

ОПЛАТА И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА

ХОТЕЛИ КАК ЛУЧШЕ, А ПОЛУЧИЛОСЬ КАК ВСЕГДА

*Заметки бывалого нормировщика
на полях одного нормативного документа*

Хмельников Борис Вадимович,

Генеральный директор Научно-исследовательского Центра муниципальной экономики

Ситуацию с подготовкой и утверждением «Типовых отраслевых норм численности работников водопроводно-канализационного хозяйства» (далее — Нормы численности) мои коллеги со всеми подробностями, достойными любого детектива, уже рассматривали в шестом номере нашего журнала¹. Попробуем кратко проанализировать содержание указанного нормативного правового акта и ответить на вопрос, можно ли использовать Нормы численности для определения нормативной численности предприятия и что произойдет в результате этих расчетов.

Почему важен этот документ, и мы обращаем на него пристальное внимание? Дело в том, что в соответствии с Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения при определении расходов на оплату труда приоритетными являются параметры отраслевого тарифного соглашения. Пунктом 2.8 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве² предусмотрено, что расходы на оплату труда рассчитываются исходя из нормативной численности работников. И до утверждения Норм численности документом, по которому определялась нормативная численность работников в сфере водоснабжения и водоотведения, были «Рекомендации по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства» (далее — Рекомендации), утвержденные приказом Госстроя России от 22.03.1999 № 66. Кстати, до отмены этих рекомендаций (отменены они могут быть только постановлением Правительства Российской Федерации в рамках «регуляторной гильотины») возникает правовая коллизия, каким



документом пользоваться регулируемым организациям.

Начать анализировать содержательно «новые» Нормы численности необходимо с постановляющей части самого приказа 154/пр от 23.03.2020, которым они утверждены. В ней, к сожалению, не указано, что Минстрой дает соответствующие разъяснения по утвержденным Нормам численности и поэтому логично предположить, что федеральный орган, утвердивший документ, все-таки дает по нему любые разъяснения.

Почему я сразу написал о разъяснениях? Дело в том, что в попытке «протащить» такой документ через Минстрой разработчики (кто они, я только догадываюсь, потому что дал не один отрицательный отзыв на ранее подготовленные этой компанией проекты документов для определения численности работников сферы водоснабжения

¹ «А нам все равно»: Минстрой ввел в заблуждение и проигнорировал мнение РТК». ЖКХ эксперт: экономика и право, б'2020, стр. 47–50.

² Здесь речь идет об Отраслевом тарифном соглашении в жилищно-коммунальном хозяйстве на 2017–2019 гг., пролонгированном до 31.12.2022 г., заключенном Общероссийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения «ОООР ЖКК» и Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 08.12.2016.

и водоотведения) нарушили многие требования методических основ нормирования труда при подготовке документов и теперь, чтобы его просто использовать, требуются соответствующие разъяснения.

Разработчики документа решили внести «новизну» и использовали для наименования документа по форме выражения затрат труда нормы численности. При этом было абсолютно проигнорировано как этот термин закреплен в Методических основах нормирования труда: «норма численности — это установленная численность работников определенного профессионально-квалификационного состава, необходимая для выполнения конкретных функций или объема работ в определенных организационно-технических условиях».

Таким образом, норма численности должна учитывать требования к квалификации, которые могут устанавливаться через квалификационные характеристики к профессиям и должностям или профессиональные стандарты, что было бы логично, поскольку в стране задан тренд на пере-

ход к независимой оценке квалификаций. А что же в указанных Нормах численности? Мало того, что в них отсутствует перечень и состав работ по функциям, так еще и не указано, какие профессии и должности должны выполнять указанные функции и работы. Поэтому данные Нормы численности никоим образом не могут быть использованы для формирования структуры управления, распределения работников по структурным подразделениям, разработки штатного расписания по должностям и профессиям, формирования локальных актов по оплате труда.

Звучит неправдоподобно, но в Нормах численности не указано, как же из нормы численности перейти к нормативной численности, а ведь такой переход необходим, так как ранее было отмечено, что расходы на оплату труда определяются исходя из нормативной численности, а не нормы численности, почувствуйте разницу.

То, что разработчики документа и те, кто дал «добро» его выпустить, абсолютно не понимают основы нормирования, становится понятным, когда смотришь на таблицу 1.

Таблица 1 (извлечения)

Наименование функций управления	Норма численности для категорий должностей (руководители, специалисты, служащие), рассчитанной исходя из численности работников, чел.											
	до 100	101–200	201–400	401–600	601–800	801–1100	1101–1400	1401–1700	1701–2000	2001–2500	2501–3000	3001–3500
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Правовое обслуживание	1	1	1–2	2	2–4	4	4–5	4–5	5	5	5–7	7
< >												
Технико-экономическое планирование	3	3	3–5	5	5	5–7	7	6–8	7–9	9–10	10–13	12–15
Организация труда и заработной платы	1	1	1–2	2	2	2–3	3	3–4	3–5	5–7	7–8	8–10
< >												
Безопасность	3	3	3–5	5	5	5–7	7	6–8	7–9	9–10	10–13	1

Итак, по порядку, чтобы не быть голословным, начинаем ее анализировать. Нормообразующим фактором, исходя из которого определяется норма численности (не нормативная численность!), является численность работников. При этом не указано, какая это численность. Поскольку при «разработке» Норм численности были использованы указанные выше Рекомендации, логично было бы предположить, что это среднесписочная численность работников предприятия, так как и в соответствии с Основами нормирования,

и просто со здоровой логикой, деятельность работников по функциям управления, указанным в таблице 1, учитывает выполнение объема работ для всех работников предприятия. Однако логика и методология не всегда основа подготовки такого рода документа, который утвердил Минстрой России, в чем пришлось лично убедиться.

Было направлено письмо для получения разъяснений по этому вопросу, и что мы получили в ответ? Нет, господа нормировщики, Ваша организация зря работает более 70 лет, создав одну

ОПЛАТА И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА

из лучших отраслевых баз норм и нормативов в отрасли.

«Ноу-хау» от Минстроя России состоит в том, что в таблице 1 надо применять расчетную (при этом не указано, что нормативную) численность работников производственных подразделений предприятия.

Вот так-то, а я думал и меня учили основам нормирования, что для определения нормативной численности должен учитываться тот фактор, с которым связано выполнение работ по той или иной функции управления. Исходя из логики Минстроя, деятельность работников кадровой службы или по бухгалтерскому учету не охватывает работников управленческого персонала, как, впрочем, и по остальным функциям управления, отраженным в таблице 1.

Как известно любому нормировщику, в подавляющем большинстве случаев для нормирования управленческого труда применяют экономико-математическое моделирование. При этом в зависимости от роста значения нормообразующего фактора, в данном случае — по мнению Минстроя России — рассчитанной численности работников, должна расти норма численности.

Так было всегда в нормировании, но не в «новых» Нормах численности. Так по функции «Технико-экономическое планирование», по мнению Минстроя, при численности производственного персонала 1400 человек — норма численности 7, а при 1450 — 6, при 1700 человек — 8, а при 1750 — 7 человек.

По правовому обслуживанию — при численности производственного персонала 1400 человек норма численности 5 человек, а при 1450 — 4 человека, и таких «точек перегиба», которых не бывает при нормировании труда управленцев, в таблице 1 еще немало.

Сравнение нормативной численности работников предприятия водоснабжения и водоотведения, определенной по «старым» Рекомендациям (приказ Госстроя России от 20.03.1999 №66) и «новым» Нормах (приказ Минстроя России от 23.03.2020 №154/пр)

№№ пп	Функция управления	Нормативная численность		Разница
		Рекомендации	Нормы	
1.	Общее руководство	4	4	-
2.	Бухгалтерский учет и финансовая деятельность	7,5	9,5	+2
3.	Комплектование и учет кадров	1,5	1,5	-
4.	Материально-техническое снабжение	2	3,5	+1,5
5.	Надзор и контроль за капитальным ремонтом	2	2	-

Как известно, в стране реализуется национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости», в котором участвуют и предприятия водоснабжения и водоотведения, объем годовой выручки которых от 400 млн рублей до 30 млрд рублей. В рамках данной статьи не буду останавливаться на реализации данного проекта в ЖКХ, это тема для отдельного исследования.

Остановлюсь на главном, что имеет отношение к Нормах численности и участникам национального проекта. Цель национального проекта — должна быть повышена производительность труда, которая в общем виде в соответствии Методикой расчета, утвержденной Минэкономразвития России, определяется отношением добавленной стоимости, приходящейся на одного сотрудника. С точки зрения предприятий водопроводно-канализационного хозяйства в добавленной стоимости основное место занимает оплата труда работников и страховые взносы, а численность применяется среднегодовая, она же среднесписочная. Понимаете, куда я клоню?

Таким образом, для роста показателя производительности необходим или рост добавленной стоимости, что в условиях регулирования цен в сфере водоснабжения и водоотведения имеет ограничение, или снижение численности. Так утвержденные Нормы численности по сравнению с Рекомендациями, скажу мягко, поскольку пока не владею репрезентативной выборкой, могут привести к росту нормативной численности и, соответственно, среднегодовой, применяемой для расчета производительности.

Чтобы проиллюстрировать это, приведу расчет по сопоставимым функциям управления по одному из выбранных мной для анализа предприятий, в котором наш Центр проводил работу по определению численности.

№№ пп	Функция управления	Нормативная численность		Разница
		Рекомендации	Нормы	
6.	Общее делопроизводство и хозяйственное обслуживание	1,5	1,5	-
7.	Организация технической эксплуатации систем водоснабжения и канализации	8	10	+2
8.	Правовое обслуживание	2	2	-
9.	Техническое обслуживание и внедрение средств автоматизации	6,5	6,5	-
10.	Технико-экономическое планирование, организация труда и заработной платы	3	7	+4
11*.	Обеспечение энергетическими ресурсами (1)	-	2,5	+2,5
12*.	Внешние и внутренние коммуникации (1)	-	1	+1
13*.	Безопасность (1)	-	5	+5
	Итого	38	56	+18 (+47%)

Из представленного расчета видно, что численность только по управленческим функциям возрастает на 47%. Получается, что Минстрой России дал ход документу, который противоречит цели национального проекта? В сложный период жизни страны, связанный с пандемией коронавируса, уверен, многие Водоканалы еще не успели изучить анализируемые Нормы численности, да и воспользоваться ими очень проблематично в силу причин, о которых я уже написал.

Хочется напомнить и разработчикам Норм численности, и чиновникам Минстроя России, что одной из задач нормирования всегда является рост производительности труда.

Поэтому при очередном пересмотре любого сборника с учетом всех требований по охране труда и техники безопасности, нормы, как правило, снижались в силу изменения организационно-технических условий выполнения работ, например, использование цифровых технологий повышает производительность труда.

Отличительной особенностью всех сборников по нормированию труда в нашей отрасли, в том числе и потому, что созданная в 1947 году наша организация занимается этой проблемой систематически соблюдая все каноны нормирования труда, являлась их ясность для пользователя. Любой термин (в том числе и применяемые нормообразующие факторы) однозначно трактовался в соответствии с нормативными правовыми или методическими актами. Это делалось, во-первых, для того, чтобы на предприятиях искусственно не манипулировали с увеличением величины

нормообразующего фактора. И, во-вторых, для того, чтобы информацию о величине нормообразующего фактора можно было проверить любой контролирующей инстанции, а теперь и органам регулирования. Что же в рассматриваемых Нормах численности не так?

Возьмем, например, определение Нормы численности (пишу, а рука сама тянется написать нормативной численности) по функции 36 «Организация работ по подготовке и составлению сметной документации, в том числе проверка обоснованности стоимости монтажных, ремонтных или строительных работ и прочих затрат» (таблица 15). В качестве нормообразующего фактора принято годовое количество позиций в сметах. Любой сметчик может искусственно нарастить этот параметр до любых размеров, кроме того, мало кто сейчас не использует цифровые технологии подготовки сметной документации, для которых количество позиций в сметах не является определяющим, поскольку любая сметная программа позволяет иметь шаблоны смет на любые случаи жизни. И главное в этой ситуации, что в качестве подтверждения этих расчетов будет предоставляться в орган регулирования — все сметы предприятия, а орган регулирования будет проверять обоснованность включения тех или иных позиций?

Или еще один пример неоднозначности «новых» Норм численности, по функции 24 «Организация ремонтно-технического обслуживания зданий и сооружений, в том числе обеспечение их сохранности и надежной технической эксплуата-

ОПЛАТА И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА

ции». В качестве нормообразующего выбран фактор «количество объектов», при этом нет никаких пояснений, что принимать в качестве объекта: здание насосной станции или будку для охраны.

Кстати, пока пишу — нахожу очередные несуразности. В таблице 15 первый интервал начинается с величины «до 49000 объектов», что уже необычно, может, подумал я, авторы проводили исследование, как это предусмотрено методологией нормирования и определили, что для первого фактора эта величина является значимой для изменения нормы численности и тогда понятно, почему не выбрано «круглое» значение- 50000 объектов, А потом я увидел второй интервал, он как Вы думаете, с какой величины начинается? С 49000? Нет, не угадали, с 50000 объектов. То есть получается такая коллизия, если численность объектов на предприятии находится в диапазоне от 49000 до 50000, то для таких значений Нормы численности просто не предусмотрены.

Проделав всего лишь краткий анализ «новых» Норм численности, можно сделать вывод: норми-

рование труда — это отдельная область экономики, требующая специальной подготовки и знания методологии проведения исследований.

Не случайно во все времена ценились эти специалисты в любой сфере экономики. Без привлечения таких специалистов разработать документ для нормирования численности работников такой сложной сферы, как водоснабжение и водоотведение, невозможно. Поэтому и получилось так, как в знаменитом изречении Виктора Степановича Черномырдина, вынесенном в заголовок.

Думается в ближайшее время и Минстрой России, и ФАС, а также региональных регуляторов должен захлестнуть вал писем, требующих разъяснений по «новым» Нормам численности. В нынешнем виде не представляется возможным использовать данный документ ни для определения нормативной численности значительной части персонала, ни для тарификации работ и профессий (должностей), ни для внедрения профессиональных стандартов.