

УДК 331.101.262: 336.14

Кравцова Т. Г.,*Рада з вивчення продуктивних сил України НАН України*

БЮДЖЕТНІ ТА ФІНАНСОВО-КРЕДИТНІ ОБМЕЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

У статті визначено та проведено оцінку основних бюджетних та фінансово-кредитних обмежень формування людського капіталу, характерних для сучасного періоду розвитку України; особливу увагу в цьому аспекті приділено депресивним територіям та сільській місцевості.

Ключові слова: *людський капітал, доходи населення, соціальна сфера, фінансування соціальних видатків, міжбюджетні відносини.*

The main budget, financial and credit restriction of human capital formation, which are typical for the current period of development in Ukraine, have been defined and analyzed in the article; special attention in this aspect has been paid to depressed and rural areas.

Key words: *human capital, population's earnings, social sphere, financing of social charges, budgets' relations.*

Постановка проблеми. Проблема практичної реалізації основних засад концепції людського капіталу, яка визнає людину головною продуктивною силою економіки та рушійною силою створення прибутку, набуває в сучасних умовах особливої актуальності. Загострення кризових явищ в соціально-економічній та політичній сферах вимагає критичного перегляду та оптимізації механізмів, зокрема бюджетних та фінансово-податкових, стимулювання розвитку людського капіталу, формування ефективного організаційно-економічного інструментарію, здатного пом'якшити негативні наслідки світової фінансово-економічної кризи та сприяти прискореному розвитку країни на інноваційних засадах. Трансформаційні процеси у глобальній, а також національній, економічній системі вимагають значного зростання обсягів інвестування у формування людського капіталу, який є основним рушієм соціально-економічного прогресу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В Україні зазначене питання вивчається науковцями насамперед в аспекті проблем відтворення трудових ресурсів та інвестування розвитку соціальної сфери (Д. Богиня, Ю. Васильчук, В. Геєць, О. Гришнова, В. Денесюк, Т. Заяць, І. Каленюк, С. Курганський, Е. Лібанова, В. Мандибура, О. Марченко, В. Онікієнко, Л. Харкянен та ін.).

Однак, не зважаючи на зростання інтересу до цієї проблематики та значну кількість публікацій, проблема визначення основних бюджетних та фінансово-податкових обмежень формування людського капіталу вимагає подальшої розробки, що зумовлено, насамперед, особливостями досліджуваного питання, яке носить комплексний фінансово-економічний та нормативно-правовий характер, а також динамічністю сучасних трансформаційних соціально-економічних процесів.

Особливо гостро проблема формування людського капіталу стоїть нині для депресивних територій та сільської місцевості, населення яких, через недостатність обсягів інвестування з державного бюджету соціальної сфери, а також низький рівень доходів жителів, має значно більш звужені можливості інтелектуального, соціального, а також культурного розвитку порівняно з іншими регіонами країни.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає в оцінці основних бюджетних та фінансово-кредитних обмежень формування людського капіталу, характерних для сучасного періоду розвитку України та обґрунтуванні напрямів удосконалення державного фінансування соціальної сфери.

Виклад основного матеріалу. Сучасні трансформаційні процеси та глобалізація економічної системи надзвичайно актуалізують необхідність формування в державі багатоканальної системи економічної адаптації робочої сили шляхом стимулювання інвестицій в людський розвиток, зміни організаційних і методичних основ професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів [1, с. 97]. Необхідно обов'язково наголосити на наявності тісного зворотного зв'язку між кількісно-якісними параметрами розвитку людського капіталу та перспективами певних регіонів та населених пунктів щодо їхньої інтеграції до національного та світового економічного простору на основі реалізації своїх конкурентних переваг; в умовах модернізації економіки та поступового переходу на постіндустріальну модель розвитку суспільства вимоги до кваліфікаційного рівня трудових ресурсів постійно зростають.

Основними напрямками фінансування, за якими здійснюється інвестування у формування та розвиток людського капіталу, є насамперед освіта (всі її ланки від дошкільної до освіти дорослих) та охорона здоров'я. Необхідно підкреслити, що саме бюджетна політика, за рахунок фінансування вищезазначених сфер, є одним із ключових інструментів формування людського капіталу. На жаль, більшість домогосподарств України характеризується порівняно низьким рівнем доходів, що перешкоджає виділенню достатніх коштів для отримання якісних освітніх та оздоровчих послуг, а також культурного розвитку.

Треба зазначити, що у структурі видатків державного бюджету України, який традиційно характеризується соціальним спрямуванням, ці галузі посідають чільне місце. Так, згідно зі статистичними даними, Україна порівняно з іншими країнами СНГ у загальних обсягах видатків державного бюджету на фінансування соціальної сфери (освіту, культуру та охорону здоров'я) виділяє одну з найбільших часток: у 2007 р. цей показник становив 33,7%; більше коштів на означені цілі виділялось лише у бюджеті Киргизстану – 43,4%, тоді як у бюджеті Казахстану та Молдови на зазначені потреби було виділено 32,7%, Росії – 27,8%, Вірменії – 25,1%, Білорусії 22,9%, Таджикистану – 22,1% та Азербайджану – лише 16,9% [2, с. 283].

Однак необхідно зазначити, що, незважаючи на невпинне зростання обсягів фінансування навчальних закладів та закладів охорони здоров'я України протягом 2002-2007 рр. (за означений період фінансування обох галузей зросло в середньому у 3,5 раза та досягло, відповідно, 6,22% та 3,75% від загального обсягу ВВП країни у 2007 році) [3, с. 25, 52-53], ці кошти все ще залишаються недостатніми і не завжди використовуються ефективно для налагодження повноцінного навчального процесу та підготовки висококваліфікованих кадрів [4, с. 25-26], а також формування ефективної системи охорони здоров'я. Це перешкоджає розширеному відтворенню людського капіталу, якісні характеристики якого відповідали б сучасним потребам суспільства.

Необхідність реформування системи освіти та охорони здоров'я вже не викликає жодних сумнівів ані у науковців, ані практиків господарської діяльності. Позитивний досвід західних країн, які активізували свою діяльність у цьому напрямі на початку нинішнього десятиріччя, також є переконливим аргументом на користь цієї тези. Розробка відповідних галузевих стратегій (програм) реформування повинна обов'язково супроводжуватись встановленням чітких пріоритетів бюджетної

політики на середньо– та довгострокову перспективу, що дасть змогу забезпечити системність здійснюваних трансформацій.

Однак аналіз галузевих цільових орієнтирів витрачання бюджетних коштів протягом 2000-2008 рр. засвідчує, що кожного року напрями бюджетного фінансування змінювалися. У цьому контексті треба особливо підкреслити необхідність якнайшвидшого набуття бюджетом, як головного інституційного регулятора, вираженого цільового характеру, що сприятиме підвищенню ефективності витрачання держаних коштів, а також забезпеченню комплексної оцінки досягнення цілей бюджетної політики у соціальній сфері [5, с. 45-47].

Особливо детально з погляду проблем бюджетного забезпечення слід зупинитись на особливостях фінансування закладів соціальної сфери сільської місцевості та депресивних регіонів, які характеризуються низьким економічним розвитком, оскільки підтримка дієздатності закладів освіти та охорони здоров'я є головною статтею видатків місцевих бюджетів.

Реалізація завдань соціального розвитку вимагає, зокрема, підвищення відповідальності та розширення повноважень місцевих органів влади за майбутнє території й розбудову ефективного інституційного середовища, що створить необхідні економічні та організаційні передумови комплексного розвитку регіонів. Однак треба зауважити, що процес формування місцевих бюджетів в Україні має багато нерегульованих нормативно-правових, методологічних та організаційних питань: джерела надходжень характеризуються значною нестабільністю й неоднорідністю, що негативно позначається на рівні їхнього наповнення, а відповідно, й на можливостях вирішення питань місцевого значення. Невиправдана централізація фінансових потоків та висока залежність регіонів від своєчасності перерахування грошових ресурсів значно звужують можливості соціального та інтелектуально-культурного розвитку населення, призводять до того, що органи місцевого самоврядування не мають реальної можливості забезпечувати надання гарантованих державою мінімальних соціальних стандартів у межах своїх територій.

Головною метою прийняття у 2001 р. Бюджетного кодексу України було усунення зазначених проблем та вдосконалення міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення акумулювання на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць необхідного обсягу ресурсів для виконання власних і делегованих повноважень (що передбачають, зокрема, не тільки виплату заробітної плати працівникам соціальної сфери, але й за-

безпечення повноцінного функціонування та розвитку об'єктів соціальної інфраструктури регіону тощо).

Однак, як засвідчує практика, прийняття цього законодавчого інструменту не забезпечило відчутного розширення фінансових повноважень місцевих органів влади і самоврядування. Хоча Бюджетний кодекс закріпив за місцевими бюджетами на довгостроковій основі 15 різних джерел надходження доходів, вони є порівняно незначними й характеризуються певною нестабільністю. Необхідно також зазначити, що органами місцевого самоврядування не використовуються усі можливі доходні джерела наповнення бюджетів місцевого рівня, регламентовані чинним бюджетним законодавством, наслідком чого є втрата фінансових ресурсів [6, с. 72-73]; недосконалою залишається також система трансфертного перерозподілу фінансових ресурсів.

Впродовж останніх років простежується чітка тенденція до зменшення рівня доходів місцевого самоврядування, які формуються за рахунок власних і закріплених джерел, і до зростання обсягів ресурсів, що розподіляються через державний бюджет у вигляді офіційних трансфертів. Обов'язково треба зазначити, що частка бюджетів низових юрисдикцій (місто районного значення, селище, село) у доходах та видатках зведеного бюджету вкрай низька, впродовж останніх років домінує тенденція щодо звуження можливостей місцевих органів влади самостійно формувати свої бюджети, за рахунок яких здійснюється задоволення соціальних потреб населення

Так, фінансування закладів середньої освіти, за різними оцінками, задовольняється лише на рівні 40-60% від їхньої реальної потреби. Місцеві (районні) бюджети освіти формуються з огляду на забезпечення лише мінімальних обов'язкових витрат (на заробітну плату та комунальні послуги), однак, незважаючи на це, оплата праці вчителів та викладачів залишається на вкрай низькому рівні, який, по-перше, нездатен забезпечити задоволення основних життєвих потреб працівників, а по-друге, є слабким чинником їхньої мотивації щодо зростання кваліфікаційного рівня та, відповідно, продуктивності праці.

У межах чинної законодавчої, нормативно-правової та фінансово-економічної бази одним із варіантів розв'язання питання фінансування соціальної сфери вище зазначеної категорії населених пунктів та створення правових, економічних й організаційних умов активізації процесу формування людського капіталу, як важливого чинника соціально-економічного розвитку територій, може бути перегляд механізму формування

доходної частини місцевих бюджетів та забезпечення його економічної ефективності.

Варто також оцінити можливості впровадження у господарську практику деяких принципів та механізмів фінансування соціальної сфери, які широко використовуються у країнах Європейського Союзу. Так, зокрема, інвестування багатьох соціальних програм в цьому регіоні здійснюється за рахунок Європейського соціального фонду, який було створено у 1975 р. Відповідно до принципу конвергенції, 80% коштів фонду спрямовується на реалізацію соціальних програм у країнах, в яких рівень ВВП на душу населення є нижчим за 75% від середньоєвропейського рівня.

На нашу думку, аналогічний принцип розподілу коштів варто реалізувати і в Україні; насамперед в межах сільських територій та населених пунктів з моногалузевим характером виробництва, які характеризуються депресивними ознаками й недостатнім обсягом власних ресурсів для забезпечення повноцінного розвитку людського капіталу, необхідно забезпечити активну підтримку з боку держави.

Висновки. Таким чином, результати проведеного дослідження засвідчують, що недостатня ефективність державної фінансово-бюджетної регулятивної політики та низький рівень доходів населення значною мірою перешкоджають комплексному розвитку людського капіталу; загострення деструктивних явищ у соціально й економічно депресивних поселеннях зумовлює звуження їхніх можливостей щодо якісного розвитку трудових ресурсів, відновлення соціально-економічного потенціалу та впровадження нових, інноваційних за своїм характером і конкурентних як на державному, так і світовому ринку видів діяльності.

Сучасне суспільство висуває все більш високі вимоги до системи освіти та охорони здоров'я, які покликані забезпечити економічне зростання та сприяти добробуту населення. Головною умовою трансформації системи освіти та охорони здоров'я, які є визначальними в аспекті формування людського капіталу, є зміцнення бази їхнього інвестування, насамперед за рахунок вдосконалення бюджетного фінансування, а також пошуку нових джерел надходження коштів. Зростання продуктивності праці та оптимізація використання людського капіталу значною мірою зумовлюються особливостями державної підтримки та надання соціальних гарантій.

Література

1. Заяць Т. А. Економічне регулювання сфери відтворення робочої сили. – К.: Ленвіт, 1997. – 152 с.
2. Матеріали статкомітета СНГ. Финансы и бюджет // Общество и экономика. – 2008. – № 3-4. – С. 282-290.
3. Статистичний щорічний України за 2007 рік. – К.: Вид-во Консультант, 2008. – 572 с.
4. Полозенко Д. В. Проблеми фінансування професійно-технічних навчальних закладів в Україні // Фінанси України. – 2009. – № 2. – С. 22-30.
5. Єфименко Т. І. Бюджетна політика України в системі інструментів конкурентоспроможності держави // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – № 2(10). – С. 42-51.
6. Каламбет С.В., Чайка В.М., Неподаткові платежі як додаткові джерела наповнення бюджету // Культура народів Причорномор'я. – 2004. – Т. 2. – № 56. – С. 71-73.