

УДК 338.58:355.58 (477)

Куценко М.А.

### ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ВАРТОСТІ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

*Проведений порівняльний аналіз вартості підготовки кадрів для служби цивільного захисту, встановлені принципи, на яких повинно базуватися фінансування підготовки кадрів, та визначені статті витрат, які мають бути включені до розрахунку вартості підготовки кадрів.*

**Ключові слова:** Державна служба України з надзвичайних ситуацій, ефективність, вартість, освіта, підготовка кадрів, цивільний захист.

#### ВСТУП

У системі підготовки кадрів вища освіта є важливою складовою соціально-економічного прогресу та стабільності держави, її національної безпеки [3]. Питання вищої освіти, які притаманні сьогоденню, були актуальними ще 20-30 років тому. Чимало вчених займалися питаннями фінансового забезпечення вищої освіти. У 1973 році в Казані відбулася Перша Всесоюзна наукова конференція з питань економіки вищої освіти [4, с.81-82]. У складі проблем, які набули гострого характеру, відзначалися питання потреби у спеціалістах, обґрунтування параметрів ВНЗ, ефективність підготовки спеціалістів з точки зору об'єму витрат, якості підготовки у розрізі успішності, вдосконалення нормативів фінансування та інші питання.

Прийнято вважати, що ті, хто навчаються, не отримують всієї вигоди від витрат на їх підготовку суто індивідуально, а певна частка цієї вигоди припадає на суспільство в цілому [16, с.18]. В системі цивільного захисту на суспільство припадає більша частина цих зисків (зменшення матеріальних збитків держави, підвищення ефективності профілактики та аварійно-рятувальних робіт, зниження кількості загиблих). У зв'язку з цим витрати на підготовку кадрів в службі цивільного захисту здійснює держава. Таким чином, питання фінансового забезпечення та вартості підготовки кадрів для системи цивільного захисту є актуальним.

Важливими у цьому напрямі є дослідження таких провідних закордонних та вітчизняних вчених: Л.І. Антошкіної, Н.Г. Багаутдинової, Я.Я. Болюбаш, Н.І. Верхоглядової, О.В. Галайди, Б.М. Данилишина, І.С. Каленюк, О.А. Комарова, В.І. Куценко, А.Г. Чубенка, М.Г. Чумаченка та інших. При цьому ряд економічних питань щодо впливу підготовки кадрів на забезпечення національної безпеки держави та їх окремих аспектів залишаються маловивченими.

Мета даної роботи – провести порівняльний аналіз вартості підготовки кадрів для системи цивільного захисту, встановити принципи, на яких повинно здійснюватися фінансування, та визначити статті витрат, які мають бути включені до розрахунку.

#### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Підготовка кадрів для системи цивільного захисту здійснюється переважно за рахунок державних коштів. Одним з основних показників ефективності використання бюджетних коштів на підготовку кадрів є вартість навчання одного курсанта на рік. Питання розрахунку суми на навчання не раз було підняте науковцями, які займаються проблемами вищої освіти. Аналізуючи джерела [1, 12], можна зробити висновок, що вартість підготовки може визначатися як співвідношення фактичних витрат ВНЗ (постійних та перемінних) до кількості студентів. Окрім традиційного підходу є ще й інші, так, наприклад Марілу Іоакімідіс [5] на прикладі Грецького університету визначив вартість навчання (total student cost – TSC) як суму, яка охоплює сім галузей витрат: освітні інструменти (придбання зошитів, книжок і т. ін.); плата за навчання;

© Куценко Марія Анатоліївна, к.е.н., заступник начальника фінансово-економічного відділу Академії пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля, тел. (0472)55-09-59, e-mail: kutsenko\_maria@ukr.net

транспортні витрати і вартість проживання; витрати часу (час, який використовують студенти на вивчення курсу дисципліни); витрати невикористаних можливостей (заробітна плата, яку міг би отримувати студент, якби він пішов працювати після закінчення школи); психологічні витрати (стреси, психологічний тиск, яких зазнає студент у процесі отримання ним освіти); витрати на додаткові заняття – семінари. Таким чином, модель визначає всі види витрат на отримання освіти. Існують й інші методи визначення вартості підготовки кадрів, але підготовка кадрів для системи цивільного захисту здійснюється за бюджетні кошти, тому автор пропонує досліджувати лише витрати держави на ці заходи.

У зв'язку з цим постає питання: скільки «коштує» підготовка кадрів у тому чи іншому ВНЗ

ДСНС України за державним замовленням? Для дослідження в роботі вибрані показники функціонування ВНЗ ДСНС України, а саме: Національного університету цивільного захисту України (НУЦЗУ), Львівського державного університету безпеки життєдіяльності (ЛДУБЖД), Академії пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля (АПБ) та Вінницького вищого професійного училища цивільного захисту (ВВПУЦЗ). У табл. 1 наведені дані щодо фактичних витрат на підготовку одного фахівця у сфері цивільного захисту, які підтверджують тезу про те, що на даний момент вищим навчальним закладам виділяється недостатньо обґрунтована частка фінансування з державного бюджету України, а сам механізм державного управління є непрозорим.

**Таблиця 1 Фактичні витрати ВНЗ ДСНС України у розрахунку на одну особу в 2008-2011 роках, тис. грн./рік**

Роки	ВНЗ ДСНС України				Середня по ВНЗ ДСНС України	
	НУЦЗУ	ЛДУБЖД	АПБ	ВВПУЦЗ	I-II рівня акредитації	III-IV рівня акредитації
2008	28,95	23,12	19,05	33,60	33,60	23,71
2009	31,84	23,79	21,57	52,34	52,34	25,73
2010	38,51	29,78	27,44	44,85	44,85	31,91
2011	40,85	29,17	26,22	44,00	44,00	32,08

Аналіз показує суттєві відмінності фінансування, які не можна пояснити тільки фінансуванням за типом «від досягнутого». Оскільки основну частину витрат ВНЗ ДСНС України складають витрати на оплату праці працівників бюджетних установ (КЕКВ 2110) ~ 62% [14, с. 166], маємо, що за абсолютними значеннями витрати в тис.грн/одного курсанта на оплату праці ВВПУЦЗ (ВНЗ I-II рівня акредитації) перевищує оплату праці всіх ВНЗ III-IV рівня акредитації – 19,387 проти 18,239, 14,450 та 12,478 тис.грн/одного курсанта, а витрати на придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші витрати у ВВПУЦЗ в 1,5- 2 рази вищі, ніж у інших ВНЗ. Таким чином, можна стверджувати, що на вартість підготовки кадрів для служби цивільного захисту впливає не стільки процес «виробництва» освітньої послуги, скільки фінансування ВНЗ ДСНС [2, с. 807], яке відбувається не за принципом «витрати на одну особу», а за принципом «утримання ВНЗ».

Слід зазначити, що середні витрати на випускника – це відношення загальної вартості до кількості випускників. Незважаючи на складність та приблизність таких підрахунків, витрати на випускника дають певні вартісні свідчення про ефективність системи освіти [12, с. 264].

Витрати на одного учня – показник, що при визначенні вартості освіти використовується найчастіше. Він показує співвідношення між поточними грошовими витратами і чисельністю; при цьому враховують поточні, а не капітальні витрати, тому що зміни співвідношення між капітальними

витратками в кожному конкретному році й чисельністю в цьому році незначні [12, с. 264].

Витатки за рік на одну особу (табл. 1) щороку суттєво відрізняються, незважаючи на те, що нормативна база, за якою розраховується ті чи інші статті витрат, та сама. Враховуючи нормативний термін навчання, виходить, що здобути освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем «молодший спеціаліст» не набагато дешевше, ніж «бакалавр», «спеціаліст» або «магістр». Коливання у сумі витрат на підготовку одного фахівця для системи цивільного захисту може бути спричинене різною матеріально-технічною базою ВНЗ та різною організаційно-штатною структурою. Якщо такі великі коливання витрат у рік на підготовку кадрів (13 тис грн.) викликані різницею матеріально-технічної бази, то необхідно встановити норми забезпечення підрозділів ВНЗ.

Проаналізуємо показники вартості підготовки кадрів згідно з інформацією щодо виконання бюджетної програми 3201360 «Підготовка кадрів у сфері цивільного захисту» та інформації про виконання результативних показників Міністерства освіти і науки за бюджетними програмами 2201150 «Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики» і 2201160 «Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики», що характеризують виконання бюджетної програми. Вартість навчання 1 курсанта (ад'юнкта, докторанта, кваліфікованого робітника) визначається прямим методом.

Таблиця 2 Вартість підготовки 1 фахівця у рік, тис. грн. [6-11, 24-26]

Роки	Вартість навчання 1 курсанта у ВНЗ ДСНС	Середня по ВНЗ МОН України	
		I-II рівня акредитації	III-IV рівня акредитації
2007	15,8	5,76	7,49
2008	17,8	9,18	11,74
Темп зростання до попереднього року, %	12,66	59,38	56,74
2009	19,37	11,21	14,4
Темп зростання до попереднього року, %	8,82	22,11	22,66
2010	23,2	14,7	16,96
Темп зростання до попереднього року, %	19,77	31,13	17,78
2011	30,22	14,65	18,46
Темп зростання до попереднього року, %	30,26	-0,34	8,84
2012	32,4	16,2	21,41
Темп зростання до попереднього року, %	7,21	10,58	15,98

Різниця у вартості навчання визначається відсутністю у цивільних ВНЗ таких статей витрат на підготовку кадрів як харчування, обмундирування, комунальні послуги у частині безкоштовного забезпечення житлом та інші. При підрахунку ця різниця складе  $\approx 10$  тис. грн., у тому числі 6,62 тис. грн. [23] + 1,86 тис. грн. [22] + 0,5 тис. грн. [15] + 1,2 (ком. послуги)  $\approx 10,18$  тис. грн. Однак темпи зростання вартості підготовки кадрів у ВНЗ МОН України та ДСНС не збігаються.

Порівняння даних табл.1 та табл.2 показує, що в табл. 2 показані суттєво менші витрати. Різниця пояснюється включенням у вартість не всіх витрат ВНЗ, наприклад, включення лише матеріального і грошового забезпечення курсантів і не включення вартості самого освітнього процесу або свідоме заниження даних у інформації, наданій ВНЗ, або часткове фінансування підготовки фахівців не за державним замовленням, що проявляється у зниженні загальних витрат на одного курсанта в табл. 1 і не відображається в табл. 2. Внаслідок такого нечіткого уявлення про рівень витрат, у ВНЗ відсутня зацікавленість у зниженні вартості [13] підготовки кадрів для системи цивільного захисту за бюджетні кошти.

У зв'язку з цим виникає питання ефективності використання більш «дорогої» освіти для підготовки кадрів у системі цивільного захисту України. Для вирішення цього питання слід встановити нормативну вартість підготовки фахівця у сфері цивільного захисту, тобто провести роботу з «визначення обсягів фінансування ВНЗ з Державного бюджету України, встановлення нормативів матеріально-технічного, фінансового та іншого забезпечення ВНЗ однакових для ВНЗ однакового статусу, рівня акредитації та типу» [20, ст. 31]. Як основу можливо використовувати фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня, який дає змогу визначити обсяги фінансування загальноосвітніх закладів згідно з постановою КМУ від 05.09.2001 р. №1195 «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним та місцевим бюджетами». До речі, у 1997 році в Концепції організаційно-економічного реформування системи освіти Росії [1, с.64] був запропонований підхід, згідно

з яким бюджетне фінансування ВНЗ повинне було здійснюватися на основі нормативів бюджетного фінансування у розрахунку на одного студента денної форми навчання. Нормативи фінансування на одну особу були тісно пов'язані із держзамовленням на підготовку спеціалістів з різних спеціальностей і напрямів підготовки. При постановці такої задачі передбачалося, що держава повинна платити ВНЗ за нормативом за певне число підготовлених спеціалістів. У тому ж році (1997) почалася робота щодо визначення величини раціонального нормативу для ВНЗ різних типів. Але дефолт 1998 р. призвів до того, що роботи в даному напрямі були згорнуті.

Порядкок розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсантів [18, 19] у ВНЗ, визначають лише фактичні витрати для відшкодування в разі звільнення зі служби, а не нормативи фінансування на одного курсанта. Вартість навчання з табл.1 або з табл.2 практично не враховується при визначенні обсягів фінансування підготовки кадрів для системи цивільного захисту.

Слід зазначити, що у вартості підготовки кадрів для системи цивільного захисту України найбільшу частину складає оплата праці безпосередніх виконавців – професорсько-викладацького складу – та оплата праці адміністративного й допоміжного персоналу. Кількість працівників цих категорій визначається організаційною структурою. Освітні послуги, безумовно, є трудомісткими. Проте діючі в державних ВНЗ тарифні ставки і розміри надбавок, а також почасової оплати неприродним чином знижують трудомісткість послуг в цих освітніх установах.

Чинні нормативи витрат на оплату праці професорсько-викладацького складу також мають протиріччя: положення щодо кількості студентів на одного викладача [21] та максимального щорічного навантаження викладачів [17] мають різницю в 20-40%, в залежності від співвідношення лекцій і практичних занять. А кількість годин загального навчального навантаження для курсантів ОКР бакалавр визначається за формулою  $y = 78,3 \cdot x$ , де  $x$  – кількість курсантів.

Норми і нормативи є економічними важелями забезпечення обґрунтованого рівня видатків на

підготовку кадрів для системи цивільного захисту, але МОН та ДСНС України не визначені нормативи матеріально-технічного та фінансового забезпечення вищих навчальних закладів, які б дозволяли обрахувати рівень фінансування кожного освітнього закладу, встановити безпосередній зв'язок між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання, а також забезпечити прозорість бюджетного процесу. За основу розрахунків необхідно брати такі показники як обсяг надання тих чи інших послуг, розмір плати в розрахунку на одиницю показника (вартість), який повинен встановлюватися відповідно до законодавства. У вартість навчання необхідно включати, крім вартості освітнього процесу, вартість проведення методичної та видавничої діяльності, витрати на проведення наукових досліджень. Таким чином, до вартості підготовки кадрів в системі цивільного захисту крім матеріального і грошового забезпечення курсантів (грошове забезпечення, одяг, харчування, медичне забезпечення) повинні бути віднесені: оплата праці професорсько-викладацького складу, допоміжного та адміністративного персоналу, матеріально-технічне забезпечення освітнього процесу; комунальні платежі,

знос техніки, що використовується в навчальному процесі, та частково – наукова і видавнича діяльність. Отже, на цих принципах повинно здійснюватися фінансування підготовки кадрів для системи цивільного захисту України.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, на підставі порівняльного аналізу: 1) виявлено незіставність вартості навчання в окремих ВНЗ служби цивільного захисту; 2) з'ясовані, що причиною відмінностей при обрахунку вартості є насамперед включення у вартість підготовки кадрів не всіх витрат, пов'язаних із навчанням; 3) встановлені принципи, на яких повинно здійснюватися фінансування зі включенням до вартості всіх прямих витрат, пов'язаних із навчанням: оплата праці виконавців та матеріально-технічне та соціальне забезпечення осіб, які навчаються, і не включення витрат, що мають самостійне значення (загальнодержавні проекти тощо); 4) встановлена актуальна потреба розробки нормативів для кожної статті витрат, включеної у вартість підготовки кадрів.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Багаутдинова Н.Г. Высшая школа сегодня и завтра: пути преодоления кризиса / Наилия Гумеровна Багаутдинова – М.: ЗАО «Издательство «Экономика»», 2003. – 426 с.
2. Базилевич В.Д. Метафизика экономики / В.Д. Базилевич, В.В. Ильин. – 2-е изд., испр. И доп. – К.: Знання; М.: Рыбари, 2010. – 925 с.
3. Бенедик Ю.Ю. Покращення фінансового забезпечення розвитку вищої освіти в Україні на основі досвіду зарубіжних країн [Електронний ресурс] / Ю.Ю. Бенедик. – Режим доступу: <http://naub.org.ua/?p=214>
4. Гринь А.М. Эволюция научных взглядов и практики организации финансового обеспечения вузов / А.М. Гринь // Практика организации финансового обеспечения вузов. – 2005. – С.81-86.
5. Иоакимидис М. Сравнительная модель расчета стоимости образования студента вуза: обучение он-лайн или в аудитории [Электронный ресурс] / Марилу Иоакимидис. – Режим доступа: <http://academy.odoportal.ru/documents/akadem/bibl/russia/7.html>.
6. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми Міністерства надзвичайних ситуацій України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/content/informvikonbudg2010.html>
7. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми Міністерства надзвичайних ситуацій України за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/content/informvikonbudg2011.html>
8. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми Міністерства надзвичайних ситуацій України за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/content/infbudgetpublik2012.html>
9. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетних програм Міністерства освіти і науки України за 2010 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)
10. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетних програм Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України за 2011 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)
11. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)
12. Каленюк І.С. Економіка освіти: Навч. посіб. – К.: Знання України, 2005. – 316 с.
13. Канторович Л.В. Математико-экономические работы / Л.В. Канторович. – Новосибирск: Наука, 2011. – 760 с.
14. Куценко М.А. Аналіз та розробка методики розрахунку витрат на підготовку спеціаліста у сфері цивільного захисту у ВНЗ МНС України / М.А. Куценко // Економіка пром-сті. – 2011. – № 2. – С. 165-170.
15. Наказ МНС України від 29.12.2002 р. №358 «Норми забезпечення військ Цивільної оборони України та воєнізованих формувань МНС медичним майном та медичною технікою».
16. Новые модели финансирования профессионального образования / под ред. И.П. Смирнова. 2-е изд., доп. и перераб. – М., 2001. – 108 с.
17. Положення про організацію навчально-виховного процесу у вищих навчальних закладах МНС України. – Наказ МНС України від 01.07.2004 р., №338(336) // Збірник нормативних документів з питань організації діяльності вищих навчальних закладів МНС України. Частина 2 / за ред. ВП. Бута. – Харків: Академія цивільного захисту

- України, 2005. – 152с.
18. Порядок розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсантів у вищих навчальних закладах Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерства фінансів України 18.12.2012 р. № 623/1358 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0109-13>
  19. Порядок розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсантів у вищих навчальних закладах. Наказ Міністерства оборони України, Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, Служби безпеки України від 16.07.2007 №419/831/240/605/537/219/534 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0863-07>
  20. Про вищу освіту. – Закон України від 17.01.2002 р. №2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
  21. Про затвердження нормативів чисельності студентів, аспірантів, докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності. – Постанова КМУ від 17.08.2002 р. №1134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
  22. Про затвердження опису та зразків форменого одягу і відповідних знаків розрізнення особового складу органів і підрозділів цивільного захисту і норм забезпечення форменим одягом. – Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2005 р. №795 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/795-2005-п>
  23. Про норми харчування військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань та осіб рядового, начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації. – Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 р. №426 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/426-2002-п>
  24. Річний звіт про виконання паспорта бюджетної програми на 2009 рік КВК 220 Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)
  25. Річний звіт про виконання паспортів бюджетних програм за 2007 рік КВК 220 Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)
  26. Річний звіт про виконання паспортів бюджетних програм за 2008 рік КВК 220 Міністерство освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry\\_budget/](http://www.mon.gov.ua/ua/activity/Ministry_budget/)

Одержано 14.07.2013р.