

Козарезенко Л. В.

кандидат економічних наук, доцент, докторант
ДННУ «Академія фінансового управління»
Міністерства фінансів України, Київ, Україна
ljudmila.kozarezenko@gmail.com



Бюджетне регулювання розвитку людського потенціалу

Анотація. У статті проаналізовано вплив обсягу і структури соціальних видатків бюджету на розвиток людського потенціалу. Обґрунтовано, що в умовах економічної нестабільності та високого рівня соціального напруження слід оптимізувати державні видатки, збільшуючи їх ефективність. Визначено шляхи досягнення цієї мети, зокрема через перерозподіл соціальних видатків бюджету в напрямі інфраструктурного розвитку і підвищення якісного рівня людського потенціалу.

Ключові слова: людський потенціал; бюджетне регулювання; соціальні видатки бюджету; оптимізація; ефективність; економічне зростання.

Liudmyla Kozarezenko

PhD (Economics), Associate Professor, Academy of Financial Management
38-44 Dehtiarivska Str., Kyiv, 04119, Ukraine

Budgetary Regulation of Human Development

Abstract. Introduction. The state and local budgets expenses directly influence the human potential development. The state provides appropriate functioning of the citizens with the help of financial streams, directed to the sphere of education, health care, development of infrastructure. Accordingly, the budget expenses promote the material, spiritual and cultural development of a person. **Purpose.** The article is aimed to conduct a research on the influence of social budget expenses on the development of human potential. **Results.** The outcomes show very low efficiency of social budget expenses. The results of our calculations indicate that at the researched period the average increase of budget expenses on education by 1 hrn led to the increase of gross regional income by 0.71 hrn, health care by 0.86 hrn, social defense and social program security by 0.14 hrn, municipal services by 0.64 hrn, transport and communication by 1.9 hrn. The expenses on physical training and sports have opposite effect on the dynamics of GRI, and the exact increase of these expenses by 1 hrn leads to the decrease of GRI by 5.2 hrn. **Conclusion.** In the course of economic instability and high level of social tension, the expenses of the state should be optimized to increase the level of their efficiency. This could be achieved by the usage of the social expenses redistribution mechanism in favor of infrastructure and human potential development.

Keywords: Human Potential; Budget Regulation; Social Spending Budget; Optimization; Efficiency; Economic Growth

JEL Classification: H50; H61; O15

Козарезенко Л. В.

кандидат економічних наук, доцент, докторант ГУНУ «Академія фінансового управління»
Міністерства фінансів України, Київ, Україна

Бюджетное регулирование развития человеческого потенциала

Аннотация. В статье проанализировано влияние объема и структуры социальных расходов бюджета на развитие человеческого потенциала. Обосновано, что в условиях экономической нестабильности и высокого уровня социальной напряженности следует оптимизировать государственные расходы, увеличивая их эффективность. Определены направления достижения этой цели, в частности путем перераспределения социальных расходов бюджета в инфраструктурное развитие и повышение качественного уровня человеческого потенциала.

Ключевые слова: человеческий потенциал; бюджетное регулирование; социальные расходы бюджета; оптимизация; эффективность; экономический рост.

Постановка проблеми. Видаткова частина державного і місцевих бюджетів безпосередньо впливає на відтворення людських ресурсів. Спрямовуючи фінансові потоки у сферу освіти та охорони здоров'я, розвиток інфраструктури, держава забезпечує належний рівень функціонування громадян країни. Тож очевидно, що видатки бюджету сприяють матеріальному, духовному і культурному розвитку людини, формуванню її нового світогляду. У контексті євроінтеграційних процесів актуальним завданням для України є забезпечення передумов для відновлення її економічного зростання. Досягнення цієї цілі нині є непростою завданням, адже економіка країни перебуває у кризовому стані [1]. Прогнози експертів щодо основних макроекономічних показників України на найближчу перспективу досить песимістичні [2]. Ці явища, які ускладнюються через військовий конфлікт на сході країни і системну політичну кризу, є основною причиною кризового стану в Україні. Прямим їх наслідком є відчутна втрата значної частки доходів бюджету, ризик недофінансування, і передусім соціальної сфери, зниження рівня життя та стрімке поширення бідності у країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ефективність соціальних видатків бюджету та їх вплив на розви-

ток людського потенціалу досліджено і висвітлено у працях багатьох відомих вітчизняних та зарубіжних учених. Зокрема українськими вченими Затонацькою Т. [3], Калінеску Т. [4], Лагутіним В. [5], Луніною І. [6], Тарангул Л. [7] виявлено низьку ефективність бюджетних видатків в Україні й можливі причини існування цього негативного явища у фінансовій сфері країни. Зарубіжними вченими Ідрісовим Г. (Idrisov, 2013) [8], Хаунером Д. (Hauner, 2008) [9], Саескуном Р. (Suescun, 2007) [10] досліджено бюджетні, у тому числі соціальні, видатки і наведено припущення щодо причин їх низької ефективності в інших країнах світу. У нашій роботі, за допомогою економетричних методів та з використанням великого масиву статистичних даних, що репрезентують величину соціальних видатків бюджету, розраховано величину їх ефективності, що відображається зміною величини валового регіонального продукту у відповідь на зміну на одну гривню соціальних видатків бюджету. Це визначило основні завдання і мету написання статті.

Основні результати дослідження. Ряд реформ, задекларованих у Посланні Президента України до Верховної Ради України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, Коаліційній угоді, зокрема спрощення умов для

ведення бізнесу, суттєве зниження податкового навантаження на бізнес та домогосподарства через зменшення кількості податків, мають за мету створення підґрунтя для тривалого економічного зростання, забезпечення конкурентоспроможності національної економіки у глобальному економічному середовищі й наближення українських стандартів до європейських. Актуальною є також фіскальна децентралізація, що відображено у пропонуванні Урядом змінах до Бюджетного кодексу України та інших програмних документів. Насамперед планується досягти бюджетної і фінансової самостійності місцевих бюджетів, закріпити за місцевими бюджетами стабільні джерела доходів та розширити дохідну базу місцевих бюджетів, запровадити новий механізм бюджетного регулювання і вирівнювання. Водночас, аналіз бюджетної політики, яка проводилася донедавна в Україні, свідчить про непослідовність дій щодо вибору пріоритетів соціально-економічного розвитку країни та пріоритетних напрямів державного фінансування. Тому, зважаючи на складний стан економіки України, забезпечення ефективності бюджетних витратків набуває важливого значення.

З метою дослідження соціально-економічної ефективності витратків бюджету нами проаналізовано групу соціальних витратків Зведеного бюджету України щодо їх впливу на збільшення сукупної величини валового регіонального продукту (ВРП). Варто зазначити, що у цілому витратки Зведеного бюджету протягом останніх десяти років характеризувалися соціальною спрямованістю (рис. 1).

Як свідчать дані рис. 1, найбільшою, протягом досліджуваних років, залишалася частка витратків на соціальний захист та соціальне забезпечення – у середньому 25%, частка витратків на освіту досягала 20%, на охорону здоров'я – 12%, на житлово-комунальне господарство – 3%. Частка витратків Зведеного бюджету України на загальнодержавні функції склала 11,5%, оборону – 4%, громадський порядок – 8%, економічну діяльність – 14,5%.

У роботі ставилася мета за допомогою кількісних оцінок виявити ті з витратків, які позитивно впливають на економічний розвиток, та ті витратки, які його гальмують.

Загальновідомо, що в найбільш загальному випадку макроекономічний вплив може бути оцінено за допомогою мультиплікатора державних витратків k , який показує, наскільки зміна державних витратків здатна змінити сукупні доходи (випуск):

$$k = \frac{1}{1 - c(1 - t)}, \quad (1)$$

де c – гранична схильність до споживання, що вказує, яка частка з кожної одиниці отриманих додаткових доходів буде спрямована на споживання; t – частка податків

у сукупних доходах. Загальний ефект у прирості макроекономічного показника ΔY (ВВП або РВП) від зміни державних витратків (ΔG) визначається мультиплікатором k , помноженим на величину зміни цих витратків: $\Delta Y = k \cdot \Delta G$.

У ході дослідження серед соціальних витратків бюджету нами аналізувалися витратки на освіту, охорону здоров'я, транспорт і зв'язок, соціальний захист та соціальне забезпечення, витратки на фізкультуру і спорт, житлово-комунальне господарство. Динаміку зміни коефіцієнтів взаємозв'язку зазначених бюджетних витратків із валовим регіональним продуктом (ВРП) для 24 областей України та Автономної Республіки Крим проаналізовано за 2000–2012 рр. Створювалася багатфакторна лінійна модель, у якій на основі статистичних даних для визначеного року встановлювалися коефіцієнти взаємозв'язку між залежною змінною Y (валовий регіональний продукт) і незалежними факторними змінними, у ролі яких виступали зазначені вище види соціальних витратків. При моделюванні використовувалися стандартні тести на мультиколінеарність, гетероскедастичність та автокореляцію. Результати дослідження представлено на рис. 2.

Кореляційно-регресійний аналіз підтвердив вплив соціальних витратків бюджету на економічну динаміку. Коефіцієнти детермінації отриманих моделей свідчать про те, що варіація залежних змінних пояснюється не менш ніж на 80% варіацією незалежних змінних.

Основні результати дослідження свідчать, що зміна динаміки величини соціальних витратків Зведеного бюджету України по-різному впливає на динаміку валового регіонального продукту.

Проведені нами розрахунки показали, що за аналізований період, у середньому, збільшення бюджетних витратків на освіту на 1 гривню збільшувало валовий регіональний продукт на 0,71 грн., охорону здоров'я – на 0,86 грн., соціальний захист та соціальне забезпечення – на 0,14 грн., житлово-комунальне господарство – на 0,64 грн., транспорт і зв'язок – на 1,9 грн. Витратки на фізкультуру та спорт мають зворотний зв'язок із динамікою ВРП, а саме: збільшення на одну гривню витратків на фізкультуру і спорт призводило, у середньому, до зниження ВРП на 5,2 грн. Відмітимо, що результати наших досліджень щодо негативного впливу витратків на фізичну культуру та спорт відповідають висновкам науковців Т. Затонацької і А. Ставицького [3, с. 30].

Результати дослідження [10], проведеного для економічних умов, характерних для країн із середнім рівнем економічного розвитку, загалом підтверджують наші розрахунки щодо впливу соціальних витратків бюджету на макроекономічні показники. Наш аналіз виявив, що додатковий долар, витрачений на об'єкти інфраструктури, приносив від \$6,1 до \$6,3 зростання ВВП, залежно від того, на що конкретно спрямовувалися такі витратки. Гранична продуктивність державних витратків на програми охорони здоров'я коливається в межах від \$0,90 до \$1,5 додаткового зростання валового внутрішнього продукту, а на один долар державних витратків на освіту припадає близько \$0,40 зростання ВВП. Гранична віддача від витратків на державне споживання та субсидії малозабезпеченим родинам зазвичай є нульовою або набуває від'ємного значення. За несприятливих економічних умов гранична продуктивність неефективних витратків може бути дуже високою (\$2 додаткових витратків для \$1 ВВП).

Загалом результати нашого дослідження засвідчили вкрай низьку ефективність використання соціальних витратків бюджету. На це вказує і ряд науковців. Лагутін В. Д. [5, с. 69–70] пояснює незадовільний стан використання бюджетних

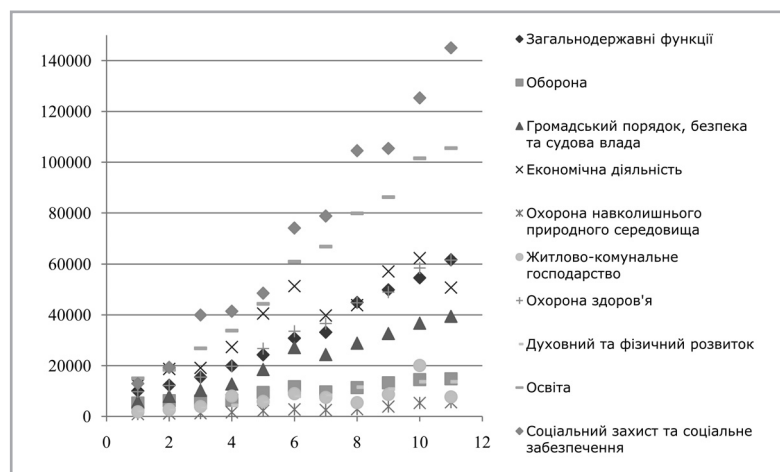


Рис. 1. Динаміка витратків Зведеного бюджету України за 2000–2012 рр., млн. грн.

Джерело: Складено автором за даними Міністерства фінансів України

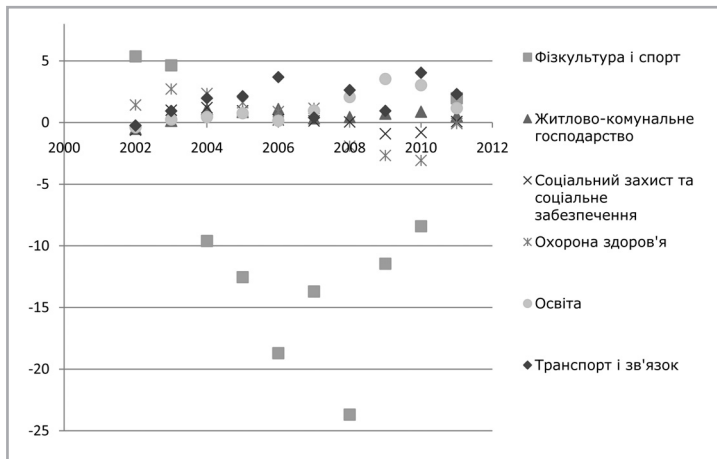


Рис. 2. Динаміка зміни коефіцієнтів взаємозв'язку бюджетних витратків із валовим регіональним продуктом для 24 областей України та Автономної Республіки Крим у 2000-2012 рр.

Джерело: Складено автором

коштів в економіці України відсутністю системного підходу до питань ефективності їх використання, а також дієвих ринкових інститутів, унаслідок чого збільшення витратків бюджету є переважно декларативним, аніж результативним. Розглядаючи еволюцію концептуальних підходів щодо ролі витратків бюджету в розвитку економіки, деякі вчені висловлюють думку, що проблеми вітчизняної економіки пов'язані, насамперед, із неефективною структурою бюджетних витратків, а не з їх недостатнім обсягом [11, с. 96–97]. З огляду на це задля прискорення темпів економічного зростання у країні пріоритетними напрямками бюджетних витратків має бути фінансування модернізації та інновацій у ключових сферах національної економіки. Кроками до цього є оптимізація структури витратків державного бюджету шляхом скорочення тих, які не сприяють соціально-економічному розвитку держави, а також впровадження цільових державних програм, спрямованих на підвищення ефективності бюджетних витратків інвестиційного характеру.

Досліджуючи інфраструктурні проблеми розвитку вітчизняної економіки і роль державних фінансів у цьому процесі, Луніна І. [6, с. 50] відзначає, що в останні роки в Україні за незначних обсягів бюджетних інвестицій у матеріальну інфраструктуру відбулось істотне збільшення витратків на соціальний захист та соціальне забезпечення. Це, на думку автора, є причиною відсутності у країні базису і передумов для ефективної економічної діяльності та поступального інклюзивного розвитку. На основі авторської моделі оптимізації розподілу бюджетних витратків Набока Т. С. зробив висновок, що потреба у фінансових ресурсах на охорону здоров'я та освіту фактично збігається з обсягом коштів, що виділяється зі зведеного бюджету [12, с. 59–60]. Проблема, на його думку, полягає не в обсягах фінансування, а в його розподілі всередині розділів функціональної класифікації.

Серед причин низької ефективності бюджетних витратків на освіту вчені називають: відсутність функціонально-структурної спадковості та послідовності державних витратків, порушення законодавчо встановлених обсягів державної підтримки, накладення мораторію на механізми, що забезпечують утілення стимулюючих засад розвитку освіти, відсутність раціональних співвідношень при фінансуванні окремих елементів складових людського потенціалу, у тому числі їх необґрунтований перерозподіл у межах загальних і недостатніх обсягів фінансування, обмежене застосування прямих та непрямих форм підтримки і стимулів, брак належного контролю за цільовим і ефективним використанням ресурсів.

Основними причинами низької ефективності бюджетних витратків на соціальний захист та соціальне забезпе-

чення є невідповідність обсягів державної соціальної допомоги добробуту окремих категорій громадян, їх фактичним потребам у соціальній підтримці, надання окремих видів матеріальної допомоги без урахування розміру доходів, відсутність системи оцінювання впливу надання державної соціальної допомоги населенню на подолання бідності та інформаційної бази даних про потенційних одержувачів такої допомоги [7, с. 359–364].

Узагальнивши світовий досвід бюджетного стимулювання довгострокового економічного зростання, Ідрісов Г. [8, с. 51] зазначає, що передумови для цього необхідно створювати, підвищуючи ефективність державних витрат, змінюючи їх структуру (скорочуючи непродуктивні й збільшуючи продуктивні) та якісно трансформуючи бюджетні інститути. Водночас, заходи бюджетної політики зі стимулювання економічного зростання повинні бути націлені, передусім, на збільшення обсягів і підвищення якості факторів виробництва (фізичного, людського капіталу) та сукупної факторної продуктивності (покращення якості послуг інфраструктури, транспорту і зв'язку, освіти, охорони здоров'я тощо).

Шляхом зіставлення фактичних бюджетних витрат із мінімальними, що теоретично забезпечують однаковий результат, Хаунер Д. [9, с. 249] на прикладі Російської Федерації довів, що існуючих результатів у сфері охорони здоров'я можна було б досягти за 60–70% фактичних витрат. Це свідчить про те, що нарощування фінансових потоків у зазначеній сфері є хоч і необхідним, але недостатнім кроком. Ще гіршими виглядають показники ефективності витрат на соціальну сферу – як наслідок того, що в Російській Федерації близько половини бідного населення не має доступу до адресних програм соціального захисту, тоді як серед одержувачів соціальних виплат для бідних переважають представники небідних домогосподарств (61% небідних проти 39% бідних). Така сама ситуація склалася в галузі житлово-комунального господарства Росії: житлові субсидії отримують 64% багатих осіб, а бідні відповідно отримують 36%.

Нині уряд України контролює формування і використання значних обсягів фінансових ресурсів, сконцентрованих у різних ланках фінансової системи, підприємицьких структурах державної форми власності. Саме тому здійсненню реформ має передувати визначення напрямів фінансування, що максимально швидко та ефективно забезпечать підвищення життєвого рівня населення. До таких напрямів слід віднести інвестування в розвиток людського потенціалу. Підставами для подібного висновку є експертні оцінки мультиплікативного ефекту бюджетних витратків на соціальну сферу. Він полягає в тому, що кожна гривня, вкладена у цю сферу, забезпечує в перспективі зростання ВВП на 8 гривень, а спрямування бюджетних витратків на збільшення суспільного споживання дає змогу залучати у 6 разів більше інвестицій в економіку, ніж розмір витрат [13, с. 165].

Освіта, охорона здоров'я, розвиток транспортної інфраструктури виступили ключовими сферами в урядових пакетах фіскальних стимулів у багатьох країнах для підтримки економічного зростання та розвитку в умовах світової фінансово-економічної кризи 2008–2010 років [14]. Описаний досвід може бути використаний і в Україні.

Висновок. Таким чином, в умовах економічної та політичної нестабільності, високого рівня соціального напруження необхідно оптимізувати державні витатки, збільшивши їх ефективність. Цього можна досягнути за рахунок бюджетних витратків на інфраструктурний розвиток і підвищення якості людського капіталу, що узгоджується з урядовими цілями, задекларованими при виборі курсу України на євроінтеграцію.

Література

1. Про Державний бюджет України на 2015 рік та зміни до законодавства України, спрямовані на реалізацію Програми Кабінету Міністрів України «Відновлення України»: Закон України [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/document/247604932/ДБ%202015%20после%20КМУ.pdf>
2. За крок до дефолту. Реальний стан української економіки [Електронний ресурс] / Урядовий портал. – 2014. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247157216&cat_id=246711250
3. Затонацька Т. Вплив соціальних видатків на показники економічного розвитку України / Тетяна Затонацька, Андрій Ставицький // Світ фінансів. – 2010. – № 2. – С. 26–32.
4. Податкові важелі відтворення та розвитку населення : монографія / [Т. В. Калінеску, Г. С. Ліхоносова, О. М. Антіпов]; Східноукр. нац. ун-т імені Володимира Даля. – Луганськ : Вид-во СЧУ імені В. Даля, 2014. – 274 с.
5. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці / В. Д. Лагутін; Київський національний торговельно-економічний ун-т. – К. : КНТЕУ, 2007. – 248 с.
6. Луніна І. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки / І. Луніна // Економіка України. – 2011. – № 8. – С. 46–56.
7. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України : монографія / [Тарангул Л. Л. та ін.]; за заг. ред. Л. Л. Тарангул; Держ. податк. служба України, Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь : Фенікс, 2012. – 531 с.
8. Ідрисов Г. Бюджетна політика і економічний розвиток / Г. Ідрисов, С. Синельников-Мурылев // Вопросы экономики. – 2013. – № 8. – С. 35–59.
9. Хаунер Д. Эффективность государственных социальных расходов в Российской Федерации / Д. Хаунер // Современный мир. – 2008. – № 3. – С. 246–251.
10. Suescun R. The role of fiscal policy in human development and growth [Electronic resource] / R. Suescun. – 2007. – Accessed mode : http://economia.uniandes.edu.co/es/content/download/9237/45368/file/human_development_suescun.pdf
11. Циганов С. А. Еволюція концептуальних підходів щодо ролі видатків бюджету в розвитку економіки / С. А. Циганов, Т. В. Табаков // Фінанси України. – 2013. – № 12. – С. 89–99.
12. Набока Т. С. Оптимізація структури видаткової частини бюджету / Т. С. Набока // Економіка України. – 2014. – № 1. – С. 51–62.
13. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6-ти т.; Науково-дослідний фінансовий ін-т при Міністерстві фінансів України. – К. : НДФІ, 2004. – Т. 6: Підвищення ефективності боргової політики держави / [М. Я. Азаров та ін.]. – 347 с.
14. Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth [Electronic resource] / Organisation for Economic Cooperation and Development. – 2009. – Accessed mode : <http://www.oecd.org/sti/42983414.pdf>

Стаття надійшла до редакції 10.12.2014

Received 10.12.2014

Різні погляди – одна держава

аналітика, новини, коментарі
на інформаційно-аналітичному порталі
Інституту трансформації суспільства

www.osp-ua.info

Розміщуємо баннерну і контекстну рекламу

на сайтах Інтернет-холдингу Інституту трансформації суспільства

www.soskin.info

Тел./факс: (044) 235 98 28 (27)

E-mail: os@osp.com.ua