ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минстроя России   
«Об утверждении Типовых отраслевых норм численности работников   
водопроводно-канализационного хозяйства»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии   
с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила проведения ОРВ), рассмотрело проект приказа Минстроя России «Об утверждении Типовых отраслевых норм численности работников водопроводно-канализационного хозяйства» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Минстроем России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет) проект акта разработан в инициативном порядке.

Согласно пункту 1.6 сводного отчета к проекту акта целью проекта акта является урегулирование норм труда работников водопроводно-канализационного хозяйства (далее – ВКХ).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 8 октября по 2 ноября 2018 года.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт) по адресу: http://regulation.gov.ru (ID проекта: 02/08/10-18/00084673).

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено,   
что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные [пунктами 9](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DCA9T4fAP) – [23](consultantplus://offline/ref=CBA08EE99C2022DE71ADFECAE9577BE72075799551A3462E21629B24CE791004B53157828517DDADT4fFP) Правил проведения ОРВ, разработчиком соблюдены.

В соответствии с пунктом 28 Правил проведения ОРВ Минэкономразвития России были проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности в период с 12 по 20 декабря 2018 года.

По итогам проведения публичных консультаций по проекту акта   
в Минэкономразвития России поступили позиции ООО УК «Росводоканал»,   
АО «Водоканал Ростова-на-Дону», не содержащие замечаний и предложений   
в отношении проекта акта, а также позиции Российского союза промышленников   
и предпринимателей, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации,   
ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга», ЗАО «Научно-исследовательский центр муниципальной экономики», АО «Мосводоканал», содержащие ряд замечаний   
в отношении предлагаемого проектом акта регулирования, учтенных в настоящем заключении, а также ряд предложений (прилагаются), рекомендуемых к рассмотрению разработчиком в целях их возможного учета.

По результатам рассмотрения проекта акта, сводного отчета с учетом представленной участниками публичных консультаций по проекту акта информации Минэкономразвития России считает целесообразным указать на следующие замечания.

1. В соответствии с пунктом 2 сводного отчета проект акта характеризуется разработчиком как имеющий высокую степень регулирующего воздействия, устанавливающий новые обязательные требования для физических и юридических лиц в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В то же время исходя из положений проекта акта представляется затруднительным сделать вывод об обязательности его применения.

В соответствии с пунктами 2 постановляющей части проекта акта и 1.2 проекта акта проектируемое регулирование не устанавливает обязательных требований   
для организаций ВКХ по численности работников ВКХ.

Так, в соответствии с пунктом 2 постановляющей части проекта акта типовые отраслевые нормы численности работников ВКХ, утвержденные настоящим приказом, могут использоваться для расчета штатной численности работников организаций ВКХ, а также для обоснования штатной численности персонала в соответствии со штатными расписаниями, утвержденными до даты утверждения настоящего приказа.

В соответствии с пунктом 1.2 проекта акта типовые нормы позволяют рассчитать нормативную численность работников и определить общую предельную численность работников организации ВКХ. В пределах общей численности организация ВКХ вправе определять оптимальную структуру, осуществлять рациональную расстановку работников с учетом экономической целесообразности и особенностей хозяйствования, при этом затраты на оплату труда по данной организации не должны превышать рассчитанные исходя из нормативной численности работников.

Учитывая, что в соответствии с пунктом 1.4 сводного отчета проект акта разработан взамен Рекомендаций по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства, утвержденных приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 66, которые с момента принятия не актуализировались в соответствии   
с современными условиями функционирования водоканалов, полагаем целесообразным утвердить проект акта в форме рекомендаций, без регистрации в Минюсте России.

При этом в случае, если проект акта будет подлежать обязательному применению организациями ВКХ, сообщаем, что проект акта затрагивает интересы не только организаций ВКХ, но и их работников. В целях соблюдения трудового законодательства необходим переходный период не менее 1 года для своевременного уведомления работников в связи с возможными изменениями норм труда: сокращением численности, изменением трудовых функций.

Кроме того, в случае обязательности применения проектируемого проектом акта регулирования обращаем внимание разработчика на необходимость доработки пункта 2 постановляющей части проекта акта и пункта 1.2 проекта акта в части указания   
на обязательность применения устанавливаемых проектом акта положений.

2. В случае если разработчиком будет принято решение об установлении проектом акта обязательных для применения требований, обращаем внимание на следующие замечания.

* 1. В соответствии с пунктом 1.3 проекта акта нормы численности используются для разработки и утверждения органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления региональных нормативно-методических материалов.

Обращаем внимание разработчика на то, что трудовым законодательством Российской Федерации не определено понятие «нормы численности».

При этом в соответствии с первым абзацем постановляющей части проекта акта его разработка обусловлена положениями статьи 161 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой для однородных работ могут разрабатываться   
и устанавливаться типовые (межотраслевые, отраслевые, профессиональные и иные) нормы труда. Таким образом, проектом акта типовые отраслевые нормы численности работников ВКХ относятся к нормам труда.

Вместе с тем полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по разработке и утверждению региональных нормативно-методических материалов в сфере труда действующим законодательством Российской Федерации не установлены.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным исключить пункт 1.3   
из редакции проекта акта.

* 1. Проект акта содержит недостаточно определенное положение в части установления возможности разработки местных технически обоснованных норм численности работников ВКХ при необходимости.

Так, в соответствии с пунктом 1.8 проекта акта при отсутствии в сборнике нормативов численности по отдельным профессиям рабочих, необходимых организации ВКХ для обеспечения технологического процесса в связи с улучшением технологии водоподготовки или очистки сточных вод, введением новых элементов  
по очистке и обеззараживанию сточных вод и т.д., допускается разработка местных технически обоснованных норм численности работников ВКХ.

При этом остается неясным, что разработчиком понимается под словосочетаниями «сборник нормативов численности», а также «местные технически обоснованные нормы численности», кем такие «местные нормы» разрабатываются, обладают ли они одной юридической силой с проектом акта, каким образом такие нормы должны быть обоснованы и кто принимает решение об их обоснованности.

С учетом того, что разработчиком подразумевается разработка местных технически обоснованных норм численности работников ВКХ, полагаем целесообразным обратить внимание на то, что по результатам проведения публичных консультаций Минэкономразвития России организациями ВКХ были представлены позиции, содержащие предложения о включении в проект акта ряда непоименованных функций по видам деятельности, необходимым для организации ВКХ (прилагаемая к настоящему заключению сводная таблица результатов проведения публичных консультаций по проекту акта), что может повлиять на изменение нормы численности работников ВКХ.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным рекомендовать разработчику дополнительно проработать вопрос о необходимости дополнения видов деятельности функциями, предлагаемыми организациями ВКХ в приложении к настоящему заключению, и доработать пункт 1.8 проекта акта в части установления возможности включать в местные технически обоснованные нормы численности работников ВКХ дополнительные функции по видам деятельности предприятия с указанием необходимой численности работников для их выполнения.

* 1. В проекте акта не учитывается потребность в дополнительном персонале, работа которого связана с наличием у организации ВКХ нескольких технологически обособленных систем водоснабжения и водоотведения, расположенных на различных территориях, отдаленных друг от друга (например, в г. Санкт-Петербурге, Ленинградской области, республике Карелия). Наличие у организации ВКХ вышеуказанных технологических систем, расположенных в различных регионах Российской Федерации, обязывает вести отдельную работу с исполнительными органами власти (в части установления тарифов, обеспечения услугами водоснабжения и водоотведения и т.д.).

Таким образом, проектом акта не учитывается наличие у организации ВКХ значительного количества видов деятельности по водоснабжению и водоотведению,  
по которым установлены отдельные тарифы (по ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»   
9 видов деятельности по каждому не менее 2 установленных тарифов), в связи с чем организация ВКХ обязана вести раздельный учет затрат по каждой группе тарифов,  
что приводит к дополнительному увеличению численности работников, занятых процессом тарифообразования, формирования Планов финансово-хозяйственной деятельности, учетом расходов и составлением статистической и прочей отчетности.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным доработать проект акта   
в указанной части.

* 1. В соответствии с таблицей 1 пункта 2.1.1 проекта акта расчетная нормативная численность работников по функциям управления приведена   
     для организаций ВКХ с максимальной численностью работников 3500 человек, на основании чего остается неясным, каково будет такое распределение в организациях с численностью работников свыше 3500 человек (в соответствии со столбцом 13 Таблицы 1 или каким-то образом будет экстраполироваться, например, на каждые 500 человек численность увеличивается на 1 человека по функциям).

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным в комментариях к Таблице 1 пункта 2.1.1 проекта акта указать, как меняется значение при численности работников организации ВКХ свыше 3500 человек.

Аналогичное замечание относится к таблицам 6, 7, 9, 11, 15 проекта акта.

* 1. Пункт 2.1.11 «Контроль приема (сброса) сточных вод абонентов» содержит нормы, в ряде случаев невыполнимые на практике.

Так, в таблице 12 максимальное значение объема пропуска воды через очистные сооружения канализации ограничено значением «свыше 600 тыс. м3 в сутки» и для этого уровня указана норма численности составляет 11 человек. Вместе с тем согласно представленной в ходе проведения публичных консультаций позиции на практике через очистные сооружения АО «Мосводоканал» пропускается свыше 3000 тыс. м3   
в сутки и численность сотрудников, необходимых для выполнения контроля сточных вод на очистных сооружениях, превышает 80 человек.

Учитывая изложенное, полагаем целесообразным дополнить таблицу 12 положением, предусматривающим большие объемы пропуска воды, например,   
указать требуемый норматив на каждые дополнительные 100 куб.м3/сутки.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, а также   
в случае принятия разработчиком решения о регистрации проекта акта в Минюсте России, что приводит к обязательности исполнения устанавливаемых им требований, Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

Проект акта устанавливает новые полномочия органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и несет риск возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации. Вместе с тем оценка указанных дополнительных расходов бюджетной системы Российской Федерации разработчиком не была проведена.

Наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, разработчиком обоснованы.

В проекте акта выявлены положения, вводящие избыточные обязанности, запреты и ограничения для физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности или способствующие их введению, а также положения, приводящие к возникновению необоснованных расходов физических и юридических лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.