

doi: <https://doi.org/10.33763/finukr2019.09.027>

УДК 330.16:336.2:342.25

А. Є. Буряченко

доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", Київ, Україна, andrii.buriachenko@kneu.ua
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7354-7491>

К. М. Левченко

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана", Київ, Україна, levchenko.kneu@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9099-2303>

ПОВЕДІНКОВА ЕКОНОМІКА ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

Анотація. Розглянуті в статті аспекти процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в Україні вказують на велике значення поведінкової економіки для місцевих бюджетів. Така економіка дає змогу більш реалістично з точки зору психології обґрунтувати вихідні передумови аналізу поведінки суспільства як платника податків до місцевих бюджетів. Встановлено, що важливу роль у сплаті податків до бюджету місцевого рівня відіграє фактор довіри населення до держави, зокрема до органів місцевого самоврядування. З'ясовано, що, незважаючи на регіональну асиметрію, котра безпосередньо впливає на формування бюджетів, відбувається стрімке зростання власних доходів об'єднаних територіальних громад за рахунок створення сервісного клімату на місцевому рівні. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення добровільної сплати податків до місцевих бюджетів, до яких належать: проведення комплексних реформ у фіскальній сфері з метою поліпшення якості економічного середовища на рівні територіальних громад, удосконалення податкового адміністрування та підвищення ефективності використання мобілізованих фінансових ресурсів органами місцевої влади з урахуванням засад поведінкової економіки.

Ключові слова: децентралізація, доходи, місцеві бюджети, поведінкова економіка, довіра, податки, суспільство.

Рис. 3. Табл. 3. Літ. 22.

Andrii Buriachenko

Dr. Sc. (Economics), Associate Professor, SHEE "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman", Kyiv, Ukraine, andrii.buriachenko@kneu.ua
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7354-7491>

Kateryna Levchenko

Ph. D. (Economics), SHEE "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman", Kyiv, Ukraine, levchenko.kneu@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9099-2303>

BEHAVIORAL ECONOMY AND DECENTRALIZATION OF THE BUDGET SYSTEM

Abstract. At the present stage of Ukrainian statehood development, when the system of financial relations between society and the state is reformed in the direction of decentralization, there is a need to form a system of vital activity of society based on a balanced distribution of rights and responsibilities not only between levels of local government but also between the state and society as a whole. Since one of the priority

© Буряченко А. Є., Левченко К. М., 2019

tasks of local authorities is interaction with society, there is an urgent need to develop measures that would allow the latter to transform into a subject of economic relations, endowed not only with the opportunities but also with the legal rights of solving social problems of relevance with the economic activity of the region of residence. However, an individual does not always demonstrate rational economic behavior because of the actual uncertainty of needs and the inadequate assessment of the required information. The purpose of this article is to study the role of behavioral economics for local budgets. The aspects we consider to decentralize power and reform local governments in Ukraine clearly show that the role of the behavioral economy for the local budgets is very large. Behavioral economics enhances the explanatory capacity of the traditional economy by providing a more realistic psychological justification for the initial prerequisites for analyzing society's behavior as a taxpayer in local budgets. The behavior of society as taxpayers in local budgets is influenced by the level of stability of the legal field and the quality of regulatory institutions, as well as the level of financing public goods. In order to increase the level of voluntary payment of taxes to local budgets, it is necessary to carry out comprehensive reforms in the fiscal sphere, aimed at improving the quality of the economic environment at the level of territorial communities, improving tax administration and increasing the level of spending of local authorities by mobilizing financial resources given the basics of behavior.

Keywords: decentralization, revenues, local budgets, behavioral economics, trust, taxes, society.

JEL classification: G02, H71, H77.

А. Е. Буряченко

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов ГВУЗ "Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана", Киев, Украина

Е. М. Левченко

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов ГВУЗ "Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана", Киев, Украина

ПОВЕДЕНЧЕСКАЯ ЭКОНОМИКА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. Рассмотренные в статье аспекты процесса децентрализации власти и реформирования местного самоуправления в Украине указывают на большое значение поведенческой экономики для местных бюджетов. Такая экономика позволяет более реалистично с точки зрения психологии обосновать исходные предпосылки анализа поведения общества как налогоплательщика в местные бюджеты. Установлено, что важную роль в уплате налогов в бюджеты местного уровня играет фактор доверия населения государству, в частности органам местного самоуправления. Выяснено, что, несмотря на региональную асимметрию, которая непосредственно влияет на формирование бюджетов, происходит стремительный рост собственных доходов объединенных территориальных общин за счет создания сервисного климата на местном уровне. Определены приоритетные направления совершенствования добровольной уплаты налогов в местные бюджеты, к которым относятся: проведение комплексных реформ в фискальной сфере с целью улучшения качества экономической среды на уровне территориальных общин, совершенствование налогового администрирования и повышение эффективности использования мобилизованных финансовых ресурсов органами местной власти с учетом основ поведенческой экономики.

Ключевые слова: децентрализация, доходы, местные бюджеты, поведенческая экономика, доверие, налоги, общество.

Питання наукового осмислення та оцінки ролі поведінкової економіки в системі взаємодії влади й суспільства актуальне як ніколи. На сучасному етапі розвитку української державності, коли відбувається реформування системи фінансових взаємовідносин суспільства та уряду в напрямі децентралізації, є потреба в збалансованому розподілі прав і обов'язків не лише між рівнями місцевої влади, а й між державою та суспільством загалом. Тому становлення національної економіки передбачає розвиток системи місцевого самоврядування, що покликана забезпечувати процес регулювання суспільних відносин, у т. ч. через місцеві бюджети. Оскільки одним із пріоритетних завдань органів місцевої влади має бути взаємодія із суспільством шляхом максимального задоволення інтересів і потреб населення відповідної території, необхідно якнайшвидше розробити заходи, котрі допоможуть суспільству трансформуватися в суб'єкта економічних відносин, наділеного не лише можливостями, а й законними правами подолання суспільних та соціально важливих проблем, пов'язаних із економічною діяльністю регіону його проживання.

Проте окрема людина, як і суспільство загалом, не завжди демонструє раціональну економічну поведінку внаслідок фактичної невизначеності потреб і недостовірної оцінки необхідної інформації. Економічний суб'єкт із власними інтересами й потребами, що може думати ірраціонально, виступає важливим елементом поведінкової економіки.

Як зауважує Р. Талер, поведінкова економіка – це не нова дисципліна, це та сама економіка, тільки значно збагачена знаннями у сфері психології та інших соціальних наук [1, с. 10]. Аналітичний огляд досліджень і публікацій вказує на підвищений інтерес вітчизняних науковців до поняття “поведінкова економіка”. Наприклад, Л. І. Чернобай і Ю. В. Широн вважають, що вона досліджує особливості та наслідки впливу емоційних, когнітивних і соціальних чинників на процес прийняття суб'єктами економічних відносин рішень за умови обмеженої раціональності на будь-якому рівні економічної системи суспільства [2, с. 77]. С. Д. Бушуєв, Д. А. Бушуєв і Р. Ф. Ярошенко виділяють дві групи аномалій поведінкової економіки: в економічній поведінці та в ринкових цінах і доходах [3, с. 23]. У свою чергу, на думку С. В. Солодучіна та Є. С. Шайтанової, завдяки знанню основних причин нерациональної поведінки економічних агентів подібні ситуації можна передбачити й контролювати, а отже, й уникнути негативних наслідків такої поведінки [4, с. 129].

Очевидно, що в Україні окреслений напрям досліджень розвинений недостатньо, попри наявність усіх умов для запровадження позитивних змін у суспільстві завдяки концептуальним положенням теорії поведінкової економіки, наприклад у процесі децентралізації влади та реформування місцевого

самоврядування. У зв'язку з цим метою статті є дослідження ролі поведінкової економіки для місцевих бюджетів України в разі їх децентралізації.

Інформаційною базою дослідження слугують наукові праці, де розглянуто теоретичні аспекти поведінкової економіки й місцевих фінансів, а також матеріали моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в нашій державі.

У сучасній економіці роль місцевих фінансів невпинно зростає. Це пов'язано із впливом таких факторів, як збільшення самостійності територій у наданні населенню соціально значимих послуг, широке впровадження ринкових інститутів у господарську практику адміністративних одиниць, формування істотного інвестиційного потенціалу з тимчасово вільних коштів населення й суб'єктів господарювання територій, зосередження місцевих фінансових потоків на пріоритетних напрямках тощо.

Успішність проведення будь-якої реформи, в т. ч. децентралізації, та ефективність підвищення рівня життя й добробуту місцевого населення передусім залежать від соціального спрямування таких реформ. Зазначене відповідає не лише положенням Конституції, а й вектору сучасного розвитку українського суспільства, що відбувається на засадах людиноцентризму, тобто з урахуванням потреб окремої людини в розумінні того, як розраховується сума певного податку та на що йдуть кошти від його сплати.

Важливу роль у сплаті податків до місцевих бюджетів відіграє фактор довіри населення до держави, зокрема в особі органів місцевого самоврядування. Суспільство має бути впевнене в раціональності й ефективності використання державою в особі органів місцевого самоврядування сплачених ним податків. У разі нераціонального чи нецільового використання сплачених суспільством податків до місцевих бюджетів, що проявляється в незаконному збагаченні посадових осіб, постає питання адресності податкових надходжень [5]. Ідеться про додаткові трансакційні витрати, котрі лягають на населення при будь-якій економічній взаємодії, щоб компенсувати дефіцит довіри та запобігти ризику несумлінної поведінки з боку контрагентів, тобто посадових осіб органів місцевої влади, а також про доволі високу інертність суспільства (довірчі зв'язки, ефективні для членів певної соціальної групи, можуть створювати негативні ефекти для суспільства загалом, коли окремі спільноти починають обстоювати власні інтереси на шкоду інтересам інших спільнот) [6].

Очевидно, що в процесі формування культури сплати податків передусім необхідно завоювати довіру суспільства до держави. Це можливо за умови прозорого проведення публічних закупівель, раціонального розподілу коштів місцевих бюджетів і цільового використання сплачених населенням податків. Тоді громадяни розумітимуть, що сплачувані ними податки йдуть на підтримання добробуту не окремих посадових осіб місцевих органів влади, а територіальної громади завдяки соціальній функції місцевих фінансів [5].

З початку децентралізації спостерігається стрімке зростання доходів місцевих бюджетів. У 2014 р. їх обсяг становив понад 68 млрд грн [7]. За прогнозами у 2019 р. очікується зростання обсягу доходів місцевих бюджетів у 4 рази, до 267 млрд грн. Така динаміка впродовж 2014–2019 рр. стала можливою завдяки отриманню органами місцевого самоврядування повної бюджетної самостійності щодо наповнення власних бюджетів та здійснення видаткових повноважень, а також збільшенню кількості джерел формування дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок передання окремих доходів із державного бюджету.

Слід зазначити, що динаміка обсягів надходжень до бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ) у 2015–2018 рр. випереджає темпи зростання доходів місцевих бюджетів за цей період (рис. 1). Так, у I півріччі 2019 р. в Україні створено 924 ОТГ замість 1289-и за затвердженими перспективними планами, що стало наслідком регіональної асиметрії та посилення суперечностей між регіонами [8; 9]. Загалом проблема регіональних диспропорцій є поширеним явищем у процесі розвитку й функціонування світової економіки. Про наявність територіальної диференціації в країні можуть свідчити значення ряду показників (величини ВВП, рівня безробіття та ін.), що негативно впливає на соціально-економічну політику як регіону, так і всієї країни. Пріоритетними напрямками державної регіональної політики з подолання територіального дисбалансу повинні бути: сприяння структурній перебудові та розвитку відсталих регіонів і тих, де спостерігається стагнація промисловості; підтримка регіонів, чия економіка перебуває в кризо-

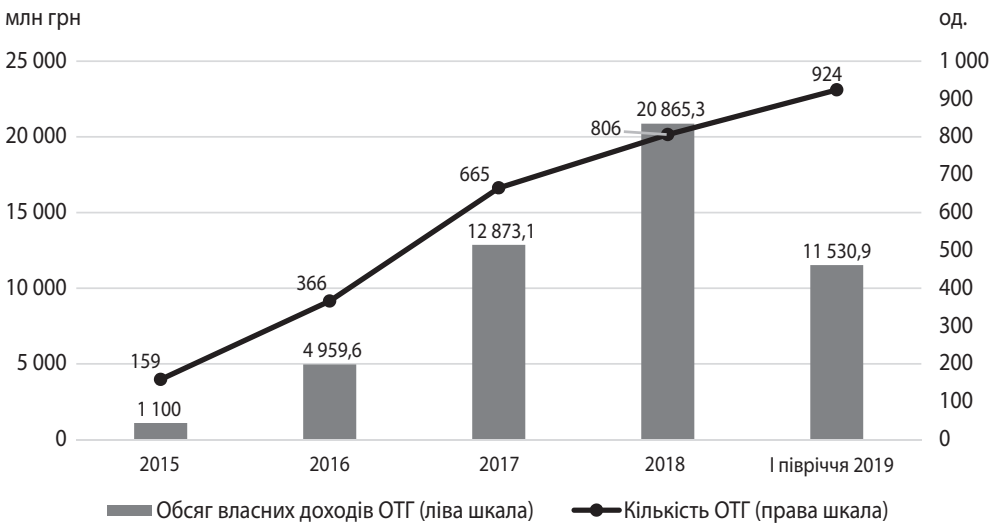


Рис. 1. Динаміка зміни власних доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад України у 2015–2019 рр.

Побудовано за даними звітів національного проекту “Децентралізація”.

вому стані; ліквідація довготривалого безробіття як джерела соціальної напруженості [10, с. 200–203].

Наразі на території України можна виокремити декілька регіонів із різним рівнем урбанізації, зайнятості, обсягом і темпами економічного зростання. Найбільша кількість ОТГ функціонує в Дніпропетровській, Житомирській і Черкаській областях, а найменша – в Закарпатській унаслідок тривалої відсутності затвердженого плану їх створення в цьому регіоні (табл. 1). Окрім того, через неможливість чіткого визначення критеріїв для об'єднання громад цей процес ускладнюється для тих із них, котрі розташовані на гірських або низинних територіях, а також у гірських і низинних природно-кліматичних зонах одночасно. Зауважимо, що більшість самодостатніх громад Закарпатської області знаходиться в низинних територіях, тимчасом як фінансова спроможність громад у гірських районах регіону залежить передусім від обсягу отриманих бюджетних дотацій, тому останні не бажають змінювати механізм фінансування власних потреб розвитку. Втім, загалом найгірша ситуація спостерігається у Вінницькій, Київській і Львівській областях у зв'язку з небажанням місцевих посадових осіб втратити владу в заможних територіальних громадах, які мають ресурси наповнення місцевих бюджетів через об'єднання з порівняно біднішими територіальними громадами [7; 11]. Таким чином, незважаючи на те, що основою децентралізації в нашій країні є набуття права місцевої влади самостійно розпоряджатися фінансами, така реформа проводиться з різними темпами й результатами.

Отже, з позиції поведінкової економіки, в умовах низького рівня життя населення, браку інформації, обмеження свободи слова та поширення достовірних даних вибір і економічна поведінка суспільства, ймовірно, не можуть бути раціональними. Коли йдеться про серйозний і складний вибір стосовно майбутнього фінансування територіальної громади або розвитку економіки на рівні села чи міста, дуже великого значення набувають достовірність релевантної інформації, котра споживається суспільством, прозорість і підзвітність органів місцевої влади та розпорядників місцевих фінансів, а також достатня освіченість населення, думкою або емоціями якого важче маніпулювати [12].

У випадку децентралізації місцевих бюджетів у розрізі територіальних громад України впродовж 2014–2019 рр. є висока ймовірність впливу зацікавлених посадових осіб владної вертикалі й бізнес-груп у ролі так званих архітекторів вибору, котрі маніпулюють думкою суспільства та приймають рішення, нераціональні для останнього, але раціональні для них. Наприклад, у 2014 р. було поширено міф про тотожність понять “децентралізація” й “федералізація”. Насправді федералізація означає передання значних повноважень на рівень області, а децентралізація – на рівень села та міста, де все вирішуватимуть громади [13].

Таблиця 1. Рейтинг регіонів України в процесі децентралізації протягом 2015–2019 рр.

Регіон	Окремі параметри загального рейтингу регіонів України						Загальний рейтинг регіону України
	Чисельність населення		Площа		Кількість територіальних громад		
	регіону, тис. осіб	ОТГ, %	регіону, тис. осіб	ОТГ, %	до об'єднання	ОТГ	
Вінницька обл.	1 558,6	52,3	26 513	17,1	707	42	22
Волинська обл.	1 034,9	72,9	20 144	56,8	412	51	6
Дніпропетровська обл.	3 203,3	90,5	31 914	62,4	348	63	3
Донецька обл.	1 700,7	94,5	17 640	43,1	269	12	10
Житомирська обл.	1 218,9	82,8	29 832	67,7	631	57	1
Закарпатська обл.	1 256,5	27,1	12 777	5,8	337	7	24
Запорізька обл.	1 704,2	88,2	27 180	68,4	299	55	2
Івано-Франківська обл.	1 372,5	54,9	13 900	33,6	516	35	13
Київська обл.	1 768,4	56,0	28 131	20,0	659	27	20
Кіровоградська обл.	944,4	59,0	24 588	20,8	415	21	23
Луганська обл.	583,3	82,3	18 480	45,5	195	23	11
Львівська обл.	2 520,3	58,5	21 833	23,7	711	40	21
Миколаївська обл.	1 129,8	81,7	24 598	50,8	313	41	12
Одеська обл.	2 379,5	68,5	33 310	32,4	490	32	19
Полтавська обл.	1 399,2	70,4	28 748	32,9	503	50	17
Рівненська обл.	1 156,9	50,4	20 047	32,7	365	37	15
Сумська обл.	1 080,0	80,8	23 834	45,8	419	37	7
Тернопільська обл.	1 045,0	65,6	13 823	49,2	615	52	9
Харківська обл.	2 673,7	72,0	31 415	22,2	458	19	14
Херсонська обл.	1 036,6	62,3	28 461	33,9	298	32	18
Хмельницька обл.	1 263,6	80,1	20 645	60,0	605	48	5
Черкаська обл.	1 204,7	68,7	20 900	42,4	556	57	16
Чернівецька обл.	904,0	68,0	8 097	48,2	271	35	8
Чернігівська обл.	1 004,0	83,8	31 865	60,0	569	48	2

Складено за даними звітів національного проекту “Децентралізація”.

Відповідно до чинного бюджетного законодавства, ОТГ формують власні доходи й кошти, передані з державного бюджету. Так, власні доходи новостворених територіальних громад протягом 2015–2018 рр. зросли в 19 разів, з 1,1 млрд грн до 20,9 млрд грн, зокрема за рахунок надходжень від податку на доходи фізичних осіб (до 57 % усіх власних доходів), акцизного податку (до 7 %), єдиного податку (до 14 %), податку на нерухоме майно (до 2 %), плати за землю (до 15 %) (табл. 2) [8; 9; 14].

Таблиця 2. Динаміка структури власних доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад України у 2015–2019 рр.

Показники	2015		2016		2017		2018		Січень – квітень 2019	
	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%	млн грн	%
Податок на доходи фізичних осіб	43,0	3,91	1 749,0	35,26	5 223,3	40,58	11 880,3	56,94	6 499,6	56,37
Акцизний податок	219,0	19,91	709,1	14,30	1 522,8	11,83	1 538,7	7,37	769,8	6,68
Плата за землю	354,0	32,18	1 168,1	23,55	2 698,1	20,96	2 997,4	14,37	1 560,3	13,53
Єдиний податок	284,0	25,82	1 042,0	21,01	2 646,2	20,56	3 299,1	15,81	1 931,1	16,75
Податок на нерухоме майно	–	0	76,8	1,55	245,9	1,91	373,6	1,79	267,6	2,32

Складено за даними звітів національного проекту “Децентралізація”.

Отже, проміжним результатом процесу децентралізації впродовж 2015–2018 рр. стало створення так званого сервісного клімату на місцевому рівні, за котрого населення як платник податків і місцева влада співпрацюють за встановленими правилами та стандартами бюджетного законодавства. Таким чином суспільство починає з повагою ставитися до цілей місцевої влади щодо розширення можливостей і збільшення ресурсів громади, розвитку території та поліпшення добробуту місцевого населення й, відповідно, добровільно сплачувати податки та збори, адже починає відчувати підтримку місцевої влади та цінувати справедливі процедури оподаткування [15, с. 47].

Окрім того, чималу частину доходів ОТГ становлять дотації, що безпосередньо й безоплатно передаються з державного бюджету на потреби розвитку ОТГ, а також для фінансування освіти, медицини та соціального захисту місцевого населення з урахуванням фінансової спроможності певної територіальної громади (табл. 3). Очевидно, що дотаційність бюджетів ОТГ, обчислена як частка базової/реверсної дотації в доходах бюджетів за період 2016–2018 рр., змінюється в розрізі окремих областей, тобто є територіальні громади, котрі отримують із державного бюджету базову чи стабілізаційну дотацію (додатна величина дотаційності бюджетів ОТГ) на фінансування їхніх поточних потреб, а також ті, що перераховують реверсну дотацію (від'ємна величина дотаційності бюджетів ОТГ) виходячи з їхньої податко-спроможності. Якщо у 2016 р. базові дотації становили в середньому 20,9 % доходів окремих ОТГ, то в 2019 р. – уже 34,9 % їхніх доходів, а порівняно заможні ОТГ перераховували до державного бюджету в середньому до 12,5 % доходів у вигляді реверсної дотації [16–18].

Якщо дотації характеризуються відсутністю обмежень щодо напрямів їх використання, то субвенції як частина доходів ОТГ мають чітко визначені напрями використання (рис. 2).

Таблиця 3. Динаміка рівня дотаційності бюджетів об'єднаних територіальних громад України у 2016–2018 рр., %

Реґіон	2016		2017		2018	
	min	max	min	max	min	max
Вінницька обл.	0	13,0	-6,6	20,0	-9,8	34,5
Волинська обл.	2,0	42,0	-18,2	40,2	-19,4	60,3
Дніпропетровська обл.	0	27,0	-19,9	26,2	-22,6	30,9
Донецька обл.	0	21,0	-6,2	19,7	-8,0	43,3
Житомирська обл.	0	24,0	-12,6	37,2	-16,6	37,4
Закарпатська обл.	1,0	47,0	0	40,7	-0,8	43,8
Запорізька обл.	0	13,0	-3,7	21,8	-7,1	37,6
Івано-Франківська обл.	32,0	50,0	17,9	53,1	-8,8	57,9
Київська обл.	0	0	2,4	6,0	-17,5	6,6
Кіровоградська обл.	0	2,0	-5,4	14,9	-13,9	14,9
Луганська обл.	0	1,0	-0,9	13,7	-7,1	38,8
Львівська обл.	0	57,0	0	48,6	-5,5	53,4
Миколаївська обл.	0	0	-16,4	29,2	-18,9	33,4
Одеська обл.	0	16,0	-1,9	16,3	-4,0	33,8
Полтавська обл.	0	7,0	-6,7	7,7	-19,4	21,1
Рівненська обл.	0	34,0	-7,2	40,4	-7,4	45,6
Сумська обл.	7,0	7,0	0	18,8	-14,9	22,0
Тернопільська обл.	0	49,0	-9,0	44,7	-13,0	43,4
Харківська обл.	0	0	-7,3	8,7	-17,1	15,7
Херсонська обл.	12,0	12,0	-1,2	25,8	-3,2	37,5
Хмельницька обл.	0	29,0	-4,1	31,5	-12,0	35,1
Черкаська обл.	0	15,0	-6,7	14,3	-19,7	17,7
Чернівецька обл.	4,0	47,0	5,5	48,4	-3,9	52,9
Чернігівська обл.	0	9,0	-25,8	17,3	-28,3	20,1
Україна	2,3	20,9	-6,0	27,1	-12,5	34,9

Складено за даними звітів Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, національного проекту “Децентралізація”.

У 2014–2018 рр. обсяги надання бюджетної підтримки розвитку ОТГ було збільшено з 0,5 млрд грн до 19,4 млрд грн завдяки субвенціям на потреби соціально-економічного розвитку окремих ОТГ, формування їх інфраструктури, а також на реалізацію заходів щодо поліпшення системи охорони здоров'я населення ОТГ у сільській місцевості [7; 10]. Однак темпи зростання обсягів надання бюджетної підтримки розвитку ОТГ неспівмірні з темпами виникнення нових таких утворень, що створює нерівні умови розбудови старих і нових ОТГ. Як показує рис. 2, за рахунок нагромаджених власних доходів і переданих із державного бюджету коштів органи місцевої влади фінансують видатки на соціальний та економічний розвиток відпо-

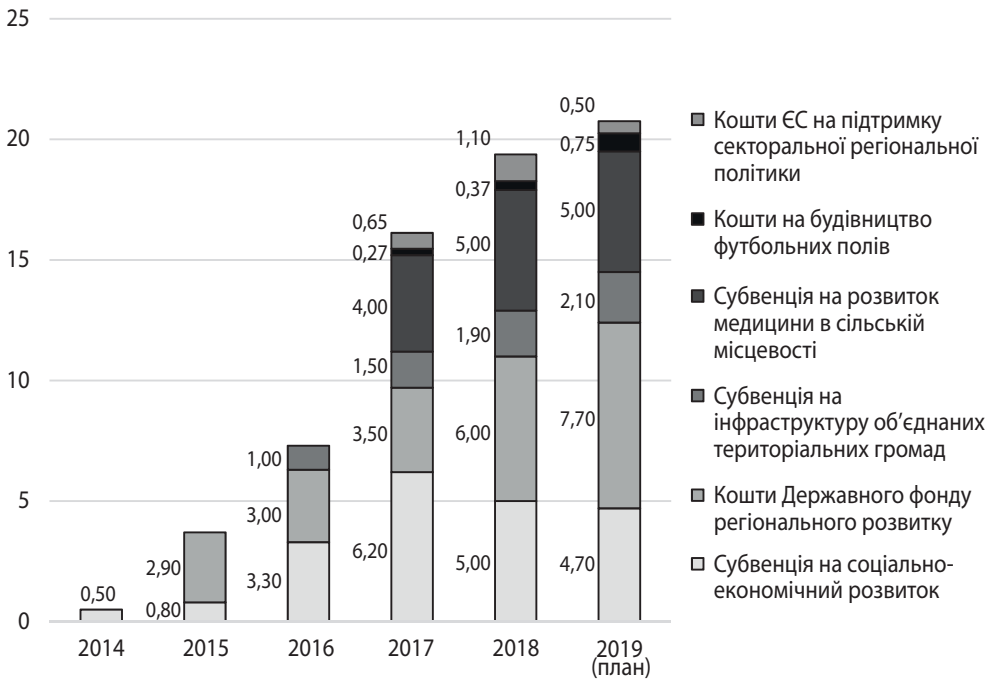


Рис. 2. Динаміка структури бюджетної підтримки розвитку об'єднаних територіальних громад України протягом 2014–2019 рр., млрд грн

Побудовано за даними звітів національного проекту “Децентралізація”.

відних територіальних громад, зокрема будують і ремонтують дороги, відкривають центри надання адміністративних послуг місцевому населенню, фельдшерсько-акушерські пункти й амбулаторії, школи та дитячі садки, стадіони й басейни, забезпечують водопостачання та каналізацію, освітлення вулиць. Тобто місцеві фінанси виконують соціальну функцію, оскільки децентралізовані місцеві бюджети відіграють важливу роль у задоволенні соціальних інтересів і потреб суспільства як платника податків на місцевому рівні. Водночас за відсутності видатків, котрі держава пропонує розподіляти на місцях, місцеві бюджети нарощують депозити (рис. 3).

Також про фінансову спроможність органів місцевого самоврядування за аналізований період свідчать залишки коштів, розміщених на казначейських рахунках місцевих бюджетів, які у 2016–2018 рр. зросли з 33,6 млрд грн до 67,3 млрд грн, між тим залишки коштів, розміщених на депозитних рахунках у 2017–2018 рр., не перевищували 12,5–14,4 млрд грн [8; 9]. Така ситуація свідчить про неефективність використання коштів на місцевому рівні через низьку активність органів місцевого самоврядування щодо розроблення та впровадження інфраструктурних проєктів. Оскільки фінансові ресурси, спрямовані до місцевих бюджетів, повинні слугувати передусім по-



Рис. 3. Динаміка структури залишків коштів місцевих бюджетів України протягом 2016–2019 рр., млрд грн

Побудовано за даними звітів національного проекту “Децентралізація”.

ліпшенню якості життя місцевого населення в окремих територіальних громадах, із 2019 р. діє заборона на розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитних рахунках [19].

Вочевидь, територіальні громади виявилися не готовими освоювати великі обсяги фінансових ресурсів, котрі протягом аналізованого періоду надходять у місцеві бюджети, через страх брати на себе відповідальність за реалізацію проектів власного соціально-економічного розвитку. З позиції поведінкової економіки, можна назвати декілька причин такої ситуації, а саме:

- податок на доходи фізичних осіб сплачується за місцем реєстрації, а не за місцем фактичного перебування платника;
- нормативно-грошова оцінка землі населених пунктів проводиться нерівномірно, що спричиняє ефект масштабу;
- туристична активність в Україні підживлює торгівлю, розвиток дорожньої інфраструктури, які генерують податкові надходження на місцевому рівні;
- значна внутрішня міграція населення через війну на Сході України та анексію Криму зіграла проти великих міст, котрі прийняли найбільше переселенців – потенційних і фактичних отримувачів різних соціальних пільг;

– унаслідок міграції бізнес-груп із зони проведення операції об'єднаних сил змістилися центри економічної активності на окупованих територіях України [20].

Отже, кінцевим результатом процесу децентралізації після 2019 р. може стати формування так званого довірчого клімату, коли суспільство довіри є дешевшим для платників податків до місцевих бюджетів, а також економічно успішнішим. Оскільки місцева влада працює на благо суспільства, котре робить свій внесок у власний добробут відповідно до податкових зобов'язань, платники податків на місцевому рівні сприймають їх сплату як громадянський обов'язок, беручи на себе відповідальність щодо внесення справедливої частки з вірою в те, що такі податки підуть на благо всієї громади [15, с. 48].

Українські громадяни намагаються приховати свої доходи, оскільки не мають належної податкової культури та не довіряють державі в особі органів місцевої влади, яка виступає розпорядником суспільних фінансів, мобілізованих через сплачені податки. Є нагальна потреба у вихованні податкової культури в інформаційному просторі, формуванні суспільної думки, що патріотизм залежить від певної величини сплачених податків, але причетність до величі держави не завжди виражена тільки патріотичною риторикою в маркетингу продукції легкої промисловості. Тобто й окрема людина, й населення в сукупності повинні усвідомлювати власну відповідальність за утримання держави, фінансуючи суспільні блага [5].

Розвитку податкового адміністрування та податкової культури суспільства сприятиме так званий ефект підштовхування [1, с. 216] до самостійної сплати податків із власних доходів без участі податкових агентів. Населення знатиме, що частину зароблених доходів було віддано державі у формі сплачених податків, що спричинить виникнення потреби в особистому контролі ланцюжка створення цінності суспільних благ “мої гроші – податки – державні витрати”.

Також варто не забувати про так званий ефект соціального впливу, коли інформація про економічну поведінку однієї соціальної групи визначатиме таку поведінку іншої. Зокрема, цей ефект застосовують у сфері оподаткування на місцевому рівні, коли для зменшення ризику ухилення від сплати місцевих податків недобросовісним платникам повідомляють про те, що інші платники справно сплатили податки до місцевих бюджетів, які були ефективно використані на певні суспільні блага. В інформаційному просторі такий механізм формулювався б на зразок “немає податку, якого ти не платиш” у контексті просвітницько-роз'яснювальної роботи щодо тем оподаткування [21] або “тепер усе залежить тільки від нас” у розрізі історій успіху тих чи інших територіальних громад [22], котрі об'єдналися в процесі реформи децентралізації. Крім того, кожна територіальна громада може провести аналіз і порівняння власних бюджетних показників із результатами, отриманими іншими територіальними громадами, а також

зробити висновки та спрямувати зусилля на підвищення фінансової спроможності для забезпечення сталого розвитку [17]. Тому, коли суспільство як платник податків помилково формує очікування щодо соціальної норми (не ми такі – життя таке), то інформація про те, як їх сплачувати найменш болісно для гаманця та з максимальною користю для територіальної громади, може істотно вплинути на рівень податкової культури цієї соціальної групи.

Розглянуті нами аспекти процесу децентралізації влади й реформування місцевого самоврядування в Україні свідчать про те, що поведінкова економіка має дуже велике значення для місцевих бюджетів: вона посилює пояснювальну здатність традиційної економіки за рахунок більш реалістичного психологічного обґрунтування вихідних передумов аналізу поведінки суспільства як платника податків. Поведінкова економіка дає можливість з'ясувати, коли окремі учасники відносин у сфері оподаткування намагаються виграти на неефективності вітчизняної податкової системи внаслідок помилки інших учасників. Тому знання й розуміння засад поведінкової економіки допомагає соціальним групам робити свідомий економічний вибір. Завдяки збалансуванню економічної та соціальної сфер життя суспільства можна уникнути конфліктів на місцевому та державному рівнях.

Очевидно, що на поведінку суспільства як платника податків до місцевих бюджетів впливає стабільність правового поля та якість регуляторних інституцій, а також ступінь фінансування суспільних благ. Добровільній сплаті податків до місцевих бюджетів сприятимуть комплексні реформи у фіскальній сфері, спрямовані на поліпшення якості економічного середовища на рівні територіальних громад, процесу податкового адміністрування та підвищення ефективності використання мобілізованих фінансових ресурсів органами місцевої влади з урахуванням засад поведінкової економіки.

Список використаних джерел

1. *Талер Р.* Новая поведенческая экономика. Почему люди нарушают правила традиционной экономики и как на этом заработать. М. : Эксмо, 2017. 368 с.
2. *Чернобай Л., Широн Ю.* Поведінкова економіка: сутність та підходи до визначення. *Психологічні виміри культури, економіки, управління.* 2016. Вип. 8. С. 71–78.
3. *Бушуєв С. Д., Бушуєв Д. А., Ярошенко Р. Ф.* Управління проектами в умовах “поведінкової економіки”. *Управління розвитком складних систем.* 2018. Вип. 33. С. 22–30.
4. *Солодухін С. В., Шайтанова Є. С.* Сучасні підходи до аналізу впливу поведінкових факторів в управлінні економічними об’єктами. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: міжнародні економічні відносини та світове господарство.* 2017. Вип. 15. Ч. 2. С. 129–132.
5. *Новак А.* У сплаті податків важливий фактор довіри до держави. URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/90003492>.
6. *Санжиев Д.* Местное самоуправление начинается с добрососедских отношений. URL: <https://www.eg-online.ru/article/355097/>.

7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 липня 2019 року / Мінрегіонрозвитку. URL: https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/425/Моніторинг__10.07.2019.pdf.

8. Казюк Я. Місцеві бюджети: експерти підбили перші підсумки 2017 року. URL: <http://decentralization.gov.ua/news/8053>.

9. Казюк Я. Фінансова децентралізація: експерти розповіли про результати 2018 року та перспективи 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10670>.

10. Калитчак Р. Г. Регіоналізм у європейських інтеграційних процесах. Київ : Знання, 2007. 303 с.

11. 91 район в Україні зволює з реформою. “Наслідки чистієї бездіяльності в районах відображаються на якості життя людей”, – Вячеслав Негода. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11280>.

12. Каримов Б. Как поведенческая экономика помогает принимать правильные решения? URL: <https://caa-network.org/archives/7870>.

13. #Децентралізація: наздогнати та перегнати #федералізацію. URL: https://ms.detector.media/mediaprosvita/research/detsentralizatsiya_nazdognati_ta_peregnati_federalizatsiyu/.

14. Виконання місцевих бюджетів у січні – квітні 2019 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11180>.

15. Бондаревська І. О. Феномен довіри в економічних та міжетнічних відносинах (аналіз зарубіжних досліджень). *Актуальні проблеми психології*. 2015. Т. 11. Вип. 12. С. 42–50.

16. Децентралізація: місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад за 2016 рік / Мінрегіонрозвитку. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf.

17. Експерти проаналізували бюджети об'єднаних громад кожної області за 2018 рік. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10674>.

18. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей). URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/183/366.pdf>.

19. АМУ про результат дії заборони розміщувати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів на депозитах. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/amu-pro-rezultat-diyi-zaborony-rozmishchuvaty-tymchasovo-vilni-koshty-miscevyh-byudzhetiv-na>.

20. Калачова Г. Бюджетна децентралізація: життя або смерть великих і малих міст. URL: <http://www.epravda.com.ua/publications/2016/11/17/611463/>.

21. 8 парадоксальних фактів про твої гроші, які ти щодня віддаєш державі. URL: <https://businessviews.com.ua/ru/economy/id/fakti-pro-podatki-v-ukrajini-1929/>.

22. Історії успіху. URL: <https://decentralization.gov.ua/success-stories>.

References

1. Thaler, R. (2017). *Misbehaving: The Making of Behavioral Economics*. Moscow: Eksmo [in Russian].

2. Chernobai, L., Shyron, Yu. (2016). The behavioral economics: essence and approaches to definition. *Psychological Dimensions of Culture, Economics, Management: Science Journal*, 8, 71–78 [in Ukrainian].

3. Bushuiev, S. D., Bushuiev, D. A., & Yaroshenko, R. F. (2018). Management of projects in the conditions of “behavioral economy”. *Management of Development of Complex Systems*, 33, 22–30 [in Ukrainian].

4. Solodukhin, S. V., Shaitanova, Ye. S. (2017). Modern approaches to the analysis of the influence of behavioral factors in the management of economic objects. *Scientific Bulletin of Uzhhorod University. International economic relations and world economy*, Vol. 15, Iss. 2, 129–132 [in Ukrainian].
5. Novak, A. (2016, October 5). A factor of trust in the state is important in paying taxes. *Herald. Officially about taxes*. Retrieved from <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/90003492> [in Ukrainian].
6. Sanzhiev, D. (2017, September 21). *Local government begins with good neighborly relations*. Retrieved from <https://www.eg-online.ru/article/355097/> [in Russian].
7. Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine. (2019). *Monitoring the decentralization process and reforming local government as of July 10, 2019*. Retrieved from https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/425/Моніторинг__10.07.2019.pdf [in Ukrainian].
8. Kaziuk, Ya. (2018, January 18). *Local budgets: experts summed up first 2017 results*. Retrieved from <http://decentralization.gov.ua/news/8053> [in Ukrainian].
9. Kaziuk, Ya. (2019, February 22). *Financial decentralization: experts told about results of 2018 and prospects for 2019*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/10670> [in Ukrainian].
10. Kalytchak, R. H. (2007). *Regionalism in European integration processes*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].
11. 91 districts in Ukraine hesitate to implement the reform. “Consequences of someone’s inactivity in districts are reflected in the quality of people’s life”, Vyacheslav Nehoda. (2019, July 10). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/11280> [in Ukrainian].
12. Karimov, B. (2016, November 7). *How does behavioral economics help make the right decisions?* Retrieved from <https://caa-network.org/archives/7870> [in Russian].
13. #Decentralization: catch up and overtake #federalization. (2014, May 25). *Media Sapiens*. Retrieved from https://ms.detector.media/mediaprosvita/research/detsentralizatsiya_nazdognati_ta_peregnavati_federalizatsiyu/ [in Ukrainian].
14. Local budgets: 5-month 2019 results. (2019, June 18). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/11180> [in Ukrainian].
15. Bondarevska, I. O. (2015). The phenomenon of trust in economic and interethnic relations (analysis of foreign studies). *Actual problems of psychology*, Vol. 11, Iss. 12, 42–50 [in Ukrainian].
16. Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine. (2017). *Decentralization: local budgets of 159 united territorial communities for 2016*. Retrieved from http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/De-centr_297x210_April-2017.pdf [in Ukrainian].
17. The experts analyzed the budgets of the united territorial communities of each region for 2018. (2019, February 25). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/10674> [in Ukrainian].
18. Estimation of the financial capacity of 366 united territorial communities for 2017 (by regions). (2018, February). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/183/366.pdf> [in Ukrainian].
19. Association of Ukrainian Cities. (2019, July 5). *AUC about the result of the prohibition to place temporarily free funds from local budgets on deposits*. Retrieved from <https://www.auc.org.ua/novyna/amu-pro-rezultat-diyi-zaborony-rozmishchuvaty-tymchasovo-vilni-koshty-miscevyh-byudzhety-na> [in Ukrainian].

20. Kalachova, H. (2016, November 17). *Budget decentralization: life or death of large and small cities*. Retrieved from <http://www.epravda.com.ua/publications/2016/11/17/611463/> [in Ukrainian].

21. 8 paradoxical facts about your money that you give to the state every day. (2019, February 25). *BusinessViews*. Retrieved from <https://businessviews.com.ua/ru/economy/id/fakti-pro-podatki-v-ukrajini-1929/> [in Ukrainian].

22. Success stories. (n. d.). *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/success-stories> [in Ukrainian].