страхування по безробіттю; внески підприємців і працівників виплачуються окремо в фонди штатів і федеральний фонд, але в цілому США відрізняються високою нормою бюджетних видатків на освіту і програми професійної перепідготовки. Проте, вочевидь, було б помилковим запозичення навіть позитивного досвіду без урахування своєрідності розвитку країни, ступеня економічного розвитку та рівня соціальної захищеності населення. Важливим прикладом для України є загальна організація юридичної бази правового регулювання трудових відносин, механізми забезпечення та стимулювання державними органами додержання норм права усіма суб'єктами соціально-трудова відносин та як наслідок ефективного функціонування ринку праці.

Список використаних джерел

1. *Офіційний сайт Ради національної безпеки США (US National Security Council (NSC))* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.whitehouse.gov
2. *Морозов П.Е.* Вопросы законодательства, практики и науки, связанные с занятостью населения в США // *Вестник Пермского университета (Юридические науки)*. – 2010. – Выпуск 4 (10). – с. 179–187.
3. *Всемирный банк.* Доклад о мировом развитии 2013 // *Занятость* [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://siteresources.worldbank.org>
4. *Керлин Дж.А.* Социальные предприятия в США и Европе: понятия различия и извлечь из них уроки // *Международное сообщество исследователей третьего сектора и Университет Джона Хопкинса*. – 2006.
5. *Офіційний сайт Міністерства праці США.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dol.gov/compliance/laws/>
6. *Офіційний сайт Бюро статистики праці США.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bls.gov/>

Стаття надійшла 31.07.2013