

УДК 336.1

С.І.ВІХЛЯЄВА, канд.екон.наук

НТУ «ХПИ», м.Харків

Л.В.АНІПКО

Академія військово-морських сил імені П.С.Нахімова, м.Севастополь

ПРАКТИКА ФІНАНСУВАННЯ ВИДОВИХ ВИЩІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ ТА АНАЛІЗ ЕКОНОМІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ ПРОГРАМИ РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ ДО 2017 РОКУ

Розглянуто проблемні задачі бюджетного фінансування на утримання особового складу відповідно до Програми реформування військової освіти на період до 2017 року, досліджена динаміка та проведений аналіз середньої вартості утримання однієї особи. Прогнозована загальна тенденція бюджетування вищих військових навчальних закладів з метою виявлення резервів.

Рассмотрены проблемные задачи бюджетного финансирования на содержание личного состава в соответствии с Программой реформирования военного образования на период до 2017 года, исследована динамика и проведен анализ средней стоимости содержания одного работающего. Спрогнозирована общая тенденция бюджетирования высших военных учебных заведений с целью определения резервов.

We describe problem of the budget finance to identify establishment accordingly program Reformation high military educational establishment to 2017 year, to investigate the composition and analysis middle costs of one worker Suggested steps for improvement of planned general tendency finance higher military education to definite reserves.

Ключові слова: вища військова освіта, джерела фінансування, структура витрат, бюджетування, розвиток освіти.

Відмінною особливістю сучасного етапу економічного розвитку провідних держав світу є орієнтація на широке використання нових знань та наукомістких технологій у процесі створення конкурентоспроможної продукції як цивільного, так і військового призначення. При цьому, особливістю сучасного етапу розвитку Збройних Сил є те, що тактико-технічні характеристики більшості зразків озброєння та військової техніки досягли своїх граничних значень, відповідаючи існуючому рівню техніки, технології та науки [5,6]. В цих умовах навіть для незначного підвищення окремих показників об'єктів озброєння та військової техніки потрібні суттєві матеріальні та фінансові витрати [6].

У вітчизняних наукових дослідженнях Квітка Е.В., Кучкарьова З.А. [4], вже проводились дослідження проблем бюджетування, в тому числі і в оборонній сфері – у працях Мунтіян В.І. [3], Московського А.М. [5] Алфімова С.М. [6]. Але в освітньої галузі ці проблеми разом з прийнятою Програмою реформування військової освіти до 2017 року залишаються недослідженими.

Однією із статей витрат, пов'язаних із забезпеченням військової

безпеки, є підготовка спеціалістів з експлуатації та використання за призначенням озброєння та військової техніки – офіцерів Збройних Сил України. Цей процес в Україні пов'язаний з рядом особливостей, до яких відносяться:

- 1) стабільно низьке річне бюджетне фінансування Міністерства оборони України, яке складає менш 1% ВВП;
- 2) стале поетапне скорочення чисельності Збройних Сил України;
- 3) планування розвитку Збройних Сил України виходячи із запланованого (виділеного) фінансування, а не на підставі існуючої потреби.

В цих умовах помилки у плануванні можуть призвести до наслідків, які буде важко подолати, навіть за умови різкого підвищення бюджетних асигнувань, що природньо збільшить бюджетне навантаження, а в деяких випадках буде мати системно негативний характер.

Військова освіта є однією з відомчих складових загальнодержавної системи освіти України. При цьому військова освіта має ряд особливостей та специфічних рис, до яких відносяться:

1. Трирівнева система підготовки (тактичного, оперативно-тактичного, стратегічного рівня).
2. Корпоративність, обумовлена специфікою виконуваних завдань.
3. Видова спрямованість.

Військова освіта фінансується за окремою бюджетною програмою за кодом 2101100 «Підготовка військових фахівців у вищих навчальних закладах 1-IV рівнів акредитації, підвищення кваліфікації та перепідготовка військових фахівців і державних службовців, початкова військова підготовка молоді» щорічне фінансування на яку складає, відповідно приведених даних у таблиці від 430,4 до 878,3 млн.грн., що визначено на рівні 70% мінімально необхідної потреби.

У системі військової освіти задіяне 9% загальної чисельності особового складу ЗС України, при цьому витрати на військову освіту досягають лише 6% загального фонду бюджету. Витрати на оплату праці (грошове забезпечення військовослужбовців і заробітну плату працівників) складає стало 95% від обсягу фінансування, і тільки 5% – на утримання навчально-матеріальної бази. Це пов'язано з тим, що фінансування ВВНЗ, також як і Міністерства оборони України у цілому, здійснюється за залишковим принципом.

Для отримання додаткового позабюджетного фінансування у ВВНЗ МО України дозволено здійснення платних послуг по навчанню за кошти фізичних та юридичних осіб: за програмою підготовки офі-

перів запасу для відповідних видів ЗС України, підготовка цивільних фахівців (студентів за контрактом) за спорідненими спеціальностями, а також підготовка іноземних спеціалістів. Таким чином, у ВВНЗ джерелами фінансування є як бюджетні, так і позабюджетні кошти. При цьому, щорічні надходження позабюджетних коштів складають 35-45 млн. грн., що частково, приблизно на 4-4,5% задовольняє (компенсує недофінансування загального фонду бюджету) потреби на утримання та розвиток ВВНЗ.

Стан фінансування Збройних Сил України у 2006-2012 роках

Роки	Обсяги, передбачені Державною програмою млн.гривень	Обсяг фактичного фінансування		в тому числі на підготовку військових фахівців	
		сума, млн. грн.	% ВВП	сума, млн.грн	% від бюджету МОУ
2006	7 594,8	6 407,4	1,18	430,4	6,7
2007	9 283,4	8 078,2	1,12	467,2	5,7
2008	11 835,6	9 495,2	0,99	484,1	5,1
2009	11 650,1	8 334,4	0,91	515,9	6,2
2010	12 477,1	10 242,2	0,95	598,7	5,8
2011	13 804,4	12 295,1	0,94	742,3	5,8
2012	16 388,3	14 041,2	1,1	878,3	5,8

Виходячи з того, що рівень фінансування військової освіти у відповідних країнах складає 10-15% зведеного військового бюджету, впливає, що дефіцит фінансування ВВНЗ МОУ становить 250-300 млн. грн. у рік – для забезпечення мінімально потрібного рівня фінансування, і приблизно 1000 млн. грн. – для досягнення рівня розвинених країн світу [3].

Видові ВВНЗ є співвиконавцями бюджетної програми щодо підготовки військових фахівців та здійснюють видатки на утримання за відповідним напрямом підготовки в межах кошторисних призначень, затверджених для кожної установи. Однак, постійне скорочення чисельності збройних сил потребує перегляду державного замовлення на підготовку офіцерів. Тому, у 2013 році було розроблено та прийнято Програму реформування військової освіти на період до 2017 року, яка містить фінансово-економічні, кількісні і якісні показники [1].

Одним із завдань програми реформування військової освіти на період до кінця 2017 р. передбачено зменшення чисельності особового

складу ВВНЗ та долі видатків на утримання особового складу у структурі витрат на навчання, про що свідчать дані, відображені на рис. 1 та 2 [1].

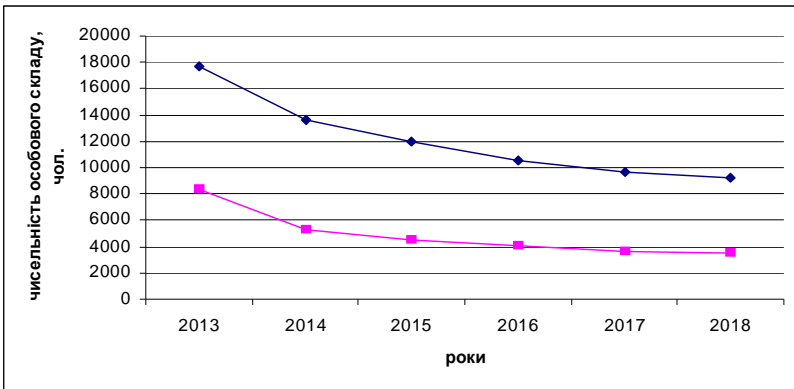


Рис. 1 – Зменшення загальної чисельності особового складу (зверху) та підрозділів забезпечення (знизу) ВВНЗ

Аналізуючи наведені дані, треба підкреслити, що відповідно до спланованого зниження чисельності особового складу системи військової освіти у 2013-2017 роках (рис. 1) слід очікувати і зменшення абсолютних значень на утримання особового складу загального фонду бюджету(рис.2).

Відповідно до цих показників проаналізуємо дані щодо зменшення чисельності працівників ВВНЗ за даними до Програми реформування військової освіти на період до 2017 року і розміру утримання особового складу ВВНЗ системи МО України в цей період.

На рис.1, 2 представлено графіки зміни чисельності та вартості утримання особового складу МОУ до кінця 2017 р. Спільний аналіз цих даних дозволяє отримати питомий показник – середню вартість утримання однієї особи ВВНЗ, який наведено на рис.3. Як видно, середня вартість утримання однієї особи у 2016 року зростає, досягнув максимального значення, а потім знижується. Зіставивши цю залежність з даними рис. 2, можна зробити висновок, що зріст питомого показника в період до 2016 року не зовсім об'єктивно характеризує вартість утримання, а як наслідок і фінансування ВВНЗ МОУ. Це пов'язано з тим, що, як показують дані рис. 1, у період з 2013 по 2015 роки буде проведено основне скорочення чисельності особового складу ВВНЗ – з 17667 до 10579 чоловік відповідно – на 7088 чоловік (при загальному скороченні на 8446 чол.), що складає 84% від загальної чисельності скорочених. Всього за Програмою реформування військо-

вої освіти передбачено скорочення чисельності особового складу на 48%.

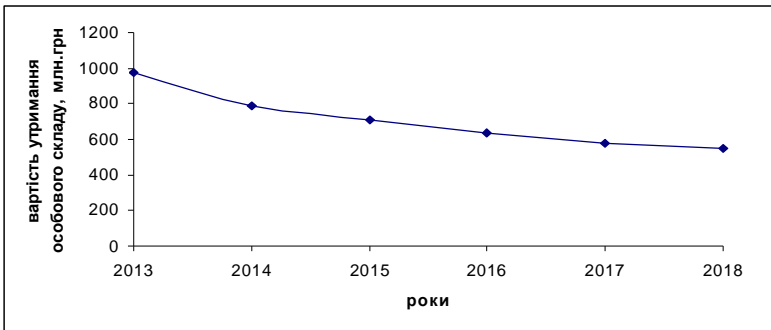


Рис. 2 – Зменшення вартості утримання особового складу ВВНЗ

Тому, оскільки звільнення військовослужбовців та працівників пов'язано з виплатами вихідної допомоги при звільненні, то частина видатків на утримання особового складу буде використана не на діяльність ВВНЗ за призначенням, а на соціальні виплати при звільненні особового складу. Таким чином, дійсна питома вага утримання особового складу буде нижче, оцінку якого по рокам можна отримати, з'єднавши точки відповідно 2013 (початок скорочення) та до 2018 року (закінчення скорочення) рис. 3.

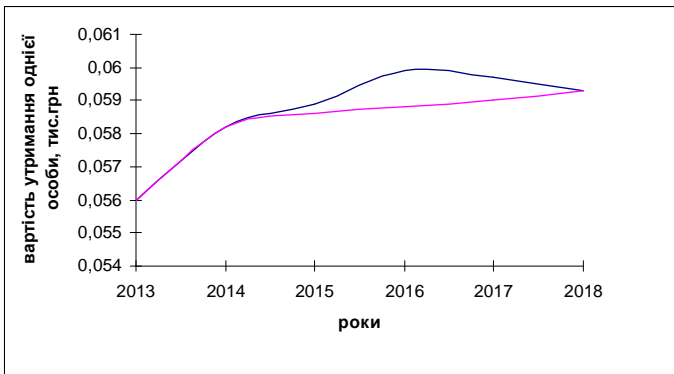


Рис. 3 – Залежність вартості, що планується на утримання однієї особи (зверху) в період реформування, та очікуване фінансування за винятком виплат на розрахунки з особами, що звільняються (знизу)

Але цей показник не враховує річні інфляції у період скорочення, яка, відповідно до основних засад грошово-кредитної політики скла-

дає у діапазоні 4-6 % у рік. Тоді, за п'ять років інфляція складатиме 25% по відношенню до початку 2013 року. З врахуванням цього, питома вага утримання однієї особи з урахуванням інфляції буде ще нижче (рис. 4).

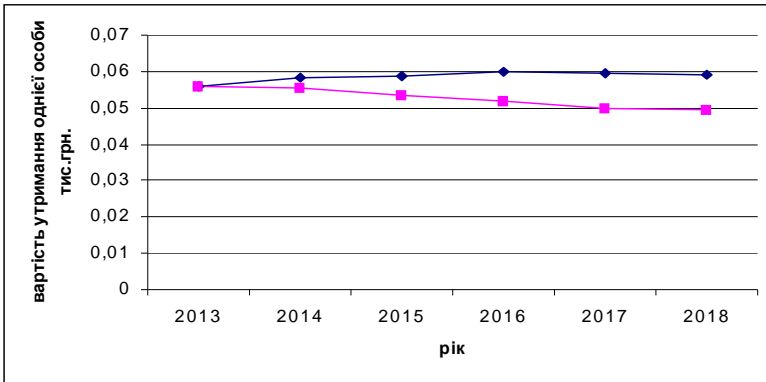


Рис. 4 – Залежність по роках вартості утримання однієї особи за планом (зверху) та з урахуванням інфляції (знизу)

Враховуючи те, що основні розрахунки зі звільненими будуть проведені до 2016 року, сплановане фінансування до кінця 2017 року не дозволить забезпечити зростання вартості утримання однієї особи з врахуванням інфляції, і як наслідок і заробітної плати відповідно до соціальних стандартів. При цьому, доречно відмітити, що дані, відповідно до яких отримані оцінки питомого показника, є середньостроковими прогнозами (до трьох-п'яти років), та при цьому виникає задача оцінки достовірності прогнозованих показників. При цьому, якщо достовірність прогнозу (у відсотках) перевищує розміри отриманих оцінок, то останні будуть мати вищу достовірність. Так, для отриманих даних оцінок зниження вартості утримання однієї особи з урахуванням інфляції, достовірність прогнозу повинна бути не нижче 70 та 85 % відповідно [2].

Програма реформування військової освіти на період до 2017 року [1] визначає основні пріоритети. З врахуванням видової специфіки ВВНЗ розробляє відповідні програми за напрямками підготовки, які враховують фактичний обсяг фінансування, кількість підготовлених фахівців (державне замовлення на підготовку офіцерських кадрів), передбачуваний дефіцит фінансування загального фонду та обсяг надходження до спеціального фонду від платних послуг, організаційно-методичні, учбово-методичні та адміністративні заходи, розробляють

критерії якості та вимоги до кінцевого продукту – військового спеціаліста. При цьому програми підготовки військового спеціаліста з врахуванням фінансово-господарських умов підлягають щорічній корекції.

Бюджетування передбачає визначення фінансових потоків, визначених програмами. Цими джерелами є:

- фінансування з Державного бюджету;
- позабюджетні надходження, до яких відносяться: цивільні спеціалісти, офіцери запасу, підготовка іноземних фахівців та інші.

При цьому, беручи за основу бюджетне фінансування, слід враховувати ряд специфічних факторів, які будуть діяти у аналізований період, до них відносяться:

- 1) демографічний, пов'язаний зі зниженням кількості випускників шкіл, а як наслідок і абітурієнтів;
- 2) надлишкова кількість місць у ВНЗ по відношенню до кількості випускників шкіл;
- 3) зниження привабливості служби у Збройних Силах України, пов'язане з їх скороченням;
- 4) можливе закриття кафедр підготовки офіцерів запасу у зв'язку з призупиненням призову та переходом на контрактну форму комплектування Збройних Сил України;
- 5) невизначеність обсягів фінансування за послуги на підготовку іноземних фахівців.

Перші два фактори суттєво загострюють конкуренцію між ВНЗ взагалі. Це, у свою чергу, може призвести до зниження кількості студентів, які навчаються за плату, що природно приведе до зниження надходжень до спеціального фонду. Третій з перерахованих факторів пов'язаний з фактичною заповнюваністю бюджетних місць на держзамовлення офіцерів. І, за умовою укрупненого планування бюджетного фінансування на підставі річних витрат на одного курсанта також може призвести до скорочення бюджетних асигнувань. Основними з'являються ще і специфічні вимоги до абітурієнтів за статевою ознакою (чоловіки) та здоров'ю (професіональна придатність). Усі вищевказані фактори впливають на обсяги фінансування ВВНЗ МОУ, але усі вони ведуть до зниження фінансових потоків.

У зв'язку з цим нагальною потребою є пошук резервів ресурсів [7], у тому числі і фінансових, для підтримання досягнутого рівня підготовки, а саме:

I. На рівні ВВНЗ:

- розширення номенклатури платних послуг (аспірантура, розширення платних послуг та інші) та переліку спеціальностей підготовки;
- раціональна побудова учбових планів та програм з пріоритетом

«навчати тільки тому, що необхідно для професійної діяльності»;

- скорочення блоку гуманітарних дисциплін, за виключенням іноземної мови, з 24% учбового часу до 10-12%;
- використання сучасних методів навчання;
- укрупнення учбових потоків шляхом поєднання учбових груп різних спеціальностей в єдиний потік по гуманітарним та фундаментальним (вища математика, фізика, хімія) дисциплінам;
- використання технічних засобів навчання таких як: інтерактивні учбово-методичні матеріали, тренажери, електронні бібліотеки, конспекти та інші.

II. У цілому у системі ВВНЗ МОУ:

- концентрація усієї підготовки тільки у видових ВВНЗ, що передбачає ліквідацію інститутів та факультетів при ВНЗ системи Міністерства освіти і науки України з передачею підготовки відповідних спеціалістів до видових ВВНЗ;

- уніфікація підготовки на основі скорочення номенклатури спеціальностей та спеціалізації, враховуючи порівняно малу чисельність та подальше скорочення Збройних Сил;

- скорочення терміну навчання до чотирьох років на підставі раціонально складених учбових планів та з урахуванням пріоритету «навчати тільки тому, що необхідно для професійної діяльності»;

- припинення широкомасштабної підготовки магістрів з впровадженням цільової магістратури для спеціалістів, які займатимуть науково-педагогічні, наукові посади та вступаючи до ад'юнктури;

- аналіз доцільності військових посад у ВВНЗ, максимальне їх скорочення з переводом на цивільні;

- аналіз доцільності існування та напрямків роботи видових наукових центрів у складі видових ВВНЗ з послідуною їх ліквідацією з врахуванням переходу Збройних Сил на без видову структуру з 2014 року та реставрацією науково-дослідних лабораторій факультетів (кафедр).

Наведені заходи при їх здійсненні у цілому, можуть забезпечити відповідність виділених бюджетних коштів на військову освіту, яка завдяки здійсненим заходам, скоротиться. Однак, тут доречно підкреслити, що з урахуванням скорочення чисельності особового складу системи військової освіти на 48%, що складає 8446 осіб у цілому, зниження навантаження на бюджет потребує глибокого та всебічного аналізу, оскільки переважна більшість звільнених буде переведена на пенсійне забезпечення. Такий аналіз виходить за межі і не входить в задачі дослідження цієї роботи, але підкреслимо, що одним із шляхів подолання ситуації, яка призводить до перенесення навантаження з однієї бюджетної

тної сфери на іншу, є пріоритет скорочення в першу чергу працівників, які вже знаходяться на пенсійному забезпеченні.

На основі результатів проведеного аналізу фінансування ВВНЗ МОУ на дореформеному етапі встановлено, що планові обсяги фінансування, передбачені Державною програмою, не відповідали потребам ВВНЗ, а крім того, фактичне бюджетне фінансування було нижче запланованого рівня на 10-27% у різні роки.

Аналіз структури фінансування, в свою чергу свідче, що 95% витрат складають видатки на оплату праці. Заплановане Програмою реформування військової освіти на період до 2017 року фінансування у період 2015-2017 роки суттєво буде використовуватися на розрахунки зі звільненими особами і тому не відображає дійсний стан фінансування ВВНЗ в цей період.

Розроблено заходи щодо подолання недофінансування ВВНЗ як на рівні МО в цілому, так і ВВНЗ зокрема на етапі реформування військової освіти.

У цілому, на етапі реформування військової освіти аналіз структури витрат та прогноз загальної тенденції фінансування ВВНЗ потребують пошук резервів фінансування.

1. Програма реформування військової освіти на період до 2017 року, погоджена Міністром освіти та науки України та затверджена Міністром оборони України 28.03.2013. Електронний ресурс /<http://www.mil.gov.ua/index.php?past=educational>

2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 р. № 2456-УІ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>>.

3. Мунтіян В.І. Економіка та оборонні витрати. Аналіз зарубіжних досліджень і український шлях розвитку: монографія [Текст] / В.І. Мунтіян. – К. : НДФІ НАНУ- 1998. – 464 с.

4. Квитка Е.В., Кучкар'єв З.А. БОР – Бюджетування, орієнтоване на результат. Огляд системи організаційного управління//Системне управління. Проблеми та рішення. Електронний ресурс /<http://www.supig.ru/j3s1.html>.

5. Московський А.М. Військова технічна політика держави: сучасний етап і тенденції розвитку. М.:Військовий парад. – 2006. – 304с.

6. Алфімов С.М., Буренок В.М., Івлєв А.А. Методика визначення потрібних обсягів асигнувань на програму розвитку базових військових технологій // Військова думка. – 2006. – № 10. – С. 15-18.

7. Иванов Е.А. Проблемы резервов в планировании. Экономика и математические методы / Е.А. Иванов, Е.З. Майминас. – 1981. – Т. XVII – 473 с.

Отримано 16.01.2014