

Поддержка безработных в Соединенных Штатах Америки.

Кристина Либлик*

Политика в социально – трудовой сфере является в Соединенных Штатах Америки одним из важнейших государственных общенациональных приоритетов.

Необходимо заметить, что так было не всегда. До прихода к власти правительства демократов, возглавляемого Ф. Рузвельтом в марте 1933 года, решение проблем безработицы находилось в «исключительной» компетенции штатов и органов местного самоуправления. Однако критическая ситуация в экономике, связанная с огромным числом безработных, стала ярким свидетельством того, что это проблема государства и только оно с помощью федеральных программ, пособий и различных видов страхований может вывести страну из кризиса. Подписанный 12 марта 1933 года Закон об ассигновании 500 млн. долларов на денежную помощь безработным ознаменовал принятие правительством ответственности за разрешение данной проблемы.

Основная законодательная база, регламентирующая социально – трудовые отношения была принята вслед за Законом 1933 года, в период правления Ф. Рузвельта, однако ее динамика происходит и по сей день в связи с изменениями в экономической сфере, которые требуют принятия новых мер по обеспечению доступности информационных, образовательных, медицинских и иных услуг.

В настоящее время основы правового регулирования трудовых отношений, безработицы, оплаты и условий труда в Соединенных Штатах закреплены в следующих законодательных актах:

1. Национальный закон о трудовых отношениях (National Labor Relations Act, или так называемый «закон Вагнера»), принятый 5 июля 1935 года. Данный закон провозглашал право рабочих на создание профсоюзов, право на заключение коллективных договоров, право на стачку;

* ГУ-ВШЭ, 2 курс, факультет права, эксперт по США.

2. Закон о справедливых трудовых стандартах, принятый в 1938 году, определивший, помимо прочего, на федеральном уровне минимум почасовой оплаты труда. Этот минимум претерпел ряд изменений: изначально установленные 25 центов были увеличены до 40 в 1941-1945 гг., а уже в 1997 году выросли до 5, 15 долл. в час при полной рабочей занятости в неделю, что превысило в 2000 году превысило черту бедности почти на 10%;
3. Закон Тафта – Хартли (Labor – Management Relations Act) 1947 года, запретивший многие формы стачки и добавивший положения о борьбе с коррупцией в профсоюзах, о нечестной трудовой практики, а также о чрезвычайных мерах борьбы с крупной стачкой;
4. Закон Лэндрама – Гриффина, принятый в 1959 году. Данный закон установил обязательную гласность некоторых вопросов взаимоотношения профсоюзов и работодателей, упорядочил регламентацию отношений между членами организаций и их руководителями, а также установил процедуру выборов должностных лиц;
5. Закон о равной плате 1963 года, в соответствии с которым оплата женского труда должна быть не меньше оплаты мужской работы;
6. Закон о гражданских правах, принятый в 1964 году, запретивший при найме на работу и оплате труда такие виды дискриминации как расовая, половая, национальная, религиозная, дискриминация по цвету кожи;
7. Закон о недопущении дискриминации в сфере занятости в связи с возрастом, вступивший в силу в 1967 году, запретивший при найме возрастную дискриминацию, а также обязательный увольнение на пенсию;
8. Закон 1973 года о реабилитации инвалидов, согласно которому запрещается дискриминация инвалидов государственным ведомствами, а также подрядчиками, работающими по контрактам с федеральными властями или получающими федеральную помощь;
9. Закон об инвестициях в рабочую силу, вступивший в силу в 2000 году, спустя 2 года после принятия. Данный закон содержит положения об обеспечении граждан

необходимой информацией для лучшей ориентации в трудовой сфере, в частности, на рынке труда и профессиональной подготовки.

Органами, осуществляющими функции по регулированию трудовой сферы на федеральном уровне, являются:

1. Министерство труда, которое контролирует соблюдение законов, способствует взаимодействию и сотрудничеству в области трудовых отношений федеральных ведомств, исследует статистику и разрабатывает новые пути решения проблем в трудовой сфере.

В марте 2001 в связи с активной глобализацией экономике в Министерстве труда было открыто новое подразделение под названием «Рабочая сила XXI века». Задачами данного подразделения выступают помощь рабочим в адаптации к постоянно прогрессирующим экономическим условиям, выбора и получении необходимой квалификации;

2. Комиссия по обеспечению равных возможностей в сфере труда, созданная на основании Закона о гражданских правах 1964 года. Основной целью данной комиссии является контроль над соблюдением законов, запрещающих дискриминацию;

3. Национальное управление по трудовым отношениям следит за правильным оформлением и соблюдением коллективных договоров, в частности, за возможностью работников, заключающих коллективный договор, иметь свободный выбор. Национальное управление по трудовым отношениям также помогает Комиссии по обеспечению равных возможностей в сфере труда не допускать какой - бы то ни было дискриминации.

4. Федеральная служба посредничества и примирения участвует в регулировании процесса согласования интересов работника и работодателя, отношений между корпорациями и профсоюзами. Федеральная служба посредничества и примирения, помимо прочего, осуществляет некоторые арбитражные функции.

Из всего вышесказанного видно, что сфера трудовых отношений имеет разветвленную систему правовых источников и органов, осуществляющих контроль

над выполнением трудового законодательства и принимающие соответствующие акты в этой области человеческой деятельности.

Итак, теперь обратимся к пособиям, программам, и другим средствам помощи безработным, принимаемым вышеуказанными органами и закрепленным в соответствующих законах и актах.

В качестве основного метода борьбы с безработицей в настоящее время выступает активная помощь людям, лишившимся работы по какой – либо причине. Бюро трудовой статистики США выработало понятие, которое определяет безработных как «лиц 16 лет и старше, которые в течение недели опроса не имели никакой работы, предпринимали конкретные шаги для получения работы в период четырех недель до собеседования (такие, как обращение непосредственно к работодателю или регистрация в государственном или частном агентстве по трудоустройству), и готовы приступить к работе. Лица, ожидающие приглашения на свою прежнюю работу после массового увольнения или предполагающие приступить к работе на новом месте по истечении 30 дней, также классифицируются как безработные, вне зависимости от того, занимались они активным поиском работы или нет»*.

Исходя из этого базового определения, законодательство Соединенных Штатов Америки устанавливает следующие виды поддержки безработных:

1. Страхование производственного травматизма;
2. Страхование по безработице
3. Иные способы поддержки безработных в постоянно меняющихся условиях занятости:
 - перевод рабочих на сокращенный рабочий день с частичным сохранением заработной платы за неотработанное время;
 - введение системы поэтапного продления выплат по безработице, независимо от участия в программах переквалификации;
 - выплата в первые недели более высокого пособия с последующим их уменьшением для стимулирования процесса переквалификации или обучения;

- выплата единовременного пособия, которое могло бы составить стартовый капитал для начинания безработным собственного дела.

Теперь приступим к более детальному рассмотрению каждого из вышеперечисленных способов поддержки безработного населения.

Страхование производственного травматизма

Страхование производственного травматизма – один из первых видов социального страхования, возникших в Соединенных Штатах и получивших активное последующее развитие.

Первый закон о таком виде страхования был принят в штате Мэриленд в 1902 году. Вскоре за ним последовали и другие штаты. Так, соответствующие законы были приняты в Монтане в 1909 году, в Нью – Йорке - в 1910 году, а к 1920 году – во всех штатах, кроме шести, в которых законодательство в данной сфере появилось лишь через двадцать лет.

Особенность данного страхования в Америке заключается в том, что это единственный вид помощи безработным, закрепленный в основном на уровне штатов. На федеральном уровне установлены программы для государственных служащих и для шахтеров, страдающих от заболеваний, вызванных их работой, но никакой законодательной базы нет. Это обусловлено тем, что данный вид страхования целиком и полностью зависит от обстановки, в которой работает трудящийся, поэтому общих для всех правил установить невозможно.

Страхование производственного травматизма в каждом штате отличается условием и формами выполнения. Так, в ряде штатов право на такой вид страхования получают только те, кто работает на признанных опасными производственных местах. Некоторые штаты устанавливают для коллективов количественный ценз – страхование не распространяется на коллективы, число работников которых менее 5 человек.

Программы страхования производственного травматизма финансируются работодателями по принципу прямой пропорциональности: чем выше риск увечья, возможного при производстве, тем более высокое пособие выплачивается. В местах, где объем работы сводится к каким-либо канцелярским операциям, степень риска равна, как правило, 0.1% суммы выплат от заработной платы; там же, где степень риска высока издержки работодателя могут составить 20% и более. На предприятиях, где степень риска небольшая, но все есть, такое страхование составляет около 2.15% суммы выплачиваемой заработной платы.

Данный вид страхования осуществляется за счет специально разработанных программ, которыми предусматриваются определенные по времени, по сумме, или по тому и другому компенсации ущерба пострадавшему. Так, выделяются две наиболее распространенные формы компенсации:

1. Оказание необходимой медицинской помощи лицу, пострадавшему в процессе производства;
2. Выплата денежного пособия пострадавшему, а в случае его смерти - лицам, находившимся у умершего на иждивении.

Необходимо отметить, что размер таких выплат имеет существенные различия по штатам. Так, в конце 90-х минимальный размер еженедельных выплат в Пуэрто – Рико составляли 100 долларов, а в штате Аляска – достигали 700 долларов. В большинстве же штатов минимальный размер пособий, как правило, соответствует текущей заработной платы.

Подводя итог всему вышесказанному, надо заметить, что программы страхования производственного травматизма не ограничиваются только двумя видами компенсаций причиненного вреда. Каждая программа включает в себя при необходимости физическую реабилитацию пострадавшего, а также оказание такой помощи как прохождение образовательных курсов, переподготовка, выплаты на питание, дорогу и гостиничное обслуживание.

Страхование по безработице

В Соединенных Штатах Америки практически на всех занятых распространяется страхование по безработице. Такая форма страхования на законодательном уровне была закреплена вышеупомянутым законом 1935 года, и осуществляется на основе федерально-штатного принципа. Из этого следует, что базовые положения, круг получателей, размеры и условия получения пособий устанавливаются самими штатами.

Однако три основных требования к претендующему на пособия закреплены на федеральном уровне:

1. Претендент на получение пособия должен быть безработным;
2. До потери работы он (претендент) должен был трудиться в отрасли экономики, которая подпадает под программу страхования по безработице;
3. Претендент должен соответствовать всем указанным в программе требованиям.

С введением такого вида страхования пособия в среднем составляли приблизительно 11 долл. и выплачивались на протяжении девяти недель. Однако в конце 90-х гг. еженедельные размеры пособий составили 200 долл., а средняя продолжительность выплат возросла еще на пять недель. Двадцать шесть недель составили максимальный период выплаты пособий по безработице.

В 1991 году в связи с экономическим кризисом Президентом Дж. Бушем был подписан Чрезвычайный закон о пособиях по безработице, согласно которому выплаты должны были выплачиваться и после истечения изначально установленного срока. Причем средства на данные выплаты штатам разрешалось брать из федеральных фондов. Дополнительно введенные сроки, составляющие от 7 до 20 недель, устанавливались в соответствии с общим уровнем безработицы в штате. Так, если этот уровень был менее 6%, то дополнительный срок может быть увеличен на 4 недели; если уровень безработицы составляет 6% - то на 7 недель; при 7% безработицы – на 13 недель, а при 8% - на 20 недель.

В настоящее время продолжительность выплат по безработице довольно сильно различается по штатам. К примеру, в штате Нью – Йорк эта продолжительность составляет 52 недели. В течение первых 26 недель пособие выплачивается полностью, а потом все в более меньших размерах.

В тринадцати штатах округа Колумбия законами устанавливаются дополнительные выплаты лицам, находящимся на иждивении безработных. Такие надбавки в штате Массачусетс составляют 19% максимального размера еженедельного пособия по безработице, а в некоторых других штатах – достигают 50%.

По общему правилу, пособие по безработице определяется как часть средней заработной платы безработного, которую ему выплачивали когда он работал, то есть был в числе занятых. Сегодня этот процент равен 35. Причем расчет пособия выводится из заработной платы того квартала базового периода, когда лицу выплачивалась самая высокая заработная плата.

Исходя из этого, существует несколько видов расчета пособия, которые основываются на периоде выплаты заработной платы: еженедельный (в штатах Нью-Йорк, Монтана, Иллинойс, Мичиган, Флорида), ежеквартальный (в штатах Мэн, Коннектикут, Массачусетс, Канзас, Висконсин, Луизиана, Техас и Калифорния), ежегодный (в штате Аляска).

При этом самый высокий процент от заработной платы установлен в штате Мичиган – 70% от еженедельного дохода. Второе место занимает штат Массачусетс, 66.6%, а на третьем – штат Коннектикут – 60%. В штате же Нью-Йорк пособие по безработице составляет всего 50% от еженедельного дохода.

Таблица 4

ВЕЛИЧИНА СРЕДНЕНЕДЕЛЬНОГО ПОСОБИЯ ПО БЕЗРАБОТИЦЕ ПО ШТАТАМ, ДОЛЛ., 2001 г.

В среднем по США	238	Миссури	163
Айдахо	223	Мичиган	261
Айова	250	Монтана	200
Алабама	164	Мэн	216
Аляска	193	Мэриленд	235
Аризона	173	Небраска	205
Арканзас	220	Невада	228
Вайоминг	215	Нью-Гэмпшир	241
Вашингтон	311	Нью-Джерси	309
Вермонт	233	Нью-Йорк	269
Вирджиния	235	Нью-Мексико	193
Висконсин	242	Огайо	248
Гавайи	297	Оклахома	228
Делавэр	221	Округ Колумбия	262
Джорджия	228	Орегон	256
Западная Вирджиния	202	Пенсильвания	282
Иллинойс	269	Пуэрто-Рико	94
Индиана	244	Род-Айленд	284
Калифорния	172	Северная Дакота	218
Канзас	261	Северная Каролина	248
Кентукки	234	Теннесси	198
Колорадо	291	Техас	291
Коннектикут	277	Флорида	223
Луизиана	194	Южная Дакота	190
Массачусетс	335	Южная Каролина	206
Миннесота	307	Юта	253
Миссисипи	163		

Источник: Statistical Abstract of the U.S., W., 2002, p. 350.

Система страхования по безработице была изначально создана с целью временной поддержки безработного, пока он занят поисками новой работы. Как правило, безработные находили работу в той же области, в которой они трудились до ее потери. Однако развитие и модернизация экономики привели к возникновению новых форм занятости, при этом многие виды деятельности в экономической сфере стали ненужными и неэффективными.

В настоящее время программы страхования по безработице стали менее результативны и эффективны; все большему количеству людей нужно менять не просто род деятельности, но и проходить переквалификацию, что на пособия осуществить не представляется возможным.

Иные способы поддержки безработных

Так как существующие системы страхования не рассчитаны на долгосрочный период и не могут обеспечить соответствующую помощь безработному, в настоящее время имеют место и другие, альтернативные, способы поддержки безработных.

В ряде штатов, таких как Калифорния, Вашингтон, Аризона и Орегон, в период ухудшения и нестабильности экономики вместо увольнения сотрудника, его переводят на сокращенный рабочий день. При этом заработная плата частично выплачивается и за неотработанное время. Это помогает работнику не только сохранить какой-либо доход, но и активно искать новую работу.

Еще одним довольно новым способом поддержки безработных выступает система поэтапного продления выплачиваемых пособий. Однако такая помощь оказывается только тем безработным, которые принимают участие в специальных программах переподготовки, так как ее основной целью является стимулирование процесса переобучения и поиска новой работы.

Еще один современный подход к данной проблеме - получение застрахованными безработными значительного единовременного пособия, которое смогло бы послужить основой для начинания собственного бизнеса. Такая помощь включает в себя также необходимую переквалификацию и консультационную помощь каждому участнику программы. Надо отметить, что такой способ поддержки безработного населения не так эффективен и, соответственно, распространен в Соединенных Штатах в связи с тем, что далеко не все безработные начинают свой бизнес и просто имеют возможность им заниматься.

В качестве заключения необходимо сказать, что социально – трудовая политика Соединенных Штатов Америки находится в постоянном развитии и совершенствовании. В настоящее время как на федеральном уровне, так и на уровне

штатов, происходит активная разработка программ и средств поддержания занятости, а также стимулирования безработных к поиску новой работы.