

ПРЕДПОСЫЛКИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АТТЕСТАЦИИ РАБОТНИКОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

© 2016

Л.Л. Кифа, кандидат педагогических наук, доцент кафедры «Менеджмент организации»

В.В. Мелькина, заведующий детским садом № 197 «Радуга», магистрант

Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

Ключевые слова: аттестация муниципальных работников; переход на профессиональный стандарт.

Аннотация: Актуальность выбранной темы связана с реформированием системы образования и реорганизацией муниципальной системы управления в России. Статья посвящена вопросу эффективности аттестационных процессов работников муниципальных учреждений. Выявлены нормативно-правовые особенности аттестации работников муниципальных учреждений. Дано определение понятия «бюджетное образовательное учреждение» и сделана попытка определения источников финансирования бюджетных образовательных учреждений. Выделен ряд научных трудов, посвященных вопросам административного права, аспектам оценки и аттестации работников предприятий и организаций. В статье описаны результаты проведенного теоретического анализа практики проведения аттестации работников муниципальных учреждений, проанализированы положения нормативно-правовых актов, регламентирующих оценку деятельности работников в свете перехода на профессиональные стандарты. Изучено содержание типового положения об аттестации педагогических и руководящих работников государственных, муниципальных учреждений и организаций образования РФ. Установлено, что в качестве основной цели аттестации провозглашается стимулирование интереса к росту квалификации, результативности педагогического и управленческого труда, а также развитие творческой инициативы, обеспечение социально-правовой защищенности работников. Говорится о необходимости изменения процедуры проведения аттестации путем формирования критериев, соответствующих новым нормативно-правовым актам, применения более широкого спектра оценочных методов. Обсуждаются требования профессионального стандарта «Педагог», характеризующие трудовые функции педагогов, в частности педагогов дошкольного и начального общего образования. Рассмотрена структура эффективного контракта как одного из инструментов совершенствования аттестации работников муниципальных образовательных учреждений. Предложены возможные направления по повышению эффективности систем аттестации работников муниципальных учреждений, в частности образовательных, в свете перехода их на профессиональные стандарты.

В условиях реформирования системы образования, а также реорганизации системы государственного и муниципального управления становится очевидной необходимость более полного использования потенциала всех участников происходящих процессов. Возрастает потребность в работниках, способных успешно и вместе с тем креативно решать поставленные задачи. В этом смысле особенно важным является понимание государственными и муниципальными служащими, руководителями учреждений своих профессиональных задач, направлений саморазвития, а также необходимости мобилизации своего интеллекта на генерирование новейших идей [1–3]. В значительной степени этому способствует процедура аттестации, в частности, работников муниципальных учреждений [4; 5].

Практический опыт в организации и проведении данной оценочной процедуры свидетельствует о том, что аттестация является продуктивным методом работы с персоналом. Но, несмотря на комплиментарность в исследуемом вопросе, аттестация не всегда способствует достижению целей, ради которых проводится. Субъективизм и формальный подход при подготовке аттестации, во время ее проведения и при подведении итогов довольно часто являются приемлемыми для многих руководителей [6]. В настоящее время разработано и действует множество нормативно-правовых актов, регламентирующих реформы как в сфере государственного и муниципального управления, так и в сфере образования. Для эффективного выполнения поставленных перед муниципальными учреждениями задач необходима скрупулезная процеду-

ра аттестации работников, позволяющая выявить их потенциал, в случае недостаточного развития трудового потенциала работника – направить его на дополнительное профессиональное обучение.

Изучение возможных направлений совершенствования системы аттестации работников бюджетных учреждений в сфере образования побудило обратиться к понятию «бюджетное образовательное учреждение». Было выявлено, что бюджетным образовательным учреждением может называться некоммерческая организация, созданная для выполнения работ или оказания услуг в целях реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере образования [7]. В целях дальнейшего определения эффективности деятельности бюджетных учреждений следует отметить, что бюджетное учреждение по своим обязательствам отвечает всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом. Источником бюджетного финансирования в основном являются субсидии из бюджета соответствующего уровня. Это указывается в основном финансовом документе – Плане финансово-хозяйственной деятельности. Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, поступают в самостоятельное распоряжение учреждения, а денежные счета находятся в органах федерального казначейства [8]. В рамках оптимизации статей бюджетов различного уровня руководители муниципальных служб поставлены в условия необходимости изыскивать наиболее эффективные способы удовлетворения потребностей при неснижаемом уровне качества выполняемых учреждениями функций.

Отметим, что проблемам государственной и муниципальной службы, государственной кадровой политики, государственного и муниципального управления уделяется значительное внимание в управленческой и юридической специальной литературе. Так, вопросы административного права рассмотрены в трудах А.П. Алехиной, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, К.С. Вельского, А.Г. Гуриновича, А.А. Демина, А.В. Оболонского, Ю.А. Тихомирова и других авторов. Процедурные аспекты оценки и аттестации работников предприятий и организаций отражены в трудах А.А. Вучкович-Стадник, А.П. Егоршина, А.Я. Кибанова, Дж. Лайкера, Е.В. Маслова, Ю.В. Ростовцевой, В.Р. Шмидта и др. [9]. Вместе с тем особого внимания процедуре аттестации работников бюджетных учреждений в литературе, к сожалению, не уделялось. Кроме того, абсолютное большинство специальных работ по проблемам аттестации персонала было написано до внедрения профессиональных стандартов, и, таким образом, в них не были учтены требования к компетенциям работников.

Принятые в последнее время законы и другие нормативно-правовые акты, касающиеся вопросов государственной гражданской службы, функционирования муниципальных учреждений, предъявляют к научной среде новые требования. Целесообразно скорейшее теоретическое их осмысление, проведение необходимых исследований и внедрение на их основе практических мероприятий [10].

Процедура аттестации, по мнению Н.В. Федоровой, является более формализованной, поскольку регулируется федеральными нормативными актами и Трудовым кодексом Российской Федерации. В этой связи она имеет юридическую силу, так как по ее результатам работодатель может работника уволить или подвергнуть ротации [11]. И действительно, в статье 81 ТК РФ указывается, что трудовой договор может быть расторгнут работодателем, например, в случае «несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации» [12].

Согласно Положению об аттестации государственных служащих, оценочное мероприятие осуществляется для того, чтобы определить уровень соответствия гражданского служащего должности, которую он занимает. Оценка этого соответствия происходит на основе многоаспектного изучения его профессиональной служебной деятельности. Аттестация, таким образом, способствует формированию кадрового состава государственной гражданской службы в нашей стране, повышению профессионального уровня гражданских служащих, а также решению вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда [13].

Более полно трактует вопросы о необходимости аттестации работников Федеральный закон «О муниципальной службе в РФ». Аттестация муниципального служащего, как следует из статьи 18, проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности. В названном законе отмечается, что аттестации не могут подлежать служащие, не проработавшие более года в учреждении. Также не подлежат аттестации работники, достигшие 60 лет, и беременные женщины. Аттестация не должна проводиться реже одного раза за три года [14]. Возможные результаты аттестации муниципального служащего показаны на рисунке 1.

Как известно, с 1 июля 2016 года организации и учреждения обязаны переходить на использование профессиональных стандартов в своей деятельности. Министерством труда и социальной защиты РФ в этой связи подготовлены ответы на типовые вопросы по применению профессиональных стандартов [15]. Применение требований профессиональных стандартов распространяется не только на коммерческие организации, но и обязательно для государственных и муниципальных организаций [16; 17]. Руководству государственных и муниципальных учреждений с целью повышения производительности труда и обеспечения более высокого качества выполняемых работ и услуг рекомендуется провести анализ соответствия названным стандартам профессиональных компетенций работников. При обнаружении каких-либо несоответствий предлагается



Рис. 1. Варианты результатов аттестации муниципальных работников

составлять план направления работников на дополнительное профессиональное образование [18].

Профессиональный стандарт «Педагог», утвержденный приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации 18 октября 2013 года, содержит требования к компетенциям работников в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования. Положения данного стандарта должны теперь применяться при формировании кадровой политики и в управлении персоналом, а также при организации обучения и аттестации работников, при заключении трудовых договоров, разработке должностных инструкций и установлении систем оплаты труда с 1 января 2015 года [19].

Для настоящего исследования названный профессиональный стандарт предоставляет интерес с точки зрения оказания образовательных услуг по основным общеобразовательным программам как основной цели профессиональной деятельности. В стандарте закреплены требования в области дошкольного и начального общего образования как вида экономической деятельности, которые касаются, например, персонала дошкольного воспитания и образования. Это требования к образованию и обучению, к опыту практической работы педагогов. Там же перечислены особые условия допуска к работе. Зная критерии, возможно укомплектовать штат компетентными работниками, наиболее соответствующими должности и способными демонстрировать максимальную производительность труда при оказании образовательной услуги в муниципальном бюджетном учреждении. Оценка потенциала работника муниципального учреждения сквозь призму профессионального стандарта обеспечивает последовательный переход на эффективную систему оплаты труда работников [20].

С применением новых методов управления, функций, видов деятельности, организация неизбежно сталкивается с противостоянием изменениям, ростом неудовлетворенности работников. Подобные настроения могут возникать, например, по причине отсутствия готовности работников выполнять трудовую функцию, подлежащую оценке и не оцениваемую, но необходимую для исполнения. Другой причиной несогласия с переходом на новую систему оплаты является тот факт, что работники ожидают неизбежный рост трудовых вложений при прежнем уровне оплаты труда за выполняемую работу [21]. По этой причине работа в муниципальных бюджетных образовательных учреждениях становится малопривлекательной для молодых, энергичных специалистов, способных к более эффективным способам реализации своих талантов. Неудовлетворенность педагогов объясняется и неотработанностью механизма учета опыта преподавателя. Именно в этой связи в практику вводится эффективный контракт в системе образования, основная идея применения которого заключается в привязке экономических показателей работника к критериям качества выполняемой работы. Содержательная схема контракта отражена на рисунке 2.

Таким образом, вводимые эффективные контракты, в свою очередь, потребуют постоянного воспроизводства методик, отражающих эффективную систему аттестации работников сферы образования на муниципальном уровне.



Рис. 2. Элементы эффективного контракта

Итак, реформы системы образования и муниципальной службы сопровождаются появлением новых нормативно-правовых актов, регламентирующих многие аспекты функционирования муниципальных образовательных учреждений. Повсеместное внедрение профессиональных стандартов требует от руководства учреждений пересмотра критериев оценки сотрудников, качества выполнения ими трудовых функций. Переход к построению трудовых отношений на основе эффективного контракта предполагает разработку методик, позволяющих совершенствовать систему аттестации работников муниципальных образовательных учреждений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Емельянова Е.Р. Сущность и факторы развития управленческого потенциала образовательного учреждения // Управление персоналом в России: современные исследования, проблемы и решения: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Ульяновск: УлГТУ, 2011. С. 37–44.
2. Ужакина Ю. Управленческий потенциал: как его измерить и изменить // Консультант. 2012. № 19. С. 31–47.
3. Kifa L.L., Andreeva E.V. Managerial potential development: theoretical and methodological grounds // Евразийский Союз Ученых. 2014. № 9-6. С. 19–22.
4. Кибанов А.Я. Управление персоналом. М.: ИНФРА-М, 2010. 695 с.
5. Махмудова И.Н. Комплексный подход к формированию оценки персонала. Самара: СамНЦ РАН, 2010. 390 с.
6. Шмидт В. Проблемы и технологии оценки персонала. СПб.: Речь, 2008. 160 с.
7. О некоммерческих организациях: федеральный закон: принят Гос. Думой 8 дек. 1995 г. М.: Ось-89, 1996. 32 с.
8. РФ. О Комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ: письмо Минфина России от 22.10.2013 № 12-08-06/44036.

9. Вучкович-Стадник А.А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения. М.: Эксмо, 2008. 192 с.
10. РФ. Развитие образования: государственная программа Российской Федерации на 2013–2020 годы, утверждена распоряжением Правительства РФ от 15.05.2013 г. № 792-р.
11. Федорова Н.В., Минченкова О.Ю. Управление персоналом организации. М.: КНОРУС, 2013. 432 с.
12. Трудовой кодекс Российской Федерации: от 30.12.2001 № 197-ФЗ. СПб.: Поиск, 2001. 222 с.
13. РФ. Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации: утвержден указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110.
14. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.
15. РФ. Ответы на типовые вопросы по применению профессиональных стандартов: письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 04.04.2016 № 14-0/10/13-2253.
16. РФ. Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 № 722р об утверждении плана мероприятий «дорожная карта», направленных на повышение эффективности образования и науки.
17. Корчемный П.А. Психологические аспекты компетентного и квалифицированного подходов в образовании // Вестник Московского государственного областного университета. 2012. № 1. С. 26–35.
18. Тавилова Н.Н. Личностный потенциал как фактор успешной реализации кадровой стратегии // Психология в России и за рубежом: материалы II международной научной конференции. СПб.: Реноме, 2013. С. 98–103.
19. РФ. Педагог (педагогическая деятельность в дошкольном, начальном общем, основном общем, среднем общем образовании): приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 18 октября 2013 г. № 544н.
20. РФ. Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы: утвержден Распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р.
21. Фролов С.П. Переходим на эффективный контракт по правилам // Руководитель бюджетной организации. 2015. № 4. URL: audit-it.ru/articles/personnel/a110/830940.html.
4. Kibanov A.Ya. *Upravlenie personalom* [Personnel management]. Moscow, INFRA-M Publ., 2010. 695 p.
5. Makhmudova I.N. *Kompleksnyy podkhod k formirovaniyu otsenki personala* [Complex approach to forming a personnel assessment]. Samara, SamNTs RAN Publ., 2010. 390 p.
6. Shmidt V. *Problemy i tekhnologii otsenki personala* [Problems and technologies of personnel assessment]. Sankt Petersburg, Rech' Publ., 2008. 160 p.
7. *O nekommercheskikh organizatsiyakh: federalnyy zakon: prinyat Gos. Dumoy 8 dek. 1995 g.* [About non-profit organizations: Federal law: adopted by the State Duma on the 8th of December 1995]. Moscow, Os'-89 Publ., 32 p.
8. RF. About comments (integrated guidelines) on the issues related to implementation of provisions of the Federal Law dated 08.05.2010 number 83-FZ: letter of the Russian Ministry of Finance dated 22.10.2013 № 12-08-06/44036.
9. Vuchkovich-Stadnik A.A. *Otsenka personala: chetkiy algoritm deystviy i kachestvennye prakticheskie resheniya* [Personnel assessment: clear sequence of actions and quality practical solutions]. Moscow, Eksmo Publ., 2008. 192 p.
10. RF. Education development: government programme of the Russian Federation for years 2013–2020, approved by the Government Executive Order of RF dated 15.05.2013 № 792-p.
11. Fedorova N.V., Minchenkova O.Yu. *Upravlenie personalom* [Workforce management in an organization]. Moscow, KNORUS Publ., 2013. 432 p.
12. *Trudovoy kodeks Rossiyskoy Federatsii: ot 30.12.2001 № 197-FZ* [Labor Code of the Russian Federation: dated 30.12.2001 № 197-ФЗ]. Sankt Petersburg, Poisk Publ., 2001. 222 p.
13. RF. Regulations on the certification of civil officers of the Russian Federation: approved by the RF President's decree dated the 1st of February 2005 № 110.
14. On Municipal Service in the Russian Federation: the Federal Law. *Sobranie zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii*, 2007, no. 10, st. 1152.
15. RF. Answers to the sample questions on the application of professional standards: the letter of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation dated 04.04.2016 № 14-0/10/13-2253.
16. RF. RF Government Order of 04.30.2014 number 722p on the approval of the action plan “roadmap” aimed at improving the efficiency of education and science.
17. Korchemnyy P.A. Psychological aspects of competence and qualifying approaches in teaching. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*, 2012, no. 1, pp. 26–35.
18. Tavtilova N.N. Personal potential as a factor in successful implementation of HR strategy. *Psikhologiya v Rossii i za rubezhom: materialy II mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii*. Sankt Petersburg, Renome Publ., 2013, pp. 98–103.
19. RF. Teacher (teaching activities in preschool, primary general, basic general, secondary general education): the order of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation of 18.10.2013 № 544н.
20. RF. Programme of staged improvement of the remuneration system in the state (municipal) institutions

REFERENCES

1. Emelyanova E.R. Essence and factors of managerial potential development at an educational institution. *Upravlenie personalom v Rossii: sovremennye issledovaniya, problemy i resheniya: sbornik materialov Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Ulyanovsk, UIGU Publ., 2011, pp. 37–44.
2. Uzhakina Yu. Management potential: how to measure it. *Konsultant*, 2012, no. 19, pp. 31–47.
3. Kifa L.L., Andreeva E.V. Managerial potential development: theoretical and methodological grounds. *Evrasiyskiy Soyuz Uchenykh*, 2014, no. 9-6, pp. 19–22.

in 2012–2018: approved by the Government Decree of the RF of 26.11.2012 № 2190-п.

21. Frolov S.P. Switch to the effective contract according to the rules. *Rukovoditel byudzhetnoy organizatsii*, 2015, no. 4. URL: audit-it.ru/articles/personnel/a110/830940.html.

PREREQUISITES FOR IMPROVEMENT OF EMPLOYEES CERTIFICATION AT MUNICIPAL EDUCATIONAL INSTITUTIONS

© 2016

L.L. Kifa, PhD (Pedagogy), assistant professor of Chair “Management of organization”
V.V. Melkina, Head of kindergarten № 197 “Raduga”, graduate student
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

Keywords: certification of municipal officers; adoption of professional standards.

Abstract: The importance of the research is closely connected with reforms in the system of education and reorganization of the municipal management system in Russia. The paper considers the issue of effective certification processes applied to municipal officers. It reveals regulatory features of certification of municipal officers, defines the concept of “state funded educational institution” and the sources for financing of state funded educational institution. The authors analyze a number of scientific works relative to the issues of administrative law, some aspects of assessment and certification of employees of various enterprises and organizations. The paper describes the results of theoretical analysis of the practice of holding certification of municipal officers, analyzes provisions of laws and regulations that govern the assessment of employees’ activity while switching to professional standards. The authors scrutinize the content of the sample regulation for certification of pedagogical staff and executives of the government and municipal educational institutions and organizations of the Russian Federation. It was found out that the main purpose of certification is to stimulate interest in improvement of skills, performance of teaching and administrative work, as well as development of creative initiatives to ensure social and legal protection of employees. It states the need to change the certification procedure by forming the criteria corresponding to acting laws and regulations, and application of a wider range of assessment techniques. The authors discuss the requirements of the professional standard of a “Teacher”, which characterize the job functions of teachers, especially teachers of preschool and primary education. The paper studies the structure of an effective contract as a tool for improving the qualification of employees of municipal educational institutions, and shows possible directions to improve the effectiveness of certification systems for employees of municipal institutions, in particular, in the field of education, in modern situation of their switch to professional standards.