

ОПЛАТА И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА

ОТРАСЛЕВОЕ ТАРИФНОЕ СОГЛАШЕНИЕ И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА — ОСНОВА ЭКОНОМИКИ ОТРАСЛЕВЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Межецкая Вероника Анатольевна,
главный редактор журнала «ЖКХэксперт: экономика и право», заместитель генерального директора
Научно-исследовательского центра муниципальной экономики

Тема зарплаты и нормирования труда затрагивает каждого работника нашей отрасли и поэтому всегда является главной для любой организации. Эти вопросы неразрывно связаны с Отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве» (далее — ОТС ЖКХ), и наш журнал посвятил этому большое количество материалов. Вот некоторые из них, самые, на наш взгляд, интересные, к которым стоит возвращаться, ведь они не только не теряют своей актуальности, но и, напротив, опередили свое время и начинают пониматься многими, в том числе органами регулирования, только сейчас:

№ 3/2018 Борис Хмельников. Роль и место нормирования труда в экономике современного ЖКХ: некоторые мысли бывалого нормировщика. Статья с важным выводом о том, что нормирование — основа экономики отрасли и с ответами на вопросы — можно ли обойтись без нормирования, кто и как разрабатывает нормы труда в ЖКХ.

№ 5/2018 Анатолий Кочегаров. «Многие работодатели до сих пор недопонимают, что в ОТС заложены мощные защитные механизмы для обеспечения достойной заработной платы работников». О разработке и реализации механизмов и документов, связанных с эффективной работой по исполнению федерального ОТС в интервью главному редактору журнала рассказал Президент Общероссийского отраслевого объединения работодателей сферы жизнеобеспечения (ОООР ЖКК) и ответил на ряд вопросов, в том числе, обязательно ли ОТС ЖКХ для управляющих и ресурсоснабжающих организаций, расчетно-кассовых центров, для органов местного самоуправления.

№ 9/2018 Вероника Межецкая. «Нормативная численность при тарифном регулировании: экспертное мнение». Статья с ответом на главный вопрос, какую численность — фактическую (среднесписочную) или нормативную необходимо использовать при тарифном регулировании.

№ 11/2018 Борис Хмельников. «Как с помощью Отраслевого тарифного соглашения защитить расходы на оплату труда при тарифном регулировании. Заметки экономиста на полях одного судебного решения». Статья о том, как необходимо сформировать расходы на оплату труда при подготовке тарифного дела для представления в орган регулирования.

№ 3/2019 «Институт отраслевых тарифных соглашений требует серьезных реформ, считают эксперты ТПП РФ». Информация о совместном заседании Комитета ТПП РФ по предпринимательству в сфере жилищного и коммунального хозяйства и Общероссийского профсоюза работников жизнеобеспечения на тему «Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации — защита предпринимательской деятельности организаций ЖКХ». Наш журнал был информационным партнером данного заседания и принял активное участие в подготовке письма Медведеву Дмитрию Анатольевичу.

№ 6/2019 «Вопрос об обязательности применения норм отраслевого тарифного соглашения урегулирован действующим законодательством». Опубликовано очень важное для всех организаций жилищно-коммунальной сферы официальное разъяснение заместителя руководителя ФАС о необходимости учета социальных гарантий, предусмотренных Отраслевым тарифным соглашением. Письмо является ответом на обращение в Правительство РФ.

№ 10/2019 Косьяненко Сергей Григорьевич. «Гладко было на бумаге, да забыли про... нормы трудового законодательства». О результатах обсуждения законопроекта «Об основах государственного регулирования цен (тарифов)», разработанного ФАС России, на различных площадках, о необходимости учета положений ОТС ЖКХ при государственном регулировании тарифов и пересмотра положений законопроекта, регулирующих порядок учета в соста-

ве регулируемых цен (тарифов) расходов на оплату труда, с которыми ФАС согласился.

№ 7/2020. «ФАС призвали к ответу — как она соблюдает нормы ОТС по зарплате и нормативной численности при тарифном регулировании». Информация о том, как РТК потребовала от ФАС дать четкие ответы на поставленные вопросы.

Совсем недавно, и об этом мы писали в прошлом номере нашего журнала¹, Минстрой России впервые за многие годы своим приказом № 154/пр от 23 марта 2020 года утвердил «Типовые отраслевые нормы труда и штатной численности работников водопроводно-канализационного хозяйства» (далее — Типовые нормы ВКХ). Это первый документ, устанавливающий нормы труда², вышедший из стен Минстроя. До сих пор с момента своего образования Минстрой теме нормирования сферы ЖКХ Минстрой не уделял такого внимания. Мы не могли пройти мимо утверждения этого документа по причине того, что наша организация являлась разработчиком предыдущего документа³, взятого за основу создателями Типовых норм ВКХ, и провели онлайн-встречу с водоканалами и представителями Общероссийского отраслевого объединения работодателей — стороны Отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ для обсуждения проблем, которые до сих пор существуют в организациях ЖКХ при построении эффективных систем заработной платы.

По результатам проведенных нами работ в ряде регионов Российской Федерации⁴, к таким проблемам можно отнести следующие:

1. Существующая на предприятии система оплаты труда не соответствует ОТС в ЖКХ.
2. Существующая штатная численность предприятия не определена исходя из нормативной численности работников. В идеале необходимо начинать с расчета нормативной численности работников, ведь нормативная численность работников — это оптимальная численность при определенных организационно-технических условиях, и, определяя через нее фонд зарплаты, организация может быть уверенной в правильности формирования своей организационной структуры, полностью соответствующей необходимой технологии выполнения работ.
3. Тарифная сетка и тарифные коэффициенты Положением по оплате труда (как правило являющимся

частью коллективного договора) не установлены. Это говорит об отсутствии на предприятии тарифной системы оплаты труда как системы и приводит к дисбалансу уровней заработной платы и необоснованной статье «Заработная плата» при формировании регулируемых тарифов и цен.

4. В Положении по премированию не конкретизированы показатели (факторы), при которых производится начисление премий работникам (например, за соблюдение норм расхода топлива и электрической энергии и др.).
5. Показатели премирования не разбиты в зависимости от категорий работников (структурных подразделений предприятия), которые результатами своей деятельности оказывают влияние на те или иные показатели. Отбор показателей премирования должен осуществляться с учетом задач, стоящих перед каждым структурным подразделением.
6. Наименования должностей специалистов и служащих, а также профессий рабочих не соответствуют квалификационному справочнику, ЕТКС и профессиональным стандартам.
7. Требуется проведение тарификации работ (отнесение видов работ к тарифным разрядам или квалификационным категориям в зависимости от сложности труда) в соответствии с профессиональными стандартами.
8. Требуется внести необходимые изменения в локальные нормативные акты организации и Коллективный договор, но существует сопротивление профсоюзной организации.
9. Минимальная месячная тарифная ставка рабочего 1-го разряда по некоторым профессиям рабочих ниже установленной ОТС ЖКХ ставки (до 30%). Нет временного приостановления условий ОТС ЖКХ при неприменении минимальной ставки, что является риском для работодателя.

И этот перечень — далеко не исчерпывающий, поэтому всем отраслевым организациям рекомендуется серьезно «проинвентаризировать» свою систему заработной платы.

Многие проблемы в области тарифного регулирования и даже в установлении платы за содержание жилья лежат в соблюдении главного соглашения, предусмотренного трудовым законодательством — Отраслевого тарифного согла-

¹ См. статью Косьяненко С. Г. и Межецкой В. А. «А нам все равно: Минстрой ввел в заблуждение и проигнорировал мнение РТК», опубликованную в № 6 журнала за 2020 год.

² Приказ обязателен для применения, так как зарегистрирован в Минюсте России (26.05.2020 под № 58476).

³ Рекомендации по нормированию труда работников водопроводно-канализационного хозяйства, утвержденные приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 66.

⁴ Полный перечень работ Центра можно посмотреть на сайте — по построению моделей оплаты труда и переходу на профстандарты <https://cnis.ru/?id=portfolio&lstwork=profstandart>, по формированию оптимальной структуры управления и расчету нормативной численности <https://cnis.ru/?id=portfolio&lstwork=structupr>

шения в ЖКХ всеми участниками процесса ценообразования на жилищно-коммунальные услуги как основного инструмента установления достойной зарплаты работникам ЖКХ. Причем, как регулируемые организациями и органами регулирования, так и не регулируемые организациями. Пунктом 1.9 Отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ прописано, что в соответствии с законодательством Российской Федерации расходы работодателей, предусмотренные настоящим соглашением учитываются федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе органами в области государственного регулирования тарифов на водоснабжение, газоснабжение, электрическую, тепловую энергию, органами местного самоуправления при установлении регулируемых тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также на соответствующие услуги, оказываемые организациями, осуществляющими нерегулируемую деятельность. Согласно статье 45 Трудового кодекса, **соглашение — правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений между работниками и работодателями организаций**, на которые распространяется действие соглашения, вне зависимости от организационно-правовых форм и форм собственности организаций, устанавливающий общие условия оплаты труда, трудовые гарантии и льготы работникам, а также определяющий права, обязанности и ответственность сторон социального партнерства. **А правовой акт — это официальный письменный документ, имеющий обязательную силу.**

6 июля т.г. было опубликовано интервью руководителя ФАС Игоря Артемьева «Парламентской газете»⁵. В нем он отметил, что неэффективное тарифное регулирование является серьезной угрозой для конкуренции и развития экономики в целом. По его словам, тарифы на тепло, электричество, водоотведение отличаются в 10–20 раз. Нет общих правил их установления, непонятно, что должно и чего не должно быть в тарифе, где и как должны устанавливаться нормы расходов. Все это ложится дополнительной нагрузкой на потребителей. Данная позиция руководителя ФАС вызывает недоумение — ведь и в сфере ресурсоснабжения, и в сфере обращения с отходами есть Основы ценообразования, утвержденные

Правительством РФ, есть утвержденные правила регулирования соответствующих тарифов. В этих документах прописаны требования, касающиеся расходов на оплату труда, предусмотренные в том числе действующим Отраслевым тарифным соглашением в ЖКХ, которые иногда не соблюдают органы регулирования.

В прошлом году в № 4 и 5 нашего журнала была опубликована статья⁶, в которой подробно рассказано, какие соглашения действуют в нашей отрасли, на кого распространяются их условия, причем все эти соглашения являются тарифными. Это означает, что с точки зрения работодателей-ресурсоснабжающих организаций данные соглашения должны являться серьезными инструментами для защиты регулируемых тарифов в регулирующих органах, а с точки зрения работодателей — управляющих организаций и организаций, занятых иными нерегулируемыми видами деятельности в жилищно-коммунальной сфере — что тарифным соглашением можно и нужно защищаться при установлении цен на свои услуги. Но до сих пор существует проблема — многие отраслевые организации не понимают, какое из действующих в ЖКХ в настоящее время отраслевых тарифных соглашений является для них обязательным для применения, и не могут защитить свои тарифы при тарифном регулировании. Хотя прецеденты уже есть. Так, в прошлом году в № 11 журнала⁷ мы публиковали извлечения в части определения расходов на оплату труда из Апелляционного определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации о признании недействительным постановления РЭК Кемеровской области «Об установлении долгосрочных параметров регулирования тарифов в сфере холодного водоснабжения питьевой водой АО «Теплоэнерго» г. Кемерово. Из материалов дела следует, что, определяя расходы на оплату труда, орган регулирования в своих расчетах не руководствовался положениями отраслевого тарифного соглашения, что привело к занижению данных затрат по сравнению с предложением регулируемой организации. Но совсем проигнорировать ОТС ЖКХ регулятор не имел права. Судебная коллегия по административным делам ВС РФ достаточно хорошо разбирается в том, что в отрасли — два отраслевых тарифных соглашения: Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017–2019 годы, утвержденное Общерос-

⁵ <https://cnis.ru/?nid=9358>

⁶ «ОТС — «друг» или «враг» для отраслевых организаций и как понять, к какому соглашению присоединяться: мнение независимого эксперта».

⁷ См. рубрику «Оплата и нормирование труда», «Верховный суд выявил нарушения действующего законодательства при определении расходов на оплату труда РСО, допущенные РЭК» (стр. 48–52).

сийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения и Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 8 декабря 2016 г., а также Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017–2019 годы, утвержденное Общероссийским отраслевым объединением работодателей «Союз коммунальных предприятий» и Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 16 марта 2017 г., и указала регулятору, в соответствии с каким отраслевым соглашением он был обязан принять расходы на оплату труда у регулируемой организации:

«Согласно статье 48 Трудового кодекса по предложению сторон заключенного на федеральном уровне отраслевого соглашения руководитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, имеет право после опубликования соглашения предложить работодателям, не участвовавшим в заключении данного соглашения, присоединиться к этому соглашению. Указанное предложение подлежит официальному опубликованию и должно содержать сведения о регистрации соглашения и об источнике его опубликования. Если работодатели, осуществляющие деятельность в соответствующей отрасли, в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к соглашению не представили в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, мотивированный письменный отказ присоединиться к нему, то соглашение считается распространенным на этих работодателей со дня официального опубликования этого предложения.

Министр труда и социальной защиты Российской Федерации не направлял работодателям, не участвовавшим в заключении ОТС в ЖКХ РФ на 2017–2019 годы, утвержденного 16 марта 2017 г., предложение присоединиться к данному соглашению в порядке статьи 48 Трудового кодекса Российской Федерации и пункта 11.8 названного ОТС». Отсутствие работодателя организации в региональном реестре участников ОТС в ЖКХ РФ на 2017–2019 годы, утвержденного 16 марта 2017 г., свидетельствует о неприсоединении к данному соглашению и невозможности применения его параметров.

Письмом Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 3 февраля 2017 г. № 14–4/10/В–835 работодателям организаций жилищно-коммунального хозяйства официально предложено

присоединиться к ОТС в ЖКХ РФ на 2017–2019 годы, утвержденному 8 декабря 2016 г., или представить в 30-дневный срок мотивированный отказ. В отсутствие мотивированного письменного отказа присоединиться к соглашению, оно будет считаться распространенным на этих работодателей.

Пунктом 10.4 ОТС в ЖКХ РФ на 2017–2019 годы, утвержденного 8 декабря 2016 г., предусмотрено условие о присоединении к данному соглашению любых работодателей, в том числе добровольно, либо организаций жилищно-коммунального хозяйства, согласно названному письму Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 03 февраля 2017 г. № 14–4/10/В–835, или представлении в 30-дневный срок мотивированного отказа. Поскольку АО «Теплоэнерго» не направляло мотивированный письменный отказ от присоединения к ОТС в ЖКХ РФ на 2017–2019 годы, утвержденному 8 декабря 2016 г., действие данного соглашения считается распространенным и на данную регулируемую организацию, поэтому административный истец вправе при расчете расходов на оплату труда руководствоваться положениями данного соглашения, в том числе применяют минимальные месячные тарифные ставки рабочих первого разряда, утвержденные указанным соглашением».

И это уже не единственное судебное решение, которым подтверждается то, что **ОТС ЖКХ является защитным механизмом для любой ресурсоснабжающей организации. Второй пример — в № 12 журнала за прошлый год мы сделали публикацию «ОТС в ЖКХ — обязательный документ при расчете экономически обоснованных тарифов», в которой привели очередное положительное для регулируемой организации решение Верховного Суда.** Своим решением Верховный суд установил, что регулирующий орган неправомерно исключил экономически обоснованные расходы на оплату труда из тарифов ресурсоснабжающей организации и признал недействующим п. 1 постановления Комитета по ценам и тарифам Хабаровского края «Об установлении тарифов на услуги передачи тепловой энергии, теплоносителя по сетям МУП «Производственное предприятие тепловых сетей» в городе Комсомольске-на-Амуре».

Регулируемым отраслевым организациям, которым органы регулирования «вычеркивают» из регулируемых тарифов часть статьи заработной платы, необходимо учитывать также имеющиеся финансовые риски, которые, как поется в известной песне, на первый взгляд как будто не видны. Административная ответственность за невыполнение

ОПЛАТА И НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА

условий отраслевого соглашения сейчас не существенная — в соответствии со статьей 5.31 КоАП, это может быть предупреждение или наложение административного штрафа от 3 до 5 тыс. рублей. Но **кроме административной ответственности существует еще и финансовая ответственность**, и в нашем журнале мы публиковали пример такой ответственности — так называемое «амурское дело». В № 11 журнала за 2018 год было приведено решение Селемджинского районного суда Амурской области о признании не соответствующим требованиям закона установленного ООО «Сети» размера минимальной тарифной ставки рабочего первого разряда, обязанности РСО исчислять тарифную ставку в соответствии с ОТС ЖКХ и взыскании в пользу истцов недоначисленной и невыплаченной заработной платы и компенсации морального вреда. С иском в суд на своего работодателя обратились девять работников организации, и им удалось отсудить более 2 млн рублей: это была компенсация за год (таким сейчас установлен срок исковой давности по заработной плате). И это не единственный пример, который можно привести. Так, в Красноярском крае машинисты-кочегары котельных подали серию исков к работодателю, настаивая, что их зарплата должна начисляться в соответствии с Отраслевым тарифным соглашением в ЖКХ РФ. Суд встал на сторону истцов и взыскал с работодателя — ООО «Енисейэнергоком» задолженность по зарплате в размере 51258 рублей⁸.

Согласно Отраслевому тарифному соглашению ЖКХ расходы на оплату труда формируются на основании нормативной численности. Чтобы определить нормативную численность, нужны отраслевые нормы. Нормы труда у нас сейчас существуют для всех отраслевых организаций⁹, кроме сферы обращения с твердыми коммунальными отходами, хотя в соответствии с пунктом 42 «Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами», утвержденных постановлением Правительства РФ от 30 мая 2016 г. № 484, при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку организаций сферы ТКО, размер фонда оплаты труда определяется с учетом отраслевых тарифных соглашений, заключенных регулируемой организацией. То есть, согласно п. 2.8 ОТС ЖКХ, расходы на оплату труда работников организаций, занятых в сфере обращения с ТКО должны формироваться на основании нормативной численности. И было даже поручение вице-преьера о разработке таких нормативов, но они до сих пор так и не

разработаны. Поэтому возникает вопрос — а каким же образом сейчас формируются расходы на оплату труда всех региональных операторов и операторов сферы ТКО? Как регуляторами контролируется статья заработная плата? Понятно, что в отсутствие норм эта статья сейчас является бесконтрольной и из этого напрашивается вывод, что все тарифы сферы ТКО не являются экономически обоснованными.

«Пандемия уходит, а экономика отраслевых организаций остается». Именно этот слоган мы выбрали, проводя бесплатные вебинары по тематике заработной платы для отраслевых организаций в этот период. И на всех этих вебинарах мы говорили о том, несмотря ни на что, нашим организациям необходимо продолжать заниматься своей экономикой.

С точки зрения создания экономики отраслевых организаций ОТС ЖКХ используется не только для внешнего регулирования — формирования цен и регулируемых тарифов отраслевых организаций по статье «Оплата труда». **Говоря о создании экономики отраслевых организаций, необходимо прежде всего рассматривать Отраслевое тарифное соглашение как инструмент управления самой организацией.** С помощью нормативов численности и других норм труда (норм времени и обслуживания) по функциям управления и структурным подразделениям формируется оптимальная структура организации. Также ОТС ЖКХ создает механизм мотивации и материального стимулирования работников, в том числе на независимую оценку квалификации, которые закрепляются трудовыми и коллективными договорами. Отраслевое тарифное соглашение, в котором закреплен переход на профессиональные стандарты, в своем приложении дает перечень отраслевых профессиональных стандартов, на основании которых любая отраслевая организация может сформировать современное штатное расписание и установить эффективные системы оплаты труда на основании уровней квалификации, определенных трудовым законодательством и отраслевыми документами. Более того, ОТС ЖКХ, определяющим элементом которого является нормативная (оптимальная) численность, также является инструментом повышения производительности труда работников.

В нашем журнале мы будем продолжать держать вас в курсе событий правильного применения ОТС ЖКХ и норм труда, построения эффективной системы заработной платы на предприятии.

Пишите и задавайте ваши вопросы!

⁸ из материалов юрклуба на www.solidarnost.org

⁹ <https://cnis.ru/?id=shop>