

УДК 349.22:331.108.43

Вал. П. Кохан

ЛОКАЛЬНІ НОРМИ ТРУДОВОГО ПРАВА У СФЕРІ АТЕСТАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ

Розглянуто питання локального правового регулювання атестації працівників за трудовим правом. Проаналізовано зміст основного локального акта – положення про атестацію працівників на підприємстві, в установі, організації.

Рассмотрены вопросы локального правового регулирования аттестации работников по трудовому праву. Проанализировано содержание основного локального акта – положения об аттестации работников на предприятии, в учреждении, организации.

Problems of local legal regulation of personnel evaluation according to labour law are considered. The content of the main local act – decree on personnel evaluation at the enterprises, institutions, organization is analyzed.

У сучасних реаліях ринкових перетворень умови праці, які постійно змінюються, вимагають швидкого і точного реагування на соціально-трудові процеси. Локальне правове регулювання трудових і пов'язаних із ними відносин забезпечує можливість

скорішого врахування таких змін, оскільки однією з характерних рис локального правового регулювання виступає його динамічність. У літературі з даного питання правильно підкреслено, що локальне правове регулювання поряд із загальноправовими функціями здійснює вплив на суспільні відносини у специфічній формі, а саме: а) конкретизуючи загальні норми права та б) заповнюючи прогалини у праві [1, с. 19; 2, с. 94]. Сфера локального регулювання обмежена предметом регулювання, межами конкретного підприємства (установи, організації) і специфічним суб'єктним складом. Специфіка останнього полягає в тому, що суб'єкти, які беруть участі в розробленні і прийнятті локальних нормативних актів, є одночасно суб'єктами регульованих ними відносин.

Законодавче закріплення проходження атестації певними категоріями працівників і неприйняття комплексного акта з питань атестації, залишення усіх інших категорій працівників без нормативного врегулювання такої форми встановлення їх відповідності, безумовно, є прогалиною в трудовому праві. У деяких випадках існування прогалин у трудовому праві України є очевидним. На думку О. М. Ярошенка, завжди треба допускати певний сумнів щодо цього й шукати шляхи його зняття; для остаточного вирішення питання про існування прогалини у трудовому праві завжди необхідні спеціальні дії з їх встановлення, що є, на погляд автора, першою стадією їх усунення [3, с. 294].

Законодавство не зобов'язує всіх без винятку роботодавців проводити атестацію своїх працівників. Кодекс законів про працю України, жоден інший нормативно-правовий акт загальноналезового обов'язкового характеру не встановлює, що кожний роботодавець повинен періодично перевіряти рівень кваліфікації і професійної підготовки працівників на їх відповідність займаним посадам (виконуваним роботам). Тільки для деяких категорій роботодавців, що здійснюють окремі види діяльності, атестація кадрів згідно із законами і підзаконними нормативними актами є обов'язковою. На сьогодні найбільш врегульованою на законодавчому рівні є атестація державних службовців, суддів, працівників прокуратури, посадових осіб органів самоврядування, працівників у сфері науки, педагогічних працівників, фармацевтів і лікарів, працівників у сфері культури.

Так, державні службовці проходять періодичну (раз на три роки) атестацію, предметом якої є оцінювання результатів роботи, професійних і ділових якостей, виявлених працівниками під час виконання службових обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відо-

бражених у посадових інструкціях (п. 1 Положення про атестацію державних службовців) [4]. Наукові працівники проходять атестацію відповідно до Положення про атестацію наукових працівників [5], головною метою якої є визначення відповідності кваліфікації останніх займаним посадам. Крім того, у процесі даної процедури розглядається рівень професійної підготовки наукового працівника, результативність його роботи, ефективність праці, виявляються перспективи використання його здібностей, визначаються заходи щодо стимулювання підвищення його професійного рівня, потреба в підвищенні кваліфікації та професійної підготовки.

В усіх інших випадках, коли законодавець не зобов'язує роботодавців проводити атестацію персоналу, вона є добровільною. При цьому слід відмітити, що нормативні перешкоди для локально-правового регулювання атестації кадрів у галузях, де вона не встановлена законодавчо, відсутні. Отже, роботодавець разом із відділом кадрів або службою персоналу має можливість розробити і видати відповідний локально-нормативний акт, наприклад, Положення про атестацію працівників підприємства (установи, організації).

Мета даної статті – проаналізувати основні локальні правові приписи, які повинні бути розроблені і зведені роботодавцем у єдиний акт, присвячений регулюванню атестації персоналу на підприємстві, установі, організації.

Законодавець дозволяє суб'єктам локального нормативно-правового регулювання в межах своїх повноважень створювати будь-які норми трудового права з метою регулювання трудових і інших відносин з огляду на більшу гнучкість локального регулювання порівняно з централізованим і спрямованістю на специфіку окремого підприємства. Межі локального нормативно-правового регулювання встановлюються централізованим регулюванням, можливе також їх окреслення принципами трудового права.

Положення про атестацію, як і інші локально-нормативні акти, у трудовому законодавстві повинні розроблятися і видаватися належними суб'єктами, стосовно належного предмета локальної нормотворчості і бути законного характеру. Чинне трудове законодавство не містить точної нормативно-правової основи визначення вимог або критеріїв до законності локальних нормативно-правових актів. Сфера локально-правового регулювання праці була і залишається актуальним предметом наукових розробок і напрацювань. Зокрема, В. М. Швайковською на основі діючого законодавства про працю була зроблена спроба визначити вимоги до законності локальних нормативних актів, які регулюють трудові і пов'язані з ними відносини.

На її погляд, критеріями законності локальних актів, що містять норми трудового права, слід уважати: 1) наявність правотворчих правомочностей суб'єктів локальної нормотворчості; 2) наявність необхідних повноважень у реалізації нормотворчих прав або представництві інтересів; 3) дотримання обсягу правотворчої компетенції; 4) дотримання порядку прийняття актів; 5) недопущення погіршення становища працівників порівняно з рівнем, передбаченим законодавством [1, с. 146–152].

Уявляється, що виділення наведених автором вимог законності локальних нормативних актів обґрунтоване станом трудового законодавства і може використовуватися суб'єктами локальної нормотворчості при розробленні і виданні локальних норм і у сфері врегулювання атестації працівників.

Основною невирішеною проблемою залишається питання, чим керуватися роботодавцю при розробленні локальних нормативних актів, які регламентують порядок проведення атестації працівників на конкретному підприємстві, установі, організації. На території України продовжують діяти деякі нормативно-правові акти колишнього Радянського Союзу, згідно з Постановою Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства СРСР» від 12 вересня 1991 р. [6], у частині, що не суперечить вітчизняному законодавству.

До чинних союзних актів у сфері атестації працівників належать: Постанова Ради Міністрів СРСР від 26 липня 1973 р. № 531 «Про проведення атестації керівних, інженерно-технічних працівників та інших спеціалістів підприємств і організацій промисловості, будівництва, сільського господарства, транспорту і зв'язку» [7] та Положення про проведення атестації керівних, інженерно-технічних працівників та інших спеціалістів підприємств і організацій промисловості, будівництва, сільського господарства, транспорту і зв'язку, затверджене Постановою Державного комітету Ради Міністрів СРСР з науки і техніки та Державного комітету з питань праці та заробітної плати від 5 жовтня 1973 р. № 420/267 [8], Типовий перелік посад керівних, інженерно-технічних працівників та інших спеціалістів підприємств і організацій промисловості, будівництва, сільського господарства, транспорту і зв'язку та інших галузей народного господарства, що підлягають атестації, затверджений Постановою Держкомітету СРСР з науки і техніки та Держкомпраці СРСР № 528/445 від 22 жовтня 1979 р., за погодженням з ВЦРПС [9].

В основу Положення про атестацію працівників може бути покладене Положення 1973 р. Більш нового нормативного акта універсального характеру дотепер немає. Певною мірою це

виправдано: нормативним регулюванням правил атестації персоналу на підприємствах (установах, організаціях) обмежується свобода роботодавця самостійно встановлювати методи оцінювання свого персоналу з урахуванням специфіки діяльності і актуальних завдань. Чого роботодавці все ж таки потребують, то це рекомендації компетентного органу з питань проведення атестації. За відсутності таких рекомендацій за основу для розроблення локального Положення атестації працівників на підприємстві доцільно взяти Положення 1973 року, особливо якщо підприємство (установа, організація) відноситься до галузей промисловості, будівництва, сільського господарства, транспорту або зв'язку. Норми права цього акта мають застосовуватися відповідно до Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) України, Конституції України і правил локального правового регулювання трудових і пов'язаних із ними відносин.

При розробленні локального Положення про атестацію працівників бажано врахувати рекомендації за різними галузями профільних міністерств за їх наявності. Оскільки методики оцінювання працівників мають розроблятися відділом кадрів (службами персоналу) і враховувати специфіку діяльності підприємства, кваліфікаційного складу його працівників, то надати універсальні рекомендації було б неможливо. Тому звернемо увагу лише на ті розділи (статті) локального акта про атестацію працівників, які мають юридичне значення і є спільними для будь-якої процедури атестації працівників.

1. У першу чергу, локальний акт з атестації працівників має чітко встановлювати категорії персоналу, які підлягають атестації, і категорії персоналу, які не підлягають даній процедурі. На сьогодні склалася практика проходження атестації тих категорій працівників, які займаються переважно розумовою (нефізичною) працею, як правило, це працівники, діяльність яких пов'язана з виробленням і прийняттям управлінських рішень, керівництвом, підготовкою певної інформації.

З юридичної точки зору неправомірним буде визнано встановлення проходження атестації для: а) осіб, які пропрацювали на займаній посаді менше 1 року та б) вагітних жінок. Працівники зі стажем роботи до року на зайнятій посаді не можуть бути об'єктом чергової атестації з тієї причини, що вони не мають належного досвіду, а отже, висновки про їх ділові якості і відповідність посаді важко визнати об'єктивними. Вагітні жінки виключені зі списку атестованих працівників зі зрозумілої причини, а також навіть якщо під час атестації і буде встановлена невідповідність, вони все одно не можуть бути звільнені, виходячи із заборони, передбаченої ст. 184 КЗпП України [10].

Положення 1973 р. передбачає ще одне обмеження щодо атестації жінок, які мають дітей до 1 року. У більш пізніх

нормативних актах обмеження стосовно жінок сформульоване по-іншому: атестації не підлягають жінки, які мають дітей віком до 3-х років і які знаходяться у відпустці по догляду за дитиною. Їм надано відстрочку в проходженні чергової атестації – не раніше року після виходу їх із відпустки. Вважаємо, що ця категорія працівників повинна бути включена до переліку працівників, які не підлягають атестації в локальному акті, присвяченому атестації працівників, оскільки за час відпустки працівник може втратити кваліфікацію, а строк після виходу на роботу в 1 рік – це розумний строк на її відновлення. Крім того, у цьому випадку також діє гарантія звільнення жінок, які мають дітей віком до 3-х років, встановлена трудовим законодавством. Локальне правове регулювання може розширити список працівників, що не підлягають атестації, передбачивши відповідні категорії працівників.

2. Після встановлення категорій працівників, які підлягають атестації, необхідно визначити періодичність і строки проведення атестаційної процедури. Згідно з Положенням 1973 р. атестація проводиться систематично 1 раз на 3–5 років. У локальному положенні повинна бути визначена конкретна періодичність (наприклад, «Атестація працівників здійснюється 1 раз на 3 роки») або частота проведення атестації (наприклад, «не рідше ніж 1 раз за 3 роки»). При встановленні строку періодичності атестації бажано встановити дату початку спливу цього строку з дня видання роботодавцем наказу про проведення атестації або дату, передбачену в самому наказі. Розрахунок строків залежить від кількості працівників, які підлягають черговій атестації, кількості діючих атестаційних комісій. На практиці строки атестації коливаються від 3 до 6 місяців виходячи з зазначених обставин.

3. Після узгодження строків проведення атестації в їх межах розробляються відповідні графіки, які складаються відділом кадрів під наглядом керівників структурних підрозділів підприємства (установи, організації). Графіки проведення атестації доводяться до відома працівників, котрі підлягають атестації в період, мінімальні строки якого передбачені нормами права, але до початку атестації. Положення 1973 р. встановлює строк для ознайомлення працівників з інформацією про строки проведення атестації в 1 місяць до її початку, а зі складеним на працівника відгуком (характеристикою) – строк в 1 тиждень. Ці норми бажано відтворити в локальному акті з метою забезпечення гарантованого ознайомлення з ними суб'єктів атестаційних відносин.

Атестація, яка проходить планово, вважається черговою, однак суб'єкти локальної нормотворчості мають право передба-

чити дострокову або позачергову атестації, якщо вважають її необхідною. Причинами дострокової атестації на практиці частіше за все є: 1) «умовна атестація» працівника за підсумками чергової атестації; 2) не підлягання працівника атестації в рік планового її проведення внаслідок відсутності необхідного атестаційного стажу або закінчення відстрочки від її проходження; 3) істотні упущення, недоліки у виконанні своїх трудових обов'язків, що дають підставу вважати працівника невідповідним займаній посаді; 4) ініціатива працівника, який виявляє намір зайняти вищу посаду або заявити про себе як про кандидата на висування. Правила проведення дострокової атестації (підстави її призначення, порядок і строки проведення) мають бути ретельно продумані і обґрунтовані для уникнення можливих спорів і досягнення поставлених задач.

4. У тексті локального Положення про атестацію має бути передбачений регламент діяльності атестаційної комісії, порядок її формування, схеми засідань, прийняття і оформлення рішень і рекомендацій за результатами атестації. Якщо ці питання залишаться без детальної локальної правової регламентації, можуть виникнути труднощі з практичною діяльністю комісії, що призведе до конфліктів з працівниками.

5. Підсумки атестації виражаються в тих рішеннях, які приймаються атестаційною комісією. Загальноприйнятими оцінками працівників за результатами атестації є: 1) відповідає займаній посаді; 2) відповідає займаній посаді за умови виконання працівником рекомендацій комісії або умовно відповідає займаній посаді; 3) не відповідає займаній посаді. Оцінка «умовно відповідає займаній посаді» дуже важлива, незважаючи на її середнє значення. Оцінивши працівника як умовно атестованого, роботодавець повинен перевірити, яким чином працівник виконає рекомендації комісії, фактично – провести повторну атестацію працівника.

6. Важливою складовою успішного проведення атестації є закріплення в локальному акті чіткого переліку атестаційних документів, у тому числі підсумкових. Це полегшить підготовку документальної частини оформлення атестації, крім того, працівники будуть знати, які саме акти вони мають право оскаржувати у випадку порушення їх прав. На підставі оброблених атестаційних документів доцільно передбачити підготовку єдиного звіту, у якому неупереджено подаються загальні відомості про кількість працівників, які відповідають займанім посадам, і кількість працівників, які їм не відповідають, а також додаються рекомендації атестаційної комісії і пропозиції відділу кадрів про можливі варіанти динаміки трудових відносин з конкретними працівниками.

Виходячи з наявних документів, рішень і рекомендацій роботодавця видає наказ відділу кадрів підготувати і провести заходи, пов'язані з наслідками атестації працівників. До таких заходів належать питання про:

- 1) заохочення працівників;
- 2) переведення на вищестоящі посади в межах кадрового резерву чи за індивідуальним рішенням роботодавця;
- 3) підвищення окладів, установлення надбавок;
- 4) зміну або скасування надбавок;
- 5) переведення на іншу посаду, доручення роботи, що відповідає рівню кваліфікації працівника та звільнення працівників, які не відповідають займаній посаді.

Процедура переведення, звільнення працівника внаслідок його невідповідності повинна бути детально врегульована в локальному Положенні про атестацію. Механізм прийняття рішення про звільнення працівника, визнаного за результатами атестації невідповідним посаді, передбачає дві стадії. Спочатку розглядається можливість переведення такого працівника на посаду, яка відповідає рівню його професійної підготовки і кваліфікації. Якщо на підприємстві (в установі, організації) така посада є і вона вакантна, обов'язок роботодавця запропонувати її працівнику. Останній має дати згоду на таке його переведення. Якщо такої посади на підприємстві немає або працівник відмовляється від переведення, роботодавець може звільнити його за п. 2 ст. 40 КЗпП України. Звільнення за наслідками атестації залишається правом роботодавця, а не його обов'язком відповідно до чинного трудового законодавства. Це слід мати на увазі при розробленні відповідних локальних норм. Не можна в локальному акті передбачити обов'язкове звільнення за підсумками атестації, оскільки таке положення погіршує становище працівника порівняно з чинним законодавством.

Дієвість атестації працівників значною мірою залежить від того, наскільки повно, ретельно продумані всі етапи її проведення і чітко визначені вимоги, пов'язані з необхідною підготовкою і проведенням, оформленням потрібної документації. Вважаємо, що прийняття локального акта про атестацію працівників на підприємствах тих галузей, де відсутні законодавчі акти, а також і у сферах, де вони прийняті і діють, є додатковою гарантією трудових прав працівників, раціональним способом розстановки кадрів з метою оптимального та ефективного використання трудового потенціалу працівників.

Список літератури: 1. Швайковская В. Н. Локальное нормативно-правовое регулирование труда в условиях рыночной экономики : [монография] / Швайковская В. Н. – Донецк, 2009. – 173 с. 2. Дубских Г. И. Об основных чертах локальных нормативных актов трудового права / Дубских Г. И. // Проблемы советского трудового права : [сб. статей] / [редкол.: Б. К. Бегичев, М. В. Молодцов]. –

Вып. 46. – 1975. – С. 90–95. **3.** Ярошенко О. М. Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України : [монографія] / Ярошенко О. М. – Х. : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2006. – 456 с. **4.** Положення про атестацію державних службовців : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2000 р. № 1922 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 1. – Ст. 27. **5.** Положення про атестацію наукових працівників : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 13 серп. 1999 р. № 1475 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – Ст. 1719. **6.** Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства СРСР : затв. постановою Верховної Ради України від 12 верес. 1991 р. № 1545 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 621. **7.** О проведении аттестации руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи : постановление Совета Министров СССР от 26 июля 1973 г. № 531 // СП СССР. – 1973. – № 18. – Ст. 103. **8.** Об утверждении Положения о проведении аттестации руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи : постановление Госкома СМ СССР по науке и технике и Госкома СМ СССР по вопросам труда и заработной платы от 5 окт. 1973 г. № 420/267 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – 1980. – № 8. – С. 22–27. **9.** Об утверждении Типового перечня должностей руководящих, инженерно-технических работников и других специалистов предприятий и организаций промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта и связи и других отраслей народного хозяйства, которые подлежат аттестации : постановление Госкома СМ СССР по науке и технике и Госкома СМ СССР по вопросам труда и заработной платы от 22 окт. 1979 г. № 528/445 // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. – 1980. – № 8. – С. 27–28. **10.** Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : станом на 16 черв. 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08> ТОВ «Одісей», 2009. – 160 с.

Надійшла до редколегії 16.06.2010