

УДК 336.72

Козарезенко Л. В.

Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди

ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА ЧАСТИНА РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ В УКРАЇНІ

Досліджено інституційне середовище розвитку людського потенціалу в Україні. Розглянуто особливості впливу фінансових інститутів на розвиток людського потенціалу. Запропоновано напрями та механізми удосконалення інституційного середовища в цілях розвитку людського потенціалу.

Ключові слова: інституційне середовище, фінансова політика, людський потенціал, державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу.

Постановка проблеми. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу є процесом цілеспрямованого і послідовного застосування суб'єктом регулювання (державою) щодо об'єкта регулювання (домогосподарства, особи) обов'язкових фінансових норм і правил, фінансових методів, форм, фінансових інструментів для впливу на відповідні економічні процеси та економічну діяльність з метою узгодження загальнонаціональних інтересів суб'єкта і особистих інтересів об'єкта регулювання в контексті досягнення узгоджених стратегічних цілей суспільного розвитку. Концепція державного фінансового регулювання розвитку людського потенціалу в Україні має базуватися на взаємоузгодженому поступальному розвитку складових бюджетного механізму і механізму фінансового ринку, що стимулюється використанням інструментарію державного регулювання в частині трансформації елементів непрямих податків, видатків соціального спрямування, застосуванням дієвих фінансових інструментів боргової політики, методів впливу на економічні процеси фінансового ринку і дає змогу в сучасних умовах покращити виконання державою її функцій у сфері освіти, охорони здоров'я, підвищувати соціальні стандарти та добробут населення, вдосконалювати інституційне середовище для розвитку особи [1, с. 55].

Зміцнення інституційних засад розвитку людського потенціалу є ваговою складовою системи державного фінансового регулювання процесу людського розвитку. Адже системність, послідовність, адаптивність та інституційна спроможність є базовими методологічними принципами формування механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу в сучасних умовах розвитку. Людський потенціал належить до дивергентної групи факторів забезпечення економічного зростання. З метою зміцнення людського потенціалу та поглиблення ендогенної складової розвитку економіки держава має адаптивно удосконалювати інституційну складову фінансового забезпечення людського потенціалу, в тому числі щодо освіти, охорони здоров'я, науки, інших галузей соціальної сфери, регулятивного механізму ринку праці. Результативність державної політики розвитку людського потенціалу, в значній мірі, залежить від ступеню розвиненості інститутів, які слід розглядати як сукупність формальних та неформальних правил, а також механізмів, що забезпечують їх дотримання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями розвитку людського потенціалу в Україні займається ряд вчених, наприклад, Т.В. Поспелова [2], І.М. Бобух [3], Є.М. Лібанова [4], Л.І. Михайлова [5], О.Ф. Новікова [6] активно досліджують процес державного регулювання розвитку людського потенціалу. Крім того, залиша-

ються недослідженими значення інституційного середовища розвитку людського потенціалу як складової частини комплексного впливу бюджетних, податкових, фіскальних інструментів, які цілеспрямовано використовуються державним менеджментом для прямого й непрямого впливу з метою формування і підвищення рівня людського потенціалу в умовах економічного середовища України.

Мета статті – напрацювання пропозицій щодо зміцнення інституційних засад розвитку людського потенціалу як елемента державного фінансового регулювання даного процесу в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Заходи державної фінансової політики щодо стимулювання економічного зростання повинні бути спрямовані, насамперед, на збільшення обсягів і підвищення якості факторів виробництва, зокрема людського капіталу. Сучасний стан розвитку економіки та глибинна потреба системних реформ у всіх галузях соціально-економічної системи свідчить про відсутність потенціалу відновлення позитивної економічної динаміки за рахунок короткострокових стимулюючих заходів та зумовлює потребу активізації регуляторного механізму фінансової політики держави у сфері забезпечення та підтримки довгострокового економічного зростання. На сучасному етапі розвитку, важливим є зниження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему публічних фінансів з огляду на потребу активізації економічного росту. Водночас слід забезпечити не просто арифметичне зниження значень частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через видаткову частину бюджету, державних цільових фондів, а домогтися підвищення рівня результативності соціальних програм, проведення оптимізації бюджетних повноважень між центральними та місцевими виконавчими органами влади, формування належного інституційного середовища, у якому зниження частки публічних фінансів призводило до зростання питомої ваги приватного сектору в економіці. Вагомим завданням державної політики розвитку людського потенціалу є формування інституційних основ для забезпечення реалізації даного потенціалу в умовах сучасних трансформаційних змін та підвищення ступеню впливу глобалізаційних чинників на економічні процеси.

Особливістю країн з перехідною економікою, до яких міжнародні інституції відносять і Україну, є постійне проходження інституційних змін фінансової політики та її складових, що направлені на посилення рівня її дієвості та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. Слід зауважити, що у період посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів відбувається поширення економічної конвергенції, у

тому числі норм, правил, стандартів здійснення фінансової діяльності. Проведення інституціональних реформ, або ж інституційної модернізації, є вагомим завданням, яке постає перед органами державного управління в сучасних умовах. Інституційна трансформація є важливим етапом удосконалення та модернізації соціально-економічної системи, що обумовлює перехід до її нового якісного рівня. Актуальними завданнями фінансової політики розвитку людського потенціалу є зниження ступеню нерівності, забезпечення надання якісного рівня суспільних послуг населенню, розвиток базових елементів соціальної інфраструктури. Варіативними складовими інституційної модернізації соціально-економічної системи є базова та вторинна або ж “наздоганяюча” модернізація. Базова модернізація передбачає первісні, реформаторські дії суспільних інститутів щодо удосконалення організаційної структури, комунікаційних зв’язків, посилення ефективності діяльності обраної підсистеми у складі економіки чи соціальної сфери та зниження рівня трансакційних витрат. Водночас вторинна модернізація охоплює соціокультурні зміни, що відбуваються у країнах менш розвинених, які запізнилися із цими трансформаціями, але здійснюють їх за наявності відповідних прикладів на основі ретроспективного досвіду розвинутих країн, які здійснили трансформаційні зміни складових соціально-економічної системи.

Варто констатувати, що в умовах що склалися, Україна, якщо й проводить то лиш наздоганяючу інституційну модернізацію, в тому числі щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. В умовах обмеженості фінансових ресурсів, дане питання актуалізувалось – необхідним є чітке визначення форм фінансування галузей суспільного виробництва, забезпечення їх гармонійного поєднання для забезпечення відповідного результату. Слід розширювати сферу застосування страхових, грантових, змішаних та гарантійних механізмів фінансування розвитку людського потенціалу. В процесі дослідження виявлено, що для відповідної складової системи розвитку людського потенціалу, що представлена сферою суспільного виробництва – освітою та наукою, охороною здоров’я, соціальним захистом та соціальним забезпеченням, культурою та спортом, що входять до духовного та фізичного розвитку суспільства, професійного вдосконалення існують диферентні форми та методи їх фінансування. З огляду на зазначене, при проведенні структурних трансформацій системи фінансового забезпечення галузей та сфер суспільного виробництва необхідним є врахування зазначених особливостей та принципу адаптивної ефективності форм, механізмів та інструментів фінансування. На рисунку автором відображено поєднання різноманітних форм та механізмів фінансування вищевказаних сфер суспільної діяльності.

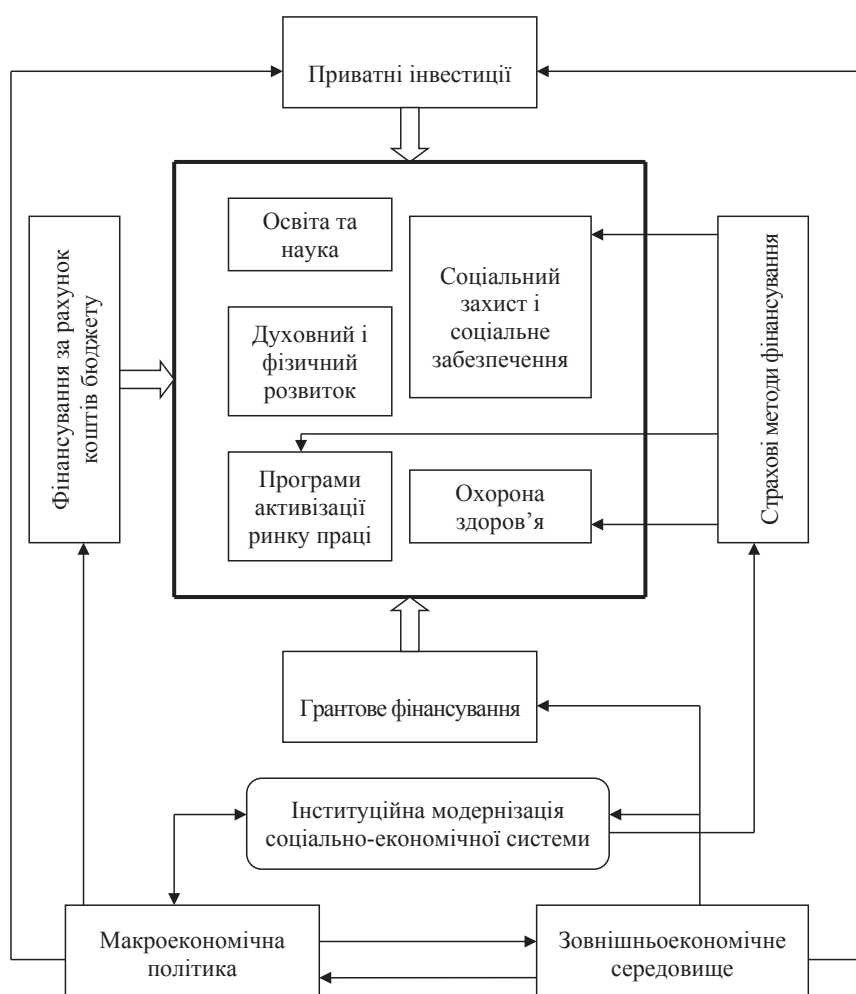


Рис. 1. Інституційна модернізація у системі фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу

Джерело: складено автором

Наприклад, галузь освіти та науки потребує взаємоузгодженого поєднання механізмів фінансування за рахунок коштів бюджету, залучення приватних інвестицій та грантової підтримки. При чому під фінансуванням за рахунок коштів бюджету слід розуміти використання прямої форми фінансування шляхом виділення бюджетних асигнувань на фінансування мережі розпорядників бюджетних коштів у даній галузі та непрямих – у вигляді надання пільг платникам по сплаті податків – ПДВ, мита, майнового податку, податку на доходи фізичних осіб тощо. Під таким механізмом як приватні інвестиції слід розуміти залучення коштів домогосподарств та підприємств, в тому числі кредитних ресурсів на оплату освітніх послуг чи замовлення науково-дослідних робіт та проектів фундаментального чи прикладного характеру, а також інвестиції у розбудову освітньої та наукової інфраструктури. В свою чергу, грантове фінансування передбачає одержання цільових грантів, в тому числі від урядових та неурядових організацій на виконання цільових завдань чи проведення інституційного вдосконалення.

Важливим є забезпечення модернізації системи середньої професійної та вищої освіти, усунення диспропорцій

у сфері підготовки фахівців. Реалізація зазначеного потребує зміни підходів щодо фінансування мережі вищих навчальних закладів. Фінансове забезпечення сфери освіти потребує переходу до використання розмірів базових нормативних стандартів для визначення мінімальної вартості освітніх послуг у розрізі відповідних груп отримувачів, які надаються навчальними закладами. Важливого значення набувають питання розробки та розвитку методологічних підходів до нормативного фінансування вищих навчальних закладів, які мають статус дослідницького та спеціалізованих наукових установ. Запровадження нормативного методу фінансування як інституту, сприятиме зниженню трансакційних витрат в системі державного фінансового забезпечення науки, за умови передбачення належних компенсаторних механізмів фінансування галузі та відповідних установ при зниженні значень нормативу чи несприятливої макроекономічної динаміки. Крім того, важливим є застосування коригуючого коефіцієнту до даного фінансового нормативу за умови відхилення наукового закладу від індикативних планових показників діяльності більш ніж п'ятнадцять відсотків. Важливим є забезпечення подальшої оптимізації мережі установ та закладів освіти з урахуванням результатів моніторингу ефективності діяльності даних установ та якості наданої освіти. Пріоритетним напрямом є підвищення рівня дієвості державного моніторингу реалізації пріоритетних напрямів розвитку галузі освіти та науки з метою забезпечення адаптивності змін в показники державних цільових наукових та науково-технічних програм.

Слід зауважити, що галузі суспільного виробництва, розвиток яких спричинює зміцнення людського потенціалу потребують використання механізму бюджетного фінансування. Однак, важливим є встановлення лімітів такого фінансування та імперативного визначення його цільового спрямування. Очевидно, що часткова лібералізація економіки, трансформація системи фінансово-економічних зв'язків, потреба зниження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему державних фінансів потребує структурних, інституційних перетворень механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. З огляду на зазначене, окремої уваги варто приділити відповідним перетворенням у вітчизняній сфері охорони здоров'я. Так, середнє значення показника частки державного фінансування галузі за період 2005–2015 років у загальній структурі становить 57,1%. Водночас за державні кошти лише покриваються витрати на утримання персоналу (при середньому рівні заробітної плати за 2015 рік – 2853 грн), оплату комунальних послуг та поточний рівень функціонування установ охорони здоров'я. Загалом, середнє значення частки видатків споживання у загальній структурі видатків бюджету, що виділені на охорону здоров'я складає у період 2005–2015 років – 96,4%, в тому числі видатки на оплату праці – 23,2%, відповідно видатки розвитку становлять 3,6 відсотка у загальній структурі видатків. Крім того, має місце недостатній рівень фінансування закупівель лікарських засобів, устаткування та модернізації медичної інфраструктури.

Зважаючи на це, модель фінансування сфери охорони здоров'я потребує більш поглибленої диверсифікації, забезпечення адресності фінансування послуг медичної допомоги та медичного обслуговування. Актуалізуються питання роз-

витку механізму виділення бюджетних коштів закладам охорони здоров'я залежно від якості та обсягів надання ними медичної допомоги відповідно до потреб населення. Необхідним є інституційна трансформація механізмів фінансування системи оплати послуг, запровадження загальнообов'язкового медичного страхування. Усвідомлення того, що якісний рівень надання медичних послуг потребує доволі значного фінансування, і що його здійснення за рахунок коштів бюджету не є можливим, особливо з огляду на сучасний економічний стан держави стає передумовою для подальших кроків щодо імплементації заходів вторинної інституційної модернізації моделі фінансування галузі. Важливим є активізація процесу концесійного управління закладами медичної інфраструктури в межах функціонування механізму державно-приватного партнерства. Набувають актуальності питання запровадження часткової компенсації витрат інвесторів щодо проведеної модернізації інфраструктурних об'єктів за рахунок бюджетних коштів.

Під інституціональними засадами фінансового забезпечення системи соціального захисту населення слід розуміти такі форми взаємовідносин між учасниками соціального захисту, як соціальна відповідальність, соціальне партнерство, соціальна конкуренція, соціальні технології, що виникають у фінансовому забезпеченні соціального захисту, законодавчо-нормативні правила щодо фінансового забезпечення соціального захисту та умови справляння фінансових процесів.

Соціальними партнерами слід вважати державу, підприємців, організації громадянського суспільства, домогосподарства. Їх участь у формуванні фінансового забезпечення соціального захисту неоднакова через різний фінансовий потенціал, який вони мають для цього, і різна відповідальність. Проте усіх об'єднує суспільний договір в основі якого лежить фінансова солідарність – участь у спів фінансуванні проєктів. Концепція суспільного договору має ряд важливих моментів, що стосуються формулювання правил визначення економічної політики у різних сферах. Ніхто не може передбачити власний рівень доходів у майбутньому, а система соціального захисту населення надає всім гарантію певного рівня доходу у випадку погіршення матеріального стану. Така гарантія ґрунтується на соціальному забезпеченні й колективному страхуванні, що знаходяться під регулюванням та контролем держави.

Розподіл відповідальності між соціальними партнерами у контексті нашої теми означає розподіл фінансового навантаження, яке вони мають нести, вирішуючи такі важливі суспільні проблеми, як подолання бідності і розбудова цивілізаційних соціальних відносин. У ринковій економіці соціальне партнерство являє собою складний, багатовіневий комплекс суспільних відносин та інститутів. Його предметом виступають колективні відносини між соціальними партнерами, що виникають з приводу участі трудових колективів у вирішенні різних питань виробничого та соціального характеру. У країнах з розвинутою ринковою економікою ідеологія соціального партнерства вбудована в соціально-трудові відносини, хоча його моделі в різних країнах відрізняються організаційно-правовим механізмом.

Оптимізація видатків бюджету, які впливають на зростання якісного рівня людського потенціалу потребують виділення пріоритетів з закріпленням відповідальних виконавців щодо досягнення

поставлених завдань. Складовою інституційної модернізації системи фінансового регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення ефективності видатків державного та місцевих бюджетів на дані цілі. З метою реалізації зазначеного, пріоритетними завданнями бюджетної політики є збільшення рівня результативності інструментів програмно-цільового методу в бюджетному процесі, створення умов для підвищення якості надання суспільних послуг, підвищення дієвості механізму проведення державних закупівель, вдосконалення процедур превентивного та перспективного фінансового контролю, забезпечення широкого залучення громадян до процедур обговорення і прийняття рішень у сфері формування основних показників бюджету територіальної громади.

Оцінка ефективності видатків бюджету на розвиток людського потенціалу має здійснюватись на стадії планування та виконання державних програм соціально-економічного розвитку, а також відповідних заходів, які здійснюються державними інститутами, проте не є складовими реалізації відповідних програм економічного та соціального характеру. Слід зазначити, що оцінка ефективності на стадії планування має здійснюватись з урахуванням особливостей відповідного виду видатків у розрізі бюджетної класифікації у частині узгодження цілей бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку, обґрунтування доцільності використання певних форм державної фінансової підтримки, визначення цільових груп отримувачів суспільних послуг, проведення відповідного аудиту для інвестиційних проєктів.

Методологічною основою формування системи оцінок ефективності використання видатків на розвиток людського потенціалу є визначення соціально-економічного ефекту від профінансованих видатків та проведення компаративного аналізу планових та досягнутих показників бюджетної програми. Проведення оцінки ефективності програми за наслідками реалізації заходів та завдань щодо забезпечення розвитку людського капіталу слід здійснювати шляхом порівняння базового стану в певній сфері діяльності бюджетної установи та запланованого для досягнення за результатами виконання бюджетної програми.

Оцінку створеного додаткового суспільного ефекту від реалізації програми щодо підвищення якісного рівня людського потенціалу слід здійснювати як на стадії планування та виконання бюджету з метою своєчасного визначення факторів, причин які знижують бюджетну ефективність та забезпечення адаптивного регулювання результативних показників та індикативних значень бюджетної програм. Здійснення аналізу результативності видатків слід розпочати із визначення агрегованого показника результативності бюджетної програми [7, с. 57].

Враховуючи вищевикладене, доцільним би було здійснити градацію виконаних бюджетних програм на основі значень загального коефіцієнту результативності бюджетної програми. В тому разі, якщо агрегований коефіцієнт результативності бюджетної програми знаходиться в діапазоні 90-100 балів для, слід вважати, що дана програма виконана із високим ступенем результативності, якщо ж значення приведенного показника, коливаються в межах від 75 до 90 балів, тоді дана програма є такою, що виконана із прийнятним рівнем результативності; для діапазону значень показника від 60 до 75 балів – бюджетна програма

виконана із низьким рівнем результативності; у разі коли значення узагальнюючого показника є нижчими за позначку в 60 балів – слід вважати, що програма виконана із незадовільним рівнем ефективності, тобто неефективно. Крім того, якщо за результатами даного аналізу програма виконана на незадовільному або ж низькому рівні, слід визначити фактори та причини, що цьому сприяли. Задля реалізації зазначеного слід визначити усереднені значення по кожній з груп показників ефективності бюджетної програми, а саме щодо показників затрат, продукту, ефективності та якості.

Важливою складовою оцінки ефективності видатків бюджету є визначення ступеню виконання поставленого завдання бюджетної програми, що можна оцінити за допомогою коефіцієнта результативності виконання завдання бюджетної програми щодо розвитку людського потенціалу.

На підставі розрахунку даного показника, можна зробити висновок, як завдання щодо розвитку людського потенціалу були повністю виконаними, які виконані в певній мірі, а які суттєво недовиконані або виконані частково. За допомогою відповідного аналізу можна встановити причини недовиконання та визначити групи показників, щодо яких є резерви підвищення ефективності.

За умов застосування проєктного фінансування, оцінка ефективності бюджетних видатків має здійснюватись з урахуванням виокремлення різних категорій ефективності, а саме: економічної, соціальної та фіскальної ефективності. Економічна ефективність передбачає проведення сукупності відповідних заходів з метою визначення впливу видатків бюджету, що виділяється на певний проєкт на динаміку визначених соціально-економічних показників та узгодженість цілей проєкту з економічними та соціальними пріоритетами розвитку держави чи адміністративно – територіальної одиниці. Визначення соціальної ефективності пов'язано із оцінкою впливу результатів реалізації проєкту на вирішення поставлених завдань соціального розвитку, в тому числі щодо створення високопродуктивних робочих місць. Оцінка фіскальної ефективності передбачає оцінку податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів, при реалізації інвестиційних проєктів. Державні інвестиції у вигляді форм прямого бюджетного фінансування, надання гарантій на реалізацію відповідних соціально-економічних проєктів мають бути рентабельними та забезпечити умови для зниження впливу економічних коливань на стан фінансового забезпечення розвитку людського капіталу.

Висновки. Вважаємо, що сучасні інституційні перетворення системи розвитку людського потенціалу направлені на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів щодо відновлення позитивної динаміки економічного зростання країни та посилення впливу людського капіталу на дані процеси. Вдосконалення соціально-економічної системи доцільно здійснювати з урахуванням узгодження та координації економічної поведінки індивідів та пріоритетів довгострокового соціально-економічного розвитку суспільства, що спрямовано на підвищення результативності структурних перетворень. Інституційний підхід передбачає розгляд системи фінансового забезпечення галузей і сфер розвитку людського потенціалу не як статичної системи, а як системи, що постійно трансформується. Важ-

ливим елементом розвитку інституційних засад людського потенціалу та пошук балансів між сукупністю інституційних обмежень, в тому числі у вигляді законодавчих імперативів, які лімітують діяльність економічних агентів у вигляді юридичних та фізичних осіб, а також визначення

відповідальності, що встановлюється державою у разі порушення даних правил; та стимулів для діяльності економічних агентів щодо зміцнення людського капіталу, посилення координації між державним та недержавним сектором економіки щодо досягнення даних цілей.

Список використаних джерел:

1. Козарезенко Л.В. Фінансова політика розвитку людського потенціалу : [монографія] / Л.В. Козарезенко. – К. : Центр учбової літератури, 2016. – 412 с.
2. Поспелова Т.В. Механізми державного управління людським розвитком в Україні : [монографія] / Т.В. Поспелова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Донецьк : Ноулідж, 2011. – 350 с.
3. Бобух І.М. Тенденції параметрів формування людського потенціалу України у міжнародному контексті / І.М. Бобух // Актуальні проблеми економіки. – 2014. – № 3. – С. 334–341.
4. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків : [колективна науково-аналітична монографія] / за ред. Е.М. Лібанової ; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, Держкомстат України. – К., 2010. – 496 с.
5. Михайлова Л.І. Людський капітал: формування та розвиток в сільських регіонах : [монографія] / Л.І. Михайлова. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 338 с.
6. Новикова О.Ф. Управление человеческим и социальным развитием в Украине: особенности и перспективы / О.Ф. Новикова // ARS Administrandi. – 2011. – № 3. – С. 55–66.
7. Козарезенко Л.В. Державне регулювання розвитку людського потенціалу в контексті політики підвищення якості життя населення / Л.В. Козарезенко // Економіка розвитку. – 2014. – № 1(69). – С. 55–63.

Козарезенко Л. В.

Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА В УКРАИНЕ

Резюме

Исследовано институциональную среду развития человеческого потенциала в Украине. Рассмотрено особенности влияния финансовых институтов на развитие человеческого потенциала. Предложено направления и механизмы совершенствования институциональной среды в целях развития человеческого потенциала.

Ключевые слова: институциональная среда, финансовая политика, человеческий потенциал, государственное финансовое регулирование развития человеческого потенциала.

Kozarezenko L. V.

Pereiaslav-Khmelnytskyi State Pedagogical University named after Hryhorii Skovoroda

INSTITUTIONAL COMPONENT OF HUMAN POTENTIAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

Summary

Studied the institutional environment of human development in Ukraine. Considered the features of the influence of financial institutions on the human potential development. Proposed directions and mechanisms to improve institutional environment for the human potential development.

Keywords: institutional environment, financial policy, human potential, state financial regulation of human development.