

Аттестация работников: нормативные акты и практика их применения

Аттестация, как явление, связанное с проверкой соответствия работника. организации или места приложения труда установленным требованиям, получает широкое распространение.

Тематические разделы:

- Оценка персонала : Аттестация
- Статьи : Социально-трудовые отношения
- Оценка персонала

Источник: Трудовое право

Автор: Г.В. Хныкин, начальник юридического отдела ОАО «Автокран», г. Иваново

Дата публикации: 20.12.2000

см. материалы страницы Карты Знаний [Аттестация](#)

Г.В. Хныкин, начальник юридического отдела ОАО «Автокран», г. Иваново

Аттестация, как явление, связанное с проверкой соответствия работника. организации или места приложения труда установленным требованиям, получает широкое распространение. Помимо ранее существовавшей аттестации специалистов и рабочих мест сегодня аттестации подлежат образовательные учреждения, различные хозяйствующие субъекты. Государственные экзамены в вузах ныне заменены итоговой аттестацией выпускников образовательных учреждений. Созданы специальные аттестационные центры, например, первый региональный центр по специальной экспертизе, защите информации и объектов. Аттестации подвергаются категории работников, ранее не замеченные законодателем.

Таким образом, можно говорить о новом качественном этапе аттестации. При котором взамен массовых политических компаний проводятся проверки на профессионализм, компетентность, пригодность к работе в рыночных условиях.

1. Понятие аттестации работников и ее место в российском праве

Под аттестацией работников, как правило, понимают периодическую комплексную проверку уровня деловых, личностных, а порой и моральных качеств работника по соответствующей должности. В современных российских актах по аттестации наблюдаются различные подходы в определении аттестации, ее целей, задач и принципов. Неоднозначны решения вопросов формирования аттестационных комиссий. подготовки и проведения аттестации, оценки аттестуемого и правовых последствий аттестации. Это объясняется спецификой отраслей, принявших акты об аттестации, особенностями профессий и условиями труда аттестуемых работников. Вместе с тем можно установить следующие характерные признаки. присущие аттестации работников:

- она проводится в «родной» организации. с которой у работника заключен трудовой договор или в другой, как правило, специализированной для этого организации;
- объектом проверки является теоретическая и практическая подготовленность работника занимать определенную должность или выполнять определенную работу;
- осуществляется периодически. Т.е. единожды в интервале от года до пяти;
- совершается в специально создаваемых аттестационных комиссиях;
- используются разнообразные формы проведения аттестации.

Говоря о месте аттестации в российском праве следует отметить ее межотраслевой характер. Нормы института аттестации не включены ни в одну из традиционных отраслей права, хотя они «обслуживают» несколько и прежде всего трудовое, государственное, аграрное право, т.е. те

отрасли, которые в предмет правового регулирования включают отношения, связанные с регулированием труда работников.

Наиболее детально аттестация подвергалась изучению учеными - представителями науки трудового права. Но трудовое законодательство нормативные акты по аттестации не всегда признавало «своими». Поэтому в КЗоТ РФ нет не только специальной главы или статьи, но даже упоминания этого термина. Нормативные акты по аттестации не подвергались систематизации со времени издания «Сборника нормативных актов о труде в трех частях», вышедшем в 1985 г. В аналогичном издании «Кодекс законов о труде Российской Федерации с постановленными материалами и судебной практикой» (составитель Д. Диянов. М., 1997) правовые источники по аттестации отсутствуют.

Странную позицию при этом занимают отдельные комментаторы вопросов аттестации. Так, в одном из комментариев к КЗоТ материал по аттестации помещен при разъяснении ст. 24 Кодекса «Запрещение требовать выполнения работы, не обусловленной трудовым договором (контрактом)». После фразы: «Одним из правовых оснований изменения условий трудового договора является аттестация работников» следует анализ аттестации (1). Вполне естественно возникает вопрос: причем здесь ст. 24 КЗоТ?

К сожалению, в проекте Трудового кодекса Российской Федерации аттестации не нашлось места. Представляется, что будущий кодификационный закон о труде должен иметь специальный раздел «Аттестация работников». в лавах и статьях которого были бы разрешены вопросы о понятии, видах и формах проведения аттестации, о перечне обязательных аттестационных материалов, процедуры проведения и правовых последствий аттестации.

Необходимость разрешения на уровне закона проблемных вопросов аттестации связана прежде всего с защитой трудовых прав работников в процессе проверки их деловых и иных качеств. Дело в том, что на правительственном и ведомственном уровнях эти вопросы решаются не всегда однозначно.

2. Правовые акты России, посвященные аттестации

Вопросам аттестации посвящено более 30-ти нормативных источников. Около 20-ти правовых актов непосредственно регулируют аттестацию работников. При этом обращает на себя внимание разобщенность нормативных актов по аттестации, их принятие отдельными ведомствами при отсутствии единых подходов в решении принципиальных положений, затрагивающих интересы работников.

В советский период вопросы аттестации решались при непосредственном кураторстве Совета Министров СССР. Работа с кадрами руководителей и специалистов народного хозяйства находилась под постоянным вниманием двух ведущих общественных организаций - КПСС и ВЦСПС. Поэтому политико-правовая значимость аттестации работников была высокой. И несмотря на формальность ее проведения на местах советская печать находила убедительные примеры полезности этой акции (2).

Основным нормативным актом было постановление Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. № 531 «О введении аттестации руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов...» (3). На его основе для практической реализации указаний правительства было принято Положение о порядке проведения аттестации от 5 октября 1973 г. (4).

В настоящее время Правительство РФ не играет консолидирующей роли в решении вопросов аттестации кадров. Нет ни одного основополагающего правового акта на данную тему. Вряд ли целесообразно, на наш взгляд, на общем ведомственном фоне актов по аттестации принятие Правительством РФ двух постановлений. Решающих частные вопросы аттестации. Речь идет о постановлении № 1479 от 22 ноября 1997 г. «Об аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей (5) и постановлении № 482 от 6 мая 1994 г., посвященное аудиторской деятельности (6).

Представляется целесообразным разработка унифицированного акта - Положения об аттестации работников, которое было бы утверждено постановлением Правительства РФ. В положении должны найти разрешение общие вопросы аттестации, например, такие, как:

- категории работников, подлежащие аттестации;

- категории работников, не подлежащие аттестации;
- периодичность проведения аттестации;
- необходимые подготовительные мероприятия при аттестации;
- процедурные вопросы проведения аттестации;
- документы, необходимые для проведения аттестации (аттестационные материалы);
- критерии оценок аттестации;
- правовые последствия аттестации.

Такой централизованный акт рамочного типа обозначит правовое поле аттестации, даст толчок для разработки ведомственных актов, обозначит основные подходы при принятии внутренних документов организаций.

Дополнительно к вышеназванному акту кодификации или в качестве альтернативного варианта общеметодологического подхода в решении вопросов аттестации может быть принято Положение о порядке проведения аттестации работников таким ведомственным федеральным исполнительным органом, курирующим проблемы труда, занятости и зарплаты, каким является Министерство труда и социального развития РФ.

Сегодня продуктивность Минтруда в вопросах аттестации в отличие от предшественника - Госкомтруда удивительно мала. Можно в подтверждение привести всего три нормативных акта. Это Положение о порядке проведения аттестации государственных служащих органов исполнительной власти от 12 октября 1992 г. (7), основные положения о порядке проведения аттестации служащих учреждений, организаций и предприятий, находящихся на бюджетном финансировании от 23 октября 1992 г. (8) и Положение о порядке аттестации лиц, занимающих должности исполнительных руководителей и специалистов предприятий транспорта от 11 марта 1994 г. в ред. от 27 октября 1995 г. (9). Причем, третий акт скорее случайность участия Минтруда в его принятии, так как в разработке других аналогичных ведомственных положений министерство участия не принимало.

Какие же особенности ведомственных положений по аттестации работников, действующие сегодня на территории России?

Во-первых, раньше аттестации подлежали руководители и специалисты практически всех отраслей промышленности, сельского хозяйства. Транспорта, связи и других отраслей народного хозяйства СССР. Положение об аттестации от 5 октября 1973 г. было универсальным актом и распространяло свое действие на всех работников, а точнее на руководителей, инженерно-технических работников и специалистов на основании Типового перечня, утв. Госкомитетом по науке и технике и Госкомтрудом СССР 22 октября 1979 г. (10) или специальных Перечней должностей, по которым проводилась аттестация специалистов.

Сегодня взамен массовости и общеобязательности аттестация может проводиться только в отдельных ведомствах (отраслях), только в отношении отдельных категорий работников или в отдельных организациях. Только десять из более чем 60-ти федеральных органов исполнительной власти внедрили аттестацию: Госгортехнадзор, Минобразование, Минфин, Минторг, Минприрода, Минтранс, МЧС, Роспатент и Федеральная служба занятости.

Интересен выбор специальностей, по которым должна проводиться аттестация: сварщики и специалисты сварочного производства, специалисты управляющих компаний и специализированных депозитариев паевых инвестиционных фондов, профессиональные бухгалтера, аудиторы, специалисты инвестиционных институтов, исполнительные руководители и специалисты предприятий транспорта, спасатели, педагогические и руководящие работники государственных, муниципальных учреждений и организаций образования, судьи, патентные поверенные, служащие бюджетных организаций и государственные служащие органов исполнительной власти.

Во-вторых, в современных российских актах прослеживается тенденция профессионализации понятия аттестации и ее распространения на категории работников, которые ранее нормативными актами не включались в число аттестуемых.

В актах Союза ССР аттестация неразрывно связывалась с проверкой не только деловых, но и политических, моральных и личных качеств. Сегодня основными критериями при проведении аттестации становятся профессионализм, квалификация работника, результаты, достигнутые им при исполнении должностных обязанностей. При этом используется различная терминология применительно к специализации работников отдельных ведомств. Так, аттестация спасателей проводится с целью определения возможности выполнения ими аварийно-спасательных работ. Цель аттестации сварщиков - установление достаточности их теоретической и практической подготовки, проверка их знаний и навыков. Аттестация работников организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, включает в себя комплексную оценку их знаний отдельных правил, норм и инструкций по промышленной безопасности.

Что касается включения в круг аттестуемых новых категорий работников, то прослеживается интересная тенденция, связанная с аттестацией рабочих. Ранее аттестации подлежали только руководители и специалисты. Сегодня в двух постановлениях Госгортехнадзора РФ от 30 октября 1998 г. (11) и от 11 января 1999 г. (12) названы сварщики и рабочие, эксплуатирующие опасные производственные объекты.

Представляется, что в данных случаях сделана определенная заявка на расширение круга рабочих, подлежащих аттестации. Прямого запрета на проверку деловых качеств рабочих нет. Причем, традиционно аттестации подвергается такая категория служащих, как технические исполнители, которые по своему правовому положению близки к рабочим. К тому же введение российским законодателем единого термина «работник» сглаживает различия между специалистами и рабочими. Что, кстати, находит отражение и в нормативных актах, посвященных аттестации. Противники проведения аттестации рабочих ссылаются на то, что присвоение (повышение) разряда, проводимое квалификационными комиссиями - это тоже проверка деловых качеств работника, т.е. тоже своего рода аттестация. Но как быть, если работник длительное время не повышает квалификацию? Как объективно проверить личностные качества работника, необходимые по занимаемой должности? Эти и другие подобные вопросы можно разделить в процессе аттестации рабочих. Видимо, возможность аттестации работников по рабочим должностям должна определяться самим работодателем применительно к условиям производства.

В-четвертых, при изучении нормативных актов об аттестации обращает на себя внимание их непохожесть друг на друга по содержанию, по трактовке одних и тех же явлений. Как правило, в нормативных документах достаточно подробно описываются вопросы, связанные с аттестацией: сроки, виды, порядок проведения аттестации, состав аттестационных комиссий и т.д. Нередко в приложениях приводятся образцы протоколов заседаний аттестационных комиссий, формы удостоверений или основные понятия, термины, определения, требования к кандидатам на аттестацию. Однако имеются и полстраничные тесты. Например, письмо Минфина РФ от 11 мая 1994 г. «Об обязательной аттестации некоторых категорий специалистов инвестиционных институтов» содержит всего лишь требование об обязательности квалификационного аттестата у всех штатных специалистов на право совершения операций на рынке ценных бумаг (13).

Различные подходы ведомств в решении одних и тех же ситуаций порождают трудовые споры. Например, неопределенность законодателя в вопросе аттестации рабочих привела к противостоянию администрации ОАО «Автокран» (г. Иваново), с одной стороны, и профсоюзных организаций, с другой. Профком вначале дал согласие на утверждение советом директоров общества в феврале 1999 г. локального положения об аттестации работников. Первый этап аттестации руководителей и специалистов сомнений у профсоюзных чиновников не вызвал. Но при подготовке второго этапа - аттестации рабочих профком ОАО, а затем Ивановский областной комитет профсоюза машиностроителей блокировали работу дирекции на том основании, что в нормативном акте бывшего Союза ССР (Положении от 5 октября 1973 г.), который официально не отменен, аттестация рабочих не предусмотрена. Анализ современных правовых источников, их сопоставление с реальными трудовыми ситуациями и, конечно, длительные переговоры спорящих сторон позволили найти компромиссы. В результате локальное положение об аттестации подверглось изменениям и дополнениям, которые, в частности, расширили льготы и гарантии рабочим при проведении их аттестации. Государственная инспекция труда по Ивановской области, проверив аттестационные внутренние документы общества, в целом подтвердила справедливость позиции работодателя. Нарушений законодательства о труде при этом выявлено не было.

Другой пример. В ведомственных положениях по-разному решены, например, такие вопросы, как участие профсоюзов в проведении аттестации или аттестация членов аттестационных комиссий. Причем, в нормативных актах начала 90-х годов предусматривается обязательность включения представителей профсоюзных организаций в аттестационные комиссии (п. 12 Основных положения об аттестации служащих от 23 октября 1992 г.). В актах более позднего периода, особенно посвященных профессиональной аттестации. Профсоюзы не упоминаются или говорится о том, что представитель соответствующего профсоюзного органа может включаться в состав Комиссии (п. 4 Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего от 9 марта 1996 г.).

В большинстве нормативных актов вопрос об аттестации членов аттестационных комиссий не нашел разрешения, хотя, на наш взгляд, совершенно очевидно, что проверять знания и навыки других может только тот работник, который сам подтвердил свое профессиональное мастерство. В отдельных актах данная проблема решена, но варианты решений различны. Так, в Положении об аттестации государственных служащих от 12 октября 1992 г. предусмотрено «при аттестации работника, являющегося членом аттестационной комиссии, аттестуемый в голосовании не участвует» (п. 11). Данный вариант, представляется, совершенно неприемлемым, хотя бы по одной причине: если члена комиссии не аттестуют, видимо, можно поставить под сомнение результаты работы комиссии, в работе которой он принимал участие.

В Основных положениях об аттестации служащих от 23 октября 1992 г. отмечается, что аттестация членов аттестационных комиссий проводится на общих основаниях (п. 10), т.е. вариация примерно та же, что и в предыдущем примере.

Третье, наиболее удачное решение находим в положении об аттестации работников опасных производственных объектов от 11 января 1999 г.: «лица, входящие в состав аттестационной комиссии. Обязаны пройти аттестацию в соответствующем порядке, установленном настоящим Положением, и иметь удостоверение о прохождении аттестации» (п. 9).

Говоря об особенностях российских нормативных актов об аттестации нельзя не отметить два федеральных закона, регулирующих вопросы квалификационной аттестации судей, утв. постановлением Верховного Совета РФ от 13 мая 1993 г. (14). Обращает на себя внимание высокий уровень гарантий при проведении аттестации судей. Не случайно эта аттестация названа квалификационной. Она проводится квалификационными комиссиями судей в строго определенных случаях, предусмотренных в законе и в отношении определенных категорий судей. Достаточно детально решены вопросы организации работы квалификационных коллегий судей, сроков проведения аттестации, процедурные моменты и т.д.

Закон «О прокуратуре Российской Федерации» (15) вопросам аттестации прокурорских работников отводит одну статью - 41, в которой отмечается, что она проводится для определения соответствия прокурорских работников занимаемой должности в целях повышения квалификации, укрепления служебной дисциплины. Порядок и сроки проведения аттестации устанавливаются Генеральным Прокурором РФ.

3. Акты бывшего Союза ССР об аттестации

Не ставя перед собой задачи анализа союзных актов об аттестации, рассмотрим их, в основном только с позиций ч. 2 ст. 4 КЗоТ РФ, посвященной действию норм бывшего Союза на территории России.

На наш взгляд, Положение об аттестации от 5 октября 1973 г. является действующим нормативным актом, поскольку российские правовые источники, посвященные аттестации, имеют строго целевое назначение и действуют только в отношении отдельных категорий работников.

Как же регулировать вопросы аттестации работников, не подпадающих под действие российских актов. В юридической литературе предлагается вариант разработки локальных актов об аттестации (16), что представляется совершенно обоснованным. Но если возникнут сомнения в законности норм локального акта, то какие централизованные правовые акты можно использовать в качестве критерия для определения судьбы локальной нормы?

Нынешние российские акты, как видим, в основном ведомственные, в этом качестве не годятся, так как рассчитаны только на «своих» работников, да к тому же порой одни и те же вопросы решают по-разному. Видимо, Положение об аттестации от 5 октября 1973 г., никем, кстати, не

отмененное, может сыграть роль определителя правомерности локальных норм. При этом, конечно, нужно ориентироваться на КЗоТ РФ, поскольку отдельные нормы Положения не соответствуют Кодексу. Например, в Положении названы всего четыре категории работников, не подлежащие аттестации. В последней редакции КЗоТ РФ насчитывается десять таких категорий. Причем, такая категория, по Положению освобожденная от аттестации, как «лица, проработавшие в занимаемой должности менее одного года» (выделено нами) не совпадает со сроками ст. 21 КЗоТ РФ «Испытание при приеме на работу». Испытание устанавливается с целью проверки соответствия работника поручаемой ему работе. При аттестации определяются деловые качества работника. Как видим, правовая природа испытания и аттестации по этим параметрам совпадают. Отсюда и сроки, освобождающие от испытания и аттестации должны быть, на наш взгляд, одинаковыми. КЗоТ общий срок испытания определяет в три месяца. Представляется, что трех месяцев работы по определенной должности достаточно, чтобы работника можно было включить в круг аттестуемых.

Положение от 5 октября 1973 г. является универсальным нормативным актом. Небольшое по объему оно распространяло свое действие практически на все отрасли народного хозяйства, что нашло отражение в его названии, в котором перечислены: промышленность, строительство, сельское хозяйство, транспорт, связь. Оно предусматривало аттестацию руководителей и специалистов и в Типовом перечне перечисляло наименования должностей руководителей и специалистов (17). При этом делались две оговорки, которые, на наш взгляд, сводили «на нет» существование такого перечня. Во-первых, указывалось, что аттестации подлежат работники, занимающие должности, образованные от указанных базовых наименований: заместители и помощники руководителей, ведущие, старшие, сменные. Групповые, районные специалисты, а также специалисты различных квалификационных категорий. Во-вторых. Перечень мог быть расширен министерствами и ведомствами с учетом специфики отраслей народного хозяйства.

На основе перечней в организациях по согласованию с профсоюзами составлялись конкретные списки работников, подлежащих аттестации. Причем, названные перечни являлись исчерпывающими и расширительному толкованию не подлежали. Представляется, в настоящее время правовое значение перечней утратило силу, так как неоднократно изменялись структурные схемы федеральных органов исполнительной власти, да и организации сегодня сами могут определять наименования должностей по штатному расписанию.

Положение от 5 октября 1973 г. не предусматривает разработку локальных актов об аттестации, но содержит указания о необходимости издания приказов: о сроках и графике проведения аттестации, о назначении аттестационной комиссии. О разработке мероприятий по выполнению рекомендаций аттестационных комиссий и др.

Нормативные акты, содержащие отсылочные нормы, по существующей нормотворческой практике, именуются «типовыми» или «примерными», руководствуясь которыми организации принимают локальные документы. Поэтому целесообразнее было бы именовать анализируемое Положение об аттестации - Типовым. Подобный подход, характерный для нормотворчества периодов развитого социализма и перестройки редко проявляется в современных российских актах. На примере современных актов по аттестации можно выделить только два. Это Типовое положение об аттестации педагогических и руководящих работников государственных, муниципальных учреждений и организаций образования РФ от 17 июня 1993 г. (18) и Основные положения о порядке проведения аттестации служащих учреждений, организаций и предприятий, находящиеся на бюджетном финансировании (19).

И все же при изобилии ведомственных актов по аттестации остается нерешенной проблема, связанная с разработкой локальных актов. Положение от 5 октября 1973 г. устарело и не учитывает современные трудовые процессы. Представляется, что Минтруду РФ следует принять Типовое положение об аттестации работников, которое могло бы решить по крайней мере три задачи:

- 1) распространить свое действие на большинство отраслей народного хозяйства, которые не охвачены уже принятыми ведомственными положениями об аттестации и посвященными, как правило, небольшим группам работников;
- 2) служить ориентиром для разработки локальных актов по аттестации;
- 3) выступать в качестве критерия правомерности локальных норм.

Представляется интересным сравнительный анализ положений бывшего Союза и современных российских актов об аттестации по такому критерию, как качества работника, которые должны быть исследованы в процессе аттестации.

При внимательном изучении Положения от 5 октября 1973 г. выявляются весьма существенные разночтения, связанные исследуемым вопросом. Часть III п. 1 Положения в числе целей аттестации называет:

- рациональное использование специалистов;
- улучшение подбора и воспитания кадров;
- повышение эффективности их труда и ответственности за порученное дело;
- повышение деловой квалификации и идейно-политического уровня.

Далее, ч. IV п. 1, на наш взгляд, конкретизирует процесс и практическую значимость аттестации: «при аттестации определяются деловые качества работников и делаются выводы об их соответствии занимаемой должности».

На наш взгляд, ч.ч. III и IV названного Положения противоречат друг другу. Часть III предлагает проверять деловые и политические качества, в ч. IV - только деловые. В научной литературе того периода истории ученые считали необходимым исследование, помимо деловых, организаторских, политических, моральных и личных качеств работников. Примечательно, что Положение о порядке проведения аттестации преподавателей и руководящих работников высших учебных заведений, утв. Минвузом СССР 12 июня 1974 г. предусматривало наличие определенных политических качеств, которые являются необходимым условием для приема на такую преподавательскую работу, при которой политическая деятельность выступает составной частью трудовой функции преподавателя (20). Судебная практика тех лет признавала, что участие аттестуемого в общественной работе имеет правовое значение. Так как свидетельствует о проявлении морально-политических качеств работников (21).

Как разрешена исследуемая проблема в современных актах об аттестации?

Можно выделить три подхода. Суть первого, наиболее распространенного подхода, заключается в том, что при аттестации определяется уровень профессиональной подготовки и соответствие занимаемой должности. Варианты - пригодность к дальнейшей работе, присвоение квалификации, право на управление какими-либо механизмами или транспортными средствами.

При втором подходе при аттестации оцениваются помимо деловых и организаторских еще и нравственные качества без детализации таковых (напр. Положение об аттестации государственных служащих от 12 октября 1992 г.).

И в третьем случае наблюдается множественность показателей оценки работника. характерным является Типовое положение об аттестации работников образования от 17 июня 1993 г., в котором можно выделить три слоя показателей. Первый - это комплексная оценка уровня квалификации, педагогического и управленческого профессионализма и продуктивности деятельности работников учреждений образования. Термин «продуктивность деятельности», впервые употребленный в нормативном акте по данной проблематике, видимо, по замыслу разработчиков должен получить расшифровку в локальных актах.

Второй слой, названный задачами аттестации, включает: целенаправленное, непрерывное повышение профессионального уровня, установление соответствия между качеством и оплатой труда, управление качеством образования для создания оптимальных условий развития личности.

Третий слой, обозначенный целями аттестации. содержит: стимулирование роста квалификации, профессионализма, продуктивности педагогического и управленческого труда, развитие творческой инициативы, обеспечение социальной защиты работников в условиях рыночных отношений путем дифференциации оплаты труда.

На наш взгляд, подобное многословие обволакивает и скрывает суть аттестации - проверку деловых и забытых разработчиками, но необходимых в данном случае, моральных качеств педагогов. Дело в том, что совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка несовместимо с продолжением данной работы и по мысли законодателя в этом случае трудовой договор может быть расторгнут по п. 3 ст. 254 КЗоТ РФ.

Итак, сравнение положений об аттестации педагогических работников приводит к грустному выводу о непоследовательности ведомственных разработчиков: то чрезмерное насаждение политики, то удивительная забывчивость о моральном облике педагога-воспитателя.

Анализируя нормативные акты Союза ССР об аттестации отметим еще одну существенную особенность. Вопросы аттестации вначале прорабатывались в совместных постановлениях партии и Совета Министров, а затем - в положениях министерств и ведомств. Такая заинтересованность правительства повышала ответственность министерств за состояние аттестации и решаемых с ее помощью задач. Возможно, не было необходимости в распылении усилий правительства по выработке множества постановлений, тексты которых затем дублировались в ведомственных актах. Нынешнее российское правительство похоже повторяет старые ошибки. Ситуация по аттестации работников в основном контролируется министерствами. Отсутствие центра приводит к разным подходам федеральных органов исполнительной власти в решении одних и тех же вопросов.

4. Акты локального нормотворчества

Применительно к аттестации локальное нормотворчество является действенным способом решения множества проблем, связанных с кадровой политикой организации. Аттестация и внутренние документы, посвященные ей. Могут содействовать решению следующих проблем, непосредственно связанных с вхождением организации в рынок:

- 1) апробирование новых форм участия работников в принятии управленческих решений;
- 2) проверка профессиональной компетенции руководящих работников и специалистов;
- 3) проверка эффективности форм и методик повышения деловой квалификации рабочих;
- 4) планирование персонала посредством повышения квалификации. Переводов или высвобождения;
- 5) уменьшение затрат на работников организации;
- 6) изменение социальной политики организации.

Возможности локальных актов достаточно широки. Они могут регулировать различные аспекты трудовой деятельности. Например, правила внутреннего трудового распорядка представляют собой мини-КЗоТ в условиях конкретного производства. так как в них конкретизируются и дополняются нормы трудового договора, рабочего времени и времени отдыха, охраны труда, трудовой дисциплины. В должностных инструкциях уточняются трудовые права и обязанности работников, требования для занятия должностей. В положениях о структурных подразделениях находят отражение взаимосвязи различных участников производства, их права, обязанности и ответственность друг перед другом.

Для эффективного проведения аттестации в организации должны быть разработаны соответствующие локальные акты и другие документы, обеспечивающие планомерность и объективность аттестации.

Основной локальный документ - это положение об аттестации. Вспомогательные - правила внутреннего трудового распорядка, положения о структурных подразделениях, должностные инструкции. К документам, обеспечивающим стадии и процедуры аттестации, можно отнести приказы работодателя о проведении аттестации, отзывы на аттестуемых работников, аттестационные листы, графики проведения аттестации по категориям работников и структурным подразделениям, образцы протоколов заседаний аттестационной комиссии.

Разработка локального положения об аттестации целесообразна в тех организациях, на которые не распространяются централизованные акты по аттестации. Вместе с тем наличие специальных ведомственных источников, особенно в случаях их недостаточной правовой разработанности, не исключает наличие местных норм.

В централизованных нормативных актах по аттестации не определено содержание локального положения, порядок его принятия. Представляется, что положение должно приниматься высшим органом управления организации по согласованию с представительным органом работников. Так, положение об аттестации работников ОАО «Автокран» утверждено советом директоров и согласована с профкомом. Была проведена значительная подготовительная работа по обсуждению положения, которое подверглось нескольким «чтением», отрабатывались варианты сближения позиций сторон. После проведения первого этапа аттестации - членов аттестационных комиссий, руководителей и специалистов через четыре месяца положение было изменено и дополнено.

По содержанию местное положение об аттестации, на наш взгляд, следует ограничить шестью разделами: общие положения, подготовка к аттестации, проведение аттестации, оценка аттестуемого работника, правовые последствия аттестации, оценка аттестуемого работника, правовые последствия аттестации, порядок рассмотрения трудовых споров. Важно помнить, что положение должно конструировать общие правила поведения, не опускаясь до индивидуальных предписаний.

Положения о структурных подразделениях и должностные инструкции используются при аттестации для проверки деловых качеств работников. Именно в этих документах в соответствии с Государственной системой документального обеспечения управления (ГСДОУ) (21) отражаются функции, обязанности, ответственность работников в связи с выполнением ими трудовых операций по выполняемой должности. Вопросы, задаваемые работнику при аттестации не должны выходить за рамки этих локальных актов. При решении судьбы работника о соответствии (несоответствии) занимаемой должности следует руководствоваться (если нет должностной инструкции) такими разделами тарифно-квалификационных характеристик по общетраслевым профессиям рабочих, как «характеристика работ», «должен знать», «примеры работ» (22). При аттестации руководителей, специалистов и технических исполнителей следует использовать такие разделы Тарифно-квалификационных характеристик по должностям служащих, как «должностные обязанности», «должен знать», «требования к квалификации по разрядам оплаты» (23).

Анализ положений о структурных подразделениях и должностных инструкций ОАО «Автокран» позволяет сделать общий вывод о их возможном негативном влиянии на аттестационные процессы в организации. Можно выделить следующие типичные ошибки, которые не позволяют объективно оценивать деловые и личностные качества работников:

- в большинстве инструкций нет требований для занятия должности или они носят общий характер, связанный, как правило, с одним - двумя критериями (образование, стаж работы);
- в раздел «права» нередко вносятся обязанности работников, что приводит к ослаблению трудовой дисциплины, так как ответственность в случае не использования полномочий применять нельзя;
- отсутствует индивидуальность должностных инструкций. Так как не учитываются особенности труда работника по занимаемой должности. Связанные с режимом рабочего времени, ответственностью, субординацией служебных связей и т.д.

Проверка профессиональных качеств работников может дать объективный результат, если в должностной инструкции детально прописаны следующие требования для занятия должности:

- образование, уровень квалификации;
- специальная подготовка. Повышение квалификации;
- общий и специальный стаж работы;
- навыки и умения.

Представляется противоречащими законодательству (ч. 1 ст. 16 КЗоТ РФ) рекомендации некоторых ученых о включении в должностные инструкции библиографических и ситуационных требований: возраст, пол, семейное положение, место жительства, наличие судимостей (24).

Правила внутреннего трудового распорядка содержат перечень моральных и личностных требований, которые особо значимы в коллективе. Так, в местных правилах ОАО «Автокран» в число трудовых обязанностей работников включены такие моральные требования:

- соблюдение общеустановленных правил этикета;
- поддержание в коллективе здорового морально-психологического климата;
- недопустимость распития спиртных напитков на территории общества и пребывание в нетрезвом состоянии и состоянии наркотического и токсического опьянения.

На основе названных правил были составлены отзывы на работников. Отзыв является основным документом, характеризующим уровень теоретических и практических навыков, личных и моральных качеств работников на соответствие занимаемой должности. Разработанный в акционерном обществе «Автокран» отзыв позволяет оценить деловые, личностные и моральные качества работников по 20-ти показателя. Четыре показателя, связанные с уровнями своевременного и точного исполнения должностных обязанностей и приказов. С трудовой активностью и творческой деятельностью оцениваются по 5-ти бальной шкале. Другие показатели имеют самостоятельное значение, напр., случаи нарушений правил техники безопасности и охраны труда. Третьи - носят проверочный или уточняющий характер. Так, наличие 5-ти бальной оценки предполагает перевыполнение плановых заданий. Наличие дополнительных трудовых обязанностей. Если нормы труда не выполнялись, работник не имеет смежных профессий (специальностей), не проявляет инициативы в труде, то аттестационная комиссия вправе усомниться в отличной оценке за трудовую активность. «5» за творческую деятельность может быть выставлена, если имеются предложения по внедрению новой техники, технологии, совершенствованию организации труда, рационализаторские предложения или изобретения.

Как видим, составление отзыва на работника - это своего рода проверка должностного лица, подготовившего этот документ, на честность, внимательность и добросовестность.

Анкетным документом, характеризующим личность работника, является аттестационный лист. Он заполняется в отделе кадров с указанием анкетных данных работника, в частности, отмечается образования, общий и специальный стаж работы, продвижения по службе.

Внимательного отношения к разработке и заполнению требуют протоколы заседаний аттестационных комиссий. Протокол должен фиксировать процесс аттестации, поэтому в нем необходимо отразить следующие моменты:

- присутствие или отсутствие работника на аттестации;
- возможное представление аттестуемого его руководителем;
- вопросы, задаваемые аттестуемому и его ответы;
- методы оценки аттестуемого;
- результаты голосования;
- решение комиссии;
- подписи председателя и секретаря комиссии.

В качестве общего вывода по актам локального нормотворчества можно рекомендовать объединить вышеописанные внутренние документы в единый стандарт организации «аттестация работников», в котором целесообразно также описать методику подготовки и проведения этого мероприятия.

1. Комментарий к Кодексу законов о труде Российской Федерации. М.: Фирма «СПАРК», «Вердикт» 1995, с. 52.
2. После аттестации на одном из предприятий угольной промышленности 6% работников поступило в вузы и средние специальные учебные заведения (См.: Щадов М.И., Семикобыла Г.С. Симонов В.М. Опыт аттестации инженерно-технических работников в угольной промышленности. М., 1974, с. 16-18.
3. СП СССР. 1973. № 18. Ст. 103.
4. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1980. № 8.
5. Собрание законодательства РФ. 1997. № 48. Ст. 5561.
6. Там же. 1994. № 4. Ст. 365; 1997. № 30. Ст. 3646.
7. Бюллетень Минтруда РФ. 1992. № 11-12.
8. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ. 1993. № 1.
9. Там же. 1994. № 4; 1996. № 1.
10. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1980. № 8.
11. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти РФ. 1999. № 11-12.
12. Там же. 1999. № 8.
13. Там же. 1994. № 8.
14. Ведомости съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 24. Ст. 856.
15. Собрание законодательства РФ, 1995. № 47. Ст. 4472.
16. Комментарий к Кодексу законов о труде Российской Федерации. М.: Фирма «СПАРК», «Вердикт». 1995, с. 53.
17. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1980. № 8.
18. Российские вести. 1993. № 144.
19. Бюллетень министерств и ведомств РФ. 1993. № 1.
20. Бюллетень министерств и ведомств нормативных актов СССР. 1976. № 9.
21. Бюллетень Верховного Суда РСФСР. 1976. № 4.
22. Единый тарифно-квалификационный справочник. Выпуск 1. М., 1990.
23. Тарифно-квалификационные характеристики по должностям служащих. М., 1997.
24. Гудгарц Р., Солодова Н. Использование компьютерных технологий для составления должностных инструкций // Трудовое право, 1999, № 2. С. 47.