

ОЦЕНКА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ квалификации педагога¹

Елена Леонидовна Болотова,
профессор кафедры управления образовательными
системами МПГУ, доктор педагогических наук

Аттестация — средство внутренней оценки соответствия педагога занимаемой должности. Сертификация профессиональной квалификации педагогов должна быть средством внешней экспертизы соответствия педагога квалификационным требованиям, установленным национальными стандартами. По мере создания профессиональных стандартов в сфере педагогической деятельности аттестация, проводимая для установления квалификационной категории, будет заменена процедурой сертификации педагогов.

Новое законодательство о статусе педагогического работника предусматривает введение ряда аттестационных и сертификационных процедур для педагогов. Возможность выполнять педагогическую работу будет оцениваться не только по окончании учебного заведения при государственной итоговой аттестации выпускников профессиональных учебных заведений на основании требований стандартов образования и Профессионального стандарта педагога, в течение всего периода работы на педагогических должностях. Сертификация педагогов и их аттестация в ближайшее время станут взаимодополняющими процедурами, позволяющими квалифицировать уровень профессионализма и пригодность специалиста к педагогической работе.

Аттестация

Результаты аттестации работника, под которой понимают установление соответствия уровня знаний, квалификации работника занимаемой им должности, месту, на которое он

претендует, либо установление категории оплаты работника в соответствии с его квалификацией, либо заключение, отзыв о деловых качествах и знаниях работников, могут оказать существенное влияние на карьеру любого педагога. Например, если в ходе аттестации выяснится, что работник не обладает необходимой квалификацией и его работа в соответствующей должности не оправдывает ожидания работодателя, то трудовые отношения с работником могут быть прекращены. Однако если при аттестации работник продемонстрирует высокие личные достижения в труде, успешно справится со всеми предложенными ему аттестационными процедурами, то решение аттестационной комиссии будет способствовать не только сохранению трудовых отношений, но и повышению оплаты его труда.

Для педагогов Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в РФ» (далее — Закон № 273-ФЗ)

¹ Статья подготовлена с использованием материалов Справочной правовой системы «КонсультантПлюс».

Е.Л. Болотова. Оценка профессиональной квалификации педагога

предусмотрено два вида аттестации: на соответствие занимаемой должности и на присвоение квалификационной категории.

Проходить *аттестацию на соответствие занимаемой должности* — обязанность педагогических работников (пункт 8 части 1 статьи 48). Эта процедура направлена на оценку профессиональных компетенций педагога, соблюдения дисциплины труда там, где он выполняет свои трудовые функции. Неполнение или ненадлежащее исполнение педагогом своих трудовых обязанностей влияет как на применение к нему мер дисциплинарной ответственности, так и на результаты его аттестации (часть 4 статьи 48 Закона № 273-ФЗ).

Законодатель не указывает, у какого именно работодателя педагогический работник может проходить аттестацию: если педагог помимо основной работы имеет ещё работу по совместительству, это позволяет его работодателям проводить оценку его профессиональных качеств.

Интересно, что в части 2 статьи 21 Закона № 273-ФЗ указано, что индивидуальные предприниматели обладают теми же правами, социальными гарантиями, обязанностями и ответственностью, что и образовательные организации. Следовательно, индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность с привлечением педагогических работников, также могут проводить аттестацию своих работников.

Аттестация работников на соответствие занимаемой должности представляет собой оценку профессиональных качеств работника в школе. Порядок такой аттестации школа разрабатывает самостоятельно, опираясь на требования Единых квалификационных справочников должностей руководителей, специалистов и служащих в сфере образования (утверждены приказом Минздравсоцразвития РФ от 11.01.2011 № 1н, приказом Минздравсоцразвития РФ от 26.08.2010 № 761н); номенклатуру должностей педагогических работников

организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций (утверждена постановлением Правительства РФ от 08.08.2013 № 678); профессиональные стандарты (например, Профессиональный стандарт «Педагог... (воспитатель, учитель)», утверждены приказом Минтруда России от 18.10.2013 № 544н), и др.

При аттестации педагогических работников на соответствие занимаемой должности существенное значение имеют грамотно составленные локальные нормативные акты об аттестации. Школам нет необходимости ожидать какие-либо специальные акты от федеральных органов исполнительной власти в отношении такой аттестации, поскольку этот вопрос находится в компетенции самих организаций. Школы должны иметь собственное Положение об аттестации педагогических работников на соответствие занимаемой должности, выполняемой работы. Это обязательный документ, поскольку результат аттестации влияет на продолжение трудовых отношений между работником и работодателем. Сдерживающим фактором в разработке этого локального нормативного акта становится наличие не отменённого пока приказа Минобрнауки РФ от 24.03.2010 № 209.

Правовые последствия

При разработке локального нормативного акта об аттестации работников следует помнить о правовых последствиях такой процедуры.

Известно, что работники, не соответствующие занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации, когда это подтверждено результатами аттестации, подлежат увольнению (пункт 3 части 1 статьи 81 ТК РФ). Однако для того, чтобы использовать это основание для прекращения трудовых отношений, работодатель обязан сначала предложить работнику перевод на другую работу по имеющейся нижестоящей вакантной должности или нижеоплачиваемую работу. Для такого

перевода работника на другую работу требуется его письменное согласие (статья 72 ТК РФ). Если же коллективным договором предусмотрено предложение работы у других работодателей, то руководитель школы будет обязан (если педагог не прошёл аттестацию на соответствие занимаемой должности) предлагать вакансии у других работодателей.

Работодателю важно помнить, что несоответствие занимаемой должности — это объективная неспособность работника выполнять трудовые обязанности должным образом, несмотря на то, что он имеет соответствующую профессиональную квалификацию. При этом необходимо исходить из того, что квалификация — это уровень подготовки работника, который может служить критерием для признания его не соответствующим выполняемой работе, занимаемой должности².

Именно по этой причине невозможно применить названное основание для увольнения молодых специалистов, так как двух лет (именно такой период установлен для допуска к такой аттестации) для начала трудовой деятельности в должности педагогического работника бывает недостаточно для демонстрации устойчивых высоких показателей в работе.

К особенностям такой аттестации следует отнести и специфику состава аттестационной комиссии. С учётом требований части третьей статьи 82 ТК РФ в состав аттестационной комиссии в обязательном порядке должен быть включён представитель выборного органа соответствующей первичной профсоюзной организации. Если же в организации нет профсоюзной организации, то увольнение работника по этому основанию он может обжаловать в суде. Работодатель обязан представить в суд доказательства того, что профсоюзный орган дал согласие по тем основаниям, которые были указаны работодателем при обращении в профсоюзный орган, а затем в его приказе об увольнении работника в соответствии с результатами аттестации³. Работодатель должен помнить о том, что именно ему предстоит доказывать несоответствие работника занимаемой должности.

² Комментарий к Трудовому кодексу РФ (постатейный) / М.О. Буянова, К.Н. Гусов, М.А. Захаров и др.; Под ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект, 2008.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Неудовлетворительный результат такой аттестации — это в первую очередь репутационный риск для самого работника, но такой результат не всегда приводит к завершению работником карьеры в данной школе. При нехватке кадров работодатель в отношении такого работника не будет спешить с процедурой прекращения трудовых отношений, а постарается использовать механизм повышения квалификации или переподготовки работника по программам дополнительного профессионального образования и затем может вновь обратиться к аттестации.

В целом аттестацию на соответствие занимаемой должности следует рассматривать как достаточно мягкую, по сравнению с сокращением штата работников, процедуру ротации кадров. Она может способствовать росту мотивации работников не ниже установленных квалификационных требований к должности, однако учитывая локальный характер такой процедуры, нет полной уверенности в том, что эти требования не снижаются непосредственно в школе. В условиях, когда закон предоставляет свободу педагогам от вмешательства в их профессиональную деятельность (пункт 1 части 3 статьи 47 Закона № 273-ФЗ) есть риск проявления корпоративной заинтересованности в том, чтобы всех работников у данного работодателя признать профессионально компетентными.

Квалификационная категория

Родители несовершеннолетних учащихся имеют право знакомиться с документами, регламентирующими организацию и ведение образовательной деятельности (пункт 3 части 3 статьи 44 Закона № 273-ФЗ), но не могут выступать

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (п. 24).

Е.Л. Болотова. Оценка профессиональной квалификации педагога

той инстанцией, которая имеет право делать выводы о профессионализме педагогических работников. Следовательно, *нужна независимая внешняя оценка профессиональных качеств педагогов*. Частично таким инструментом выступает аттестация педагогических работников на присвоение квалификационной категории.

Такая аттестация имеет добровольный характер и проводится в соответствии с частью 3 статьи 49 Закона № 273-ФЗ для всех педагогических работников независимо от формы собственности организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Её существенный момент — проверка соответствия уровня квалификации педагогов требованиям, предъявляемым к квалификационным категориям (первой или высшей), а также занимаемым ими должностям. Перечень таких требований может меняться в зависимости от нормативно-правового обеспечения соответствующего уровня образования.

Так, федеральные государственные образовательные стандарты (далее — ФГОС) и федеральные государственные требования (ФГТ) указывают на то, что квалификация педагогических работников образовательных организаций должна отражать: компетентность в соответствующих предметных областях знания и методах обучения; сформированность гуманистической позиции, позитивной направленности на педагогическую деятельность; общую культуру, определяющую характер и стиль педагогической деятельности, влияющую на успешность педагогического общения и позицию педагога; самоорганизованность, эмоциональную устойчивость. Описания таких квалификационных требований к должностям работников должны соответствовать квалификационным характеристикам справочника, на основе которых формируются требования должностных инструкций и других локальных нормативных актов школы.

Если исходить из требований к кадровым условиям реализации основных образова-

тельных программ, установленных ФГОС и ФГТ, то педагогический работник по каждой занимаемой должности должен соответствовать квалификационным характеристикам, установленным для этих должностей. Однако квалификационные справочники по должностям педагогических работников не в полном объёме содержат описание квалификационных характеристик и трудовых функций, которые должны выполнять педагоги. Квалификационные справочники представляют собой «усечённое» содержание профессиональных стандартов. В свою очередь каждый профессиональный стандарт представляет собой многофункциональный нормативный документ, устанавливающий квалификационные уровни, которым должен соответствовать работник по конкретной должности.

Следовательно, при аттестационных процедурах необходимо опираться не только на квалификационные справочники, что и указано в статье 57 ТК РФ. Так, если трудовая функция работника связана с предоставлением компенсаций и льгот либо наличием ограничений, она должна соответствовать требованиям не только квалификационных справочников, но и профессиональному стандарту по той должности, которую занимает работник. На основании этих двух документов проводится тарификация работ и присвоение тарифных разрядов всем работникам (статьи 143, 144 ТК РФ).

Напомним, что аттестация, проводимая для установления квалификационной категории, — процедура внешнего оценивания профессиональной компетентности педагогических работников. Однако она затрагивает возможности не всех педагогов: применяется только к работникам дошкольных организаций, общеобразовательных учреждений и организаций среднего профессионального образования (приказ Минобрнауки РФ от 24.03.2010 № 209 «О порядке аттестации педагогических работников государственных и муниципальных образовательных

учреждений»). Педагогические работники организаций, реализующих программы высшего образования или дополнительного профессионального образования, аттестуются только на соответствие занимаемой должности и, как правило, силами учебных заведений, в которых они работают (Приказ Минобрнауки РФ от 06.08.2009 № 284 «Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации работников, занимающих должности научно-педагогических работников»). Получается, что педагоги в системе дошкольного, общего и среднего профессионального образования подвержены более строгому контролю со стороны надзорных инстанций, чем педагоги, работающие в сфере высшего и дополнительного профессионального образования.

Назначение любых аттестационных процедур в отношении работника — это признание его квалификации соответствующей заданным в данной школе требованиям по должности, профессии, специальности. Квалификация — это не только готовность работника к качественному выполнению конкретных трудовых функций в рамках определённого вида трудовой деятельности, что подтверждается результатами аттестации (в виде документа о профессиональном образовании), но и официальное признание (в виде сертификата) освоения компетенций (способностей применять знания, умения и опыт в трудовой деятельности), соответствующих требованиям к трудовой деятельности в рамках конкретной профессии (требований профессионального стандарта). Процедура признания квалификации работника должна и может осуществляться не только аттестационными агентствами (службами), создаваемыми при государственных органах власти, но и независимыми профессиональными сообществами.

Профессиональная сертификация

Аттестация, проводимая для установления квалификационной категории, по своему содержанию и целевому назначению близка к другим внешним экспертизам работников (она проводится внешними экспертами и по её итогам работник получает соответствующий документ — аттестационный лист с присвоением квалификационной категории), поэтому было

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

бы целесообразно именовать такую оценочную процедуру «сертификацией персонала».

О создании системы независимой профессиональной сертификации педагогов как возможности сопровождения и развития их карьеры упоминается в проекте Концепции поддержки развития педагогического образования⁴. Сертификация в этом случае будет представлять собой различные квалификационные испытания для специалистов. Она направлена на подтверждение практических навыков и знаний в узкоспециализированной предметной области. Сертификация всегда независима и проводится третьей стороной, позволяет установить уровни профессиональной квалификации специалиста. Например, в приказе Минтруда России от 12.04.2013 № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов» установлено девять уровней квалификации, в соответствии с которыми профессиональные стандарты описывают базовые требования к работникам в зависимости от их полномочий и ответственности.

Сертификация профессиональных компетенций может быть распространена на всех педагогических работников, независимо от вида образовательной программы, в реализации которой они участвуют. В таком случае результаты сертификации профессиональных квалификаций педагогов могут учитываться работодателем при составлении с ним эффективного контракта. Согласно распоряжению Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы» развитие

⁴ Концепция поддержки развития педагогического образования (проект) — <http://www.mpgu.edu/documents/conceptiya-podderzhki-ped-obrazovaniya.pdf> — дата входа 4 февраля 2014 г.

Е.Л. Болотова. Оценка профессиональной квалификации педагога

кадрового потенциала каждой отрасли экономики связано с утверждением профессиональных стандартов; повышением квалификации и переподготовкой работников для их соответствия современным квалификационным требованиям; с введением эффективных контрактов и т.п.

В приказе Минтруда России от 26.04.2013 № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» отмечается, что эффективный контракт — это строго индивидуальный акт, в котором конкретизированы обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности работника для назначения ему стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда, а также мер социальной поддержки. В качестве выплат стимулирующего и компенсационного характера рекомендуется использовать надбавки за наличие у работника квалификационной категории. Таким образом, установление педагогу по результатам внешней экспертизы квалификационной категории может влиять на размер его оплаты труда.

Введение сертификации профессиональных квалификаций педагогических работников по установленным в стране стандартам — одно из требований вхождения в ВТО. Именно сертификация профессиональных качеств работника рассматривается как возможность подтверждения соответствия уровня его квалификации требованиям профессионального стандарта. Сертификация педагогических кадров осуществляется в соответствии с Европейским стандартом ISO/IEC CD 17024 «Общие требования к органам по сертификации персонала».

По мере развития педагогического образования в непедагогических вузах, а также в связи с открывшейся возможностью образовательной деятельности в частных органи-

ях, проблема соответствия работников, выполняющих функции педагогов, требованиям, установленным в профессиональных стандартах, будет обостряться. Решением её может стать реализация идеи внешней независимой экспертизы профессиональных квалификаций педагогов не только для лиц, работающих по программам дополнительного, дошкольного, общего и среднего профессионального образования, но и программам высшего и дополнительного профессионального образования.

Сертификация профессиональной квалификации педагогов может стать формой дополнительного контроля за их практической деятельностью и за условиями поддержания этой квалификации на надлежащем уровне. Она должна показать, что уровень компетенций и квалификации работника соответствует требованиям профессиональных стандартов по видам педагогической деятельности.

Отметим ещё один немаловажный момент: сертификация профессиональных квалификаций педагогов может проводиться только уполномоченными органами по сертификации. Система сертификации может быть создана юридическим лицом и (или) индивидуальным предпринимателем или несколькими юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями (пункт 2 статьи 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» — далее Закона № 184-ФЗ). При этом недопустимо совмещение полномочий органа государственного контроля (надзора) и органа по сертификации, как и недопустимо совмещение одним органом полномочий по аккредитации и сертификации (статья 3 Закона № 184-ФЗ).

Формирование отраслевой системы оценки и сертификации квалификаций педагогических работников — дело уже не будущего, а настоящего.