

О.О. КРАВЦОВ, к.е.н., доцент,
Донецкий национальный технический университет,
м. Донецьк, Україна,
kravtsov_al@mail.ru

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОЦІНКИ ІНВЕСТИЦІЙ В СУСПІЛЬНІ БЛАГА

Запропоновано критерії та метод оцінки інвестицій в суспільні блага при фінансовому плануванні та підготовці місцевих бюджетів.

Ключові слова: суспільне благо, інвестиції, фінансове планування.

Предложены критерии и метод оценки инвестиций в общественные блага при финансовом планировании и подготовке местных бюджетов.

Ключевые слова: институциональная экономика, общественное благо, инвестиции, финансовое планирование.

O.O. Kravtsov

Some Issues of Evaluating Investments in Public Goods

The paper proposes criteria and method of assessing investment in public goods with financial planning and preparation of local budgets.

Keywords: public good, investments, financial planning.

Найважливішим важелем забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів і держави є бюджетна політика. За своїм змістом вона є перерозподілом частини суспільного продукту на створення суспільних благ. В загальному вигляді, бюджетна політика як одна з функцій держави виступає засобом впливу на економічні процеси, які відбуваються в суспільстві. Тобто за допомогою окремих заходів бюджетної політики суспільство може досягти більш високого рівня добробуту громадян. Саме такими аргументами виправдовують втручання уряду в ринковий механізм прихильники державного регулювання, зокрема, економічної теорії добробуту [1; 5].

Однією з головних задач бюджетної політики є розподіл витрат на створення суспільних благ. Суспільні блага характеризуються певними ознаками, які можуть відрізнятися в різних країнах, але в загальному розумінні це товари і соціальні послуги, призначені для колективного використання. До них, зокрема, відноситься національна оборона, підтримання громадського порядку, пожежна охорона, освіта, охорона здоров'я та інше. Аткинсон і Стигліц виділяють чисті суспільні блага, викорис-

тання яких не має просторових обмежень, наприклад, національна оборона, та місцеві суспільні блага, які використовуються переважно членами певних територіальних громад, наприклад, освітній заклад в селі [1; 5]. Створення суспільних благ відбувається за рахунок фінансування з певного рівня бюджету, а розподіл бюджетних коштів, в свою чергу, залежить від бюджетної політики держави. Наприклад, чисті суспільні блага, як правило, фінансуються за рахунок державного бюджету, а місцеві – за рахунок місцевих бюджетів територіальних громад.

До цього часу науково не визначено, якою повинна бути ефективна бюджетна політика на макrorівні в рамках економічної теорії добробуту, бо існують різні погляди на роль держави в економіці. Вочевидь, більшість з такого роду питань лежить у площині позитивної економічної теорії.

На макrorівні також бракує науково обґрунтованих методів оцінки управлінських рішень щодо розподілу витратків місцевих бюджетів, зокрема, капітальних вкладень. Наприклад, як найкраще розподілити витратки бюджету розвитку: на будівництво школи, лікарні або закладу культури? Доцільно капітально відремонтувати заклади освіти на певній території або побудувати нові? Яким повинний бути баланс між витратами на утримання бюджетних установ та на їх розвиток? Ці та аналогічні питання щоденно постають перед владою, яка повинна мати методичні інструменти для їх вирішення. З іншого боку, суспільству необхідний прозорий та зрозумілий набір показників для оцінки дій влади. В статті розглянуті деякі актуальні питання оцінки інвестицій в суспільні блага на макrorівні, оскільки саме на цьому рівні приймається переважна більшість управлінських рішень щодо мережі бюджетних установ та їх розвитку.

Управлінське рішення як таке може бути представлено наступною моделлю:

$$F(X) \rightarrow \max, \\ X \in A,$$

© О.О. Кравцов, 2014

<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=37579>

<http://www.instud.net>, <http://www.nbu.gov.ua/>

де X – параметр або сукупність параметрів, які обирає особа, що приймає рішення (керовані параметри). X може мати будь-яку природу: число, вектор, множина та інше. Саме вибір X є змістом управлінського рішення.

$F(X)$ – критерій оптимізації, математичний вираз мети управління або бажаного стану об'єкта управління;

A – множина обмежень, які накладаються на X .

В практиці управління найчастіше використовуються наступні критерії оптимізації:

$$K_{\text{опт1}} = (P - B) \rightarrow \max, \quad (1)$$

$$K_{\text{опт2}} = P / B \rightarrow \max, \quad (2)$$

$$K_{\text{опт3}} = P \rightarrow \max, B \leq B_{\text{max}}, \quad (3)$$

$$K_{\text{опт4}} = B \rightarrow \min, P \geq P_{\text{min}}, \quad (4)$$

$$K_{\text{опт5}} = \Delta P / \Delta B \rightarrow \max. \quad (5)$$

Критерій $K_{\text{опт1}}$ передбачає максимізацію різниці результату (P) та витрат (B), $K_{\text{опт2}}$ – максимальну величину результату на одиницю витрат. Отримання найбільшого результату при заданій максимальній величині витрат B_{max} (3) та мінімізація витрат для досягнення необхідного результату P_{min} (4) також можуть вважатися критеріями оптимального управління. Останнім часом все більше поширення отримує критерій $K_{\text{опт5}}$, який формулюється як максимальний темп наближення ефективності до потенційно досяжного.

Що можна вважати результатом окремих управлінських дій щодо суспільних благ? Вочевидь, таким результатом могла б бути суспільна користь, виражена певним кількісним показником суспільного задоволення[2; 3; 4;]. В економічній теорії неодноразово робилися спроби визначити так звані функції суспільного добробуту, на основі яких можна було б, наприклад, судити про ефективність дій уряду. На цей час найбільш відомі і досліджені функції Бергсона-Самуельсона, Ерроу, Парето, Бен-тама. Але ці теоретичні моделі не можуть бути використані на практиці, бо базуються на невимірюваних показниках кардиналістської індивідуальної корисності.

Загалом, оцінка суспільного задоволення – це, скоріше, соціологічна ніж економічна проблема. Тому доведеться визнати, що на даному етапі не існує загально визнаної методики вимірювання результатів управлінських дій щодо надання соціальних послуг або створення суспільних благ. Якщо така методика базувалась би на соціологічних дослідженнях, то вона, скоріш за все, вимірювала б певний рі-

вень соціального самопочуття населення. Громадську думку щодо окремих дій важко виокремити.

Розглянемо конкретну управлінську ситуацію. Для членів територіальної громади, яка налічує N осіб, планується створити місцеве суспільне благо, наприклад, дитячий майданчик, для колективного користування. Вартість майданчика - S грошових одиниць. Як оцінити це управлінське рішення? Оскільки мова йдеться про колективне благо, доцільно запитати відношення членів територіальної громади до цього заходу. Припустимо, X членів територіальної громади з N будуть «за» таке рішення, інші $(N-X)$ осіб «проти». Далі, відповідно до регламенту, якщо $X > N/2$ або $X > 2N/3$, рішення приймається певною більшістю голосів. Таким чином, витрати санкціонуються. Це найпростіший випадок врахування впливу громадської думки на управлінське рішення щодо створення суспільних благ. Але від чого в даному випадку буде залежати X ? Безумовно, певною мірою X буде залежати від характеристики самого суспільного блага, яке планується створити. Але також X залежатиме від загального відношення до влади, тобто громадської думки щодо її можливості створювати суспільні блага взагалі. Останній чинник є вкрай важливим, оскільки недовіра до влади провокує негативне відношення до будь-яких її дій.

Характерною ілюстрацією до останнього тезису може бути ситуація з впровадженням положень Закону України №3612 від 07.07.2012 «Про реалізацію пілотного проекту щодо реформування системи охорони здоров'я у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві». Так, в Донецькій області у 2012-2013 роках порівняно з ситуацією на початок реформування галузі охорони здоров'я забезпеченість автомобілями швидкої медичної допомоги (ШМД) зросла на 31% з 406 до 532 одиниці, медикаментозне забезпечення на 1 виклик ШМД збільшилася у 6,5 разів з 3,85 грн. до 25 грн., додатково придбано медичне обладнання, більше 400 автомобілів, 273 велосипеди для медперсоналу у сільській місцевості. Але незважаючи на це, відношення населення до реформи і окремих заходів залишається негативним.

Відношення окремого члена територіальної громади до місцевого суспільного блага є прикладом індивідуального споживчого вибору. В ординалістській теорії споживчої поведінки такий вибір аналізується за допомогою

кривих байдужості. Нехай споживач змушений вибирати між суспільними благами, які використовуються колективно, та індивідуальними або приватними благами, які він може викори-

стати особисто. Теоретично його вибір може бути проілюстрований картою кривих байдужості (рисунок 1).

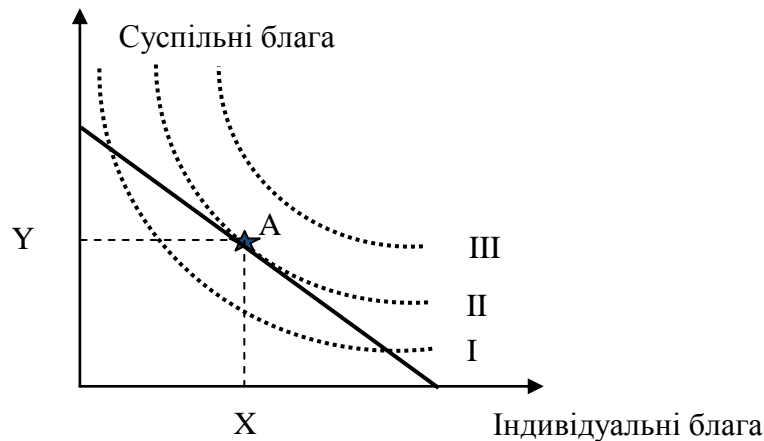


Рис. 1. Карта кривих байдужості індивідуального споживчого вибору

З теорії відомо, що ситуація індивідуальної споживчої рівноваги досягається за умови, коли відношення граничних корисностей благ дорівнює відношенню їх цін. Індивідуальні блага взагалі можна вважати єдиним універсальним композитним благом, тобто грошима. Обираючи між суспільними благами та індивідуальними, споживач приймає рішення про виділення частини своїх грошей на створення колективних благ. Це дійсно відбувається в економіці через систему оподаткування та опосередковується державою. Таким чином індивідуальна споживча рівновага досягається, коли гранична корисність суспільних благ дорівнює їх ціні.

Згідно з законом попиту чим менше ціна суспільних благ, тим більше обсяг їх споживання. В випадку, що розглядається, ціна суспільного блага для окремого члена територіальної громади дорівнює S/N . Тобто чим менше цей показник, тим більше людей позитивно поставляться до управлінського рішення, тим більше буде X і ймовірність санкціонування витрат. Таким чином, виходячи з економічної теорії споживчого вибору, критерієм порівняння заходів із створення місцевих суспільних благ можна вважати мінімум витрат в розрахунку на одного користувача цих благ: $S/N \rightarrow \min$.

В загальному вигляді задача оптимізації набору заходів із створення місцевих суспільних благ може мати вигляд:

$$S_1x_1 + S_2x_2 + S_3x_3 + \dots + S_kx_k \rightarrow \min; \quad (6)$$

$$S_1 + S_2 + S_3 + \dots + S_k = S; \quad (7)$$

де x_k – питома вага користувачів результатів k -ого заходу в загальній чисельності населення регіону, долі од.;

S_k – витрати на k -ий захід, грошові одиниці;

S – бюджет, грошові одиниці.

Наведена методика була використана для відбору переможців регіонального конкурсу проектів місцевого розвитку, який проводиться в Донецькій області вже 6 років. З 2012 року одним з пріоритетів конкурсу є проекти модернізації вуличного освітлення в сільській місцевості «Світле село». В конкурсі 2012 року прийняли участь 28 таких проектів, з яких 12 обрано переможцями. Ключовим показником для відбору проектів стали витрати на 1 мешканця населеного пункту (таблиця 1).

Перші три проекти визнані переможцями за критерієм найменших витрат на 1 мешканця.

Питання оптимізації бюджетної політики недостатньо вивчені в економічній теорії. Традиційні критерії оптимізації управлінських рішень на мікрорівні важко пристосувати для оцінки інвестицій в суспільні блага. Результатом таких інвестицій є суспільна користь, яку на даному етапі неможливо кількісно оцінити. Порівняльний аналіз витрат на місцеві суспі-

льні блага може здійснюватися за критерієм мінімуму витрат на одного користувача таких благ. Саме такий критерій є доречним, виходячи з проєкції теорії споживчої поведінки на суспільні блага. За його допомогою можна оп-

тимізувати вибір заходів в умовах бюджетного обмеження.

Таблиця 1

**Конкурсна оцінка проєктів місцевого розвитку «Світле село»,
поданих для участі в обласному конкурсі в 2012 році**

Населений пункт	Район	Чисельність населення, чол.	Бюджет проєкту, грн.	Бюджет проєкту, грн./чол.
смт Велика Новосілка	Великоновоселківський	7 000	109 000	15,57
с. Слізавето-Миколаївка	Амвросіївський	800	155 000	193,75
с. Кодема, с. Отрадівка	Артемівський	545	160 085	293,73
с. Світле	Добропільський	300	111 000	370,00
с. Аннівка	Добропільський	600	351 334	585,56
с. Добропілля	Добропільський	345	274 855	796,68

Литература

1. Стиглиц Дж. Куда ведут реформы? // Вопросы экономики . –1999 . – N7 . – с. 4-30 ..
2. Московский, А. Институционализм: теория, основа принятия решений, метод критики / А. Московский // Вопросы экономики. – 2009. – № 3. – С. 110-124.
3. Эрроу К. Информация и экономическое поведение // Вопросы экономики. – 1995. – № 5. –С.98-107.
4. Ковалева, Т. М. Анализ современ-

ных методологических подходов к финансовому планированию и выбор методологии финансового планирования [Текст] / Т. М. Ковалева // Экономические науки. – 2007. – N 4. – С. 203-210.

5. Кац И., Попов Е Социальная привлекательность территории по общественным благам // Общество и экономика. – 2013. –№ 6. – С. 84-104

Статья поступила в редакцию 29.01.2014