ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект приказа Минтруда России «Об утверждении особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах водителей городского наземного пассажирского транспорта общего пользования»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект приказа Минтруда России «Об утверждении особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах водителей городского наземного пассажирского транспорта общего пользования» (далее соответственно – проект акта, Особенности), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Минтрудом России (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/projects#npa=61027.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 12 января по 1 февраля 2017 г., а также текста проекта акта и сводного отчета в срок с 13 марта по 7 апреля 2017 года.

В сводке предложений по итогам публичного обсуждения проекта акта, представленной разработчиком, рассмотрены все поступившие замечания и предложения и предоставлены пояснения и комментарии о причинах учета (отклонения) указанных замечаний и предложений при доработке проекта акта.

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 28 правил проведения оценки регулирующего воздействия проведены публичные консультации с субъектами предпринимательской деятельности и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в срок с 3 мая по 12 мая 2017 года. В ходе публичных консультаций были получены отзывы от МУП «Ачинский городской электрический транспорт», МУП «Трамвайное управление им. И.А. Пятецкого» городского округа Евпатория Республики Крым, ОАО «Ишимское ПАТП», МУП г. Пятигорска Ставропольского края «Городской электрический транспорт», МУП «Управление электротранспорта» городского округа город Уфа Республики Башкортостан, ГУП «Горэлектротранс» г. Санкт-Петербург, МУП «Горэлектротранспорт» г. Нижнекамска, МУП «Подольский троллейбус», МУП «Пермгорэлектротранс», ГУП «Севэлектроавтотранс им. А.С. Круподерова», ГУП «Мосгортранс», учтенные в настоящем заключении.

Кроме того, были получены позиции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации от Министерства строительства, транспорта, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, Министерства транспорта и строительства Амурской области, Министерства экономики Республики Бурятия, Министерства транспорта, энергетики и связи Республики Дагестан, Министерства труда и социального развития Республики Дагестан, Министерства транспорта Кировской области, Министерства экономического развития Карачаево-Черкесской Республики, Департамента экономического развития Курганской области, Комитета по труду и занятости населения Ленинградской области, Департамента социальной защиты населения Ямало-Ненецкого автономного округа, Департамента экономики и развития предпринимательства Приморского края, Министерства экономического развития Саратовской области, Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности администрации муниципального образования Тосненский район Ленинградской области, администрации Тамбовской области, Министерства экономического развития Тульской области, Главного управления строительства Тюменской области, Министерства экономики Удмуртской Республики, Департамента труда и занятости населения Ханты-Мансийского автономного округа ‒ Югры, Министерства транспорта и связи Чеченской Республики, аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей Республики Чечня.

Позиции участников публичных консультаций приведены в приложении к настоящему заключению.

По итогам рассмотрения проекта акта в рамках подготовки настоящего заключения могут быть представлены следующие замечания в отношении положений проекта акта и рисков реализации на практике предлагаемого регулирования.

1. В разделе 11 сводного отчета разработчиком указано, что проект акта не предусматривает новых преимуществ, обязанностей и ограничений для участников общественных отношений, на которых распространяется предлагаемое регулирование, однако содержание существующих обязанностей и ограничений может измениться в части состава и объема предоставляемых водителям гарантий (компенсаций) за работу с вредными условиями труда по результатам проведения специальной оценки условий труда. При этом оценка расходов на дополнительную компенсацию водителям транспортных средств в сводном отчете не указана.

Вместе с тем, как указывается субъектами предпринимательской деятельности в ходе публичных консультаций, при повышении итогового подкласса условий труда до класса 3.3 на предприятии численностью 2,2 тыс. человек дополнительная потребность водителей городского наземного транспорта составит 88 единиц, увеличение фонда оплаты труда с учетом страховых взносов в год – 47,6 млн. руб., на оплату дополнительного отпуска в количестве 7 календарных дней – 6,8 млн. руб. Итого дополнительные расходы на фонд оплаты труда водителей составят 54,4 млн. руб. в год.

По данным разработчика, указанным в разделе 7 сводного отчета, проект акта распространяется на 350 организаций, осуществляющих эксплуатацию городского наземного пассажирского транспорта общего пользования. Таким образом, суммарные расходы, связанные с повышением класса (подкласса) условий труда, могут составить
от 1,6 млрд.[[1]](#footnote-1) до 19 млрд. рублей.

Принимая во внимание, что организации городского транспорта осуществляют перевозки по тарифам, увеличение расходов на оплату труда и дополнительного отпуска может повлиять на повышение тарифов для населения.

При этом, принимая во внимание, что значительное количество предприятий субсидируется субъектами Российской Федерации или муниципальными образованиями, указанные расходы могут быть возложены на бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Вместе с тем разработчиком в разделе 9 сводного отчета соответствующие возможные расходы не указаны.

Учитывая изложенное, при принятии проекта акта необходимо учитывать риск ухудшения финансово-экономического состояния организаций, эксплуатирующих городской наземный пассажирский транспорт.

1. В соответствии с пунктом 5 Особенностей исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах во время работы на маршруте в эксплуатационном режиме должны проводиться во время специального рейса без пассажиров.

При этом согласно пункту 6 Особенностей исследованиям (испытаниям) и измерениям в обязательном порядке подлежит такой производственный фактор как нагрузка на слуховой анализатор (необходимость восприятия речи диспетчера, *пассажиров* и сигналов от участников дорожного движения). Согласно пункту 7 Особенностей при проведении исследований (испытаний) и измерений факторов напряженности трудового процесса следует учитывать в том числе наблюдение за ходом высадки и посадки пассажиров в салон транспортного средства через боковые и салонные зеркала заднего вида транспортного средства, а также наблюдение за поведением пассажиров в салоне транспортного средства через салонное зеркало заднего вида транспортного средства.

В этой связи остается неясным, каким образом могут быть учтены указанные факторы при проведении специальной оценки условий труда, при условии, что исследования и измерения проводятся во время специального рейса без пассажиров.

1. Принятие проекта может служить основанием для проведения внеплановой оценки условий труда.

Так, несмотря на отсутствие в качестве основания для проведения внеплановой оценки изменения законодательства Российской Федерации, фактически результаты специальной оценки условий труда, проведенной в общем порядке, могут быть признаны недействительными. Косвенно указанная позиция подтверждается решениями судов, признающими, что в случае, если Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» прямо предусмотрена необходимость проведения оценки условий труда в соответствии с нормативно-правовыми актами, содержащими специальные нормы, учитывающие особенности труда данной категории работников, проведение оценки условий труда на основании общих норм является необоснованным[[2]](#footnote-2).

Учитывая изложенное, считаем целесообразным предусмотреть переходный период вступления в силу проекта акта до окончания срока действия результатов предыдущей специальной оценки условий труда либо однозначно указать в проекте акта или ином законодательном акте Российской Федерации об отсутствии необходимости проведения внеплановой специальной оценки условий труда.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия, Минэкономразвития России может быть сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

Таким образом, в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

М.А. Юнусова

(495) 650 87 00 доб. 2632

Департамент оценки регулирующего воздействия

Приложение к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект приказа Минтруда России
«Об утверждении особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах водителей городского наземного пассажирского транспорта общего пользования»

**Сводная таблица результатов проведения публичных консультаций по проекту приказа Минтруда России
«Об утверждении особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах водителей городского наземного пассажирского транспорта общего пользования»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Структурная единица проекта акта** | **Замечания и (или) предложения** |
| **1** | **2** | **3** |
|  | Пункт 2 Особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах водителей городского наземного пассажирского транспорта общего пользования, утверждаемых проектом акта (далее – Особенности) | Считаем, что используемый термин «одинаковый режим рабочего времени» в пункте 2 проекта при признании рабочих мест водителей аналогичными, требует уточнения или более расширенного изложения.В частности, необходимо уточнить имеется ли в виду одинаковый режим рабочего времени по общей продолжительности управления пассажирским транспортным средством в течение смены, или имеется ввиду время смены (с учетом всех регламентируемых перерывов, простоев, остановок и т.п.), которое у водителей одинаковых маршрутов может быть различно. |
|  | Пункт 3 Особенностей | Особенности, позволяющие работодателям (объединениям работодателей) создавать единые комиссии по проведению специальной оценки условий труда в порядке, установленном Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», когда полномочия руководителя комиссии по проведению специальной оценки условий труда делегируются представителю одного из работодателей, проводящих специальную оценку условий труда. создадут проблемы по проведению конкурса по 44-ФЗ и по вопросам финансирования работ по проведению СОУТ. |
| Содержание пунктов 2 и 3 проекта особенностей, в части организации проведения специальной оценки условий труда совместно несколькими работодателями (объединениями работодателями), создания единой комиссии и делегирования полномочий по проведению специальной оценки у нескольких работодателей одному из работодателей:а) не соответствуют статьям 8 и 9 Федерального закона от 28.12.2013 г. №426-ФЗ «О специальной оценке условий труда»;б) вызовет неравенство по отношению к другим работодателям, осуществляющим грузовые и пассажирские перевозки, имеющим рабочие места водителей транспорта с аналогичными условиями труда (перевозка детей в школьных автобусах, грузоперевозки автотранспортными предприятиями и т.д.). |
|  | Пункт 4 Особенностей | Наличие «должностной инструкции» не предусмотрено Трудовым кодексом Российской Федерации. |
|  | Пункт 5 Особенностей | Необходимо дополнить пункт: «в период наибольшей транспортной нагрузки «час пик» утром и вечером.» |
| Согласно пункту 5 проекта приказа «Исследования (испытания) и измерения вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах во время работы на маршруте в эксплуатационном режиме должны проводиться во время специального рейса без пассажиров в два этапа (в светлое и темное время суток)», требование о необходимости разбивать измерения на этапы в светлое и темное время суток не уточнено. В п.6 проекта приказа проведение исследований и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах освещенность оценке не подлежит. |
|  | Пункт 6 Особенностей | Необходимо разъяснение, измерение параметров микроклимата необходимо проводить 1 или 2 раза в год. |
| При определении тяжести трудового процесса (рабочая поза (работа в вынужденном (фиксированном) положении) – является ли рабочая поза водителя трамвая, троллейбуса определяющим фактором для установления класса условий труда 3.1 – 3.2. |
| С целью соблюдения параметров микроклимата на рабочем месте водителя в теплый период года, работодателю необходимо обеспечить оснащение автобуса установкой кондиционирования воздуха. Ориентировочная стоимость установки кондиционера в один автобус составит 300 000 рублей, т.е. на работодателя, имеющего парк 100 единиц техники лягут затраты порядка 30 млн. рублей. |
|  | Пункт 7 Особенностей | Дополнить подпунктом «з»: работа по расписанию, необходимость продавать проездные документы. |
| Для работодателей возникнут дополнительные расходы на проведение исследований и измерений факторов напряженности труда, рабочих мест водителей. Действующая методика по приказу Минтруда России от 24.11.2014 года № 33н также позволяет оценить напряженность труда водителей наземного городского пассажирского транспорта по всем факторам отраженных в пункте 6 проекта приказа. Это зависит от качественной работы организаций осуществляющих проведение СОУТ. Есть примеры, когда по результатам СОУТ у водителей наземного городского транспорта повышен подкласс (степень) вредности рабочего места. |
|  |  | Предлагаем предусмотреть коэффициенты степени вредности напряжённости труда, без подсчетов плотности сигналов и т.п. |
|  | Пункт 9 Особенностей | Необходимо учесть климатический фактор, например, если температура воздуха в регионе в зимний период не понижается или редко и кратковременно ниже 0° отметки, в связи с чем в кабине водителя температура соответствует санитарным нормам (имеется искусственный источник тепла). При этом в летний период в кабине водителя температура также соответствует санитарным нормам, устанавливается вентилятор, открываются оконные проёмы для естественного проветривания, но получается, что отсутствует искусственный прибор для охлаждения воздуха, то подкласс условий труда должен повышаться на одну ступень, на наш взгляд это необоснованное повышение. |
|  |  | Непонятен смысл текста пункта 9 - необходимо изменение формулировки в части технических требований к наличию или отсутствию оборудования, не предусмотренного конструкцией транспортного средства.Кроме этого, необходимо уточнить формулировку «подкласс условий труда по параметрам микроклимата повышается на одну степень»: понятие «подкласс» применяется для вредных условий труда (3 класс) 1, 2, 3, 4 степени. В случае наличия оптимальных условий труда возникнет необходимость повышения класса (а не подкласса) на одну степень. |
|  | Пункт 10 Особенностей | Из редакции пункта не удается понять, в каких случаях класс (подкласс) условий труда подлежит повышению. |
|  | Работа водителя при пассажироперевозках изначально предполагает высокую степень ответственности, возможность возникновения особых дорожных ситуаций, способных создать риск для жизни и здоровья других лиц, так как транспортное средство (в том числе и горэлектротранспорт) изначально отнесены к средствам с повышенным риском. Но с другой стороны, плотность потока движения на выделенном полотне достаточно низка (отсутствует встречный транспорт, пешеходы), а периоды напряженности трудового процесса в условиях дефицита времени, с высокой степенью ответственности встречаются по маршруту движения нечасто, что дает возможность водителю ослаблять концентрацию внимания и подготовиться к особо опасным участкам. Возникает вопрос о том, какое количество таких кратковременных опасных участков увеличат подкласс условий труда на одну степень. В данном документе этот вопрос не совсем определен. |
| Предполагаем, что произойдет увеличение финансовой нагрузки на работодателей, т.к. пунктом 10 проекта предполагается повышение итогового класса (подкласса) по параметрам напряженности трудового процесса на рабочих местах водителей на одну степень, что в свою очередь повлияет на объем предоставляемых компенсаций за вредные условия труда. Кроме того, на тех рабочих местах, на которых уже была проведена процедура специальной оценки, возникнет необходимость ее внепланового проведения с учетом требований данного пункта, что повлечет дополнительные финансовые затраты. |
|  | Пункт 11 Особенностей | Следует расширить и добавить, что приборы используемые при проведении испытаний и измерений должны быть сертифицированы и безопасны для жизни и здоровья людей и окружающей среды. |
|  | По проекту акта в целом. | Установить переходный период до 2018 года. |
| Для организаций и предприятий, которые провели специальную оценку условий труда после 01.01.2014 года требуется переходный период после 01.01.2019 года. |
| Следует установить переходный период, так как действие положений специальной оценки 5 лет и работодатели провели специальную оценку, понесли потери. Может, следует включить в переходный период возможность проведения дополнительных замеров, и, если при этих замерах выясниться, что изменится класс условий труда внести соответствующие изменения в результаты спецоценки, разрешить производить соответствующие компенсационные выплаты с момента фактического проведения дополнительных замеров и изменения класса условий труда. |
| Требуется переходный период, как минимум 5 лет, для приведения имеющихся транспортных средств на уровень, отвечающий оптимальным условиям труда водителей городского наземного пассажирского транспорта, а также выведение из эксплуатации не отвечающих требованиям транспортных средств и заменой их на новые. |
| Существует противоречие между проектом акта, где профессия именуется «Водитель городского наземного пассажирского транспорта общего пользования» и постановлением Минтруда России от 12.07.1993года № 134, где профессия называется «Водитель трамвая, троллейбуса, автобуса». |
|  Городской электротранспорт России, несмотря на его экономичность и экологичность, сегодня переживает не лучшие времена. На сегодняшний день ликвидирован электротранспорт : трамвайное движение - в 7 городах (Шахты, Архангельск, Астрахань, Иваново, Воронеж, Рязань, Дзержинск; троллейбусное движение – в 6 городах (Шахты, Архангельск, Тюмень, Владикавказ, Сызрань, Каменск-Уральский). Основной причиной бедственного положения ГЭТ являются убытки предприятий. При принятии данного нормативного акта предприятия ГЭТ понесут дополнительные расходы на оплату труда водительского состава, что может пагубно отразиться на их финансово-экономическое состояние. В случае принятия данного нормативного документа, финансово-экономическое состояние предприятия еще более усугубится. В связи с тем что, у предприятия нет финансовой возможности для реализации данного приказа, может возникнуть ситуация, которая приведет предприятие к ликвидации.  Так же необходимо отметить, что ежегодно наше предприятие перевозит около 50 млн. пассажиров, основной пассажиропоток составляют рабочие предприятий города, учащиеся образовательных учреждений. Городским электрическим транспортом обеспечивается транспортная доступность крупнейших образовательных, медицинских и других социальных учреждений. Соответственно остановка работы электротранспорта приведет к транспортному коллапсу. Отказавшись от электрического транспорта, город рискует погрязнуть в пробках, т. к. вместо одного трамвая на линию придется ставить два автобуса, что недопустимо в условиях ухудшающейся экологии города, а также в виду сложных климатических и дорожных условий в городе. Это приведет к повышению концентрации в городе токсичных веществ и вредных выбросов в воздух. Исходя из вышеизложенного, просим не допустить ликвидацию предприятия, социальной напряженности и протестных настроений в обществе, сохранить рабочие места. |
|  |  | Не учтена работа водителя троллейбуса на проезжей части и на откидной площадке при работе с токоприемниками троллейбуса. |
| Предлагается обеспечить применение Особенностей проведения СОУТ для водителей городского наземного пассажирского транспорта только для вновь организуемых рабочих мест, чтобы работодатель при приобретении нового подвижного состава учитывал данные особенности и приобретал транспортное средство с необходимым набором опций, обеспечивающих оптимальный уровень воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов. |
| Считаем, что в проекте учтены не все особенности рабочих мест водителей городского наземного транспорта:а) конструкционные и компоновочные особенности городского наземного транспорта, влияющих на наличие вредных производственных факторов:- химических факторов (углеводородов) у транспортных средств, работающих на сжиженном или природном газе;- виброаккустических факторов (вибрации) на рабочих местах транспортных средств бескапотной конструкции с передним расположением двигателя (например, в автобусе ПАЗ 32053 водитель сидит непосредственно рядом с двигателем и коробкой перемены передач, являющимися основными источниками шума и вибрации);б) особенности в зависимости от длины автобуса и его вместимости (малые автобусы до 5-6 м, большие до 10 м и т.д.) по разному влияющие на наличие и оценку показателей напряженности трудового процесса водителей. |

1. По данным публичных консультаций, при условии увеличения расходов на выплаты водителям и дополнительных страховых взносов на 4,6 млн. рублей на одно предприятие. [↑](#footnote-ref-1)
2. Апелляционное определение Московского областного суда от 15.04.2015 по делу N 33-8631/2015. [↑](#footnote-ref-2)