

О. М. Іваницька, доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління навчальним закладом Інституту лідерства та соціальних наук Київського університету ім. Бориса Грінченка

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

Розглядається підхід до розвитку людського капіталу, який передбачає комплексне розв'язання ключових проблем реалізації державної політики в цій сфері, а саме: забезпечення доступу до освіти; охорона фізичного, духовного та репродуктивного здоров'я; забезпечення громадянських прав і свобод; надання можливості працювати та отримувати адекватну винагороду за працю. Проаналізовано низку показників розвитку людського потенціалу, які використовуються в міжнародній практиці.

Рассматривается подход к развитию человеческого капитала, который предусматривает комплексное решение ключевых проблем реализации государственной политики в упомянутой сфере, а именно: обеспечение доступа к образованию; охрана физического, духовного и репродуктивного здоровья; обеспечение гражданских прав и свобод; предоставление возможности работать и получать адекватное вознаграждение за труд. Проанализирован ряд показателей развития человеческого потенциала, которые используются в международной практике.

The article enlightens the approach to human capital development which suggests the complex decision in key public administration problems solving in the sphere such as: i) procurement of access to education; ii) physical, mental and reproductive health saving; iii) civil rights and freedom success; iiiii) facilitation in employment and adequate its assessment. The set of indexes on human development potential which are used in international practice were analyzed.

Ключові слова. Людський капітал, державне управління розвитком людських ресурсів, інвестиції в розвиток людського капіталу, індекс розвитку людського потенціалу, показники розвитку людського капіталу.

Вступ. Ефективна система відтворення та розвитку людського капіталу є запорукою соціальної безпеки держави. В епоху підвищення продуктивної сили знань та невідпинного поступу інновацій людські ресурси країни повинні бути конкурентоспроможними і здоровими фізично та духовно, а нація загалом повинна мати значний потенціал розвитку, який базується передусім на людському потенціалі.

У державній політиці розвитку людського ресурсу формуються чотири основні вектори спрямування, а саме: доступ до освіти; охорона фізичного, духовного та репродуктивного здоров'я; забезпечення громадянських прав і свобод; забезпечення спроможних гідною роботою та адекватною винагородою за працю. Реалізація такої політики потребує величезних витрат, яких у бюджеті немає. Отже, виникає завдання оптимально розподілити державні пріоритети та фінансування для того, щоб досягти найбільшого ефекту від розвитку людського капіталу.

© О. М. Іваницька, 2010

Поняття “людський капітал” визначаємо відповідно до його класичного трактування у працях Т. Шульца, Й. Бен-Поретта, М. Блауга, Г. Р. Боуена, Дж. Кендріка, Л. Туроу та ін. У статті використано матеріали міжнародних організацій, зокрема Організації Об'єднаних Націй (ООН), інституцій Світового банку, Європейської комісії та ЮНЕСКО (the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization), дослідної компанії The Economist Intelligence Unit (аналітичного підрозділу журналу The Economist) [1–4]. Зазначені матеріали використані з метою порівняння досягнутих параметрів розвитку різних країн та управління соціальною сферою. В Інституті статистики ЮНЕСКО (Institute for Statistics) зібрано дані щодо рівня державної підтримки освіти і досягнутого ефекту, таким чином, можна порівняти зусилля урядів різних країн світу стосовно покращання ситуації в цій сфері. Наведено окремі публікації у виданнях Єврокомісії [5].

Ця стаття виступає доповненням до численних публікацій у рамках аналізу державного управління у сфері розвитку людського капіталу. Водночас її новизна полягає в зіставленні різних показників та критеріїв розвитку людського потенціалу, окресленні ключових напрямів державного сприяння гармонізації його складових.

Постановка проблеми. Мета і завдання статті полягають у визначенні напрямів державного регулювання розвитку людського капіталу.

Результати дослідження. Самовідтворення і розвиток інтелекту нації є умовою її виживання в епоху знань. Е. Тоффлер у фундаментальній праці “Шок майбутнього” писав: “Ми організуємо нове суспільство. Не суспільство, трохи змінене. Не нову версію сьогоdnішнього “більше, ніж життя” суспільства. А

абсолютно нове суспільство. Ця проста думка дотепер не стала надбанням нашої свідомості. Однак, якщо ми не усвідомимо цього, то будемо руйнувати самих себе у спробах боротись із завтрашнім днем. Будь-яка революція руйнує основні суспільні інститути і владні структури [6, 206]. Ці слова сказано більш ніж 40 років тому, а їх правдивість підтверджена досвідом соціальних трансформацій, що відбулись у багатьох країн світу. Найцінніший ресурс – людину, яка має практично необмежений потенціал розвитку, потрібно використовувати повноцінно, інакше країна приречена на аутсайдерство в міжнародній спільноті.

Водночас швидке руйнування звичних укладів потребує не просто адаптованості, а переходу на якісно новий рівень освіченості та сприйняття загальнолюдських цінностей. Підставою для такого висновку є аналіз звершень у галузі освіти в країнах Азії. У доповіді Світового банку за 1993 р. визначено, що близько 30 % економічного зростання “східноазійських тигрів” за період 1960–1985 рр. обумовлено “розумними” інвестиціями лише в початкову освіту, що було названо “економічним дивом” [2].

Державні процеси формування людського капіталу мають різне змістове навантаження в різні періоди розвитку людини. У матеріалах Світового банку виокремлено п'ять важливих періодів життя особистості: навчання, робота, збереження здоров'я, створення родини, реалізація громадянських прав і обов'язків [1]. Однак зазначимо, що ці напрями не можна відокремлювати один від другого. Ефективний людський капітал не включає безробітних та утриманців, тих, хто схильний до делінквентної поведінки. Полегшення доступу до освіти, забезпечення її своєчасності, а також вжиття дійових заходів щодо охорони здоров'я, створення здорового соціального клімату – це основні шляхи формування національного людського капіталу в Україні, як і в будь-якій країні світу.

Як і інший ресурс, людські ресурси можуть розвиватись екстенсивним шляхом, тобто збільшенням інвестицій, та інтенсивним, тобто підвищенням продуктивності, віддачі. Складність розв'язання проблеми розвитку людського капіталу в Україні обумовлена не стільки браком інвестицій, скільки їх низькою ефективністю, що пояснюється передусім незадовільною якістю державного управління цією критично важливою сферою.

У спадщину від Радянського Союзу Україні дістався висококваліфікований людський ресурс, який у міжнародних рейтингах і досі тримає державу на позиціях хоча й низьких, але не найнижчих. Більше того, за індексом освіти, який розраховано і наведено в Програмі розвитку ООН у Доповіді про розвиток людини “Реальне багатство народів: шлях до розвитку людини” (2010) Україна посідає почесне 18-те місце, випереджаючи не лише Російську Федерацію (53-тє місце) та Білорусь (35-тє місце), а й Іспанію (22-ге місце), Велику Британію (24-ге місце) та інші розвинені країни світу. Водночас рейтингові системи та показники, які відображають економічний, соціальний і політичний стан держав, відводять Україні останні позиції серед європейських країн, а нерідко – одне з найнижчих місць у світі. Постає питання, чи достатньо мати країні високоосвічену робочу силу для того, щоб досягти економічного і соціального прогресу?

У світовій практиці використовується система показників, які оцінюють регіональні, національні та міжнародні показники розвитку людського капіталу [3, 4]. До них належать:

- індекс розвитку людського потенціалу;
- витрати на освіту у відсотках до валового національного (внутрішнього) продукту, національного доходу, до бюджету;
- внесок освіти в економічне зростання (співвідношення між інвестиціями в освіту і темпами зростання ВВП);
- рівень збільшення заробітної плати за кожний додатковий рік освіти;
- рівень зайнятості населення в економіці та окремих її галузях і сферах, зокрема у сфері високих технологій;
- середній рівень зарплати (у тому числі в державному та приватному секторах) і його динаміка;
- частка працівників з вищою освітою на ринку праці;
- вікова структура зайнятих в економіці держави (розподіл чисельності працівників за віковими групами);
- динаміка зростання ВВП порівняно з динамікою витрат на соціальну сферу й освіту та ін.;
- державні інвестиції в охорону здоров'я та планування родини, охорона репродуктивного здоров'я.

Обмежений обсяг роботи не дозволяє проаналізувати кожний з наведених показників, тому зупинимось на кількох з них.

Найбільш популярним серед показників, що відображають рівень розвитку людського капіталу, є індекс розвитку людського потенціалу (ІРЛП). Вперше він був розрахований у 1990 р. пакистанським економістом Махбубом уль-Хаком, який розширив сферу оцінки рівня людського розвитку, доповнивши традиційні розрахунки рівня національного доходу на душу населення досягненнями уряду країни у сфері здоров'я та освіти. Отже, складові ІРЛП такі:

- індекс очікуваної тривалості життя під час народження (що свідчить про здоров'я і довголіття);
- індекс освіти, зокрема доступ до освіти, що вимірюється середньою очікуваною тривалістю навчання дітей шкільного віку і середньою тривалістю навчання дорослого населення;
- індекс валового національного доходу, що відображає розмір валового національного доходу на душу населення в доларах США, зваженого за паритетом купівельної спроможності [3].

Згідно з отриманим рейтингом, країни поділяються на чотири категорії: 1) країни з дуже високим рівнем ІРЛП; 2) країни з високим рівнем ІРЛП; 3) країни з середнім рівнем ІРЛП; 4) країни з низьким рівнем ІРЛП. Треба сказати, що Україна зі значенням ІРЛП 0,701 посідає “почесне” 69-те місце між Боснією й Герцоговиною та Іраном.

Одним з найпоширеніших у науковій літературі показників, який розраховують для того, щоб отримати відомості про місце освіти в системі суспільних цінностей держави, є показник витрат на освіту у відсотках до ВВП. У Доповіді про світовий розвиток за 2007 р. Світового банку як основний фактор, що робить вагомий внесок у формування ефективного людського капіталу, розглядаються державні інвестиції в освіту, особливо загальну середню освіту. Такий підхід обумовлений масштабами соціально-демографічних змін у країнах світу: кількість населення у віці 12–24 років досягла максимуму за всю історію людства – 1,5 млрд осіб, з них 1,3 млрд проживають у країнах, що розвиваються [1].

Фахівцями Світового банку визначено, що інвестиції у сферу освіти в рамках тридцятирічної програми субсидування середньої освіти, починаючи з обсягу приблизно 0,9 % від ВВП у 2000 р. з подальшим збільшенням обсягу витрат до 1,8 % від ВВП до 2020 р. дозволить отримати дохід на душу населення у країнах, що розвиваються, на 7 % більший, ніж без цих інвестицій, причому позитивний ефект збережеться й після 2040 р. Чиста зведена вартість позитивного ефекту за прийнятною дисконтною ставкою в 2,0–3,5 раза перевищуватиме витрати [1, 5].

Аналіз цього показника за даними ЮНЕСКО свідчить, що витрати на освіту в Україні порівнянні з витратами на освіту в розвинутих економіках, а інколи перевищують їх. Зокрема, у 2006–2008 рр. США витрачали 5,4–5,7 %, тоді як Україна – 5,3–6,2 %. Найвищі показники витрат на освіту у відсотках до ВВП у Куби (10–13 %) і Лесото (12–14 %). Набагато нижчі показники в таких країнах, як Швеція (7,0 %), де освіта, включаючи вищу, була донедавна безкоштовною навіть для іноземців. Зрозуміло, що, як і будь-який відносний показник, він залежить від багатьох факторів, передусім від абсолютної величини ВВП, кількості закладів освіти, їх мережі, вікової структури населення, розвитку приватних шкіл тощо [1].

Ще один показник, який брався до уваги в нашому дослідженні, – державні витрати на освіту у відсотках до бюджету, який, за розрахунками ЮНЕСКО, включає поточні та капітальні видатки на освітні заклади, адміністрування та субсидії приватним особам (студентам, школярам тощо). Україна у 2005–2008 рр. витрачала з бюджету близько 20 % коштів на освіту. Знову ж таки, найвищі видатки за цим показником має Лесото, а величина видатків розвинутих країн коливалась у межах 14–16 % [2].

Продуктивність людського капіталу характеризується розміром ВВП, що припадає на одного зайнятого в економіці країни. У 2005 р. в Україні припадало 9,433; у 2006 р. – 10,075; у 2007 р. – 10,883; у 2008 р. – 11,134 тис. дол. США на одного зайнятого [3]. Цей показник ураховує індекс купівельної спроможності, що уможливує зіставлення рівня ВВП за різні роки. Для порівняння, у 2005–2008 рр. у США вироблялось новоствореної вартості 62–65 тис. дол. США на одного зайнятого в економіці. Навіть Республіка Білорусь має удвічі більшу частку ВВП на одного зайнятого, ніж Україна.

Отже, з наведених співвідношень можна зробити кілька висновків. По-перше, витратний принцип розвитку людського капіталу не дає і не може дати належної його віддачі. По-друге, сьогодні не можна говорити навіть про те, що людський фактор превалює в системі факторів економічного зростання країни, особливо в післякризовий період. По-третє, рейтинги й відносні показники не дають реального уявлення про стан відтворення людських ресурсів та ефективність державного управління цими процесами в кожній окремо взятій державі.

Ми порівняли рейтинги країн за індексом розвитку людського потенціалу (ІРЛП) і прогнозами щодо темпів зростання економік на 2011 р. (рейтинг The Economist Intelligence Unit). Логічно передбачити, що країни з найвищим і високим рівнем ІРЛП демонструватимуть зростання економік у післякризовому 2011 р., бо саме кваліфіковані людські ресурси є вагомим чинником подолання кризи та економічного зростання.

Порівняння країн за рейтингом ІРЛП та рейтингом ЕІУ за 2010 р.

Країна	Рейтинг за ЕІУ ^[4]	Темпи зростання, %	Рейтинг за ІРЛП/група	Значення ІРЛП
Катар	1	15,8	38/І	0,803
Гана	2	14,0	130/ІУ	0,467
Монголія	3	12,0	100/ІІІ	0,622
Еритрея	4	9,3	– ^[5]	0,472
Ефіопія	5	9,0	157/ІУ	0,328
Китай	6	8,9	89/ІІІ	0,663
Індія	7	8,6	119/ІІІ	0,519
Узбекистан	8	7,0	102/ІІІ	0,617
Східний Тимор	9	7,0	120/ІІІ	0,502
Лаос	10	7,0	122/ІІІ	0,497

Однак з даних табл. 1 видно, що лише Катар серед групи країн з найвищим рівнем ІРЛП потрапив у список країн, щодо економіки яких прогноз оптимістичний. Решта країн з оптимістичним прогнозом належать до третьої (середній рівень показника) і четвертої (низький рівень) груп за рівнем розвитку людського потенціалу. Більше того, Ірландія, яка посідає п'яту позицію за ІРЛП, названа ЕІУ серед десяти країн, які належить до держав з найнижчими темпами економічного зростання.

Додамо також, що у списку агентства the Economist Intelligence Unit названо лише кілька країн, які традиційно належать до країн зі стабільно високими темпами економічного зростання (Індія, Китай) у так званому двошвидкісному міжнародному просторі. Переважна більшість країн серед зазначених належить до країн з напрочуд нестабільною економікою.

Отже, високий рівень освіти за негативної дії всіх інших факторів економічного зростання не дає очікуваного ефекту. Високий рівень підготовки випускників школи “гаситься” відсутністю розвиненої системи профтехосвіти, корупцією та неефективністю наступних ступенів освіти (вищий навчальний заклад, аспірантура, докторантура). Всі ці негаразди множаться на вкрай низьку організацію системи охорони здоров'я, що обумовлює численні хвороби і катастрофічно високу смертність населення. Навіть якщо брати до уваги витратний принцип, то в нашій державі витрачається приблизно на 25 % менше коштів на охорону здоров'я, ніж на освіту, хоча в більшості розвинених країн це співвідношення – на користь сфери охорони здоров'я. Корумпованість підготовки фахівців-медиків є загальновідомим фактом, що не додає впевненості в їх кваліфікації. До того ж висококваліфіковані кадри можуть бути не задіяні на ринку праці або в умовах відкритості економіки можуть виїхати в іншу країну через неадекватність оцінки їх праці на Батьківщині. “Втеча умів”, як ніяка інша нерозв'язана проблема, підриває основи інтелектуальної безпеки нації. Нарешті реалізація громадянських прав тривалий час відбувається у спотвореному форматі, що породжує песимізм та зневіру в населення країни, а як наслідок – появу численних девіантів і делінквентів.

Отже, до сьогоднішніх викликів належать системні перетворення в розвитку людського капіталу в напрямі врахування глобалізаційних змін, кризових явищ, що повторюватимуться, демографічних проблем, ціннісних орієнтирів. Ідеться не тільки про модернізацію системи освіти та її структури, переформатування національних структур кваліфікацій на основі результатів навчання. Дедалі помітнішими стає невідповідність умов становлення робочої сили новим вимогам щодо формування її нового покоління. Передусім потрібно кардинально змінити всю систему відтворення людських ресурсів, підходи до розвитку людського потенціалу. Наведемо висловлювання Е. Тоффлера, який зазначав: “Для того щоб вижити, щоб запобігти тому, що ми назвали шоком майбутнього, індивід повинен стати незрівнянно більш адаптованим і знаючим, ніж будь-коли раніше. Він має шукати абсолютно нові способи кинути якір, бо всі старі підвалини: релігія, нація, громада, родина або професія – вже хитаються під ураганим натиском сили прискорення. Однак перш ніж він це зможе зробити, він має зрозуміти, як дія прискорення проникає в його приватне життя, позначається на його поведінці та змінює якість існування. Іншими словами, він має зрозуміти тимчасовість речей” [6, 48].

Ураховуючи зазначене, урядові України слід розробити реальну наукову концепцію розвитку людського капіталу, виходячи з реальних бюджетних обмежень, демографічних колапсів і соціальних негараздів, яка б сприяла розвитку людського капіталу на різних етапах життєдіяльності людини. Слід підвищити вимоги до визначення ціннісних орієнтирів, знань і компетентності людини; стимулювати творчість та ініціативу; викоринювати корупцію в соціальній сфері як пріоритетне завдання; підвищити рівень державної медичної допомоги; оптимізувати витрати в освітній сфері.

Висновки. Зараз не можна виокремлювати окрему складову державної політики розвитку людського капіталу і надавати їй пріоритетного значення. Усі чотири напрями державної політики розвитку людського капіталу мають бути чітко визначені, а саме: забезпечення доступу до освіти; охорона фізичного, духовного та репродуктивного здоров'я; забезпечення громадянських прав і свобод; надання можливості працювати та

отримувати адекватну винагороду за працю. Державне управління має бути зорієнтоване не на витратний принцип стимулювання розвитку людського капіталу, а на підвищення вимог до його віддачі та підвищення рівня його продуктивності.

Напрями подальших розвідок торкаються питань визначення комплексних вимірів розвитку людського капіталу з урахуванням національних особливостей соціально-економічного розвитку української держави.

Література

1. Доклад о мировом развитии 2007. Проблемы молодого поколения в контексте развития : обзор. – Всемирный банк, Вашингтон. – 55 с.
2. Електронний ресурс. – Режим доступу : www.worldbank.org
3. Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://gtmarket.ru/ratings/human-development-index/> human-development-index-info
4. Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://econ.worldbank.org>
5. Емцов Р. Отдача от образования в странах с переходной экономикой / Р. Емцов, С. Кноблех, Дж. Мете // Beyond Transition. – 2006. – № 11. – С. 3–4.
6. Тоффлер Э. Шок будущего : пер. с англ. / Тоффлер Э. – М. : АСТ, 2002. – 557, [3] с.