

*Н.В. Запорожец, заместитель председателя
Комитета ценовой политики Правительства
Свердловской области*

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ФОРМИРОВАНИЯ ЦЕН ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

Развитие рыночных отношений привело к тому, что вузы стали активно работать по оказанию разного рода платных услуг: образовательных, арендных, типографских и некоторых других.

По существу любая деятельность должна оплачиваться, вопрос кем и в каких размерах?

Услуги, бесплатные для потребителей, оплачиваются за счет бюджетов различного уровня на основании утверждаемых смет. Чем меньше возможности бюджета, тем большее распространение получает деятельность, оплачиваемая за счет средств населения. Самой непривычной областью оказания услуг за плату является медицина и образование, ранее предоставлявшиеся бесплатно. Видимо, поэтому опыта в определении стоимости платных услуг и работы с клиентом в этих организациях нет.

Основным заблуждением большинства администраторов является мнение, что в эпоху свободных цен не существует правил и норм, все определяет рынок.

Однако существуют требования, закрепленные в законодательстве, обязательные для всех:

Согласно Федеральному Закону «О защите прав потребителей» изготовитель (исполнитель, продавец) обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), которая в том числе в обязательном порядке должна содержать цену и условия приобретения товаров (работ, услуг).

На выполнение работы (оказание услуги), предусмотренной договором, может быть составлена твердая или приблизительная смета. Составление такой сметы по требованию потребителя обязательно.

Согласно ст. 426 ГК РФ не допускается установление разного уровня цен и тарифов на одни и те же услуги (продукцию, товары) организациями, по характеру своей деятельности обязанными заключать публичный договор, если законодательством не предусмотрено предоставление льгот для отдельных категорий потребителей.

Не допускается взимание платы за не оказанные услуги или не выполненные работы, а также за услуги, предоставляемые бесплатно, т.е. уже оплаченные или подлежащие оплате за счет средств бюджета или других источников.

Проверки проводимые Комитетом ценовой политики вузов Свердловской области показали, что эти простые правила, известные для рыночников, оказались незнакомы самой грамотной части нашего общества. Администрации вузов, как впрочем и медики, искренне считают, что если их деятельность не финансируется надлежащим образом, можно восполнить недостаток средств за счет желающих учиться или лечиться. А о цене можно договориться в индивидуальном порядке. И объяснение резонное: «мы не платные услуги предоставляем, а возмещаем понесенные затраты».

Желание компенсировать часть затрат, понесенных в процессе обучения студентов, привело к полной анархии и беспределу: сборы за аналогичные услуги в несколько раз отличаются в различных учебных заведениях (выдача диплома в УрГУ стоила 15 руб., в медицинской академии 115 руб.).

О том, что стоимость предоставления услуг не рассчитывается, свидетельствует, например, установление некоторыми образовательными учреждениями платы за обучение в долларах США и ее индексация пропорционально изменению валютного курса. На законное требование потребителей представить смету понесенных расходов, видимо, сложно дать объяснение: какая часть расходов, связанных с обучением, зависит от курса иностранной валюты: зарплата преподавателей, коммунальные платежи или стоимость методической литературы. В таком случае, не пора ли перейти к выплате стипендий, пособий, заработной платы в долларах? Во всяком деле должен быть разумный подход, а тем более при определении стоимости образовательных услуг.

Тем временем в области создана солидная нормативная база определения цен и тарифов, как регулируемых так и свободных:

Законодательным собранием Свердловской

области в марте 1996 года принят Областной закон «О государственном регулировании цен и тарифов в Свердловской области»;

Правительством области утверждены:

- ♦ Положение о порядке согласования и утверждения цен и тарифов на продукцию, товары и услуги, регулируемые Правительством Свердловской области;

- ♦ Положение о порядке формирования и применения цен и тарифов на продукцию, товары и услуги;

- ♦ Методические рекомендации по определению стоимости различных видов услуг.

Приступая к осуществлению платной деятельности, во избежание досадных недоразумений необходимо последовательно ответить на следующие вопросы:

1. Вправе ли организация заниматься тем или иным видом деятельности? Имеется ли у нее соответствующее разрешение (лицензия, сертификат и т.п.)?

2. Подлежит ли выбранный вид деятельности оплате за счет средств населения и предприятий или финансируется из соответствующих бюджетов?

В соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» Российская Федерация в лице федеральных (центральных) органов устанавливает федеральные компоненты государственных образовательных стандартов, обязательный минимум содержания основных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников. За счет средств федерального бюджета осуществляется обучение студентов, проживающих в Российской Федерации, в государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования в пределах установленных контрольных цифр.

Согласно статье 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» студенты высшего учебного заведения имеют право бесплатно: получать студенческий билет и зачетную книжку установленного образца, пользоваться библиотеками, информационными фондами, услугами учебных, научных, лечебных и других подразделений высшего учебного заведения, принимать участие во всех видах научно-исследовательских работ, конференциях, симпозиумах; переходить с платного обучения на бесплатное в порядке, предусмотренном уставом высшего учебного заведения.

Согласно статье 29 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» высшее учебное заведение в соответствии со своим уставом может осуществлять платную деятельность в области образования и в других областях, если это не идет в ущерб его основной деятельности, в частности:

- подготовку специалистов сверх финансируемых за счет средств федерального бюджета государственных заданий (контрольных цифр) по приему студентов по соответствующим договорам с оплатой стоимости обучения физическими и (или) юридическими лицами;

- оказывать населению, предприятиям, учреждениям и организациям платные дополнительные образовательные услуги (обучение по дополнительным образовательным программам, преподавание специальных курсов и циклов дисциплин, репетиторство, занятия с обучающимися углубленным изучением предметов и другие услуги), не предусмотренные соответствующими образовательными программами и государственными образовательными стандартами. При этом платная образовательная деятельность высшего учебного заведения не может быть осуществлена взамен и в рамках образовательной деятельности, финансируемой за счет средств бюджета.

Таким образом, ни при каких условиях не разрешается взимание платы за услуги, которые должны финансироваться за счет соответствующих бюджетов, даже если финансирование сокращено. Именно в силу этих причин разрешено доходы от платной деятельности реинвестировать в данное образовательное учреждение по его усмотрению.

Однако практика показывает, что в нарушение действующего законодательства получило распространение взимание платы со студентов, обучающихся за счет бюджетного финансирования, за работы, относящиеся к основной деятельности и предусмотренные образовательными стандартами:

- * за вступительные испытания, оформление документов при проведении вступительных испытаний и зачислении в учебные заведения;

- * за прием экзаменов, зачетов, ликвидацию задолженностей;

- * за читательские и студенческие билеты, зачетные книжки и дипломы об окончании учебного заведения, и т.п.

Такие действия не могут способствовать улучшению финансового состояния вуза, т.к. незаконно

полученные средства подлежат изъятию, и лишь подрывают авторитет и доверие к высшей школе.

3. Подлежат ли тарифы за предоставляемые услуги государственному регулированию?

Согласно ст. 424 ГК РФ в предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами.

Так, Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» предусмотрено, что размер платы за проживание в общежитии, коммунальные и бытовые услуги для студентов, обучающихся за счет средств соответствующего бюджета, не может превышать 5% размера стипендии, т.е. 9 руб. 60 коп.

А согласно другому нормативному акту — порядку применения экономических санкций за нарушения государственной дисциплины цен и завышение установленных цен и тарифов является нарушением государственной дисциплины цен, за что к виновным предъявляются экономические и административные санкции.

Однако администрации большинства вузов Свердловской области решили, что поскольку бюджет на содержание общежитий денег не выделяет их следует брать со студентов, без оглядки на Закон. В большинстве случаев администрации вузов придерживались здравого смысла, взимая плату соразмерно возможностям студентов по согласованию с профкома. Например, стоимость проживания в общежитии Уральского государственного технического университета составляла 35 рублей 92 копеек за место в месяц. Но были случаи, когда вопреки логике платежи за койко-место превышали стоимость проживания в благоустроенной квартире. Так, в общежитии Уральской государственной консерватории взималась плата в размере 206 рублей в месяц за одно койко-место. В Уральской государственной медицинской академии — в зависимости от степени благоустройства от 55 до 140 рублей в месяц.

Очень важно понимание, — если существует законодательная норма, определяющая уровень цен (тарифов), никакой «здравый смысл» не принимается во внимание до тех пор пока эта норма не будет изменена в установленном порядке.

Комитет ценовой политики вправе был за нарушение размера платы, установленного Феде-

ральным законом, применить санкции к виновным, т.е. в безакцептном порядке изъять незаконно полученные со студентов средства в доход областного бюджета и штраф в таком же размере. Соответствующие разъяснения Минэкономики России подтверждали это. Но Правительство области пошло на встречу проблемам вузов, решив рассмотреть ситуацию применительно к действующему законодательству России и Свердловской области о жилищной политике, согласно которому население Свердловской области должно оплачивать 40% от затрат на содержание жилья и предоставление коммунальных услуг. Поскольку общежития относятся к жилому фонду, плата за проживание в них должна регулироваться в том же порядке, что и на жилищно-коммунальные услуги в жилых домах квартирного типа. Кстати, студенты, проживающие в домашних условиях, именно так и оплачивают жилищно-коммунальные услуги.

Об этом было соответствующее разъяснение ГК РФ по высшему образованию еще от 18 августа 1994 года №19-36-93ин/19-10, согласно которому размер платы за проживание студентов в общежитии не должен превышать установленный органами исполнительной власти в данной местности уровень платы за жилье и коммунальные услуги в жилых муниципальных домах. Этот порядок согласован с Госкомвузом России с Правлением Российской Ассоциации профсоюзных организаций студентов вузов.

31.12.98 принято постановление Правительства Свердловской области №1357-п «О временных предельных ставках платы за жилищно-коммунальные услуги для студентов, проживающих в общежитиях Свердловской области», которым найдено компромиссное, не противоречащее законодательству решение оплаты за место в общежитии, учитывающее как интересы студентов, так и администрации вузов.

В этой связи хотелось бы еще раз обратить внимание, что законы нельзя игнорировать, нужно добиваться их изменения.

4. Могут ли отличаться тарифы на одинаковые услуги?

Согласно ст. 426 ГК РФ коммерческие организации, которые по характеру своей деятельности должны выполнять работы или оказывать услуги каждому, кто к ним обратился, заключают публичный договор. Цена товара, работ и услуг, а также иные условия публичного договора должны устанавливаться одинаковыми для всех потребителей, вне зависимости от их материального

положения, национальности, места жительства и т.п.

Публичный договор заключают организации, предоставляющие услуги связи, гостиничное, медицинское обслуживание. Очевидно, образовательные учреждения также по роду своей деятельности обязаны заключать публичный договор т.к. образование общедоступно для всех победивших в конкурсе. Таким образом, стоимость образовательных и других услуг может отличаться в зависимости от качества, объема и др. условий, равных для всех граждан.

5. Как определяется стоимость предоставляемой услуги?

Если тарифы на предоставляемую услугу не подлежат государственному регулированию, определение их уровня осуществляется на основании калькуляции (сметы) затрат, а также рыночной конъюнктуры (спроса и предложения).

Затраты, учитываемые при установлении свободных (рыночных) цен и тарифов, группируются по способу отнесения их на себестоимость продукции (товаров, услуг):

- прямые затраты;
- накладные расходы.

К прямым затратам относятся расходы, непосредственно связанные с производством и реализацией конкретных видов услуг, которые зависят от объемов реализации и могут быть прямо включены в их себестоимость: стоимость материальных ресурсов, расходы по оплате труда работников основного производства, отчисления в специальные внебюджетные фонды, включение которых в себестоимость продукции (услуг) предусмотрено действующим законодательством, и другие затраты, которые могут быть непосредственно по прямому назначению отнесены на объект учета затрат.

К накладным расходам относятся затраты, связанные с обслуживанием и управлением производственным (учебным) процессом организации в целом, которые не могут быть прямо включены в себестоимость конкретных видов услуг: расходы, связанные с содержанием имущества, аппарата управления, привлечением финансовых ресурсов, отчислением в резерв предстоящих расходов и платежей и т.п.

Распределение накладных расходов по видам деятельности осуществляется пропорционально прямым затратам или расходам по оплате труда основного производственного персонала.

Перечень конкретных статей затрат, их состав

и методы распределения по видам услуг определяется организациями в соответствии с отраслевыми методическими рекомендациями по вопросам планирования учета и калькулирования себестоимости.

Применительно к образовательным учреждениям к прямым затратам могут быть отнесены: расходы на оплату труда преподавателей, занятых в процессе обучения, определяемые исходя из часовых тарифных ставок и продолжительности обучения, вспомогательная и методическая литература, которой обеспечиваются обучающиеся.

Остальные расходы (содержание зданий, коммунальные услуги, текущие ремонты, содержание обслуживающего и вспомогательного персонала, командировочные) целесообразно отнести к накладным и распределять пропорционально фонду оплаты труда преподавателей.

Из многочисленных методов калькулирования затрат для образовательных учреждений наиболее приемлем — усредненный — определение себестоимости единицы услуги путем деления общей величины затрат, связанных с их предоставлением, на количество объектов учета затрат.

Например, для определения себестоимости образовательных услуг (обучение на курсах) целесообразно исходить из затрат, связанных с обучением по определенной программе, и количества обучающихся.

Универсальной единицей учета затрат может быть стоимость обучения одного человека в течение 1 часа. При этом тариф целесообразно дифференцировать с учетом квалификации преподавателей, а стоимость полного курса обучения определять с учетом квалификации преподавателей, занятых в обучении.

Величина прибыли (убытка) от услуг по свободным (рыночным) тарифам определяется как разница между выручкой от реализации и затратами, включаемыми в себестоимость услуг. Проще говоря, получит учебное заведение прибыль или убыток от платной деятельности определит спрос на предоставляемые услуги. Возникает вопрос, стоило ли считать затраты, если все равно конечный результат определяет рыночная конъюнктура? Безусловно, т.к. наличие сметы или калькуляции обязательное требование предоставления услуг.

Даже самые свободные тарифы не могут включать фактически не выполненные работы. В частности, если курс обучения составляет 100 часов, нельзя учитывать затраты за 120.

Или если обучение ведут ассистенты, неправомерно в затраты включать оплату труда, предусмотренную для профессоров.

6. Порядок предоставления платных услуг

Отношения, возникающие между исполнителями услуг и заказчиком, регулируются Гражданским Кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О защите прав потребителей», и другими нормативными правовыми актами России и Свердловской области.

Объективная необходимость компенсиро-

вать часть затрат, понесенных в процессе обучения студентов, за счет платной деятельности не должна приводить к анархии и беспределным поборам. Только взвешенный экономически обоснованный расчет и соблюдение требований законодательства обеспечивают доверие и уважение подобающее высшей школе. Игнорирование установленного порядка предоставления платных услуг и возникающих в связи с этим обязанностей оборачивается большими финансовыми и моральными потерями, чем приобретениями.