

Об апробации «Методических рекомендаций по расчету экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщении автомобильным и городским электрическим транспортом общего пользования»

д.э.н. О. Матанцева, К. Трякин



Проблема формирования стоимости перевозки вкупе с проблемой бюджетного финансирования являются наиглавнейшими, тормозящими развитие, а в большом ряде случаев являются причиной неэффективной деятельности общественного пассажирского транспорта. В самом начале текущего года (в «АТ» №1, 2013 г.) наши читатели смогли ознакомиться с основными положениями проекта «Методических рекомендаций по расчету тарифов на регулярные перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообщении автомобильным и городским электрическим транспортом общего пользования». В «АТ» №6, 2013 г. мы опубликовали полный текст Методических рекомендаций, введенных в действие распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации от 18 апреля 2013 г. №НА-37-р. В сегодняшней статье разработчики Методических рекомендаций комментируют ряд замечаний и вопросов по данному документу, поступивших со стороны органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и перевозчиков.

18 апреля 2013 года, в соответствии с пунктом 8 протокола совещания у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина от 8 июня 2011 г. № ВП-П9-32пр «О проблемах транспортного комплекса Российской Федерации», распоряжением Минтранса России №НА-37-р были введены в действие Методические рекомендации по расчету экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа в городском и пригородном сообще-

нии автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования (далее – Методические рекомендации), рекомендуемые Минтрансом России для использования органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и перевозчиками в качестве методической базы для расчета величин экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа.

По мере рассмотрения документа в регионах в Минтранс России поступил ряд замечаний и вопросов к тексту со стороны органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и перевозчиков.

Минтранс России, совместно с разработчиком Методических рекомендаций – открытым акционерным обществом «Научно-исследовательский институт автомобильного транспорта» (ОАО «НИИАТ»), провел анализ замечаний и вопросов; было также произведено изменение текста, устранен ряд выявленных в тексте опечаток. По ряду замечаний разработчики высказали свое мотивированное несогласие; ниже приводится суть таких замечаний, а также обоснованные ответы разработчиков.

Замечание 1

В качестве одного из замечаний к Методическим рекомендациям было высказано, что в документе неправильно определены и смешаны задачи расчета тарифа на перевозку пассажиров и определения начальной цены контракта на работу на маршруте.

Однако из текста Методических рекомендаций следует, что эти задачи не смешаны, а, наоборот, разделены.

Стоимость транспортной работы перевозчика, отражаемая в контракте, не должна зависеть от тарифа на перевозку пассажира, поскольку величина тарифа, как правило, устанавливается исходя из платежных возможностей населения. Методические рекомендации обеспечивают установление такой стоимости 1 км пробега транспортного средства, которая позволит не только возместить все расходы перевозчика, но и обеспечить получение прибыли, достаточной для экономической устойчивой деятельности и своевременного обновления основных средств.

При этом местные органы власти имеют свободу в выборе величины тарифа на перевозку пассажира: эта величина может быть установлена исходя из Методических рекомендаций, т.е. без учета платежеспособности населения, либо может быть выбрана любая другая величина тарифа, вплоть до бесплатной перевозки всех пассажиров. При этом оплата работы перевозчиков должна основываться на ее стоимости, рассчитанной в соответствии с Методическими рекомендациями.

Замечание 2

Суть другого замечания состояла в том, что в результате предложенного Методическими рекомендациями метода расчета величины оплаты труда водителей, кондукторов и ремонтных рабочих Фонд оплаты труда (ФОТ) носит усредненный характер; в реальности продолжительность отпуска, влияющая на величину ФОТ, с учетом вредных условий труда, может быть различной у разных перевозчиков и даже у одного перевозчика в зависимости от марки и типа транспортного средства. Кроме того, продолжительность дополнительного отпуска за вредные условия труда при одинаковых условиях может быть

различной у разных перевозчиков, поскольку она определяется локальными нормативными актами предприятия и законодательно ограничена только минимальным уровнем.

В качестве ответа на это замечание следует сказать, что Методические рекомендации предлагают методику расчета экономически обоснованной величины стоимости перевозки пассажира, которая позволяет в том числе устанавливать уровень оплаты труда персонала перевозчика, обеспечивающий профессиональную пригодность и стабильность его состава. Предложенный метод расчета величины оплаты труда водителей, кондукторов и ремонтных рабочих нацелен на обеспечение уровня текучести этих кадров приблизительно 15% в год и не зависит от реального положения с оплатой труда этих категорий персонала на конкретном автопредприятии; при этом этот метод, как правило, устанавливает более высокие требования к оплате труда персонала по сравнению с реальным положением.

Замечание 3

Величина подготовительно-заключительного времени у различных предприятий-перевозчиков может различаться значительно и не зависит от продолжительности рабочей смены.

Разработчики частично согласны с этим замечанием.

Величина подготовительно-заключительного времени действительно не зависит от продолжительности рабочей смены, однако, поскольку продолжительность рабочей смены на автопредприятиях варьируется в достаточно узком диапазоне (от 10 до 12 часов), а норма подготовительно-заключительного времени установлена Методическими рекомендациями на уровне 0,5 часа, то погрешность в расчете оплаты труда будет незначительной.

При этом точное алгоритмизирование учета подготовительно-заключительного времени приведет к существенному усложнению расчетных формул.

В то же время разработчики считают, что продолжительность подготовительно-заключительного времени технологически обусловлена и при правильной организации работы не может различаться значительно на разных предприятиях.

Замечание 4

При расчете расходов на запасные части не учитывается страна-производитель автобусов. Как правило, стоимость запасных частей и материалов для автобусов иностранного производства, в частности марки «Мерседес Бенц», выше, чем для автобусов отечественного производства, поэтому при установлении норм расходов на запасные части необходимо учитывать этот параметр при помощи специального коэффициента.

Разработчики частично согласны с этим замечанием.

Однако в настоящее время границы между автобуса-

ми отечественного и зарубежного производства крайне размыты. На территории Российской Федерации производится лицензионная сборка автобусов ряда ведущих зарубежных производителей, при этом собранные автобусы с низким уровнем локализации производства имеют статус произведенных в России.

На автобусы российских марок в массовом порядке устанавливаются импортные агрегаты, системы и узлы, в т.ч. двигатели, коробки передач, мосты, рулевые и тормозные системы. Некоторые автобусы (например, производства Волжского завода) базируются на шасси, приобретаемых за рубежом. При этом запасные части импортного производства, приобретенные у официальных дилеров, при большей стоимости, как правило, обладают существенно большим ресурсом, чем отечественные.

Считаем, что при таких условиях введение специального корректирующего коэффициента, учитывающего место производства автобуса, нецелесообразно.

Замечание 5

Величина прочих расходов по обычным видам деятельности и косвенных расходов Методическими рекомендациями определяется по нормативу к переменным расходам. Установление единого норматива на прочие и косвенные расходы неоправданно, так как не учитывает уровень цен на топливно-энергетические ресурсы и другие услуги, оказываемые предприятию, которые в каждом регионе различны. Данный норматив также не учитывает структуру предприятия, уровень заработной платы производственного и управленческого персонала и т.д.

Поэтому расчет прочих и косвенных расходов следует детализировать, а отношение прочих и косвенных расходов к переменным использовать для анализа прочих и косвенных расходов и определения путей их снижения.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что при расчете величины переменных расходов учитывается стоимость топлива, смазочных и других эксплуатационных материалов, а также шин в каждом конкретном регионе, следовательно, автоматически учитывается уровень цен на топливно-энергетические ресурсы, которые в рыночной экономике взаимосвязаны. Если уровень заработной платы производственного и управленческого персонала не укладывается в установленный норматив, то следует пересматривать систему начисления заработной платы, установленную на предприятии. Установленные нормативы соотношения суммы прочих расходов по обычным видам деятельности и косвенных расходов и переменных расходов разработаны на основе обработки информации из 66 субъектов Российской Федерации, репрезентативность выборки обеспечена, что гарантирует объективность результатов.

В то же время детализация расчета величин прочих и косвенных расходов требует разработки широкого ряда нормативов, в т.ч.:

- нормативов численности и уровня оплаты труда административно-управленческого и вспомогательного персонала;

- нормативов технологически необходимых площадей производственных, вспомогательных и административных помещений с учетом величины производственной программы перевозок, а также расходов на их содержание (отопление, освещение, текущий ремонт и пр.) с учетом климатических зон и иных факторов.

Разработка таких нормативов требует проведения научно-исследовательской работы с привлечением специалистов по строительству, что, с учетом малой продолжительности времени, отведенного на разработку Методических рекомендаций, не представилось возможным.

Замечание 6

Расчет уровня рентабельности перевозок в Методических рекомендациях производится исходя из доли балансовой стоимости амортизированных транспортных средств (ТС) в общей балансовой стоимости ТС. Однако не учитываются инфляционные составляющие по амортизированным ТС, отчего балансовая стоимость транспортных средств, приобретенных, например, в 2005 году, может быть в разы ниже, чем стоимость ТС, планируемых к приобретению в 2013 и последующих годах.

Поэтому для расчета доли балансовой стоимости амортизированных ТС в общей балансовой стоимости ТС стоимость амортизированных ТС следует рассчитывать с учетом инфляции по годам выпуска.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что, исходя из действующего законодательства, руководители организаций имеют право проводить переоценку основных средств для приведения балансовой стоимости к рыночной. В случае если переоценка не производилась, то для установления большего уровня инвестиционной составляющей необходимо выбрать боль-



шее значение коэффициента обновления. Кроме того, разработчики обращают внимание – инвестиционная составляющая прибавляется к накопленной амортизации за весь срок полезного использования транспортного средства, что и обеспечивает возможность приобретения нового. Если амортизация не накапливалась, закупка нового подвижного состава должна осуществляться за счет целевого финансирования и к этим средствам должны быть прибавлены денежные средства, сформировавшиеся на расчетном счете за счет инвестиционной составляющей в стоимости перевозки.

Замечание 7

Уровень рентабельности, обеспечивающий обновление ТС, определяется исходя из доли балансовой стоимости самортизированных транспортных средств в общей балансовой стоимости ТС с учетом коэффициента дисконтирования. В Методические рекомендации следует ввести порядок расчета коэффициента дисконтирования.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что системы расчета коэффициента дисконтирования достаточно полно описаны в литературе, посвященной теории оценки и, в частности, проблеме оценки стоимости денежной единицы во времени. Теоретическая база данного вопроса не является предметом Методических рекомендаций. В то же время ставка дисконтирования, применяемая в расчетах функций денежной единицы, должна быть обязательно не ниже ставки рефинансирования Центрального банка РФ на момент расчета искомой величины.

Замечание 8

Методическими рекомендациями предусмотрено не только покрытие экономически обоснованных затрат, но и получение прибыли.

Вместе с тем практически все муниципальные предприятия автомобильного и городского электрического транспорта являются убыточными; недополученные доходы, возникающие в результате установления тарифов ниже уровня экономически обоснованных затрат, возмещаются из бюджетов. Приобретение новых транспортных средств для муниципальных предприятий осуществляется за счет средств бюджетов муниципальных образований.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что Методические рекомендации обеспечивают установление такой стоимости 1 км пробега транспортного средства, величина которой позволит не только возместить все расходы перевозчика, но и обеспечить получение прибыли, достаточной для экономической устойчивой деятельности и своевременного обновления основных средств.

Сумму, предназначенную на приобретение нового подвижного состава из средств бюджетов муници-



пальных образований, следует уменьшать на величину средств, накопленных на расчетном счете перевозчиков за счет инвестиционной составляющей в стоимости перевозки.

Замечание 9

Проектом Методических рекомендаций не предусмотрено определение единого тарифа для осуществления перевозки пассажиров в пределах городского округа при условии наличия большого количества организаций-перевозчиков и индивидуальных предпринимателей, их разноплановости, специфики ведения бухгалтерского учета.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что, при соблюдении всех нормативных требований к перевозкам, их качеству и безопасности, «разноплановость» предприятий и индивидуальных предпринимателей будет проявляться незначительно; специфика бухгалтерского учета индивидуальных предпринимателей вообще не отражается на величине экономически обоснованной стоимости перевозок пассажиров.

Замечание 10

Проектом Методических рекомендаций не предусмотрено определение критериев доступности транспортных услуг для населения с учетом платежеспособности.

Разработчики Методических рекомендаций считают, что определение критериев доступности транспортных услуг для населения вообще не является предметом данной работы.

Замечание 11

В связи с тем что значительная часть пассажирских перевозок осуществляется индивидуальными предпринимателями (у которых, как правило, бухгалтерские документы, обосновывающие затраты на осуществление



регулируемой деятельности, отсутствуют), правомерно ли производить расчет расходов по статье «Фонд оплаты труда», руководствуясь сведениями о среднем месячном размере начисленной заработной платы работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций всех отраслей экономики муниципального образования, по данным Федеральной службы государственной статистики или доклада главы местной администрации городского округа или муниципального района (по форме, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 11.09.2008 №1313-р), а также на основании положений Федерального отраслевого тарифного соглашения по автомобильному и городскому наземному пассажирскому транспорту в случае, если регулируемая организация не является участником данного Соглашения?

Разработчики Методических рекомендаций указывают, что Методические рекомендации определяют основные положения по расчету величины экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа; при этом под экономически обоснованной величиной стоимости понимается такая ее величина, которая включает себестоимость и прибыль и позволяет устанавливать уровень оплаты труда персонала перевозчика, обеспечивающий профессиональную пригодность и стабильность его состава.

Поэтому разработчики считают правомерным производить расчет расходов по статье «Фонд оплаты труда» независимо от организационной формы перевозчика и отношения его участия к Федеральному отраслевому соглашению по автомобильному и городскому наземному пассажирскому транспорту согласно методу, приведенному в Методических рекомендациях, руководствуясь в т.ч. сведениями о величине среднемесячной номиналь-

ной начисленной заработной платы работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций всех отраслей экономики муниципального образования по месту нахождения перевозчика.

Замечание 12

Правомерно ли производить расчет прибыли в размере, составляющем не менее 9,6% от общих затрат, необходимых для осуществления данных услуг (полной себестоимости), в случае если регулируемой организацией размер необходимой прибыли не обоснован?

Разработчики Методических рекомендаций указывают, что Методические рекомендации определяют основные положения по расчету величины экономически обоснованной стоимости перевозки пассажиров и багажа; при этом под экономически обоснованной величиной стоимости понимается такая ее величина, которая включает себестоимость и прибыль и позволяет обеспечивать экономически устойчивую деятельность перевозчика, а также обновление парка транспортных средств и иных основных средств, технологически связанных с обеспечением перевозок, в случае недостатка величины амортизационных отчислений.

Поэтому разработчики считают правомерным устанавливать для организаций прибыль, рассчитанную исходя из уровня рентабельности 9,6%, что необходимо для обеспечения финансово-экономической устойчивости деятельности организации. Уровень рентабельности, соответствующий 9,6%, обоснован в Методических рекомендациях. Величина инвестиционной составляющей в случае отсутствия данных бухгалтерского учета определяется исходя из стоимости транспортного средства в год его приобретения и срока службы.