

КАДРЫ В ЖКХ



Правовая неопределенность с независимой оценкой квалификаций заканчивается в июне 2019 года

Чернышов Леонид Николаевич, заместитель председателя Совета по профессиональным квалификациям в ЖКХ, доктор экономических наук, профессор.

Споры и дискуссии о важности, необходимости и сроках внедрения независимой оценки квалификаций, в условиях действующих нормативных правовых документов, регулирующих эту деятельность, как показывает практика, носят эмоционально-метафорический характер и обусловлены, в основном, инерцией мышления и нежеланием менять сложившиеся формы и методы работы с персоналом на предприятии.

Работники кадровых служб, которые должны в первую очередь внедрять в практику новации, предусмотренные изменениями в Трудовой и Налоговый кодексы, Федеральным законом «Об образовании», касающиеся совершенствования механизмов регулирования трудовых отношений с использованием таких инструментов как профессиональные стандарты и независимая оценка квалификаций, за редким исключением, не владеют необходимыми знаниями и не понимают задач, которые должны решаться по обновлению квалификаций на предприятиях ЖКХ при их непосредственном участии.

Немаловажное значение в этой ситуации имеет и позиция руководителя предприятия, который при принятии решения об исполнении требований нормативных правового акта о применении профессиональных стандартов часто руководствуются пониманием (или ощущением) того, насколько их реализация будет хлопотной и затратной. И если эти оценки, по его мнению, не являются критичными, то решение, как правило, принимается — подождать!

Тем ни менее, необходимо признать, что система независимой оценки квалификаций в отрасли со-

стоялась, она работает и дает свои результаты, хотя и незначительные.

Из 49 центров оценки квалификаций (ЦОК), созданных в 33 субъектах Федерации, профессиональный экзамен проводится только в 21 ЦОК. Независимую оценку квалификаций прошли около 500 работников предприятий ЖКХ в 13 регионах России.

Важно отметить, что попытки объяснить причины, которые сдерживают процесс формирования отраслевой системы квалификаций на предприятиях ЖКХ каким-либо одним или ограниченным количеством факторов, не выдерживают испытания временем, ибо не в состоянии объяснить наблюдаемое многообразие развития событий.

Мониторинг деятельности отраслевых и многоотраслевых центров оценки квалификаций в ЖКХ демонстрирует, что различия в темпах применения профессиональных стандартов на предприятиях отрасли зависит от множества факторов:

- наличия в регионе экспертного сообщества и соответствующих институциональных структур (центров оценки квалификаций, региональных методических центров Национального агентства развития квалификаций, координационных советов по применению профессиональных стандартов), способных донести достоверную (не искаженную собственным пониманием) информацию о целях Национальной системы квалификаций и основных инструментах ее реализации до органов власти, работодателей, работников и профсоюзов;
- отсутствия концептуальных принципов, установленных нормативными правовыми доку-

ментами, разграничения полномочий между учреждениями образования и центрами независимой оценки квалификаций в вопросах присвоения таких основополагающих регуляторов рынка труда как профессия, специальность и квалификация;

- **необходимости изменения мышления руководителей и кадровых служб предприятий ЖКХ для перехода к новым формам подбора и расстановки кадров на основе профессиональных стандартов;**
- **понимания необходимости (а не обязательности в силу закона) обновления квалификаций на предприятии (в организации) работодателями;**
- **наличия административной поддержки органов власти на местах внедрения отраслевой системы квалификаций в ЖКХ;**
- состояния рынка труда, обусловленного как темпами экономического развития региона (города), так и структурой занятого в ней населения и уровнем оплаты труда;
- состоянием рынка услуг образования.

Это лишь незначительная часть многочисленных факторов (проблем), которые оказывают влияние на динамику внедрения отраслевой системы квалификаций.

Поэтому задача СПК ЖКХ, совместно с экспертным сообществом на местах, состоит в том, чтобы своевременно определить глубину и масштабность этих проблем и по возможности минимизировать их негативные последствия при внедрении профессиональных стандартов, а также добиться социального признания обществом необходимости проведения независимой оценки квалификаций.

Традиционно ценность работника на рынке труда определяется не столько тем, где он учился, а тем, что он умеет делать, то есть квалификацией, которая, как правило, возрастает (меняется) с течением жизни работника.

Правовой основой установления квалификации является Трудовой кодекс Российской Федерации. В части первой статьи 57 предусматривается, что при приеме на работу в трудовом договоре указывается, в том числе, «Трудовая функция — (работа по должности в соответствии со штатным

расписанием профессии, специальности с указанием **квалификации**; ...)».

Сегодня в соответствии с приказом Минтруда России от 12.12.2016 № 726н, процедура формирования наименований квалификаций, как производной профессионального стандарта предусматривает «привязку» их к определенной профессии и специальности, перечень которых установлен распорядительными документами федеральных ведомств в сфере труда и образования¹.

Для сферы ЖКХ это выглядит следующим образом:

1. **В секторе водоснабжения и водоотведения:**
 - Профессия — оператор;
 - Специальность — Оператор на отстойниках и аэротенках;
 - Квалификация — Помощник оператора; Оператор; Старший оператор; Техник-оператор.
2. **В секторе управления многоквартирными домами:**
 - Профессия — инженер;
 - Специальность — Инженер по ремонту общего имущества многоквартирного дома;
 - Квалификация — Инженер; Старший инженер; Ведущий инженер; Главный инженер.

Приводя примеры наименований квалификаций в ЖКХ, разработанные и утвержденные в соответствии с профессиональными стандартами, мы видим, что их градирование очень похоже на то, которое осуществлялось в соответствии с тарифно-квалификационными справочниками с помощью разрядов и категорий, различие можно обнаружить только в полноте и глубине описания выполнения конкретных трудовых действий, которое достигается, в том числе, благодаря широкому обсуждению профессиональных стандартов и их производных (наименований квалификаций и оценочных средств) с работодателями и профсоюзами, в соответствии с требованиями приказа Минтруда России от 29.04.2013 №170н «Об утверждении методических рекомендаций по разработке профессиональных стандартов».

Только при их участии появляется возможность обеспечить наличие необходимых требований к квалификации работника, соответствующих современным технологиям, организации производства и труда.

¹ 1. ЕТКС работ и профессий рабочих народного хозяйства СССР;

2. ЕКС должностей руководителей, специалистов и служащих;

3. Приказом Минтруда России от 02.07.2013 г. № 513 «Об утверждении перечня профессий рабочих и должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение»;

4. Приказом Минтруда России от 29.10.2013 г. №1199 «Об утверждении перечня профессий и специальностей среднего профессионального обучения».

В связи с этим, именно у работодателей должен быть более широкий горизонт понимания целей и задач национальной системы квалификаций, так как они ориентированы на более эффективное выполнение персоналом конкретных трудовых функций.

Данный пример дает ответ на очень важный вопрос, возникающий в процессе внедрения независимой оценки квалификаций — «Зачем работнику сдавать еще один экзамен, когда он уже сдал его в учреждении образования и ему выдали соответствующий документ».

Это связано с тем, что диплом не всегда свидетельствует о наличии у выпускника соответствующих компетенций (навыков и умений), присущих той или иной квалификации, ввиду того, что отечественное профессиональное образование, в большей степени, ориентировано на оценку остаточных знаний (того, что запомнил студент из пройденных им за период обучения дисциплин), а не на оценку профессиональной пригодности его для конкретной квалификации.

При этом, опыт показывает, что выпускники одного и того же направления подготовки в различных учреждениях образования, специализирующихся в сфере ЖКХ, как правило, получают совершенно разные по диапазону и глубине изучения дисциплин знания, необходимые для осуществления соответствующей производственной деятельности. Это связано как с основным профилем деятельности учреждения образования, так и с несоответствием его образовательных программ современным требованиям рынка труда в данной конкретной области деятельности ЖКХ.

Кроме того, анализ содержания документов об образовании (ВО, СПО, ДПО) свидетельствует о том, что в дипломах и/или свидетельствах об успешном окончании обучения, по результатам государственной итоговой аттестации, в соответствии с приказом Минтруда России от 02.07.2013 № 513 или приказом Минтруда России от 29.10.2013 № 1199, указывается только наименование профессии и/или специальности.

В свою очередь, квалификация не появляется сама по себе, ее присвоение сегодня обеспечивается тремя институтами²:

— общезаводскими или цеховыми квалификационными (аттестационными) комиссиями, создаваемыми на предприятиях: для рабочих — в соответствии с «Общими положениями» ЕТКС работ и профессий рабочих народного хозяйства СССР, утвержденными постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и Секретариатом ВЦСПС от 31 января 1985 года № 31/3-30; для руководителей и специалистов — в соответствии с Порядком применения ЕКС должностей руководителей, специалистов и служащих, утвержденным постановлением Минтруда России от 09.02.2004 г. №9;

— аттестационными комиссиями администраций муниципальных образований для руководителей муниципальных унитарных предприятий (МУП) (п.2 ст. 21 Федерального закона от 14.11.2012 года №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»);

— центрами независимой оценки квалификаций, создаваемыми в порядке, установленном Федеральным законом от 03.07.2016 №238 «О независимой оценке квалификаций» (далее 238-ФЗ) в форме профессионального экзамена в порядке, определенном Постановлением Правительства РФ от 16.11.2016 № 1204 «Об утверждении Правил проведения центром оценки квалификаций независимой оценки квалификации в форме профессионального экзамена».

1. Процедура проведения аттестации на предприятии предусматривает порядок, согласно которому рабочий, претендующий на присвоение или повышение квалификационного разряда, должен подать заявление, заручиться поддержкой бригады, мастера, начальника смены и т.д. (пункт 10 Общих положений) и сдать квалификационный экзамен по той или иной квалификации в соответствии с требованиями тарифно-квалификационной характеристики соответствующего разряда с учетом сложности выполняемых им работ, имеющихся в цехе (пункт 12 Общих положений).

Следовательно, присвоение (подтверждение, повышение) аттестационной комиссией предприятия соответствующей квалификации рабочему ориентировано только на потребности,

² Форма организации и присвоение (подтверждения) квалификации предусмотренная двумя первыми «институтами» ограничена статьей 11 Федерального закона «О независимой оценке квалификаций» периодом до 01.07.2019 года.

технологии и условия труда конкретного предприятия.

Это приводит к тому, что рабочие, имеющие одинаковую запись в трудовой книжке о присвоении квалификационного разряда по определенной профессии (специальности), фактически имеют разную квалификацию.

Из-за этого свидетельство о присвоении соответствующей квалификации работнику утратило характер документа, имеющего хождение по всей территории страны и признаваемого каждым работодателем. Стало общепринятым, что работодателем признаются только те свидетельства о присвоении квалификации, которые выданы на данном предприятии. При переходе на другое место работы от работника требуется вновь подтвердить свою квалификацию в рамках той же профессии или специальности.

При этом трудовой договор с работником может быть расторгнут работодателем в случае несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации (п.3 ч.1 ст.81 ТК РФ).

2. Целями аттестации руководителей МУП является:

- а) объективная оценка деятельности руководителя МУП и определение их соответствия занимаемой должности;
- б) оказания содействия в повышении эффективности работы МУП;
- в) стимулирование профессионального роста руководителей МУП.

Основными критериями оценки соответствия руководителя занимаемой должности служат результаты, достигнутые им при исполнении должностных обязанностей, а также уровень знаний руководителем:

- отраслевой специфики предприятия;
- правил и норм по охране труда и экологической безопасности;
- основ гражданского, трудового и налогового законодательства;
- основ управления предприятием, финансового аудита и планирования;
- вопросов управления и использования муниципального имущества.

3. Присвоение квалификаций в центрах независимой оценки квалификаций осуществляется на

основе сдачи соискателем профессионального экзамена по той или иной квалификации. Экзамен проводится с использованием оценочных средств, утвержденных Советом по профессиональным квалификациям в ЖКХ, которые позволяют осуществить широкий спектр проверки теоретических знаний и практических навыков и умений работника по соответствующему наименованию квалификации.

При этом, в соответствии с нормативно-методическими документами, регулирующими процедуру независимой оценки квалификаций, требования к образованию не проверяются, но оно является входным параметром для квалификационной комиссии Центра оценки квалификации. Если нет соответствующего образования, указанного в профессиональном стандарте для данной квалификации, соискатель не допускается к сдаче профессионального экзамена.

Согласно Федерального закону № 238 ФЗ и Приказу Минтруда Российской Федерации от 01.11.2016 № 601н «Об утверждении Положения о разработке оценочных средств для проведения независимой оценки квалификации» оценочные средства представляют собой комплекс заданий, критериев оценки, используемых Центрами оценки квалификаций в ЖКХ при проведении профессионального экзамена на соответствие квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Оценочные средства содержат описание материально-технического и кадрового обеспечения оценочных мероприятий, в том числе требования к кадровому составу экспертов для проведения профессионального экзамена.

Соискатели, успешно сдавшие экзамен, получают в центре оценки квалификаций Свидетельство о квалификации, а № Свидетельства, фамилия, имя и отчество его владельца, а также место и время сдачи им профессионального экзамена вносится в Федеральный Реестр сведений о независимой оценке квалификаций.

Свидетельство имеют равную силу на всей территории Российской Федерации.

При независимой оценке квалификаций исключается возможность появления конфликта интересов работодатель-работник, существовавшего ранее при сдаче квалификационного экзамена аттестационной комиссии предприятия.

Принимая во внимание, что в соответствии со статьей 11 Федерального закона № 238-ФЗ предусматривается отмена с 01.07.2019 года «...иных порядков проведения оценки квалификаций работников и лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности, чем это предусмотрено настоящим Федеральным законом», на предприятиях отрасли должна быть проведена большая подготовительная работа в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 27.06.2016 № 584 «Об особенностях применения профессиональных стандартов на государственных и муниципальных предприятиях...».

Эта норма закона требует:

- от профессионального сообщества ревизии и понимания необходимости использования существующих в ЖКХ форм оценки квалификаций и аттестации персонала;
- от кадровых служб предприятий неукоснительного соблюдения требований Трудового кодекса РФ в части предъявления работником при приеме на работу «...документа ... о квалификации».

Планы применения профессиональных стандартов, разрабатываемые на предприятиях ЖКХ в соответствии с п.1 постановления Прави-

тельства Российской Федерации от 27.06.2016 № 584, имеют своей целью «дотянуть» образовательный уровень персонала предприятия до требований профессиональных стандартов.

При этом следует понимать: по тому, насколько последовательно и целенаправленно будут реализованы мероприятия плана, профессиональное сообщество и общество в целом будут судить об их эффективности.

Именно при реализации этих планов на предприятии выявляются «образовательные разрывы» у персонала предприятия, которые документируются по каждому работнику, в соответствии с чем возникает потребность в их переподготовке или повышении квалификации, формируются планы обучения по календарным периодам до 01.01.2020 года.

В рамках реализации этих планов предусматривается и оценка квалификации персонала предприятия. При этом следует понимать различие между системой оценки квалификации и системой допуска к выполнению тех или иных работ (см. Рис 1).

Система оценка квалификации — это более широкий спектр проверки знаний, навыков и умений работника с использованием специального инструментария: комплекта оценочных средств, разрабатываемых и утверждаемых Советом по профессиональным квалификациям в ЖКХ в соответствии с Федеральным законом 238-ФЗ.

Система допуска — это проверка узкого спектра знаний и умений, касающихся безопасности, вредности, ответственности и сложности выполнения тех или иных видов работ.

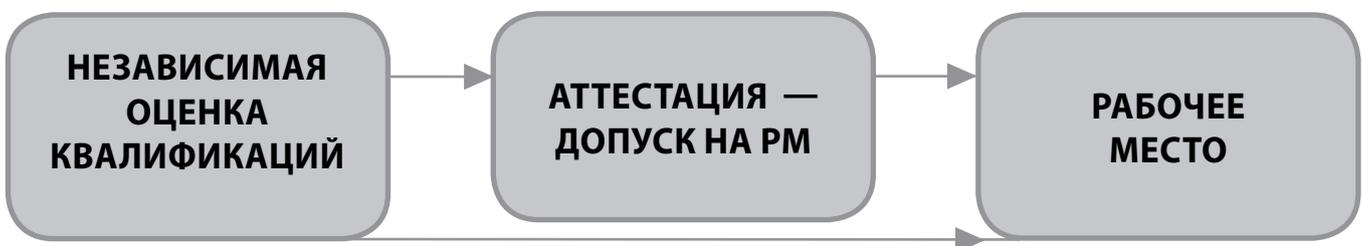


Рисунок 1.

В ЖКХ такая аттестация проводится для:

1. Работников предприятий, эксплуатирующих электрические и тепловые установки и сети (п. 2 ст. 9 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»; Приказ

Ростехнадзора от 29.01.2007 № 37 «О порядке подготовки и аттестации работников организаций поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»).

2. Работники организаций, осуществляющих уход за зелеными насаждениями, сбор, обезвреживание, хранение, транспортировку, сортировку, переработку и утилизацию отходов производства и потребления (Федеральный закон от 10 января 2000 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

3. Должностных лиц и работников организаций, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией питьевой воды <...> и коммунальным обслуживанием населения (работники предприятий ВКХ и жилищных организаций) — приказ Минздрава России от 29.06.2000 № 229³.

Анализируя складывающуюся практику организации и проведения независимой оценки квалификаций, возникает вопрос «оптимистичны ли те тенденции, которые мы наблюдаем на старте внедрения отраслевой системы квалификаций».

С точки зрения организации, которая наделена соответствующими полномочиями (СПК ЖКХ), речь не идет об оптимизме или пессимизме. **Задача Совета не заниматься предсказаниями — это удел футурологов, а по возможности планировать и осуществлять свою работу и деятельность сформированной им инфраструктуры (Рабочих групп, Отраслевых комиссий, Координационных советов и Центров оценки квалификаций) в регионах, для формирования в городском хозяйстве качественно нового рынка труда.**

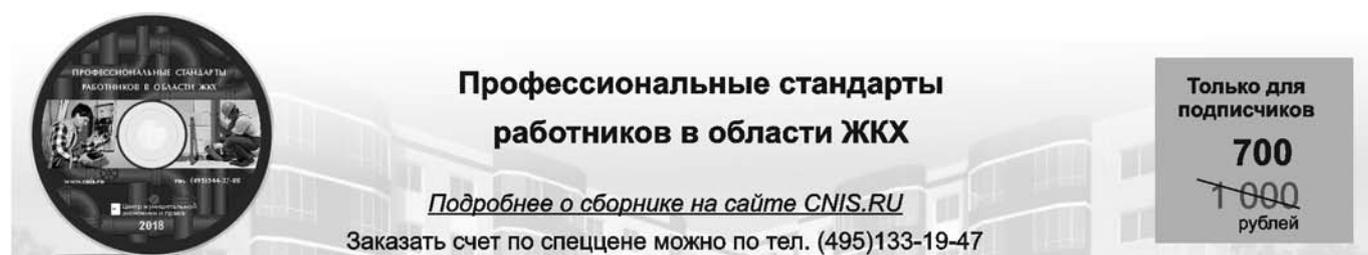
При этом следует признать, что несмотря на то, что приоритетом современной экономики является индивидуализм и децентрализация, успех в создании отраслевой системы квалификаций в не меньшей степени (мере) зависит от коллективных решений.

Создание отраслевой системы квалификаций — это коллективная задача и для органов власти на местах, и для работодателей, и для профсоюзов, и для работников, и для учреждений образования, так как повышение производительности труда зависит не только от использования на предприятии современного оборудования, материалов и технологий, в том числе цифровых, но и от уровня квалификации персонала предприятий жилищно-коммунального хозяйства по всей «линейке» квалификаций от рабочего до руководителя.

В существующей системе построения трудовых отношений необходимость признания и повышения своей квалификации должна вызывать интерес и у самих работников рынка труда. Для этого **работник, успешно прошедший независимую оценку квалификации и получивший Свидетельство о квалификации в той или иной области деятельности, должен иметь соответствующие преференции (в оплате труда, в продвижении по карьерной лестнице) по сравнению с работниками, не имеющими такого свидетельства.**

Только построенная таким образом организация производства и труда на предприятиях ЖКХ, в основе которой должен лежать соответствующий уровень квалификации персонала, может стать мощным двигателем развития предприятия и обеспечить его эффективную работу в современных экономических условиях.

Однако если обеспечение этих предпосылок игнорируется субъектом экономической деятельности, это ведет к деградации производства, снижению уровня профессионализма работников и производительности труда.



**Профессиональные стандарты
работников в области ЖКХ**

Подробнее о сборнике на сайте CNIS.RU

Заказать счет по спеццене можно по тел. (495)133-19-47

Только для подписчиков
700
~~1000~~
рублей

³ «Примерный перечень профессий должностных лиц и работников организаций, деятельность которых связана с производством, хранением, транспортировкой и реализацией пищевых продуктов и питьевой воды, воспитанием и обучением детей, коммунальным и бытовым обслуживанием населения, обязанных проходить при поступлении на работу и в дальнейшем периодически профессиональную гигиеническую подготовку и аттестацию» установлен Письмом Минздрава России от 1 августа 2000 года № 1100/2196-117.