

Бабушко Світлана Ростиславівна – кандидат філологічних наук, доцент, завідувач кафедри іноземних мов Інституту туризму Федерації професійних спілок України

E-mail: babushko_sr@mail.ru

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ФАХІВЦІВ У США

***Анотація.** Професійний розвиток фахівців у нинішніх умовах глобалізації та інформатизації суспільства набуває особливої актуальності. Звернення до законодавчої бази США обумовлене цілісністю та системністю відповідних нормативно-правових документів, які було ґрунтовно проаналізовано та систематизовано у статті. Розглянуто поправки та зміни до законодавчих документів та пояснено причини, що їх спонукали.*

***Ключові слова:** професійний розвиток фахівців, законодавча база США, аналіз.*

Глобалізаційні та інформаційні процеси сучасності ставлять виклики перед усіма державами у сфері формування їх освітньої політики. Тому досліджуючи певне явище у освітній сфері, що має місце у сучасних умовах, доцільно звернутися до аналізу його нормативно-правового забезпечення. Під нормативно-правовим забезпеченням загально прийнято розуміти сукупність законів, нормативних актів, положень, що розробляються державою і служать для урегулювання правових, соціальних, економічних відносин у суспільстві.

Оскільки професійний розвиток фахівців має місце в організації їх працевлаштування, то, на перший погляд, саме організація розробляє та урегульовує правила та норми його реалізації. Це не зовсім відповідає дійсності. Звичайно, організації мають свої корпоративні правила, які є необхідними для виконання. Однак, вони діють у суспільстві, тому не можуть порушувати закони цього суспільства, а повинні неухильно їх притримуватися. Відтак, необхідність звернення до нормативно-правової бази при дослідженні професійного розвитку фахівців стає закономірною.

Аналізу нормативно-правових документів з того чи іншого питання освітньої сфери присвячено достатню кількість наукових досліджень, як

вітчизняних, так і зарубіжних. Відзначимо, що спектр досліджуваних країн та питань дуже розгалужений. У контексті нашого дослідження, увагу привертають наукові розвідки О. Жижко, Л. Лук'янової, О.Огієнко, Л. Сігаєвої, О. Ситник, в яких досить ґрунтовно представлено аналіз питань законодавчого урегулювання освіти дорослих у різних країнах – Мексиці, Венесуелі, Скандинавських країнах, Ірландії та інших європейських країнах. Нормативно-правові документи із урегулювання професійної підготовки та навчання фахівців різних галузей були також предметом дослідження Л. Балахадзе, А. Каплуна, Н. Мукан, Н. Пазюри, Н. Протасової, Л. Сакун та багатьох інших. У низці вітчизняних досліджень, зокрема Н. Бідюк, І. Литовченко, Т. Пілюгіної, О. Романовського, А. Сушенцева, О. Тарасової та інших висвітлювалися питання нормативно-правового забезпечення в освітній сфері такої високо розвиненої країни, як США.

Підвищення інтересу науковців до освітньої політики держав та їх нормативно-правового забезпечення відобразилося також у проведенні Міжнародно-практичної конференції «Освітня політика держави: філософія, методологія, практика», яку було проведено 23-24 жовтня 2013 року в Національному педагогічному університеті ім. М. П. Драгоманова. Вітчизняні та зарубіжні науковці обговорювали досвід та перспективи реалізації освітньої політики держав, стратегічні пріоритети розвитку, правові механізми урегулювання питань освіти тощо.

Проте, незважаючи на значний доробок порівняльних наукових досліджень, питання законодавчого урегулювання професійного розвитку фахівців у США залишається недостатньо вивченим, зокрема, з позицій комплексного підходу.

З огляду на сказане, метою статті є комплексний аналіз сукупності нормативно-правових документів США у галузі професійного розвитку фахівців та виявлення прогресивних ідей та позитивного досвіду для використання їх у вітчизняній практиці освіти дорослих.

Нині в галузі освіти дорослих США має місце позитивна тенденція, яка зумовлена об'єктивними причинами, а саме – курсом політики нинішнього Президента США на освіту та навчання робочої сили для того, щоб країна стала конкурентоспроможною та інноваційною. Зокрема, у своїй першій промові перед Конгресом у 2009 році, Б. Обама зазначив: «Я прошу кожного американця подумати над важливістю здобути вищу освіту, щонайменше упродовж одного року чи більше, або над навчанням для своєї кар'єри. ... Незабаром кожен американець буде потребувати більше, ніж шкільний диплом про середню освіту» [1]. Відповідні законодавчі та нормативні документи підтримують реалізацію визначеного курсу, що підкріплюється об'єктивними даними. Так, згідно аналізу Центру освіти та робочої сили університету Джорджтауна (Georgetown's University Center of Education and Workforce – CEW), якщо у 1973 році економіка США потребувала лише 28% працівників з дипломом коледжу або вищою освітою, то до 2007 року ця потреба вже становила 59% від наявних робочих місць. Центр прогнозує, що потреба у працівниках з післяшкільною освітою збільшиться до 63% до 2018 року [2]. Прогноз справджується на практиці і може, навіть, перебільшити очікування.

За результатами аналізу нормативно-правової бази США, можемо визначити декілька груп законів, в яких певною мірою згадується навчання працівників та їх професійний розвиток, зокрема:

- закони, що стосуються, безпосередньо робочої сили та їх зайнятості;
- закони про людські ресурси;
- закони про професійне навчання та розвиток;
- закони про освіту дорослих.

Закони про професійне навчання та розвиток (Professional Training and Development Laws). Серед законів, що регулюють професійний розвиток, навчання/учіння персоналу, один із найбільш відомих – Акт Перкінса (the Perkins Act), який було прийнято в 1984 році для підтримання технічної освіти в США. Однак, вже в 2006 році закон було доповнено рядом поправок, зокрема в Акті мова вже йде не тільки про технічну освіту, а взагалі про професійну освіту та

навчання. Було введено в обіг новий термін, що позначає професійну освіту та навчання: замість «vocational education» в законі вживається термін «career and technical education», що дослівно означає «технічна освіта та освіта для кар'єри». Новий затверджений Акт регулює питання професійної освіти і навчання, які повинні підготувати студентів, учнів для отримання післяшкільної освіти необхідної для здобуття кар'єри та її розвитку. Федеральні ресурси мають забезпечувати академічно розроблені та новітні програми професійного навчання, які б відповідали потребам бізнесу та індустрії. Згідно закону, державою щорічно виділяється 1,3 мільярда доларів 50 штатам на підтримку програм професійного росту [3]. 17 січня 2014 року сенатори ухвалили збільшення фінансового забезпечення цього закону на 53 млн. доларів. Це можна вважати ще одним свідченням визнання державою вагомості професійної освіти та професійного розвитку. Незважаючи на кризову ситуацію у країні, урядовці усвідомлюють важливість інвестування у професійну освіту та розвиток персоналу та підкріплюють це практикою.

Зміни та поправки планується внести і ще до одного засадничого документу - Акту про інвестиції в робочу силу (Workforce Investment Act of 1998 - WIA). Згідно Акту про інвестиції в робочу силу від 1998 р. (WIA of 1998), роботодавець повинен забезпечувати навчання працівника на робочому місці для того, щоб останній отримав знання та навички необхідні для виконання своїх робочих обов'язків. Хоча це навчання обмежене в часі, зміст його повинен бути безпосередньо пов'язаний з виконуваною учасником роботою, його попереднім досвідом та за необхідності зі стратегією обслуговування учасника [4]. Нові зміни стосуються навчання працівників он-лайн, з використанням технологій дистанційної освіти, зокрема, Інтернету, що відображено у назві нового законопроекту. Його іменують Акт про інвестування в інфраструктуру кваліфікованих працівників (Workforce Infrastructure for Skilled Employees Investment Act – WISE Investment Act) та вже зараз правомірно називають «мудрим» актом (від гри слів у скороченій назві документу, представленій аббревіатурою «wise», що означає «мудрий»). На нашу думку, це дійсно так. Адже

інвестиції у розвиток працівників, щоб вони набули необхідних знань та навичок і стали кваліфікованими, це інвестиції в майбутнє. Тому і закон можна назвати «мудрим». Законопроект передбачає виділяти гранти на основі конкурсу тощо для впровадження програм учнівства/стажування, які стосуються менеджменту праці, щоб забезпечити зростання місцевої економіки та щоб подолати прірву між наявними навиками працівників та затребуваними, необхідними.

Закони про робочу силу та зайнятість (Employment and Workforce Laws). Ще один вагомий закон для нашого дослідження - закон про зайнятість (Employment Law), який охоплює низку підрозділів, що функціонують окремо і мають власні назви. Згідно першого підрозділу «Системи інвестування робочої сили» (Workforce Investment Systems), в США створена національна мережа навчальних центрів «one stop», тобто всі освітні послуги, що потребує доросла особа, надаються в одному місці. В цю мережу входять також державні та місцеві комісії з інвестицій (Workforce Investment Boards), членами якої є політики, бізнесмени, представники освітніх громад [4]. Провайдерами освітніх послуг згідно Акту є заклади вищої освіти, ті, де можна добути ступені бакалавра та різні сертифікати, та заклади громадські чи приватні, що пропонують освітні послуги. Судячи зі статистичних даних, закон досить успішно діє. За 2010 рік понад 8 мільйонів американців отримали освітні послуги, профінансовані державою та місцевими комітетами. Всього за 2010 рік фінансування освітніх програм для працівників, безробітних, молоді склало 3 мільярди доларів [5].

Одним із його розділів є Акт про освіту дорослих та сімейну грамотність 1998 року (Adult Education & Family Literacy Act of 1998). Акт про освіту дорослих та сімейну грамотність 1998 року (Adult Education & Family Literacy Act of 1998) містить положення про реформування федеральної зайнятості, освіти дорослих, професійно спрямованих реабілітаційних програм, урегулювання інвестицій з метою створення безперервної системи інвестицій в робочу силу та навчальну діяльність дорослих та молоді. Завдяки цьому закону фінансування отримують основні освітні програми для дорослих, запроваджені місцевими освітніми агенціями, громадськими організаціями, організаціями-

волонтерами, закладами вищої освіти, бібліотеками, корекційними закладами. Федеральне фінансове забезпечення цього закону за 2010 рік складало 628,2 мільйони доларів [5].

Комісія робочої сили 21 століття (Twenty-First Century Workforce Commission) згідно цього закону, особи мають набути необхідних навичок для входження в ринок праці, що базується на нових технологіях. Для контролю в комітеті повинно бути не менше трьох педагогів з усіх ступенів освіти.

В розділі про професійні реабілітаційні програми Vocational Rehabilitation Programs мова йде про обов'язковий професійний розвиток фахівців, що проводять реабілітаційні програми для людей з фізичними вадами [4]. Фінансове забезпечення закону регулюється Актом про інвестиції в робочу силу від 1998 року (Workforce Investment Act of 1998 - WIA). Виконання закону контролюється відділом зайнятості та управління навчанням у Департаменті праці США (Employment and Training Administration of the US Department of Labor).

За Законом про зайнятість (Employment Law), який регулює відносини між роботодавцями та працівниками, роботодавець повинен переконатися, що працівник, якого він наймає на роботу, має достатню кваліфікацію для виконання своїх робочих обов'язків. Згідно закону роботодавець також повинен надавати йому адекватне навчання та здійснювати контроль в подальшому. Департамент праці США (United States Department of Labor) разом з іншими завданнями, займається забезпеченням прав та переваг, що пов'язані з роботою, в які входить і навчання персоналу.

Закони про людські ресурси (Human Resources Laws) представляють ще одну групу нормативно-правових документів, що певним чином регламентують питання професійного розвитку фахівців. В комплексі законодавчих документів про людські ресурси (Human Resources Law) варто згадати Акт про стандарти справедливої праці (Fair Labor Standards Act – FLSA) та Акт Вагнера про урегулювання трудових відносин (Labor Management Relations Act – NLMA – Wagner Act), в яких мова йде про гарантовані права працюючих, зокрема про мінімальну заробітну працю, оплату понаднормової праці, забезпечення

працівників необхідними знаннями, навичками для виконання їх робочих обов'язків [6].

Освіта дорослих – та площина, в якій безпосередньо відбувається навчання та професійний розвиток працюючих. Тому, вважаємо за доцільне також розглянути закони, що регламентують освіту дорослих (**Adult Education Laws**). Засадничим законом у галузі освіти дорослих вважається Акт про освіту дорослих (**Adult Education Act**), в якому визначалися пріоритетні напрями навчання дорослого населення різних категорій. Закон було прийнято ще в 1966 році. Мова у ньому йшла про дорослих без початкової чи середньої освіти та неосвічених осіб, які могли отримати освіту для дорослих. За законом на освіту дорослих державою виділялося 260 мільйонів доларів щорічно [7, с. 1]. В 1998 році закон був допрацьований, було внесено ряд поправок та змін та його було включено до вже описаного вище Акту про інвестування робочої сили від 1998 року (**WIA of 1998**). Однак, як ми вже зазначали, всі підрозділи Акту про інвестування робочої сили, відомі та діють як окремі закони. Кожен штат в контексті цього закону розробляє свої законодавчі документи з урахуванням регіональних потреб.

Привертає нашу увагу також програма відкриття рахунків для освіти упродовж життя (**Lifelong Learning Accounts – LiLAs**). Це – індивідуальні рахунки відкриті для фінансування освіти та навчання працівників з метою підвищення своєї кваліфікації, щоб не лише відповідати потребам бізнесу та індустрії, в якій вони працюють, але й для просування у кар'єрі та розкриття свого потенціалу. Рада з освіти дорослих та емпіричного навчання (**Council for Adult and Experiential Learning – CAEL**) ставить перед собою завдання зробити такі рахунки обов'язковою частиною стандартних компенсаційних пакетів, як у випадку з медичним страхуванням працівника. Працівники будуть вносити посилені внески на такі рахунки, роботодавці або у деяких випадках – третя сторона. Таким чином будуть формуватися фонди для освіти, навчання та пов'язаних з ними інших видів діяльності. Ця програма рахунків відрізняється від традиційних програм навчання працівників, адже працівники самі інвестують

у власне майбутнє, зменшуючи свою залежність від участі роботодавця та його інвестицій. Державні та федеральні політики розглядають цей проект як засіб зміцнення та підвищення конкурентоспроможності працівників. У деяких штатах ця програма вже закріплена законодавчо, зокрема, в 2006 році в Іллінойсі, Каліфорнії, Колорадо, Гавайях, Мінесоті та Оклахомі. Більш того, на федеральному рівні цей законопроект, що так і називається Акт про рахунки для освіти упродовж життя (Lifelong Learning Accounts Act), було внесено до Конгресу на розгляд ще у 2007 році. Він передбачає створення національних та федеральних податкових пільг для працівників у формі кредиту, що погашається від 700 до 2,5 тисяч доларів з цих рахунків. Роботодавці мають право на пільговий кредит обсягом до 25% від внесків кожного працівника на індивідуальні рахунки для своєї освіти упродовж життя [8].

Як бачимо, наявність великої кількості законів, підзаконних актів, різнопланових державних освітніх програм приводить до того, що деякі з них дублюються і, на погляд Президента США Б. Обами, представляють собою «справжній лабіринт для працівників, який просто збиває їх з пантелику» [9].

Враховуючи те, що цілий ряд законів з навчання працівників та їх професійного розвитку, утворюють «справжній лабіринт», про який говорив Президент США, Партією республіканців було внесено до Конгресу законопроект (4 березня 2013 р.), повна назва якого Акт з підтримки знань та інвестування в навички на все життя (Supporting Knowledge and Investing in Lifelong Skills Act). Абревіатура назви акту сприймається як слово «skills», що означає «навички», тому його ще називають «Актом про навички» (SKILLS Act) [10]. Необхідність внесення поправок в закони про працівників викликана різними причинами. Зокрема, проблема з працівниками полягає в тому, що 12 мільйонів американців – безробітні або шукають роботу. Це попри те, що згідно даних Бюро зі статистики праці (Bureau of Labor Statistics), мільйони робочих місць залишаються незайнятими. Одну із причин вбачають у зруйнованій системі розвитку робочої сили. Незважаючи на щорічні багатомільйонні інвестиції у федеральні програми навчання для працевлаштування, роботодавці

борються за тих працівників, які мають відповідну кваліфікацію. Тому згідно з новим законом, планується скоротити число законодавчих документів та освітніх програм до 22. Спрощена система має бути дружньою до працівника, тобто йому легко буде орієнтуватися в ній та він/вона чітко будуть знати, де знайти підтримку, якої вони потребують для свого працевлаштування та подальшої успішної кар'єри [9]. В контексті нашого дослідження, зусилля єдиного Фонду інвестування робочої сили будуть спрямовані на навчання на робочому місці, на спеціалізоване навчання, на розвиток навичок для затребуваних робіт, розвиток комунікативних навичок, оцінювання навичок.

Проведений аналіз законодавчої бази США з питань професійного розвитку фахівців дає можливість зробити кілька ключових висновків:

- держава ґрунтовно ставиться до проблем професійного навчання та розвитку своїх фахівців;
- нормативно-правова база США, що регулює професійний розвиток фахівців є розгалуженою і постійно оновлюється;
- усі нормативно-правові документи, в яких згадується професійний розвиток фахівців, можна систематизувати у 4 групи: закони про зайнятість та робочу силу; людські ресурси; професійне навчання та розвиток; освіту дорослих;
- аббревіатури назв нормативних документів з питань професійного навчання та розвитку відображають їх сутність;
- урядовці та відповідні організації націлені на удосконалення законодавчої бази США через створення єдиного Фонду інвестування робочої сили, в компетенції якого питання професійного розвитку фахівців.

Таким чином, США володіє усталеними та вивіреними практикою механізмами урегулювання, підтримки та фінансового забезпечення різних освітніх програм для здійснення професійного розвитку сучасних фахівців. Натомість, вітчизняна законодавча база, яка регулює навчання працівників та їх професійний розвиток, тільки проходить своє становлення. Відсутність в

Україні цілісної системи відповідних нормативно-правових документів стримує розвиток системи підвищення кваліфікації та професійного розвитку кадрового корпусу, що не може не впливати на економічну стабільність та процвітання країни. Аналіз усталених механізмів у США дозволяє вивчити прогресивні ідеї, які можуть бути рекомендовані для втілення у освітню практику нашої держави стосовно професійного розвитку фахівців.

Перспективи подальших досліджень ми вбачаємо у систематизації діючих вітчизняних законодавчих документів із досліджуваного питання та розробці методичних рекомендацій щодо формування цілісної, послідовної державної освітньої політики у сфері освіти дорослих та професійного розвитку фахівців, зокрема.

Література

1. Barack O. Remarks of President Barack Obama: as prepared for delivery address to joint session of Congress / O. Barack. – February 24, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу 15.02.2014: <http://www.whitehouse.gov/the_press_office/>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

2. Carnevale A., Smith N., Strohl J. Help wanted: projections of jobs and education requirements through 2018. – Washington, D.C.: Georgetown University, Center on Education and Workforce, 2010 [Електронний ресурс] – Режим доступу 22.02.2014: <<http://www.cew.georgetown.edu/jobs2018/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

3. Carl D. Perkins Act: Policy and Advocacy // ACTE – Association for Career and Technical Education: official site [Електронний ресурс]. – Режим доступу 25.02.2014: <<https://www.acteonline.org/perkins/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

4. Workforce Investment Act of 1998: Public Law 105-220 –105th Congress - August 7, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу 2.03.2014: <http://www.careertech.org/file_download/>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

5. National Skills Coalition. Training policy in brief. – 2011 [Электронный ресурс] – Режим доступа 18.02.2014: <<http://www.nationalskillscoalition.org/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

6. Human Resources Law – US // HG Legal Resources.org [Электронный ресурс]. – Режим доступа 15.02.2014: <<http://www.hg.org/human-resources-law.html>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

7. Henschke J. A. Introduction of adult laws and regulations in the USA / J. A. Henschke [Электронный ресурс] – Режим доступа 12.02.2014: <<http://www.umsl.edu/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

8. Lifelong Learning Accounts – LiLAs [Электронный ресурс] – Режим доступа 17.02.2014: <<http://www.cael.org/What-We-Do/Public-Policy>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

9. Supporting Knowledge and Investing in Lifelong Skills (SKILLS) Act: Fact Sheet. – Education and the Workforce Committee. – Washington, D.C., February 21, 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа 27.02.2014: <<http://www.edworkforce.house.gov/news/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

10. Supporting Knowledge and Investing in Lifelong Skills (SKILLS) Act: Bill Summary by Education and the Workforce Committee. – Washington, D.C., March 4, 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа 17.02.2014: <<http://www.workforce.house.gov/>>. – Загол. з екрану. – Мова англ.

Бабушко Светлана Ростиславовна – кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой иностранных языков Института туризма Федерации профессиональных союзов Украины
E-mail: babushko_sr@mail.ru

АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ В США

Аннотация. Вопросы профессионального развития специалистов в современных условиях глобализации и информатизации общества приобретают особенную актуальность. Обращение к законодательной базе США обусловлено целостностью и системностью соответствующих нормативно-правовых документов, которые были детально проанализированы и систематизированы

в статье. Рассмотрены поправки и изменения в законодательных документах и объяснены причины, их вызвавшие.

Ключевые слова: профессиональное развитие специалистов, законодательная база США, анализ.

Svitlana Babushko – Candidate of Philological Sciences, Associate Professor, Head of Foreign Languages Chair, Institute of Tourism of Trade Unions' Federation of Ukraine

E-mail: babushko_sr@mail.ru

ANALYSIS OF LEGISLATION PROVISION OF EMPLOYEES' PROFESSIONAL DEVELOPMENT IN THE USA

Summary. *Globalization and informatization processes create challenges in the educational policies of all countries. To investigate any phenomenon in the education sphere it is necessary to analyze their legislation provision of the question in complex. Professional development of employees is regulated on two levels: corporate and state. The objective of this article is to analyze the USA code of laws which relate to professional development. The results of the analysis contain the Ukrainian scientific literature overview in the topic; consideration of a progressive tendency in the adult education in the USA; the illustration of this tendency with the statistical data. The most relevant and representative laws have been examined carefully and systemized into 4 groups: employment and workforce laws; professional training and development laws; human resources laws; adult education laws. There has also been shown “a maze” of laws, state educational programs in terms of the USA President B. Obama. The attempts of the government to simplify the maze have been represented in the article. The most characteristic features of the analyzed legislative documents have been defined: the USA legislation in professional development is complex, but integral; fixed but constantly updated; the abbreviation titles of the laws depict their essence; the current situation with the complexity of laws in professional training and development is gradually being changed. The author has come to the conclusion that the progressive ideas of the USA in the investigated sphere can be implemented in the practice of Ukraine.*

Key words: *employees' professional development, USA legislation, analysis.*