

**Замечания к проекту приказа Минприроды России «Об утверждении
типовых норм численности работников в сфере обращения с твердыми
коммунальными отходами» (далее также - Нормы численности)
(подготовлено ЗАО «Научно-исследовательский центр
муниципальной экономики»)**

1. Типовые нормы численности работников в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами рассматриваются как новый документ, направленный на решение проблем нормирования труда в изменившейся отрасли обращения с ТКО, в том числе, как сказано в справке по проекту приказа, для замены устаревших актов.

Вместе с этим, из анализа представленных «Норм численности» можно сделать вывод о том, что все противоречия, ошибки, некорректно использованные термины и сокращения, нарушения основ нормирования труда, которые были отмечены ранее в замечаниях к Типовым нормам численности работников в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, допущены повторно.

Заведомо ошибочным является заявление в справке по проекту приказа об отсутствии актуальных типовых нормативов и устаревших актах, при том, что значительная часть приведенных в «Нормах численности» норм труда заимствованы из так называемых «устаревших актов», таких как: Нормативы численности работников, занятых техническим обслуживанием и текущим ремонтом подвижного состава автомобильного транспорта, строительных и специальных машин на предприятиях и в организациях ЖКХ, утвержденные Приказом Госстроя России от 01.10.1999г. №69; Рекомендаций по нормированию труда работников предприятий внешнего благоустройства», утвержденных приказом Департамента ЖКХ Министерства строительства РФ от 06.12.1994 г. № 13; Рекомендации по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утвержденные приказами Госстроя России от 22.03.1999г. №65, от 12.10.1999г. №74; Нормы труда на вспомогательные работы в жилищно-коммунальном хозяйстве, разработанные Центром муниципальной экономики и права (авторский документ) и др.

2. В пункте 1 Общих положений указано, что документ предназначен для расчета «общей численности» работников, такое словосочетание также встречается и далее по тексту документа. Отраслевым

тарифным соглашением в сфере ЖКХ закреплено использование нормативной численности.

В целях определения расходов на оплату труда вместе с нормативной численностью работников должны быть определены должности или профессии работников, а также разряды (уровни квалификации) на основе перечня реализуемых функций и примерного перечня выполняемых работ.

Одним из ключевых требований к единой структуре нормативов, которая включает перечень функций, примерный перечень работ, примерный перечень должностей, профессий и сами нормы труда, является соблюдение принципа исключения дублирования функций и работ при нормировании труда.

Рассматриваемые Нормы численности не содержат примерный перечень работ, не содержат примерный перечень должностей руководителей, специалистов и служащих и профессий рабочих и соответственно не могут быть использованы в целях определения расходов на оплату труда работников.

Рассматриваемые нормы численности содержат термины и определения, не соответствующие законодательству, а в отдельных случаях вводящие в заблуждение.

Термин «нормы численности», использованный в проекте документа, не относится к нормам труда в соответствии со ст. 160 ТК РФ, не имеет конкретного определения и не может использоваться в целях расчета нормативной численности работников, организации труда, расстановки кадров и других целей.

Указанный в пункте 4 Общих положений «типизированный характер» норм не содержит конкретной идеи и не дает дополнительных пояснений к нормам.

3. В представленных Нормах численности отсутствует содержание и нумерация разделов, что усложняет пользование документом и может привести к ошибкам расчета нормативной численности и к завышению численности. В частности, рассматривая нормы труда, приведенные в таблицах 9 и 39, а также таблицах 10 и 40, можно прийти к выводу о дублировании реализуемых функций и работ и, соответственно, необоснованном увеличении численности работников.

Более того, в таблицах 9 и 10 по идентичным функциям и работам нормативы численности значительно превышают нормативы таблиц 39 и 40.

В проекте «Норм численности» отсутствует методология вычисления нормативной численности по приведенным нормам труда, в частности –

порядок интерполяции или экстраполяции норм, порядок использования первых и последних открытых диапазонов норм труда и др.

4. Рассматриваемые «Нормы численности» не структурированы в соответствии с требованиями основ нормирования труда и не содержат ключевые разделы характеристик применяемого оборудования и технологии работ, а также организации труда. Таким образом «Нормы численности» не дают возможность сопоставить учтенные ими организационно-технические условия и применить их для определения нормативной численности работников конкретной организации.

5. Пункт 4 Общих положений противоречит основам нормирования труда, а также своему содержанию. Указанная в пункте возможность увеличения или уменьшения фактической штатной численности работников не соответствует ранее указанным обобщенным организационно-техническим условиям организаций и типизированному характеру норм. Нормативы численности должны быть масштабируемы в пределах сферы их применения и в зависимости от значения нормообразующих факторов, а соответственно возложенные задачи, режимы работ, технологии и специфика работ должны быть учтены в нормативах.

Более того положения пункта 4 не позволяют или в значительной мере затрудняют уполномоченным органам осуществление возложенных функций регулирования в части определения расходов на оплату труда.

6. Пункт 6 Общих положений ошибочно рассматривает возможность региональных операторов и операторов по обращению с отходами разрабатывать локальные нормативы численности только для функций (работ), не указанных в документе. Статья 162 ТК РФ не ограничивает работодателя в пересмотре любых норм труда. Вместе с этим, целью рассматриваемых норм численности является установка типовых отраслевых норм труда, которые могут использоваться в том числе в целях осуществления регулируемой деятельности. Для отсутствующих в документе функций (работ) могут использоваться межотраслевые и иные нормы труда, а при их отсутствии - локальные нормы.

7. В пункте 7 Общих положений не раскрываются существенные условия применения правил округления полученной численности. Отсутствуют пояснения проводится ли округление для каждой функции, видов работ, подразделений или в целом по организации. Также отсутствуют пояснения пределов дробной части числа, которая может быть округлена в большую сторону. Помимо этого, приведенные далее в таблицах нормативной части дробные значения норм противоречат условиям рассматриваемого пункта 7.

8. В пункте 8 нормативной части указывается, что нормы численности даны для трудовых функций по направлениям деятельности. Далее без пояснений вместе с трудовыми функциями описываются и функции управления, отнесенные к руководителям, специалистам и служащим, при этом не указываются примерные перечни работ для рабочих.

Приведенный перечень функций для руководителей специалистов и служащих является ограниченным и не содержит ряд ключевых функций, которые в соответствии с пунктом 4 общих положений могут быть учтены как дополнительные в целях дополнительного увеличения штатной численности. В частности, организация труда и заработной платы, налоговый учет, контрольные функции по различным направлениям.

Таким образом, из пунктов 8 и 9 нормативной части следует, что «Нормы численности» предусмотрены только в отношении руководителей специалистов и служащих региональных операторов и операторов по обращению с отходами.

9. Нормативная часть документа содержит множество противоречий, ошибок, некорректно использованные термины и сокращения и нарушения основ нормирования труда.

9.1. Иллюстрацией одной из ошибок может быть пп. 3 пункта 11 нормативной части, предусматривающий ремонтно-восстановительные работы контейнеров и бункеров операторами, осуществляющими транспортирование ТКО. В то время как Основами ценообразования в области обращения с ТКО данные расходы относятся к валовой выручке региональных операторов.

9.2. Установленная нормативная численность рабочих, занятых сбором и транспортировкой отходов, в том числе водителей мусоровозов и рабочих, занятых погрузкой отходов из контейнеров в мусоровозы, что составляет значительную численность работников у операторов по обращению с ТКО (в таблице 8), противоречит основам нормирования труда, а именно: норма труда должна учитывать особенности выполнения того или иного технологического процесса и затраты времени на выполнение трудовых действий. Предложенный вариант нормативной численности абсолютно не учитывает различные технологии погрузки отходов в мусоровозы (с контейнерной площадки, в том числе число контейнеров на них, бесконтейнерную схему вывоза ТКО, типы мусоровозов и т.д.). Погрузка ТКО в мусоровоз требует определенных затрат труда, как и фиксирование результатов его с помощью фотофиксации, а это никак не учитывается нормами.

9.3. Вызывает сомнение корректность и обоснованность большинства приведенных норм труда. Значение и динамика изменения пределов норм труда во многих приведенных таблицах имеют необъяснимый характер, свидетельствующий об ошибках статистического и математического анализа нормативных материалов для нормирования труда.

9.4. «Нормы труда» не содержат пояснений для сложно определяемых нормообразующих факторов во многих таблицах (таблицы 3, 4, 21, 25, 31 и др.).

9.5. Ряд норм труда принят из действующих нормативных документов (Нормативы численности работников, занятых техническим обслуживанием и текущим ремонтом подвижного состава автомобильного транспорта, строительных и специальных машин на предприятиях и в организациях ЖКХ, утвержденные Приказом Госстроя России от 01.10.1999г. №69) в неизменном виде, при этом поправочные коэффициенты к ним были увеличены без оснований (примечание к таблице 10), однако далее в таблице 53 приведены в ином размере.

9.6. Без должной проработки в документе допущены ошибки в наименовании одного из субъектов РФ (Камчатский край) и отсутствуют условия для применения норм труда в Чукотском автономном округе.

9.7. В таблице 16, 22 некорректно указана размерность нормообразующего фактора, в таблицах 20, 21 отсутствуют единицы измерения нормообразующих факторов. В таблицах 35 и 36 допущены ошибки в приведенных нормах труда.

9.8. В Нормах численности отсутствуют структурированные составы исполнителей, вместе с этим для некоторых норм труда указаны отдельные профессии или должности, в том числе противоречащие Общероссийскому классификатору профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (в частности, оператор по энергетической утилизации).

9.9. Многие выделенные группы нормообразующих факторов и соответствующие им значения многих норм труда или их диапазоны не обоснованы и приводят к завышению нормативной численности работников. В частности, первый диапазон норм труда в таблице 16 начинается для объектов с объемом поступающих отходов до 200 тыс. т и составляет 109 человек. В настоящее время для обработки ТКО эксплуатируется и производится оборудование различной мощности, в том числе и до 100 тыс.т. Таким образом, применяя предложенные нормы труда, численность работников для объектов 100 тыс. т и 200 тыс. т будет одинаковой – 109 человек, что не соответствует действительности.

9.10. В таблицах с нормами указаны единицы измерения шт. ед., видимо, штатные единицы. Штатное расписание предполагает списочную численность, в то же время в пункте 5 общих положений предусмотрено применять коэффициент невыходов для рабочих.

10. Несмотря на указания в пояснительной записке, проект «Норм численности» не учитывает действующие профессиональные стандарты в сфере обращения с отходами, что противоречит идеологии и практике реализации Федерального закона от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации». В «Нормах численности» отсутствует состав работ в соответствии с обобщенными трудовыми функциями и трудовыми действиями по функциям управления, а также примерный перечень должностей служащих и профессий рабочих, что не позволяет предприятиям сферы обращения с отходами использовать нормы при переходе на профессиональные стандарты и не позволяет обеспечить тарификацию работ и работников в сфере обращения с ТКО.

11. В рассматриваемом виде проект «Норм численности» не приемлем для применения в целях расчета нормативной численности и расходов на оплату труда для реализации Федерального отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ.