

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.07.2019 № 975) www.economy.nayka.com.ua | № 9, 2021 | 30.09.2021 р.

DOI: [10.32702/2307-2105-2021.9.15](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.9.15)

УДК 336.13.051

С. В. Качула,

*д. е. н., доцент, професор кафедри фінансів, банківської справи та страхування,
Дніпровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпро
ORCID ID: 0000 0003 2540 862X*

О. П. Заруцька,

*д. е. н., завідувач кафедри банківської справи та фінансових послуг,
Університет митної справи та фінансів, м. Дніпро
ORCID ID: 0000-0001-7870-9608*

БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я - ДОМІНАНТНА УМОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ

S. Kachula

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor,
Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance,
Dnipro State University of Agriculture and Economics, Ukraine
O. Zarutska*

*Doctor of Economic Sciences,
Head of the Department of Banking and Financial Markets,
University of Customs and Finance, Ukraine;*

HIGHER EDUCATION AND HEALTHCARE BUDGETARY FINANCING IS A DOMINANT CONDITION FOR THE IMPLEMENTATION OF HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT POLICY

У статті проведена оцінка сучасного стану фінансового забезпечення вищої освіти і охорони здоров'я, які відіграють провідну роль у розвитку людського потенціалу і водночас їх розвиток здійснюється у руслі реалізації двох із сімнадцяти Цілей сталого розвитку України 2030. Акцентовано, що за високою часткою видатків Зведеного бюджету України (ЗБУ) у ВВП на освіту, зокрема вищу, та охорону здоров'я криється недостатній обсяг фінансових ресурсів, їх неефективний розподіл та неможливість ефективного використання. Аналіз структури видатків ЗБУ на фінансування охорони здоров'я і освіти підтверджує висновок, що фінансові ресурси бюджету спрямовуються переважно на поточні потреби. Практична відсутність інвестиційно-інноваційної складової видатків бюджету на розвиток домінантних для зміцнення людського потенціалу галузей знижує ефективність реформ. Застаріла матеріально-технічна база не дозволяє виконувати дослідження як у галузі охорони здоров'я, так і вищої освіти на європейському рівні. Значна частка освітньої субвенції спрямовується також на поточне споживання. Показано значне зниження частки медичної субвенції місцевим бюджетам в 2020 році, що свідчить про підвищення ролі місцевих бюджетів у фінансуванні галузі охорони здоров'я внаслідок реформи децентралізації. Акцентовано увагу на необхідності удосконалення інституційного

середовища реалізації дієвої адаптивної бюджетної політики, розширення впливу її інструментів на людський розвиток. Показана важливість науково обґрунтованого, реального впровадження програмно-цільового планування в бюджетний процес та удосконалення процесу формування і реалізації бюджетних програм та їх моніторингу. Розроблено ряд інших пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів на розвиток людського потенціалу.

The article assesses the current state of financing of higher education and healthcare, which play a leading role in human resources development and at the same time their development is carried out in line with the implementation of two of the seventeen Sustainable Development Goals of Ukraine 2030. It is emphasized that insufficient amount of financial resources, their ineffective distribution and impossibility of efficient use are hidden behind the high share of expenditures of the Consolidated Budget of Ukraine (CBU) in GDP for education, in particular higher education, and health care financing. CBU expenditures on health and education financing structure analysis confirms the conclusion that the financial resources of the budget are directed mainly to current needs. The practical absence of the investment and innovation component of budget expenditures for the development of dominant industries to strengthen human potential reduces the effectiveness of reforms. The outdated material and technical base does not allow to carry out research in the field of health care and higher education at the European level. A significant share of the education subvention is also directed to current consumption. It shows a significant reduction in the share of medical subventions to local budgets in 2020, indicating an increasing role of local budgets in financing health care as a result of decentralization reform. Emphasis is placed on the need to improve the institutional environment for the implementation of effective adaptive budget policy, expanding the impact of its tools on human development. The importance of scientifically substantiated, real implementation of program-targeted planning in the budget process is shown, as well as budget programs formation, implementation and monitoring process improvement. A number of other proposals have been developed to increase the efficiency of budgetary means for human development using.

Ключові слова: бюджет; людський потенціал; вища освіта; охорона здоров'я; бюджетне фінансування; інвестування; капітальні видатки; міжбюджетні трансферти.

Keywords: budget; human potential; higher education; health care; budgetary financing; investment; capital expenditures; intergovernmental transfers.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток у будь-якому суспільстві значною мірою залежить від результативності задіяного у суспільному відтворенні людського потенціалу. У цьому аспекті нарощування людського потенціалу як у кількісному, так і якісному вимірі та стимулювання його реалізації у національній економіці є важливою умовою суспільного прогресу. Провідна роль у розвитку людського потенціалу належить насамперед вищій освіті і науці, що формують його компетентності та інноваційну складову, та охороні здоров'я, що сприяє збереженню якісних характеристик населення і його працездатність. Водночас, як система охорони здоров'я, так і система освіти, зокрема вищої, на сучасному етапі стикаються із низкою проблем, обумовлених впливом екзогенних та ендемогенних факторів. Особливої актуальності в умовах загострення глобальних і локальних загроз та викликів, які поєдналися у часі з проведенням кардинальних реформ суспільних фінансів, а також реформ у ряді галузей України, набуває питання щодо можливості виконання державою своїх функцій та зобов'язань, передбачених чинним законодавством, в період кризи, спричиненої пандемією COVID-19. Як свідчить зарубіжний і вітчизняний досвід, економічні кризи останніх десятиліть спричинили до перегляду політики державного фінансування вищої освіти та охорони здоров'я, підвищення ефективності бюджетного фінансування розвитку людського потенціалу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Сучасний етап розвитку суспільства потребує підвищення ефективності і результативності державного фінансування системи охорони здоров'я та освіти, зокрема вищої. Питанню зміцнення людського потенціалу у сфері вищої освіти та охорони здоров'я за рахунок різних джерел фінансування приділяється значна увага у наукових дослідженнях. Особливої уваги дана проблематика набула в умовах обмеженості бюджетних коштів

та недопущення посилення податкового навантаження на суб'єктів господарювання і водночас необхідності підвищення ефективності бюджетної складової у розвитку людського потенціалу у сфері вищої освіти та охорони здоров'я на тлі активізації проведення реформ в Україні.

Наукові здобутки щодо теоретичних та практичних засад фінансування вищої освіти, охорони здоров'я в умовах реформування та обмеженості бюджетних коштів висвітлено у наукових працях вітчизняних та зарубіжних вчених: В.І. Глухової [1], Є.Ніколаєва [2], Л.В. Лисяк [3; 4], І.Я. Чугунова [5], М. Сіміонеску [6] та ін. Водночас, динамічні зміни у суспільстві потребують подальшого наукового осмислення та продовження наукових досліджень щодо регулювання розвитку людського потенціалу та підвищення ефективності фінансування бюджетних програм у сфері освіти і охорони здоров'я.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є оцінка сучасного стану фінансування освіти і охорони здоров'я в умовах реформування та розробка пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів на розвиток людського потенціалу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Серед сімнадцяти Цілей сталого розвитку 2030 – ціль 3 «Міцне здоров'я та благополуччя» - спрямована на забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччя для всіх людей у будь-якому віці» та ціль 4 – на «Забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх» [7] активно реалізуються в Україні. Тобто реформи фінансування системи охорони здоров'я та освіти, що реалізуються сьогодні в Україні, узгоджуються із загальними цілями сталого розвитку країни, які сформовані у руслі загальносвітових глобальних цілей.

Рівень фінансового забезпечення реалізації стратегічних завдань соціально-економічного розвитку суспільства та зокрема розвитку людського потенціалу, як чинника забезпечення цього процесу, залежить від реального обсягу створеного валового внутрішнього продукту (ВВП) в країні. Водночас, цього недостатньо: важливим аспектом є модель фінансових відносин, що реалізується у суспільстві і відповідно сформований механізм та пропорції розподілу і перерозподілу ВВП. Між параметрами обсягу ВВП і його частки, що спрямовується на розвиток людського потенціалу існує прямий і зворотний зв'язок. Так, підвищення якості вищої освіти та випуску фахівців, на яких є платоспроможний попит суб'єктів господарювання, сприятиме зростанню зайнятості населення, збільшенню частки оплати праці у ВВП, отже зниженню потреби у соціальному захисті загалом, що дозволить зосередити фінансові ресурси на забезпеченні найбільш вразливих категорій населення, реалізувати стратегічні програми, сприяти підвищенню рівня і якості життя у суспільстві і реалізації політики економічного зростання та суспільного розвитку загалом. Державне фінансування охорони здоров'я, як наголошує генеральний директор ВООЗ Т.А. Гебрейєсус, фактично є інвестиціями в людський розвиток, засобом підвищення продуктивності праці, забезпечення економічного зростання і побудови більш здорового, безпечного і справедливого суспільства [8].

Серед найбільш вагомих джерел фінансування вищої освіти в Україні є бюджетні кошти та кошти здобувачів освітніх послуг. Частка видатків Зведеного бюджету України на напрями, що забезпечують розвиток людського потенціалу наведена у табл. 1.

Таблиця 1.

Частка видатків Зведеного бюджету України на напрями, що забезпечують розвиток людського потенціалу, % ВВП

	2000-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2000-2020
Освіта, всього	5,20	6,7	6,1	5,9	6,0
<i>у.т.ч. вища</i>	1,35	2,1	1,6	1,7	1,7
Охорона здоров'я	3,32	3,8	3,9	3,7	3,7

Джерело: [9; 10]

За даними Євростату (2020), середній показник частки ВВП, що спрямовується на освіту в ЄС-28 становить 4,6%. Є. Ніколаєв та О. Длугопольський підрахували, що в Україні загальні витрати на сферу вищої освіти сягають біля 2 % ВВП, що відповідає рівню розвинених країн ЄС [2]. Водночас, слід враховувати, що абсолютне значення витрат на вищу освіту в Україні є набагато нижчим від більшості європейських країн.

У структурі видатків Зведеного бюджету України на фінансування охорони здоров'я за економічною бюджетною класифікацією (табл.2) впродовж 2014-2020 років на поточні видатки приходиться у середньому 91,8% від загальних витрат зведеного бюджету. Найбільше значення цього показника відмічалось в 2014 році, і в наступних роках воно знизилось, але не набувало значення нижче 90%. Причому, частка оплати праці і нарахувань на заробітну плату з 2017 року різко знизилася і залишилася на низькому рівні у наступні роки. Відповідно на капітальні видатки спрямовуються (придбання основного капіталу, тощо) доволі обмежені бюджетні кошти.

Таблиця 2.
Структура видатків Зведеного бюджету України на фінансування охорони здоров'я за економічною бюджетною класифікацією, %

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Поточні видатки:	96,5	90,1	91,5	91,0	91,3	91,0	91,3
<i>оплата праці і нарахування на заробітну плату</i>	54,0	50,3	53,3	7,1	4,3	4,3	3,8
Капітальні видатки:	3,5	9,9	8,5	9,0	8,7	9,0	8,7
<i>придбання основного капіталу</i>	3,2	9,0	7,6	2,1	2,0	1,7	1,9
<i>капітальні трансферти</i>	0,3	0,9	0,9	6,9	6,7	7,3	6,8

Джерело: [9]

Структура видатків Зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією (табл. 3) віддзеркалює подібну ситуацію, як і з видатками на охорону здоров'я.

Таблиця 3.
Структура видатків Зведеного бюджету України на фінансування освіти за економічною бюджетною класифікацією, %

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Поточні видатки:	97,6	95,4	91,1	91,2	92,7	92,9	94,5
<i>оплата праці і нарахування на заробітну плату</i>	54,0	50,6	47,8	54,8	56,6	56,8	61,9
Капітальні видатки:	2,4	4,6	8,9	7,8	7,3	7,1	4,6
<i>придбання основного капіталу</i>	1,7	3,3	6,1	6,0	6,1	5,7	4,6
<i>капітальні трансферти</i>	0,6	1,2	2,7	1,9	1,2	1,4	0,9

Джерело: [9]

У сфері освіти такі статті видатків, як придбання основного капіталу, обладнання і предметів довгострокового користування, землі та нематеріальних активів, капітальне будівництво (придбання), капітальний ремонт фінансуються доволі обмежено або зовсім не фінансуються. Навчальні заклади фінансують такі видатки за рахунок надходжень коштів від платного навчання, або інших, не заборонених чинним законодавством джерел. Зростання можливостей підвищення рівня фінансування інвестиційно-інноваційної складової розвитку сприятиме підвищенню конкурентоспроможності вищих навчальних закладів, якості навчального процесу за рахунок модернізації/заміни матеріально-технічного забезпечення та інших заходів. М. Сіміонеску та ін. виявили, що бюджетні видатки на освіту та наукові дослідження, як правило, корелюють із реальними темпами зростання ВВП, але їх вплив залежить від особливостей національної фінансової політики [6].

Основу офіційних трансфертів від органів державного управління до місцевих бюджетів України становлять субвенції, в середньому за досліджуваний період їх частка в структурі офіційних трансфертів складала 92%.

Значну частку в структурі субвенцій до місцевих бюджетів займає освітня субвенція (табл.4). Водночас слід зазначити, що цільове призначення освітньої і медичної субсидій не сприяє розвитку інноваційної складової системи охорони здоров'я та освіти, адже фінансуються поточні витрати.

Таблиця 4.
Освітня і медична субвенції у системі міжбюджетних відносин України, 2015-2020 рр.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Субвенції, млрд грн						
<i>у тому числі:</i>	166,703	188,559	250,604	273,774	234,445	138,56
<i>освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам</i>	44,09	44,51	51,49	60,42	70,36	81,22
<i>медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам</i>	46,18	44,43	56,22	61,65	56,11	14,55
Частка освітньої субвенції у загальному їх обсязі, %	26,45	23,6	20,55	22,07	30,01	58,62
Частка медичної субвенції у загальному їх обсязі, %	27,7	23,56	24,43	22,52	23,93	10,5

Джерело: [9]

Дані табл.4 демонструють, що частка освітньої субвенції різко зросла в 2020 році порівняно з попереднім періодом: якщо в 2015 році вона становила 26,45% від загальної суми субвенцій, то у 2020 році – 58,62 %, тобто зросла в 2,2 рази. Поряд з тим значно скоротилась медична субвенція з державного бюджету

місцевим бюджетам: з 27,7% до 10,5%, що пов'язано із зростанням витрат державного бюджету на боротьбу з пандемією COVID-19 та її наслідками. Темп зростання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам в 2020 році порівняно з 2019 роком склав 59,1%. Тобто в 2020 році обсяги міжбюджетних трансфертів (зокрема, у вигляді медичної субвенції місцевим бюджетам з державного бюджету) суттєво скоротилися. За даними Міністерства фінансів України, частка витрат із державного бюджету у вигляді медичної субвенції в загальних витратах місцевих бюджетів поступово знижується, що свідчить, що внаслідок реформи децентралізації поступово підвищується роль місцевих бюджетів у фінансуванні галузі охорони здоров'я [4]. Однак, для продовження послідовності впроваджуваних змін в умовах кризи і водночас проведення глобального реформування ряду галузей (включаючи освіту) та впровадження принципово нових механізмів їх фінансування витрати державного бюджету є важливими, адже загалом місцеві бюджети на сьогоднішній день все ще неспроможні самостійно, за рахунок лише власних ресурсів фінансувати охорону здоров'я та освіту. Цілком справедливо, що «ключовим фактором для подальшого впровадження реформ системи охорони здоров'я, щоб заощадити ресурси від підвищення ефективності та перетворити їх на кращу якість охоплення та надання послуг, буде забезпечення загальної стабільності бюджету на охорону здоров'я» [8].

Обмеженість бюджетних коштів потребує визначення пріоритетів у аспекті ефективного спрямування витрат бюджетів, і також у системі фінансування галузей, що забезпечують людський розвиток. Обґрунтованість витрат бюджету на вищу освіту та охорону здоров'я підвищить стійкість публічних фінансів та водночас сприятиме розвитку людського потенціалу. У цьому контексті вагомим значення набуває ефективна реалізація програмно-цільового методу бюджетування.

У сучасних умовах розвитку суспільства для успішного поступу у досягненні Україною Цілей 2030 сталого розвитку [7] доцільним є удосконалення інституційного середовища реалізації адаптивної бюджетної політики, підвищення її дієвості, розширення впливу її інструментів на людський розвиток. Важливими аспектами є посилення ступеня взаємоузгодженості результатів діяльності головних розпорядників коштів та бюджетного планування, застосування у бюджетному процесі науково обґрунтованих неформальних показників результативності програм, як дієвого інструменту підвищення ефективності бюджетної політики, вирішення завдань відповідно до пріоритетів розвитку галузі. Вагомим є здійснення моніторингу бюджетних програм з метою визначення стану їх виконання та інші заходи.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.

Отримання соціально значущого результату у певній галузі згідно із стратегічними напрямками реалізації політики розвитку людського потенціалу та забезпечення ефективного використання бюджетних коштів потребує реального застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, розробки бюджетних програм у сфері вищої освіти і охорони здоров'я та науково обґрунтованих результативних показників їх виконання. Підвищення ефективності фінансування вищої освіти і охорони здоров'я потребує упорядкування відносин між центром і органами місцевого самоврядування стосовно узгодження пріоритетів розвитку галузей, визначення ступеня децентралізації при формуванні ресурсів для їх фінансування, дотримання принципу доступності інформації для громадськості і налагодження процесу зворотного зв'язку, розробки механізмів об'єктивного врахування особливостей територій, стану і ступеня використання їх ресурсного потенціалу.

Перспективою подальших досліджень є формування інституційних основ підвищення ефективності витрат бюджетних коштів на вищу освіту та охорону здоров'я.

Література.

1. Глухова В.І. Фінансування витрат бюджету на вищу освіту в Україні. *Ефективна економіка*. 2020. №5. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/100.pdf (дата звернення 1.09.2021).
2. Николаев С., Длугопольський О. Реформа вищої освіти України: реалізація профільного закону. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/HE-shadow-report-final.pdf> (дата звернення 01.09.2021)
3. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія/ Лисяк Л.В., Качула С.В., Роменська К.М. та ін.; за ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
4. Лисяк Л. В., Качула С. В., Абдін А. В. Роль витрат місцевого бюджету України на охорону здоров'я в умовах децентралізації. *Економічний вісник університету*, 2020. (46), 144-153. DOI: <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2020-46-144-153>
5. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. К.: КНТЕУ, 2021. 532 с.
6. Simionescu, M., Lazányi, K., Sopková, G., Dobeš, K., and Adam, P. B. Determinants of Economic Growth in V4 Countries and Romania. *Journal of Competitiveness*, 2017. 8(1), 103–116.
7. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України №722/2019 від 30.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019> (дата звернення 1 вересня 2021)
8. Україна: огляд реформи фінансування системи охорони здоров'я 2016–2019. Спільний звіт ВООЗ та Світового банку. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WB-Joint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf?ua=1 (дата звернення: 10.09.2021)
9. Статистичний збірник Міністерства фінансів. 2014-2020 роки. URL: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (дата звернення 1 вересня 2021).
10. Державна служба статистики. Офіційний сайт. URL: ukrstat.gov.ua

References.

1. Glukhova, V.I (2020), "Financing of budget expenditures for higher education in Ukraine", *Efficient economy*, vol. 5, available at: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/5_2020/100.pdf (Accessed 1.09.2021). DOI: [10.32702/2307-2105-2020.5.98](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2020.5.98).
2. Nikolaev, E., and Dlugopolsky, O. (2016), "Reform of higher education in Ukraine: the implementation of the relevant law", available at: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/HE-shadow-report-final.pdf> (Accessed 1.09.2021).
3. Lysyak, L.V. (ed.), Kachula, S.V., and Romenska, K.M. (2015), *Biudzhetna skladova realizatsii dominantnykh napriamiv suspil'noho rozvytku* [Budget component of the implementation of dominant areas of social development], Dnepropetrovsk, Ukraine.
4. Lysiak, L.V., Kachula, S.V. and Abdin, A.V. (2020), "The role of local budget expenditures of Ukraine on health care in decentralization", *Economic Bulletin of the University*, vol. 46, pp.144-153. DOI: <https://doi.org/10.31470/2306-546X-2020-46-144-153>
5. Chugunov, I.Ja. (2021), *Biudzhetna stratehiia suspil'noho rozvytku* [Budget strategy of social development], Kyiv, Ukraine.
6. Simionescu, M., Lazányi, K., Sopková, G., Dobeš, K., and Adam, P. B. (2017), "Determinants of Economic Growth in V4 Countries and Romania", *Journal of Competitiveness*, vol. 8(1), pp. 103–116.
7. The President of Ukraine (2019), Decree "On the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030", [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019> (Accessed 03 Sept 2021).
8. WHO and World Bank (2019), "Ukraine: A Review of Health Care Financing Reform 2016-2019", available at: https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WB-Joint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf (Accessed 01 Sept 2021).
9. Ministry of Finance (2021), "Statistical collection. 2014-2020", available at: <https://mof.gov.ua/uk/statistichnij-zbirnik> (Accessed 01 Sept 2021).
10. State Statistics Service of Ukraine (2021), [Online], available at: ukrstat.gov.ua (Accessed 01 Sept 2021).

Стаття надійшла до редакції 20.09.2021 р.