ФІНАНСОВІ ДЕТЕРМІНАНТИ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ РЕГІОНІВ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

В КООРДИНАТАХ ПОВЕДІНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Львів 2021

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Державна установа «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»

ФІНАНСОВІ ДЕТЕРМІНАНТИ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ РЕГІОНІВ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

В КООРДИНАТАХ ПОВЕДІНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

НАУКОВО-АНАЛІТИЧНА ДОПОВІДЬ

Львів 2021

УДК 336.1:330.34:332.122: 159.9.019.4(477)

Ф-59

Фінансові детермінанти економічного зростання регіонів і територіальних громад України в координатах поведінкової економіки: науково-аналітична доповідь / НАН України. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»; наук. ред. Г.В. Возняк. Львів, 2021. 126 с.

ISBN 978-966-02-9772-2

У науковому виданні визначено та розглянуто фінансові детермінанти економічного зростання регіонів та територіальних громад України, оцінено їх вплив на стан економік в умовах невизначеності. Обґрунтовано можливість застосування принципів поведінкової економіки до вирішення проблем регіонального та місцевого масштабу. Визначено поведінкові чинники та з'ясовано особливості їх впливу на прийняття рішень на різних рівнях управління.

Науково-аналітична доповідь може бути корисною у процесі вироблення рішень у сфері фінансової, бюджетної та регіональної політики, а також для представників органів влади та місцевого самоврядування, науковців, практиків і тих, хто цікавиться питаннями регіонального та місцевого розвитку.

Рецензенти:

Шульц Світлана Леонідівна, д.е.н., проф.,	*завідувач відділу регіональної економічної політики ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України»*
Кізима Тетяна Олексіївна, д.е.н., проф.,	*професор кафедри фінансів ім. С.І. Юрія Західноукраїнського національного університету*

Рекомендовано до друку Вченою радою ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України» (протокол № 9 від 12 жовтня 2021 р.)

© ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України», 2021

ЗМІСТ

Передмова……. 4

1. **Економічне зростання в Україні та детермінанти, що його визначають: регіональний та локальний вимір……** 6
   1.1 Закономірності та тенденції розвитку регіонів України в умовах нестабільності…….. 6
   1.2 Фінансова спроможність територіальних громад України та детермінанти її зміцнення в умовах посилення кризових явищ.. 40
   1.3 Бюджетна безпека та її роль у забезпеченні економічного зростання регіонів та територіальних громад……..... 55
   1.4 Міграція як важлива детермінанта впливу на процеси економічного зростання: регіональна специфіка…….. 67
2. **Фінансово-економічні відносини крізь призму поведінкової економіки……...……..……...** 82
   2.1 Поведінкова економіка: своєчасність та доцільність застосування у сучасних дослідженнях регіонального і місцевого розвитку…….. 82
   2.2 Пандемія і нові звички: зміна поведінки суб'єктів економіки……. 94
   2.3 Поведінкові чинники у прийнятті рішень: які вони?..... 106

Додатки……..... 119

ПЕРЕДМОВА

На початок 2020 р. регіональні та локальні економічні системи зазнали якісних змін, обумовлених наслідками пандемії. Для України, як і багатьох інших країн, загальносвітова невизначеність в термінах подолання пандемії та масштабах її впливу на економічні процеси, спровокували негативні фінансові ефекти. Обмежувальні заходи, що трансформувалися в зниження економічної активності, миттєво перейшли в площину негативних тенденцій. Невизначеність в можливих сценаріях відновлення національної економіки унеможливила формування надійної фінансової основи сталого поступу регіонів та територіальних громад України. Більшість прогнозів міжнародних фінансових інституцій та експертних досліджень вказують на неминучість змін в системі державних та місцевих фінансів країни. За таких умов регіони та новостворені територіальні громади опинились в стані, коли, з одного боку, потрібно долати виклики і ризики подальшого поступу традиційними методами, з іншого, поточну ситуацію сприймають як «вікно можливостей» для забезпечення економічного зростання, що потребує застосування нетрадиційних підходів.

Зазначене вказує на своєчасність та доцільність застосування принципів поведінкової економіки (яка поєднує поведінкові, когнітивні психологічні теорії з економікою та фінансами) до вирішення сучасних проблем регіонального та місцевого розвитку, адже напрацювання механізмів відновлення економічного зростання територій в умовах невизначеності класичними методами все важче. Незаперечним є факт, що в останнє десятиліття відбулося розширення сфер впровадження теоретичних та практичних основ поведінкової економіки з розвитку фондових та фінансових ринків і вирішення конкретних проблем в межах окремих соціальних груп до питання формування комплексної економічної і соціальної політик на рівні держав, ба навіть міжнародних організацій. Світовий досвід переконує, що розвинені країни світу (США, Великобританія, Канада, Австралія, Франція, Нідерланди, Італія) активно послуговуються ключовими засадами біхевіоризму та опираються на досвід експертів в області психології, неврології, когнітивних наук при формуванні ефективної державної політики у різних сферах. Зрозуміло, що це дає можливість виявити відхилення поведінки людей від поведінки, обґрунтованої в контексті теорії раціонального вибору, та сприяє більш ефективному прогнозуванню їх дій при прийнятті управлінських рішень.

Формування пріоритетів сучасної політики регіонального чи місцевого розвитку на засадах поведінкової економіки ще не набуло широкого застосування в Україні, а тому це зумовило перед авторами наукової доповіді необхідність: дослідити ключові детермінанти забезпечення фінансової стабільності, оцінити їх вплив та роль у відновленні економічного зростання регіонів та територіальних громад; проаналізувати зміну поведінки суб’єктів економіки під впливом пандемії та ідентифікувати поведінкові чинники, які відіграють ключову роль в процесі прийняття рішень в умовах невизначеності.

У науковому виданні систематизовано тенденції і визначено характер впливу фінансових детермінант на економічне зростання регіонів та міжрегіональну диференціацію в умовах нестабільної економіки, що дало змогу визначити виклики та ризики їх економічного зростання. Обґрунтовано напрями просторової трансформації економіки України на сучасному етапі розвитку, які повинні враховувати зміни в позиціонуванні регіонів на економічній мапі України. Проведено оцінювання бюджетних ризиків, які несуть загрози бюджетній безпеці регіонів та громад. Встановлено наслідки впливу пандемії для зміцнення фінансової спроможності територіальних громад України та характер зміни поведінки суб'єктів економіки. На основі проведеного емпіричного аналізу підтверджено збереження високої міграційної активності населення навіть в умовах пандемії COVID-19. Проведено діагностику міграційних аспірацій населення у контексті виявлення фінансових депривацій, що дало змогу встановити, що: депривація освіти, умов праці, стану довкілля та умов побуту найбільше впливає на міграційні аспірації за всіма векторами, що підтверджує тренд інтелектуалізації міграції.

На основі проведеного дослідження психологічних закономірностей формування поведінки суб'єктів економіки в умовах невизначеності обґрунтовано можливість та доцільність застосування поведінкового підходу до прийняття управлінських рішень на регіональному рівні та локальному рівні. Детерміновано чинники, які визначають колективні поведінкові реакції, що дозволило виявити ризики впливу поведінкових аспектів на прийняття рішень в контексті розвитку регіонів та територіальних громад. Значну увагу приділено питанням зміни поведінки суб'єктів економіки територій під дією зовнішніх викликів.

Науково-аналітичну доповідь підготовлено у рамках проєкту «Фінансові детермінанти забезпечення економічного зростання регіонів і територіальних громад на засадах поведінкової економіки» (реєстраційний номер 2020.02/0215), що виконується за підтримки НФДУ (Конкурс «Підтримка досліджень провідних та молодих учених»).

Авторський колектив:

Галина ВОЗНЯК	*загальна редакція, передмова, п.1.3; 2.1; 2,3*
Ірина СТОРОНЯНСЬКА	*п.1.1*
Мар'яна БІЛЬ	*п.1.4*
Ольга МУЛЬСКА	*п.1.4*
Лілія БЕНОВСЬКА	*п.1.1*
Христина ПАТИЦЬКА	*п.1.2; 2.2; 2.3*
Тарас КЛЬОБА	*п.1.3*

1. ЕКОНОМІЧНЕ ЗРОСТАННЯ В УКРАЇНІ ТА ДЕТЕРМІНАНТИ, ЩО ЙОГО ВИЗНАЧАЮТЬ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА ЛОКАЛЬНИЙ ВИМІР

1.1. ЗАКОНОМІРНОСТІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОСТІ

Сучасна державна політика покликана регулярно тією чи іншою мірою модифікувати системні умови розвитку регіонів задля зростання їх економічної ефективності, соціального спокою, а також територіальної цілісності держави. Останній рік економіка України, як і переважної більшості держав світу, функціонує в умовах економічної турбулентності, зумовленої епідемією вірусу COVID-19. Попередні дослідження економічних трендів розвитку регіонів України впродовж 2020 року свідчать про їх нерівномірну динаміку, що спричинено поряд з макроекономічними обмеженнями особливостями поведінки органів управління, бізнесу, населення окремих регіонів (передбачити які в умовах пандемії виявилось вкрай складно). Зазначене вимагає поглиблених досліджень запровадження реструктивних та стимулюючих інструментів впливу на національному та регіональному рівнях на сучасний стан регіональних економічних систем, зокрема в контексті таких складових як: цінова стабільність, залучення інвестицій і покращення бізнес клімату, кредитування та капітальні інвестиції, прозорість адміністрування бюджетоформуючих податків, стійкість публічних фінансів.

Наукові розвідки щодо тенденцій розвитку регіонів різних країн в умовах коронокризи є досить обмеженими з огляду на незначний часовий лаг, а також зважаючи на те, що поведінка суб’єктів економіки регіонів характеризується високим рівнем невизначеності, а отже і складністю детермінації чітких залежностей від різних чинників та механізмів зовнішнього впливу. Однак, вже сьогодні можемо говорити про те, що близькі за рівнем розвитку регіони демонструють дуже різні (а інколи і асиметричні) тенденції та ефекти. Це доводить суттєву роль біхевіористичних чинників та обумовлює необхідність вивчення сучасних трендів регіонального розвитку з нетрадиційних позицій.

Також слід розуміти, що економічна поведінка регіонів України під час останньої кризи суттєво відрізняється від світових тенденцій і характеризується низкою відмінностей, що значною мірою обумовлено, по-перше, більш довгими економічними трендами, які і визначили умови і потенціал, з яким регіони вступили в боротьбу з пандемічними викликами, по-друге, досвідом подолання попередніх криз, по-третє, інституційними і поведінковими особливостями усіх суб’єктів економіки регіонів, які мимоволі стали стейкхолдерами у подоланні наслідків коронокризи. Враховуючи зазначене проведемо дослідження впливу фінансових детермінант на стійкість економіки регіонів.

Сучасна економічна наука доводить існування низки закономірностей економічного зростання на регіональному рівні, основними з яких є такі:

(1) швидшими темпами розвиваються регіони з вищою концентрацією економічної активності;

(2) вищі шанси на економічне зростання мають регіони, орієнтовані на високотехнологічні види економічної діяльності та з високим рівнем інноваційної активності;

(3) економічне зростання в довгостроковій перспективі може результуватись у нарощення міжрегіональних нерівностей та диспропорцій;

(4) економічно потужні регіони є більш стійкими до фінансових та економічних криз.

Чи працюють означені гіпотези в українських реаліях?

Оскільки основним результуючим показником вимірювання економічного зростання на регіональному рівні є валовий регіональний продукт (ВРП), здійснимо оцінювання залежності між середньорічними темпами росту ВРП та обсягом ВРП на 1 особу у вихідному періоді. Результати розрахунків за період 2010-2019 рр. представлені на рис. 1.1.

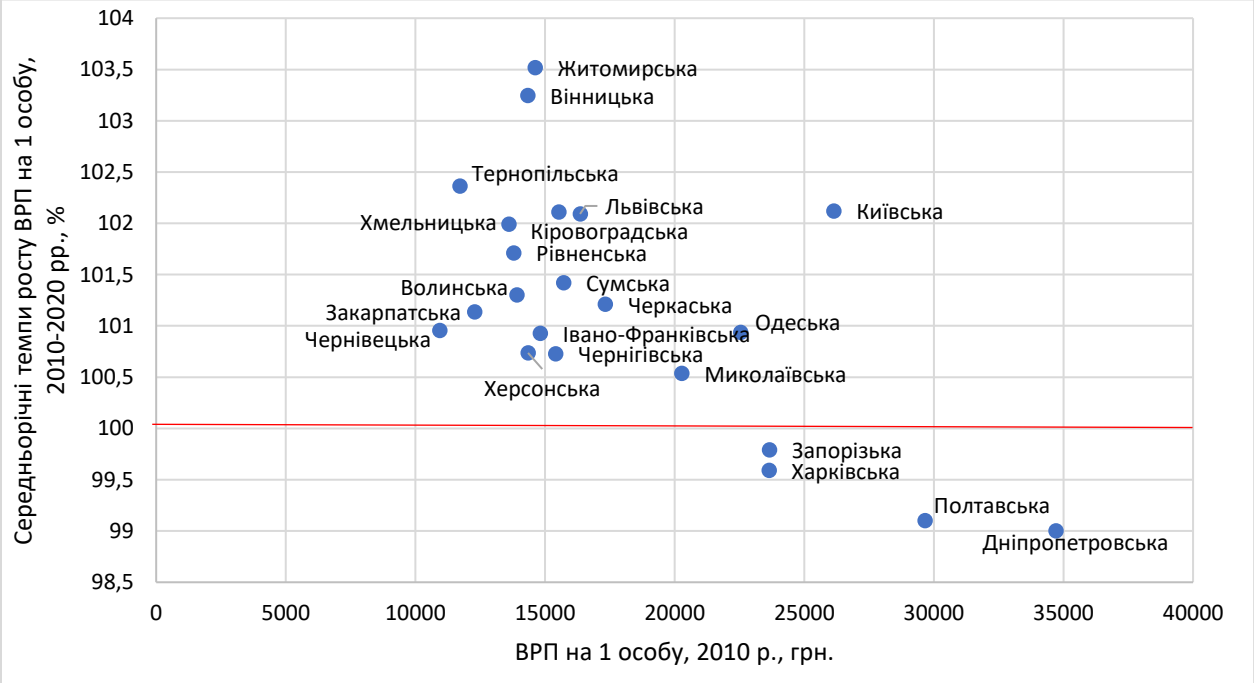


Рис. 1.1. **Залежність середньорічних темпів росту ВРП (2010-2019 рр.) та обсягу ВРП в розрахунку на 1 особу (2010 р.)***

*Донецька та Луганська області виключені з розрахунків, оскільки їх економічна динаміка обумовлена головним чином військовою агресією Росії.

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Результати дозволяють виокремити групу регіонів України, які за аналізований десятирічний період продемонстрували від'ємні середньорічні темпи економічного зростання. Як не дивно, це група економічно найпотужніших регіонів – Дніпропетровська, Полтавська, Харківська та Запорізька області. Зазначимо, що станом на 2019 р. саме ці чотири регіони продукували близько чверті ВРП України! Водночас можемо стверджувати про

поступову втрату їх економічного потенціалу (середньорічні темпи росту ВРП цих регіонів є нижчими 100%).

Усі інші регіони України при гірших стартових умовах (обсяги ВРП на 1 особу нижчі, ніж у зазначених чотирьох регіонах(окрім Київської області)) мали темпи росту вищі 100%. А найвищі темпи приросту (більше 3% щорічно) продемонстрували Житомирська та Вінницька області, ВРП на 1 особу в яких у 2010 р. було нижчим за середньоукраїнське значення.

Економічний розвиток регіонів України визначається іншими, аніж стартовий економічний потенціал чинниками, а десятирічні тренди економічного зростання регіонів не підтверджують тезу про вищі темпи розвитку економічно потужніших регіонів.

Причини такої ситуації варто пояснювати, розглянувши структуру економіки регіонів України та рівень технологічності продукції, що випускається в регіоні. Оцінка структурних трансформацій в регіональному вимірі дозволяє говорити про просторові особливості розвитку таких процесів.

Порівняння динаміки середньорічних темпів росту ВРП та частки високо- та середньотехнологічної продукції у випуску регіонів впродовж 2010-2019 рр. свідчить про існування оберненої залежності (рис. 1.2) між цими показниками. Тобто для регіонів України характерною тенденцією впродовж останнього десятиліття стало нарощення економічної потужності не за рахунок випуску високо- та середньотехнологічної продукції, а низькотехнологічної.

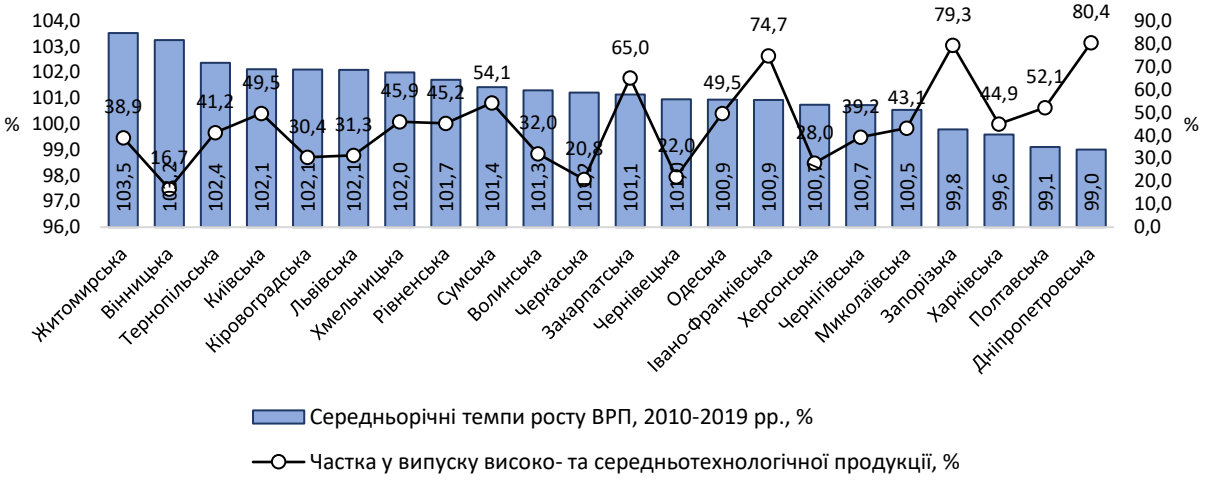


Рис. 1.2. **Динаміка середньорічних темпів росту ВРП та частки високо- та середньотехнологічної продукції у випуску регіонів, 2010-2019 рр.**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Фактично склалась ситуація, коли вищими темпами розвиваються регіони, орієнтовані на виробництво та експорт низькотехнологічної продукції, зокрема сільськогосподарської. Встановлення залежності між середньорічними темпами росту ВРП та випуску сільськогосподарської продукції в регіонах за 2010-2019 рр. дозволяє зробити такі висновки (рис. 1.3):

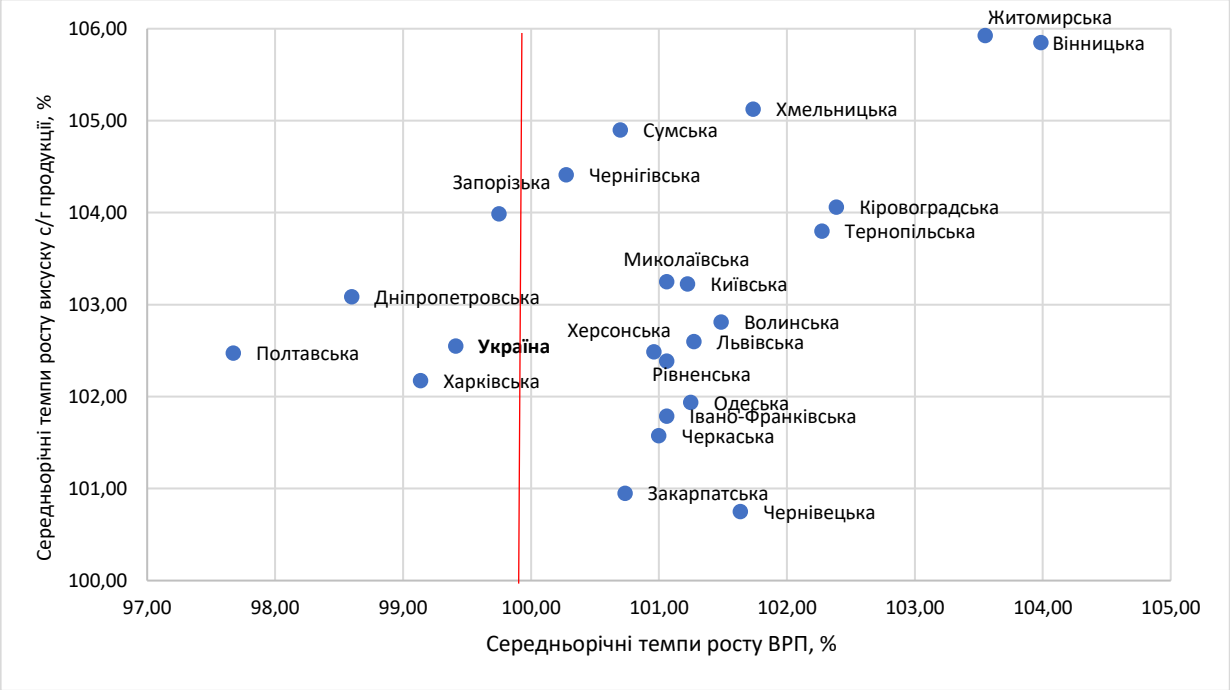
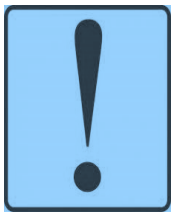


Рис. 1.3. **Залежність між середньорічними темпами росту ВРП та випуску сільськогосподарської продукції в регіонах за 2010-2019 рр.**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

- усі без винятку регіони України впродовж останнього десятиліття наростили виробництво сільськогосподарської продукції;
- регіони-лідери за темпами росту ВРП одночасно є лідерами за темпами росту випуску продукції агросектора (Житомирська, Вінницька, Хмельницька області). При цьому вони одночасно збільшують потужності і у рослинництві, і у тваринництві;
- водночас загальна динаміка економічного зростання України визначається розвитком таких регіонів як Запорізька, Дніпропетровська, Харківська та Полтавська області (саме ці регіони концентрують понад чверть виробництва ВРП України). Їх негативний тренд і обумовлює від'ємне значення приросту ВРП по Україні загалом. Падіння ВРП у цих регіонах супроводжується зростанням випуску продукції агросектору, однак воно не дозволяє перекрити втрату промислового потенціалу.



Економічний успіх регіонів України забезпечують не високотехнологічні види економічної діяльності та активна інноваційна діяльність, а спрямованість на випуск сільськогосподарської продукції.

Чи має шанси на успіх така стратегія розвитку у довгостроковій перспективі?

Для цього розглянемо докладніше економічну поведінку регіонів України в умовах кризи 2014-2015 рр. та 2020 р. Порівняння динаміки росту ВРП в цих періодах (рис. 1.4) доводить, що різні регіони демонстрували різну динаміку, що обумовлено різною природою цих криз.

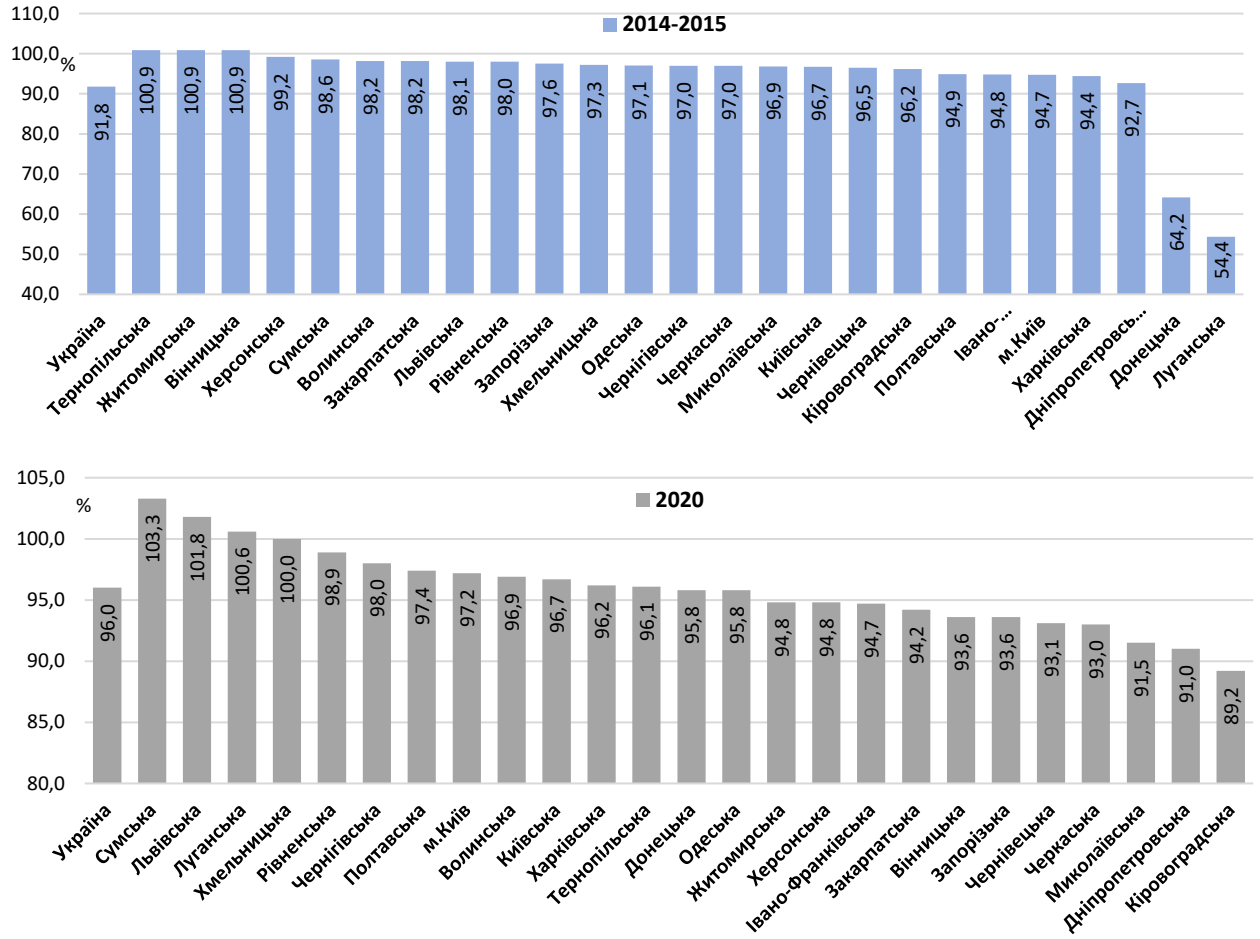


Рис. 1.4. **Порівняння темпів росту ВРП в кризові періоди: 2014-2015 та 2020 рр.**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Криза 2014-2015 рр. виявилась найскладнішою для регіонів, які безпосередньо межують з Російською Федерацією, а також для тих, які традиційно були орієнтовані у зовнішній торгівлі на неї. Натомість західні та центральні області значно менше відчули вплив кризи. Хоча деструктивний вплив цієї кризи результувався у значний відплив трудового та фінансового капіталу, фізичне руйнування частини виробничої та соціальної інфраструктури окремих регіонів (які межують з Росією), посилення демографічного навантаження у інших регіонах України.

Загальна економічна дестабілізація в Україні та світі у 2020 р., призупинення функціонування низки галузей та підприємств, зниження мобільності населення і бізнесу результувалися в падіння ВВП України на 4%. Економічне зростання регіонів у 2020 р. порівняно з попереднім роком характеризувалося позитивною динамікою роздрібного товарообороту, незважаючи на карантинні обмеження сфери роздрібної торгівлі, й негативною динамікою реальної заробітної плати, безробіття, виробництва промислової та сільськогосподарської продукції. При цьому регіони України демонстрували дуже неоднорідні, а інколи й суперечливі тенденції.

Криза 2020 р. мала зовсім інші витоки, а першими під рестриктивні заходи потрапили саме західні регіони України, як такі, куди пандемія прийшла

найшвидше, а кількість хворих зростала найвищими темпами у 1-2 кв. 2020 р. Однак, зауважимо, що Львівська область була одним з трьох регіонів (поряд з Сумською та Луганською), які продемонстрували позитивні темпи економічного зростання у 2020 р. Такі лідери за економічним і зокрема промисловим потенціалом як Дніпропетровська та Харківська області виявились вкрай нестійкими до економічних криз.

Особливістю коронакризи є надвисокий рівень невизначеності щодо її тривалості та сили шоку, який породжує інфляційні очікування. Вже перші прогнози щодо розвитку економічної ситуації в країні в умовах пандемії передбачали різке зростання попиту, отже, і цін на окремі групи товарів та послуг. Однак певна дестабілізація на першому етапі введення карантинних обмежень швидко згасла, і за результатами року рівень інфляції в Україні був відносно низьким. Індекс споживчих цін у грудні 2020 р. до аналогічного періоду попереднього року склав лише 105%. Найчастіше причинами такої ситуації визначають певний «запас міцності» гривні, який сформувався у 2019 — на початку 2020 р. Слід наголосити і на таких поведінкових чинниках низької інфляції, як відсутність реальних прогнозів щодо розвитку ситуації в бізнесі, обережніша поведінка населення щодо здійснення покупок і більш обдумане визначення пріоритетів споживчих витрат, причиною чого є в тому числі й зниження доходів домогосподарств. Проблему загострює і так звана промислова дефляція (зниження цін на основні, передусім експортоорієнтовані, товарні групи), яка почалася ще у 2019 р. (у річному вимірі ціни вітчизняної промисловості у 2019 р. знизилися на 2,2%, при цьому вартість продукції добувної промисловості впала майже на 20%, переробної — на 5%). Минулий 2020 р. характеризувався подальшим падінням обсягів виробництва промислової продукції (–5,2% до попереднього року), а також значним скороченням обсягів сільськогосподарської продукції (–11,5%). При цьому експорт товарів знизився лише на 1,7%.

Протягом останніх років мала місце деіндустріалізація економіки України, результатом чого стало щорічне збільшення кількості регіонів з сільськогосподарською і торговельною спеціалізацією. У 2020 р. мала місце негативна динаміка виробництва промислової продукції у переважній більшості регіонів України, крім Львівської, Херсонської та Кіровоградської областей. У Львівській та Херсонській областях зростання забезпечили підприємства хімічної промисловості та сільськогосподарської переробки. Якщо аналізувати тенденції макрорівня, то найбільш пристосованими до сьогоднішніх реалій виявились підприємства хімічної та фармацевтичної галузей, які не лише втримали, а й наростили темпи виробництва продукції (зважаючи на зростання попиту на їх продукцію). Унаслідок уповільнення розвитку світової економіки через пандемію, а також відповідного падіння цін і скорочення попиту на світових ринках найбільш критичним цей рік виявився для експортоорієнтованих сфер економіки, таких, зокрема, як машинобудування (–17,6%) і металургійне виробництво (–8,7%). Зниження реальних доходів і певна переорієнтація потреб споживачів прямо позначилися на виробництві одягу та взуття (–6,1%). Падіння експорту у 2020 р. становило 1,7%, хоча це і менше, ніж

очікувалося на початку року. В розрізі товарних груп основний «мінус» забезпечило зниження обсягів експорту продукції рослинного походження (зокрема, зернових) і чорної металургії (рис. 1.5).

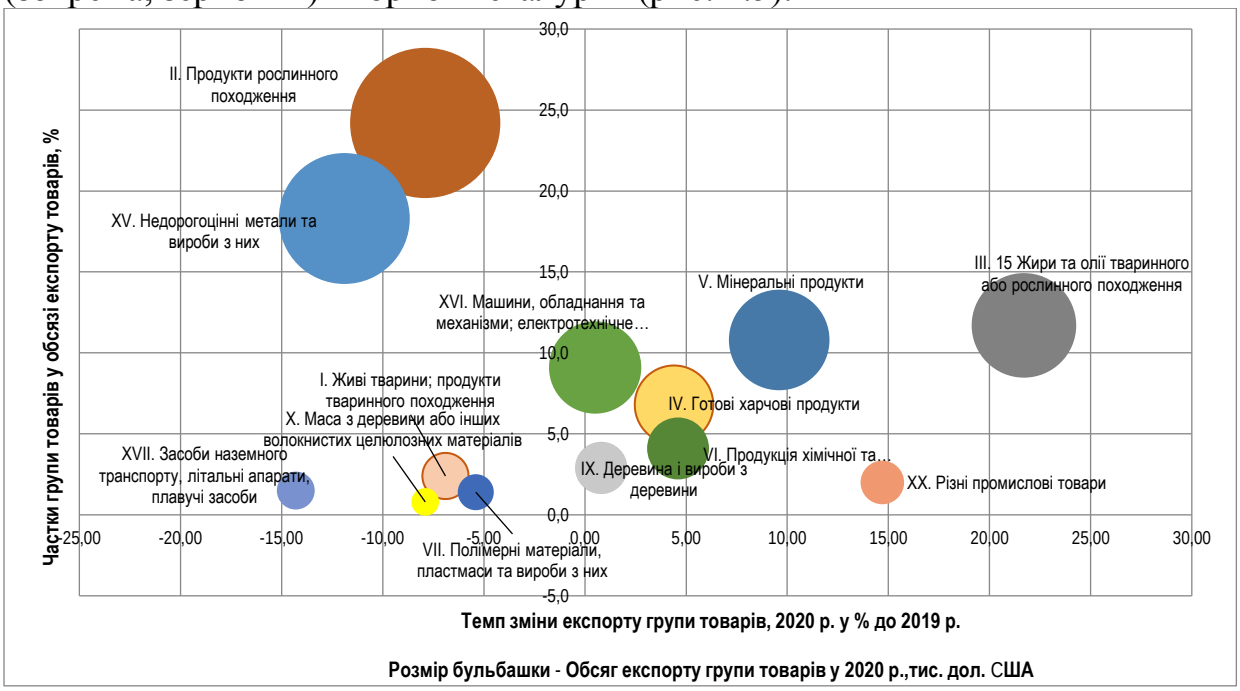


Рис. 1.5. **Динаміка основних груп товарного експорту України у 2020 р.** *Розмір «бульбашки» — його обсяг (тис. дол.)*

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Зважаючи на те, що основу аграрного експорту України все ще становить експорт сировини, а саме продукція рослинного походження – пшениця, кукурудза, ячмінь та соєві боби (частка яких сягає понад 50%), – можемо говорити, що вітчизняний експорт суттєво залежить від природних умов. Серед груп товарного експорту, які продемонстрували зростання у 2020 р., – рослинні й тваринні жири та олії (+21,7%), мінеральні продукти, зокрема руда (+9,6%), мінеральні добрива (+4,6%), готові харчові продукти (+4,4%). Зміни у структурі експорту зумовили глибоку міжрегіональну диференціацію динаміки експорту в період коронакризи. Найбільшого падіння зазнав експорт Черкаської області (–21,2%), а також низки інших регіонів – традиційних експортерів зернових і продукції металургії. Натомість Кіровоградська область продемонструвала зростання експорту на 29,1% за рахунок нарощування експорту продукції харчової промисловості.

Ще однією сферою, яка характеризується дуже високою територіальною неоднорідністю розвитку, є будівництво. У 2020 р. в умовах турбулентності економіки і невизначеності найближчої перспективи ця неоднорідність лише посилилась. Як результат, мала місце значна міжрегіональна диференціація за темпами зростання будівництва (від –36,55% у Херсонській до +50,7% – у Хмельницькій областях станом до 2019 р.) (рис. 1.6).

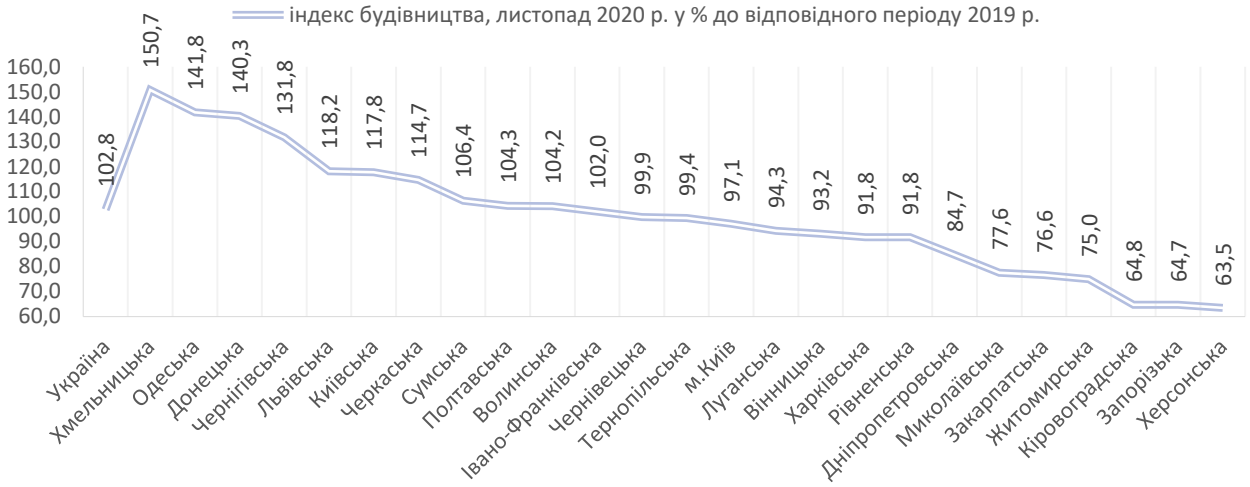


Рис. 1.6. **Динаміка (індекс) будівництва станом на листопад 2020 р. (% до відповідного періоду 2019 р.)**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Регіони (зокрема, Київ, Львівська та Одеська області), які протягом останніх років демонстрували високі темпи зростання сфери будівництва, не збавили їх і в період коронокризи. Перші місяці дії карантинних обмежень дестабілізували інвесторів у нерухомість, які відклали купівлю квартир та офісних приміщень. Це негативно вплинуло і на роботу забудовників: у всіх регіонах виникли труднощі з фінансуванням і дотриманням графіків будівництва. До прикладу, якщо нормальний щомісячний обсяг використання арматури в Україні становить у середньому 70 тис. т, то у квітні 2020 р. він не перевищував 30 тис. т. Відновлення будівельних робіт відбувалося різними темпами у різних регіонах. На думку власників будівельного бізнесу, пандемія COVID-19 сприяла скороченню попиту населення на придбання окремих точкових проєктів, у яких не передбачено можливостей для знаходження на час епідемії (тобто тих, де немає великого подвір'я, зони відпочинку, спортивного майданчику, або тих, які потребують додаткового транспорту). Здебільшого це стосується житла економсегменту. Враховуючи те, що в умовах карантину люди змушені проводити вдома значну кількість часу, для потенційних мешканців житла актуалізується питання комфортного зовнішнього облаштування та інфраструктури. Таким чином, інвестор намагається придбати не тільки житло, але й зовнішнє оточення, що впливає на посилення конкуренції на ринку нерухомості. З огляду на це, високі темпи будівництва продемонстрували регіони, в яких ще в попередні роки житлове будівництво було орієнтоване здебільшого на котеджну і заміську забудови (Одеська, Львівська, Чернігівська області тощо). Водночас слід зауважити, що очікуваного в перші місяці 2020 р. падіння цін на нерухомість на первинному ринку не відбулося.

Вплив COVID-19 є територіально диференційованим, а різноманітні ризики значною мірою обумовлені об'єктивними економічними та просторовими особливостями регіонального розвитку. Не доводиться говорити про вищий рівень стійкості економічно потужних регіонів.

Надалі проаналізуємо вплив фінансових детермінант на забезпечення економічного зростання регіоні України.

ЦІНОВА СТАБІЛЬНІСТЬ

Впродовж останніх років економічне зростання регіонів відбувалось циклічно та супроводжувалось кризами 2008 р., 2014 р. Інфляційні процеси відобразились у стрімких піках зростання індексу споживчих цін (122,3 % у 2009 р. та 148,7 % у 2014 р.), що значно перевищувало зростання заробітних плат та доходів населення. Підґрунтям для цього стала стрімка девальвація гривні, відтік капіталу, зростання валютних боргів, зростанням панічних настроїв через воєнний конфлікт на Сході країни тощо. Найвищими темпами за останні десять років зростали ціни на комунальні послуги (середньорічний індекс споживчих цін за 2010-2020рр. – 121,4%) та продукти харчування (117,4 %), тобто групи товарів що відносяться до першочергових потреб населення (рис. 1.7). А отже інфляційні процеси найсильніше вдаряли по бідних прошарках населення.

Рис. 1.7. **Динаміка індексів споживчих цін, зростання середньої заробітної плати та сукупних доходів домогосподарств в Україні, 2008-2020 рр.**
Джерело: за даними https://index.minfin.com.ua/economy/index/inflation/; http://www.ukrstat.gov.ua/

В регіональному розрізі в період кризи 2020 р. не спостерігалось сильної диференціації індексу споживних цін, проте мала місце значна диференціація індексу за групами товарів. Відбулось зниження цін у всіх регіонах на промислові товари – одяг і взуття (індекс споживчих цін на одяг і взуття склав 92,7%) (рис. 1.8). Зауважимо, що мало місце зростання індексу споживчих цін на послуги ресторанів та готелів, однак це не врятувало галузь від значних збитків впродовж карантинних обмежень.

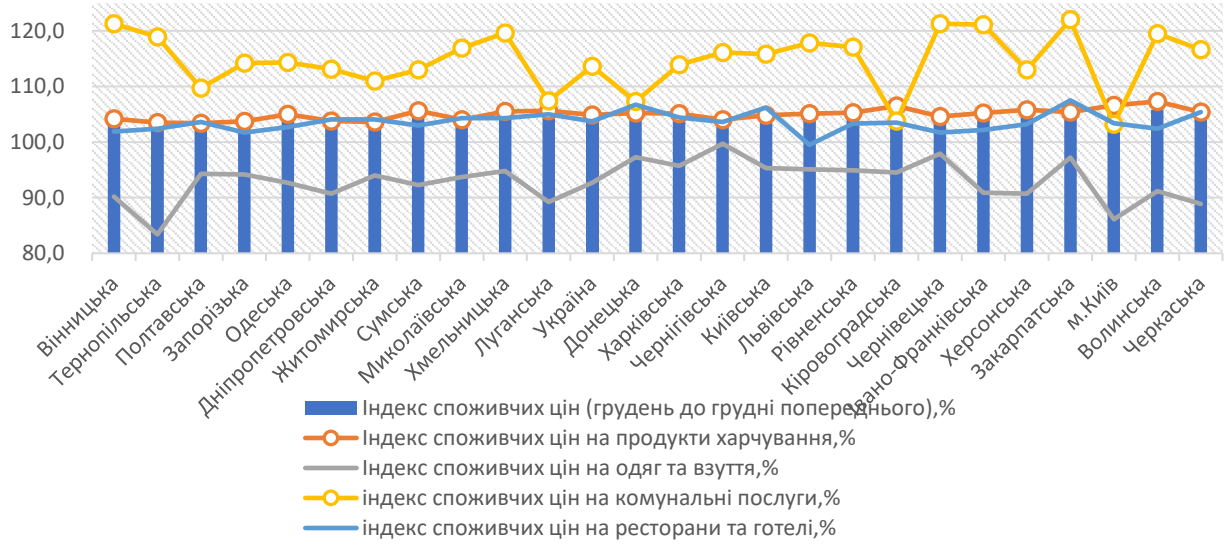


Рис. 1.8. **Індекс споживчих цін в Україні, грудень 2020 до відповідного періоду попереднього року, %**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Найбільше зростання цін спостерігалось на комунальні послуги – індекс споживчих цін 113,6 %. На сьогодні повноваження щодо встановлення тарифів розподілено між Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг і органами місцевого самоврядування. Децентралізація лише посилила небажання центральної влади втручатися в проблеми, які накопичилися у сфері ЖКГ, переклавши їх цілком на органи місцевого самоврядування. Останні часто встановлюють необґрунтовані тарифи (для прикладу індекс споживчих цін на комунальні послуги у столиці - 103,8 %, а у Закарпатській, Чернівецькій, Івано-Франківській областях вище 120%, при тому, що рівень середньої заробітної плати цих областей майже у 1,5 рази нижчий, ніж у м. Києві). Фактично органи місцевого самоврядування поставлені в становище, коли просто змушені приймати рішення, які відповідають, перш за все, їх інтересам, а вже потім інтересам суспільства. Прийняття ірраціональних з позиції громади рішень в період коронокризи лише загострює і так складні соціальні протиріччя у суспільстві.

В умовах кризи 2020 р. (на відміну від попередніх криз 2008 та 2014-2015 рр.) цінову стабільність вдалося зберегти, що допомогло уникнути одного з факторів посилення дестабілізації економіки України та її регіонів.

ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ І ПОКРАЩЕННЯ БІЗНЕС КЛІМАТУ

Впродовж 30-тирічного періоду розвитку України як незалежної держави одним з цільових пріоритетів було формування сприятливого бізнес клімату як безумовної передумови забезпечення стійкого економічного зростання держави та її регіонів. Саме на досягнення цієї цілі спрямована переважна більшість реформ, які перманентно реалізуються в нашій державі. Однак говорити про

результативність таких реформ та створення в Україні середовища, яке б стимулювало підприємницьку активність та активний притік інвестицій в економіку, зарано. Адже в країні і надалі невирішеними залишаються питання беззаперечного верховенства права, повноцінної дерегуляції, захисту прав власності тощо. Результатом стала втрата промислового та енергетичного потенціалу, низький рівень розвитку інфраструктури, низька продуктивність праці, а також наднизька ефективність більшої частини економічних і політичних інститутів.

Оцінка залежності темпів росту ВРП від якості бізнес середовища в регіонах України (рис. 1.9) дала змогу виокремити чотири групи регіонів:

- високі темпи росту ВРП – висока якість бізнес середовища (В – В). До цієї групи потрапили лідери за темпами розвитку – Житомирська, Вінницька, Волинська області, м. Київ та інші. Це свідчить про те, що їх розвиток супроводжується покращенням локального бізнес клімату (або навпаки, сприятливий бізнес клімат забезпечує вищі середнього темпи економічного зростання цих регіонів). Однак, таких регіонів лише 8! Слід зазначити, що більшість з них покращила свої позиції в порівнянні з 2018 р.;

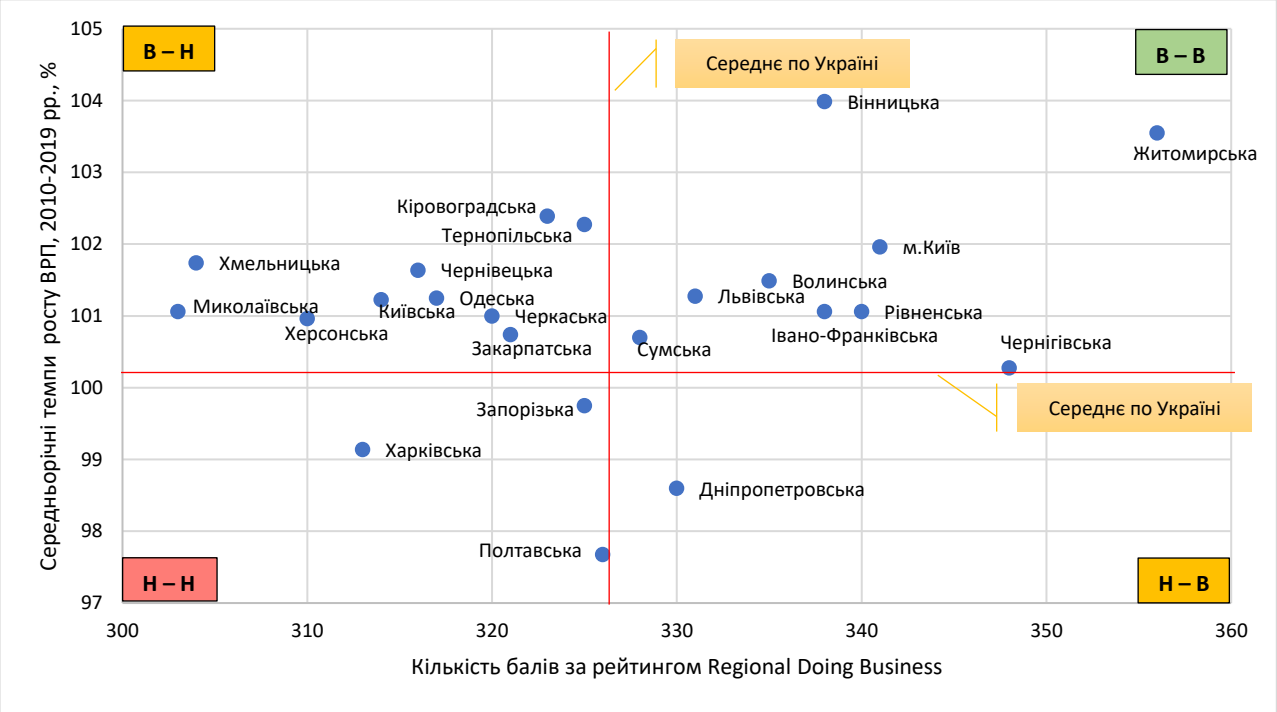


Рис. 1.9. **Залежність між темпами росту ВРП та якістю бізнес середовища в регіонах України**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

- високі темпи росту ВРП – низька якість бізнес середовища (В – Н). Ця група регіонів є найбільш чисельною. Позитивні темпи росту областей цієї групи забезпечуються аж ніяк не покращення підприємницького середовища. Більше того переважна більшість регіонів у цій групі є аутсайдерами як за його якістю, так і за втратою рейтингових позицій;
- низькі темпи росту ВРП – висока якість бізнес середовища (Н – В). За результатами аналізу лише 1 область – Дніпропетровська – увійшла у цю

групу. Дніпропетровська область у 2020 р. посіла 9-ту сходинку рейтингу легкості ведення бізнесу, покращивши свій результат на 3 позиції. Тобто регіон поступово формує сприятливе бізнес середовище, розвиваючи малий та середній бізнес, однак на даному етапі їх діяльність не дозволяє покрити втрати промислового потенціалу;

- низькі темпи росту ВРП – низька якість бізнес середовища (Н – Н). Ця група включає трьох лідерів за економічним потенціалом – Запорізьку, Полтавську та Харківську області, економіки яких характеризуються втратою позицій впродовж останнього десятиліття. Водночас такі низькі позиції за якістю бізнес середовища дозволяють робити висновок, що ці регіони, які завжди орієнтувались на великі підприємства промислового сектора, досі не зуміли переорієнтуватись на підтримку підприємництва та стимулювання підприємницької активності. Хоча слід відзначити позитивну динаміку підвищення якості бізнес середовища Запорізької області. Це дозволило їй піднятись на 10 позицій в рейтингу 2020 р.

Важливим індикатором ефективності бізнес середовища є відношення загальнодержавних видатків у відсотках до ВВП країни, яке дозволяє оцінити частку економіки, яка перерозподіляється через державний бюджет. Чим вища така частка, тим вищим є рівень втручання держави в бізнес. При цьому для різних груп країн визначено оптимальні значення цього індикатора, за якого забезпечується найбільше економічне зростання. Зважаючи на рівень розвитку інституційного середовища в Україні, рекомендованим для нашої країни значенням співвідношення загальнодержавних видатків до ВВП є 0,33-0,35[1]. Хоча рівень даного індикатора за останні роки в Україні скоротився з майже 50% від ВВП 2014-го до приблизно 40% 2019-го (і зріс у кризовий 2020-ий) – це все ще далеко до оптимальних значень.

Не менш важливим індикатором якості бізнес клімату є рівень тіньової економіки. Тіньова економіка, зокрема схеми мінімізації ПДВ, сірий імпорт, контрабанда, схеми із несплатою податків при користуванні с/г землею та інші — суттєво викривляють конкуренцію та призводять до недонадходжень до держбюджету за у 250-300 млрд гривень на рік.[2] Окрім цього, недосконалість підприємницького клімату вже сьогодні призвела до монополізації цілих секторів української економіки, що створює загрози для економічного зростання держави та її регіонів. Це стало можливим через неефективну державну політику у цьому напрямку. Держава практично самоусунулась від проблеми монополізації економіки та оцінки впливу окремих монополій на економічну безпеку країни. Більше того, впродовж останніх років мало місце зростання частки державних банків у банківському секторі, які займають домінуюче становище у банківському секторі із часткою більше 50%.

[1] Дубровський Володимир, Черкашин В'ячеслав. Порівняльний аналіз оподаткування фондів заробітної плати та видатків бюджету в окремих країнах СНД, ЄС, Азії, Латинської Америки. Інститут соціально-економічної трансформації, 2018. http://economics.org.ua/index.php/nasha-robota/doslidgennia?id=286

[2] Володимир Дубровський В'ячеслав Черкашин Олег Гетман. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/уникнення оподаткування в Україні: нові виклики. Інститут соціально-економічної трансформації, 2020. http://iset-ua.org/images/Shemi_minimizacii_podatkiv_2020new.pdf

З метою виявлення впливу факторів бізнес середовища на економічне зростання регіонів України в дослідженні використано кореляційний аналіз, який проведено на основі статичних та динамічних рядів. В якості результуючого статистичного показника обрано ВРП на 1 особу, а динамічний показником взято середньорічні темпи зростання ВРП на 1 особу. Аналіз проведено в два періоди – 2010-2019 рр. та 2020 р. Це дозволить порівняти вплив окремих факторів у десятирічному періоді та в умовах розгортання економічної кризи, спричиненої короновірусом. Отримані результати представлені у табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Оцінка взаємозв'язку факторів розвитку бізнес середовища та рівнем ВРП: регіональний вимір, 2010-2019 рр. та 2020 р.

Показник	ВРП на 1 особу, 2019	Середньо-річні темпи росту ВРП за 2010-2019 рр.	Показник	ВРП на 1 особу, 2020	Темп росту ВРП, 2020 до 2019 р.
Кількість зайнятих в регіонах, тис. осіб, 2019	0,645		Кількість зайнятих в регіонах, тис. осіб, 2020	0,648	
Рівень зайнятості в регіонах, %, 2019	0,373		Рівень зайнятості в регіонах, %, 2020	0,420	
Середньорічний темп росту кількості зайнятих в регіонах	0,321	0,876	Ріст кількості зайнятих в регіонах	0,536	-0,101
Неформально зайняте населення в регіонах, тис. осіб., 2019	0,133		Неформально зайняте населення в регіонах, тис. осіб., 2020	0,111	
Середньорічний темп зростання кількості неформально зайнятих в регіонах	0,078	0,116	Темп зростання кількості неформально зайнятих в регіонах	-0,009	-0,364
Співвідношення формально та неформально зайнятого населення в регіонах, 2019	0,489		Співвідношення формально та неформально зайнятого населення в регіонах, 2020	0,414	
Середньомісячна заробітна плата в регіонах, грн., 2019	0,840		Середньомісячна заробітна плата в регіонах, грн., 2020	0,831	
Середньорічний темп зростання заробітної плати в регіонах		0,435	Зростання заробітної плати в регіонах	-0,482	0,114
ПІІ в регіонах, млн дол, на 1.01.2019	0,922		ПІІ в регіонах, млн дол, на 1.01.2020	0,923	
ПІІ на 1 особу в регіонах, дол США, на 1.01.2019	0,939		ПІІ на 1 особу в регіонах, дол США, на 1.01.2020	0,943	
Середньорічні темпи приросту ПІІ в регіонах	-0,001	0,206	Темпи приросту ПІІ в регіонах, 2020 до 2019 р.	0,041	
Кількість юридичних осіб в регіонах, 2019	0,888		Кількість юридичних осіб в регіонах, 2020	0,699	-0,092
Кількість юридичних осіб на 10 тис. населення в регіонах, 2019	0,923		Кількість юридичних осіб на 10 тис. населення в регіонах, 2020	0,774	
Середньорічний темп росту кількості юридичних осіб в регіонах	0,712	0,532	Ріст кількості юридичних осіб в регіонах	0,692	0,044
Кількість виявлених злочинів в регіонах, випадків, 2019	0,795		К-ть фізичних осіб, 2020	0,699	
Середньорічний темп росту виявлених злочинів в регіонах	0,183	-0,742	К-ть фізичних осіб на 10 тис. населення, 2020	0,774	

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Проведене дослідження дозволило отримати такі висновки:

- взаємозалежність між статичними показниками регіонального зростання та розвитку бізнес середовища в регіонах є суттєво сильнішою, аніж між динамічними. Тісний зв'язок між обсягом прямих іноземних інвестицій залучених в регіон та ВРП регіонів у 2019 та 2020 рр. не супроводжується наявністю такого ж зв'язку за темпами зростання цих показників. Це пояснюється суттєвою диференціацією розвитку регіонів впродовж останніх десяти років. При цьому така диференціація обумовлена як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками;
- економічне зростання регіонів у 2019 р. демонструє сильну залежність із такими факторами як кількість зайнятих в регіонах, кількість юридичних осіб, середньомісячна заробітна плата, обсяг прямих іноземних інвестицій. Не зважаючи на особливі умови ведення господарської діяльності, в яких змушений був функціонувати бізнес у 2020 р., суттєвої відмінності у основних факторах економічного зростання не встановлено. Тобто можемо говорити про достатньо значну інерційність розвитку регіональних економічних систем;
- слід наголосити на відсутності стійкого зв'язку між ВРП та неформальною зайнятістю. Це підтверджує тезу про негативний вплив тіньової економіки на економічне зростання регіонів (або як мінімум відсутність такого впливу). Суб'єкти «сірої» економіки першочергово спрямовані на уникненні оподаткування власної діяльності (або її мінімізації), що негативно далі впливає на можливостях бюджетного фінансування низки проектів в регіонах і, як наслідок, на сприяє економічному розвитку регіонів;
- від'ємне значення коефіцієнта кореляції між зростанням заробітної плати в регіонах та обсягами ВРП у 2020 р. обумовлене зростанням зарплати (зокрема у бюджетному секторі), яке відбувалось на тлі падіння ВРП;
- на увагу також заслуговує факт прямого стійкого зв'язку між обсягами ВРП на 1 особу у 2019 р. та кількістю виявлених злочинів в регіонах, що пояснюється не найкращою ситуацією із злочинністю у найбільш розвинутих промислових регіонах країни. Водночас, має місце стійка обернена залежність між показниками середньорічного зростання ВРП у 2010-2019 рр. та середньорічним темпом зниження виявлених злочинів в регіонах і середньорічним темпом росту кількості зайнятих в регіонах. Тобто регіони, які динамічно розвиваються і нарощують економічну спроможність, характеризуються покращенням стану злочинності в регіоні і зростанням можливості офіційного працевлаштування для їх мешканців.

Поглибленого дослідження потребує дослідження особливостей розвитку регіонального підприємницького середовища у 2020 р., оскільки обмеження економічної мобільності населення та суб'єктів бізнесу відбувалось дуже просторово неоднорідно і характеризувалось різними поведінковими ефектами як з боку суб'єктів , так і з боку управлінських впливів.

Через впровадження карантинних обмежень найбільших збитків в період коронокризи зазнали внутрішньо-орієнтовані галузі, серед яких зокрема туризм, транспорт, сфера харчування, готельний бізнес. Вторинні ефекти від зниження споживчої активності населення відобразились і на сфері фінансової діяльності та операцій з нерухомістю, роздрібної торгівлі, промисловості тощо.

Найскладнішою ситуація спостерігалась у малому та середньому бізнесі: у перші місяці введення карантинних заходів станом на 27 квітня призупинило діяльність 277 тис. фізичних осіб-підприємців (ФОП).[3] В секторальному розрізі це – 211,3 тис. ФОП, що працюють на ринках, 14,7 тис. ФОП у плановій медицині та стоматології, 8,4 тис. ФОП у сфері туризму. Майже утричі зменшилась кількість новозареєстрованих ФОП (якщо впродовж 2019 р. кількість зареєстрованих ФОП становила близько 5 тис. осіб щотижня, то під час карантину вона не перевищувала 1,5 тис. ФОП).

Щоб покращити бізнес-клімат на урядовому рівні було прийнято низку законодавчих актів у кілька етапів:

- на початку введення карантинних заходів запроваджено звільнення суб'єктів господарювання від штрафних санкцій за порушення податкового законодавства, мораторій на податкові та інші перевірки, двомісячні пільги з плати за землю та податку на нежитлову нерухомість;
- звільнення ФОП від сплати ЄСВ за себе (березень-квітень 2020 р.), відтермінування на три місяці розширення сфери застосування РРО (касових апаратів). Органам місцевого самоврядування надано право у 2020 р. вносити зміни до вже ухвалених рішень щодо зменшення ставок єдиного податку. Водночас відбулося скорочення з двох до одного місяця пільг щодо плати за землю та податку на нежитлову нерухомість;
- згодом мало місце подовження терміну незастосування штрафних санкцій за порушення податкового законодавства, впровадження можливості зменшення місцевими органами влади ставок поширено з єдиного податку також на плату за землю та податок на нерухоме майно щодо об'єктів нежитлової нерухомості (упродовж 2020 р.).

Не дивлячись на запроваджені заходи державної підтримки малого та середнього бізнес, саме він постраждав найбільше, адже основна частка ФОПів в Україні працює у найбільш вразливих пандемією галузях (торгівля, готельний бізнес, сфера харчування тощо. Більше того низька ефективність заходів державної політики може бути пояснена «звичкою» малого та середнього бізнесу до прийняття ірраціональних рішень або навіть до навмисного порушення регуляторних норм. Така поведінка є реакцією на низький рівень прогнозованості ситуації для бізнесу, що обумовлено постійними змінами законодавства. Крім цього, традиційно малий бізнес будується на кредитних ресурсах, а отже характеризується низькою поточною ліквідністю (на відміну від великого).

Щоб виправити складну ситуацію та розширити фінансові можливості бізнесу на урядовому рівні за підтримки Євросоюзу була прийнята програма

[3] За даними Опендатабот. Режим доступу https://opendatabot.ua/

«Доступні кредити 5-7-9%", спрямована на підтримку кредитування мікро, малого та середнього бізнесу в умовах карантину. Станом на 4.09.2020 р. видано близько 2 800 кредитів на загальну суму 6,5 млрд грн: 57% - в галузі сільського господарства; 15% - промислова переробка, 15% - торгівля та виробництво. Лідерами за сумами укладених договорів є Харківська (9%), Львівська (7%) та Київська (7%) області. Однак з 11591 млрд. грн. кредитів виданих за програмою лише 3234 млрд. грн. кредити інвестиційного спрямування (27%)[4]. Проблемою отримання кредитів бізнесом стало обмеження кількості видів бізнесу, що може претендувати на кредит, складний перелік вимог до підприємців, формальні, бюрократичні вимоги банків щодо звітності, документів, бізнес-моделей, ступеню ризику й інших критеріїв.

Складнощі ведення бізнесу негативно вплинули на бізнес-клімат та залучення інвестицій. Пандемія блокувала чи сповільнила втілення вже діючих в Україні інвестиційних проектів з іноземним капіталом. За три квартали 2020 р. зниження обсягу прямих іноземних інвестицій в Україну склало – 5234 млн. дол США. Найбільше постраждали промислово розвинені регіони – м. Київ (-2276,5 млн. дол. США), Дніпропетровська область (-1501,5 млн. дол. США) (рис. 1.10).

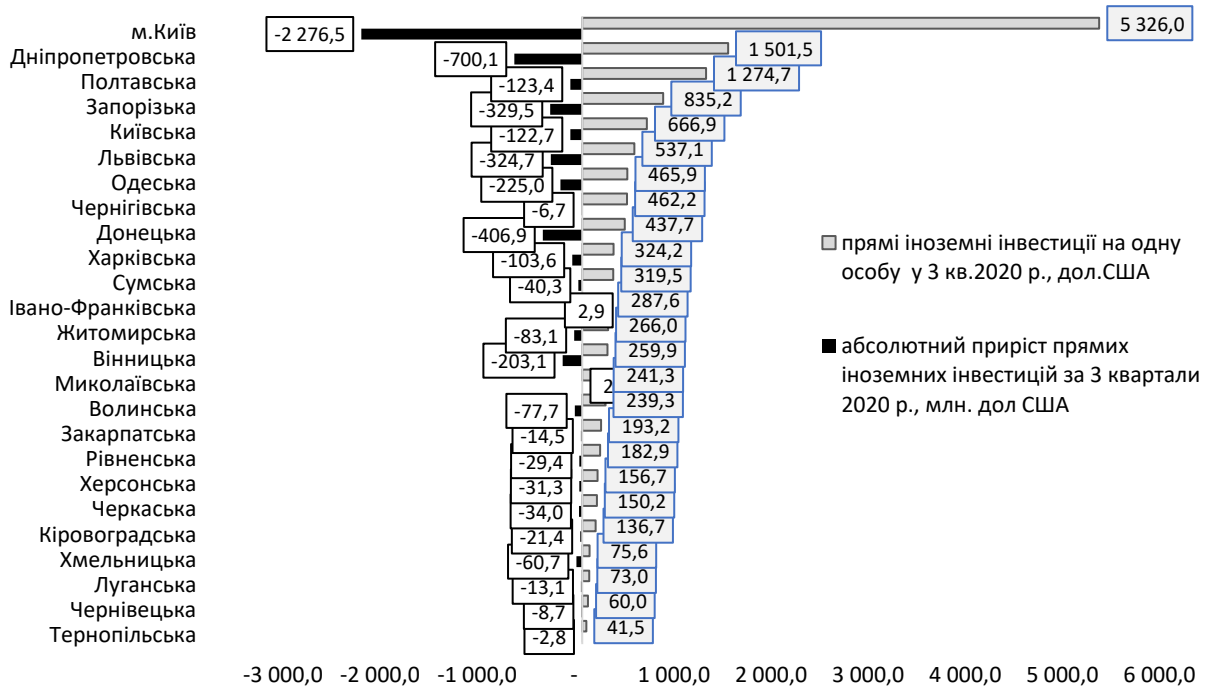


Рис. 1.10. **Прямі іноземні інвестиції в Україну, 3 квартали 2020 р**.
Джерело: за даними https://bank.gov.ua/

На жаль, перспективи глибокої рецесії змусили іноземні компанії переглянути й плани на майбутнє. Під впливом коронокризи бізнес вимушений будувати свою поведінку в умовах повної невизначеності стосовно його майбутнього – тривалості карантинних обмежень, доступності транспортної логістики, моделі

[4] Державна програма «Доступні кредити 5, 7, 9» Режим доступу: https://5-7-9.gov.ua/

поведінки владних структур, здоров'я працівників компаній та інші. Така невизначеність створює умови для ірраціональних рішень суб'єктів бізнесу. Вирішення проблеми пропонується з використанням поглибленого розуміння ірраціонального (наприклад, непередбачуваної поведінки контрагента) з метою виявлення його закономірностей та мотивацій дії[5].

КРЕДИТУВАННЯ ТА КАПІТАЛЬНІ ІНВЕСТИЦІЇ

Важливим чинником економічного зростання регіонів є капітальні інвестиції, що дозволяють розкрити внутрішній потенціал регіонів, ефективно використати наявні ресурси. Активізація інвестиційного процесу сприяє забезпеченню реальних зрушень в структурі економіки регіонів, підвищенню якості вітчизняної продукції та її конкурентоспроможності на світовому ринку, подоланню міжрегіональних диспропорцій. Аналізуючи обсяги та динаміку капітальних інвестицій важливо з'ясувати: чи були вони чутливими до економічних криз, як змінювались публічні інвестиції в період криз та чи сприяли капітальні інвестиції економічному зростанню та зниженню міжрегіональних диспропорцій розвитку.

Впродовж останніх десяти років спостерігалась тенденція випереджаючого зростання ВРП порівняно із зростання капітальних інвестицій – ВРП на 1 особу зріс у 3,89 раза, тоді коли капітальні інвестиції на одну особу лише у 3,09 раза (рис. 1.11).

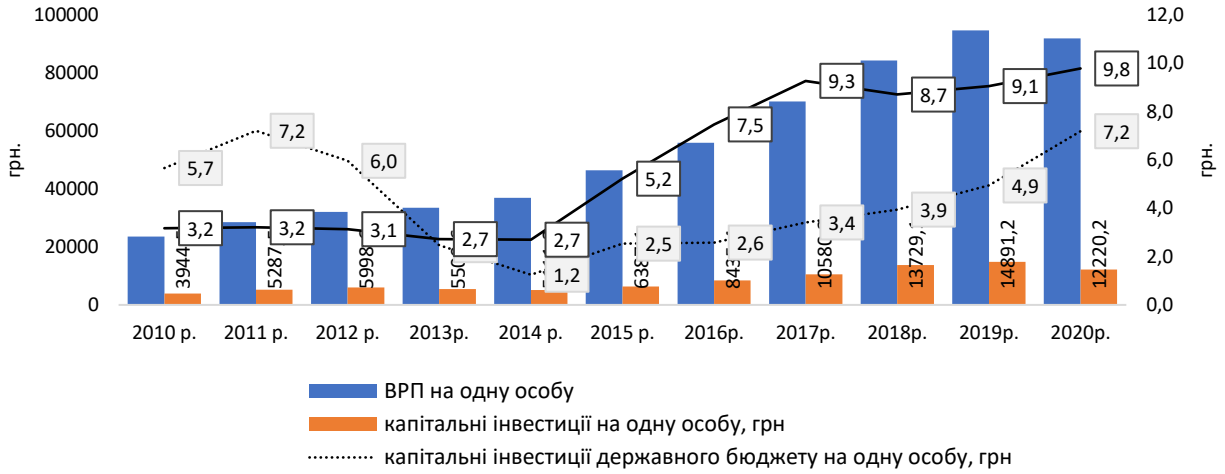


Рис. 1.11. **Динаміка ВРП на 1 особу та обсягів капітальних інвестицій, 2010-2020 рр.** *Джерело:* за за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Однією з причин такого «відставання» є чутливість капітальних інвестицій до кризових явищ в економіці, що обумовили зниження інвестиційної привабливості регіонів та погіршення інвестиційного клімату у них. Попри те, що криза 2020 р. мала менше негативних наслідків на економіку країни,

[5] Базилюк Я.,Гейко Т. Організаційні механізми зниження загроз економічній безпеці у зв'язку із запровадженням заходів щодо запобігання поширенню на території України захворювань на COVID-19 . наукова доповідь. Інститут стратегічних досліджень. 2020. Режим доступу: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/ekonom-bezpeka-covid.pdf

порівняно з попередніми кризами, 2008 та 2014 рр., що охопили фінансовий сектор, спричинили обвал курсу національної валюти, зниження приросту капітальних інвестицій 2014 р. було меншим (-12,8%), порівняно з минулим роком (-18,6%). Таке падіння обсягу капітальних інвестицій може негативно відобразитись на економічній активності наступних років.

Іншою проблемою є посилення міжрегіональних диспропорцій розвитку за рахунок капітальних інвестицій. Якщо у 2012 році розмах асиметрії капітальних інвестицій на одну особу (без м. Київ) становив 5,6 рази то у 2020 році цей показник зріс до 12,1 рази. А коли враховувати обсяги капітальних інвестицій у столицю, то ситуація видається катастрофічною. Більше половини капітальних інвестицій припадає на три регіони - м. Київ, Київську та Дніпропетровську область (у 2019 р. -53, 0 %; у 2020 р. – 50,1 %). У 2020 році за рахунок таких «перекосів» лише у чотирьох регіонах капітальні інвестиції на одну особу були вищими середньо регіонального рівня – 10321,2 грн. (м. Київ – 55039,3 грн., Київська область – 18316,7 грн., Дніпропетровська – 18650,8 грн., Полтавська – 18342,2 грн.) (рис. 1.12).

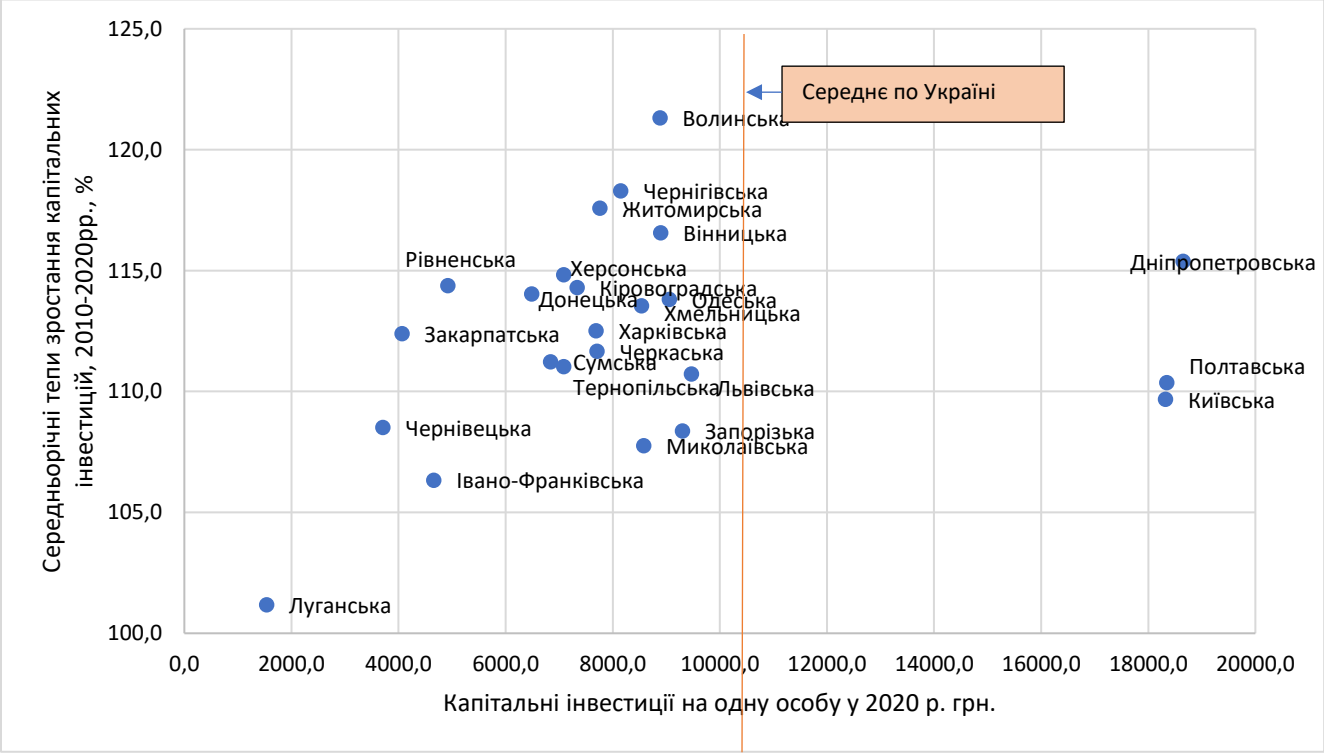


Рис. 1.12. **Розсіювання значень обсягу капітальних інвестицій на 1 особу залежно від середньорічних темпів зростання капітальних інвестицій, 2010-2020 рр.**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Нестача у більшості регіонів фінансових ресурсів для оновлення основних фондів, поповнення оборотних коштів викликає ефект «замкненого кола інвестування», коли непривабливі в інвестиційному сенсі регіони не мають можливості залучати інвестиційні ресурси і залишаються економічно слаборозвиненими та, відповідно, інвестиційно непривабливими.

В період пандемії індикативні значення капітальних інвестицій були чи не

найгіршими серед інших індикаторів соціально-економічного розвитку регіонів. Причини слід шукати у поведінкових чинниках, адже інвестору доводилось приймати рішення в умовах невизначеності щодо подальшого розгортання пандемії та її впливу на економіку, під впливом панічних настроїв, помилкового сприйняття дійсності. Ефект відрази до втрат змінював поведінку інвестора в період кризи в напрямку мінімізації ризику (відраза до крайніх рішень, тобто тенденція уникати екстремальних рішень), критиці результатів (максимальна об'єктивність та критичність у калькулюванні результуючого показника).[6]

Важливим для інвестора за таких умов стає врахування закономірностей людської поведінки, ірраціональної природи людини та її впливу на процес прийняття рішень. Для виявлення систематичних відхилень в моделі раціонального прийняття рішень слід, перш за все, враховувати таке:

- існує складність прогнозування майбутніх подій інвестування в умовах коронокризи через використання обмеженої, недостовірної інформації;
- інвестори необ'єктивно оцінюють очікувані результати, остаточний результат розглядають не з точки зору рівня сумарного добробуту, а з точки зору виграшів і втрат;
- інвестори можуть приймати різні інвестиційні рішення, залежно від форми постановки завдання («ефект оформлення»).

Отже, під впливом криз, економічної, політичної нестабільності в країні змінюється поведінкова модель інвестора: від стає більш поміркований («ефект визначеності», або надання переваги меншому за обсягом, проте більш гарантованому доходу). Підтвердженням цього є зростання частки короткострокових кредитів банків, обсягів банківських коштів на вимогу, короткострокових депозитів, обмеження інвестицій у ті види діяльності, які передбачають соціальні контакти, зменшення частки нових інвестиційних проектів. В той же час в інвестора виникли нові можливості, а саме: відкрились нові сегменти для інвестицій, зокрема розвиток фармацевтичного бізнесу, онлайн послуг, сфери медичних послуг та інші; відбулось падіння цін на акції підприємств, які мають хороші прогнози та перспективи відновлення в посткризовий період (невисокий борг, стійка і адаптивна бізнес-модель), а отже, у інвесторів виникла можливість скупити здешевілі акції. Підтвердженням цього є те, що однією з характеристик інвестиційних ризиків є альтернативність.

Як засвідчив досвід попередньої кризи 2008 р., в умовах значного падіння економічної активності на перший план повинні виходити публічні інвестиції. Чи винесла країна урок попередньої кризи?

Дослідження Міжнародного валютного фонду[7] засвідчують, що найбільш ефективними у стратегічному вимірі можуть стати публічні інвестиції, спрямовані у такі сфери як зміцнення систем охорони здоров'я, діджиталізація управління, суспільних послуг, освіти, прискорення переходу до низьковуглецевої економіки тощо.

---

[6] Кізима Т.О. Поведінкові фінанси, як новий напрям досліджень сучасної фінансової наук. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2013. Вип. 9(2). С. 175-179.

[7] IMF (2020), Policy responses to COVID-19, https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19

Позитивною тенденцією впродовж останніх десяти років є зростання частки публічних інвестицій. Для порівняння у кризовому 2014 році частка власних коштів підприємств у фінансуванні капітальних інвестицій сягала 70,4 %, тоді ж як частка коштів державного бюджету – 1,2 %, місцевого - 2,7 %, кредитів банків – 9,9 %. У період минулорічної кризи структура джерел фінансування суттєво відрізнялась в напрямку зростання частки інвестицій за рахунок державного та місцевих бюджетів: власні кошти підприємств – 66,5 %, кошти державного бюджету – 7,18%, кошти місцевих бюджетів – 9,77 %, кредити банків – 6,7 %.

У 2020 році порівняно з попереднім, лише капітальні інвестиції з державного бюджету мали найвищий приріст загального обсягу капітальних інвестицій (+18,4%). (для порівняння капітальні інвестиції з місцевих бюджетів (–22,9%) власних коштів підприємств (- 32,6%). Збільшення капітальних інвестицій з державного бюджету у 2- 4 рази в окремих регіонів свідчить про фінансування важливих точкових проектів, зокрема фінансування за підтримки Європейського інвестиційного банку інвестиційного проекту "Завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську", інвестиційного проекту "Будівництво високовольтної повітряної лінії 750 кВ Рівненська АЕС - Київська" та інші. (рис. 1.13).

Рис. 1.13. **Темпи зростання капітальних інвестицій: регіональний зріз, 2019/2020 рр.**

Джерело: за за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Зростання частки державних інвестицій хороша тенденція, важливо щоб вона корелювала з економічним зростанням у регіонах, а державні інвестиції не набували корупційного характеру.

Український уряд, використовуючи практику активізації публічного інвестування, у березні 2020 р. оголосив про старт інвестиційного проєкту «Велике будівництво», який реалізовується за кошти державного та місцевих бюджетів, Дорожнього фонду та Державного фонду регіонального розвитку. Точна сума публічних інвестицій в межах цього проєкту ніде не озвучувалась. Наголошувалось лише, що це понад 100 млрд. грн. Не менша сума передбачена на реалізацію проєкту і у 2021 р. Але, на відміну від більшості розвинутих країн, основними об'єктами інвестування стала не система охорони здоров'я (зокрема

підвищення її спроможності боротись з пандемією) чи діжиталізація суспільних послуг, а об'єкти «твердої» інфраструктури – дороги, будівлі шкіл, дитсадків, амбулаторій. Ефективність таких інвестицій потребує докладної оцінки. Адже ОЕСР у своєму дослідженні якості публічного інвестування (2013)[8] визначає такі критерії його ефективності: спрямованість на комплексні проєкти, які передбачають співфінансування за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів (а за можливості й бізнесу), налагодження взаємодії між рівнями управління (державний – регіональний – локальний), висока технологічність, застосування інноваційних низьковуглецевих технологій. Додамо, що понад 50% усіх проєктів в країнах ОЕСР, які реалізовувались у 2020 р. за кошти платників податків мали екологічну спрямованість або передбачали її пропаганду.

Застосування кореляційного аналізу дало змогу встановити величину впливу інвестиційних чинників на ВРП (2010-2020 рр.). Отримані результати (табл.1.2) дозволили зробити такі висновки:

Таблиця 1.2

Кореляційна залежність між ВРП та показниками кредитно-інвестиційної діяльності

Показник	ВРП на 1 особу, 2019 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010-2019 рр.	Показник	ВРП на 1 особу, 2020 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010-2020 рр.
Капітальні інвестиції на особу, 2019 р.	0,8123	0,1396	Капітальні інвестиції на особу, 2020 р.	0,9208	0,1260
середньорічні темпи росту капітальних інвестицій 2012-2019 рр.	0,0637	0,4832	середньорічні темпи росту капітальних інвестицій 2012-2020 рр.	0,2037	0,4344
капітальні інвестиції з державного бюджету на одну особу, 2019 р.	0,3791	0,2601	капітальні інвестиції з державного бюджету на одну особу, 2020 рр.	0,5469	-0,0641
капітальні інвестиції з місцевих бюджетів на одну особу, 2019 р.	0,7104	0,1587	капітальні інвестиції з місцевих бюджетів на одну особу, 2020 р.	0,6502	0,1070
капітальні інвестиції за рахунок кредитів банків, 2019 р.	0,1289	0,1399	капітальні інвестиції за рахунок кредитів банків, 2020 р.	0,2451	0,1808
кошти населення на будівництво житла на одну особу, 2019 р.	0,1182	0,3904	кошти населення на будівництво житла на одну особу, 2020 р.	0,1057	0,4787
депозити населення, 2019 р.	0,5253	0,0892	депозити населення, 2020 р.	0,3210	0,2097
доходи населення на одну особу, 2019 р.	0,8830	0,4834	доходи населення на одну особу, 2020 р.	0,8633	0,4980
фінансовий результат підприємств, що мали прибуток, 2019 р.	0,5312	0,5312	фінансовий результат підприємств, що мали прибуток, 2020р.	0,5956	-0,1795

Джерело: розрахунки авторів

- суттєвий зв'язок між капітальними інвестиціями та ВРП регіонів свідчить, з однієї сторони, про важливу роль інвестицій для розвитку регіонів, а з іншої -

[8] OECD (2013), Investing Together:Working Effectively across Levels of Government, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/9789264197022-en

про вищу інвестиційну привабливість економічно сильніших регіонів та відтік капіталу у центри економічного зростання;

- попри вищу частку капітальних інвестицій з місцевих бюджетів порівняно з державним бюджетом, у кризовому 2020 р. відбулось зростання залежності між інвестиціями державного бюджету та ВРП (коефіцієнти кореляції 2019 р.- 0,3791, 2020р. – 0,5469), та послабився вплив місцевих бюджетів (коефіцієнти кореляції 2019 р.- 0,7104 , 2020 р. – 0,6501). Підвищення ролі державного бюджету в умовах пандемії є позитивною тенденцією, однак вона супроводжувалась перекладанням додаткових повноважень у боротьбі з пандемією на місцеві бюджети, що обмежувало їх інвестиційні можливості. За оцінкою Рахункової палати, у 2020 році з місцевих бюджетів додатково профінансовано 10,26 млрд грн видатків на боротьбу з COVID-19;[9]

- щільний кореляційний зв'язок між ВРП та доходами і депозитами населення свідчить, що поруч з переливом фінансового капіталу у економічно сильніші регіони, які забезпечують вищу заробітну палату, доходи населення, вищі можливості реалізації потенціалу, відбуватиметься перелив людського капіталу. Для прикладу чотири регіони країни Дніпропетровська, Харківська, Львівська області та м. Київ у 2020 р. сконцентрували: 45 % обсягу ВРП, 52,2% обсягу капітальних інвестицій та 60,7 % обсягу депозитів населення при концентрації населення – 29,3 %;

- відсутність кореляційного зв’язку між ВРП та коштами населення на будівництво житла (коефіцієнти кореляції 0,1057 у 2020 р. , та 0,1182 у 2019 р.) підтверджує факт «вітчизняного заробітчанства», коли працездатне населення депресивних регіонів, зароблені кошти за кордоном, чи в столиці, вкладає в будівництво житла у регіонах, вихідцями з яких вони є;

- незважаючи на те, що банківська система зберігає запас фінансової стійкості під час пандемії ризики дестабілізації фінансового сектору були невисокими, бо джерелом поширення кризи цього разу, на відміну від всіх попередніх криз (2008 та 2014 рр.) був не фінансовий сектор, а реальний сектор та сфера охорони здоров’я. Було знижено ставки за кредитами банків, однак частка інвестиційних кредитів є незначною, а рівень кредитування реального сектору - низьким (12% ВВП) [10][11], про що свідчить відсутність кореляційного зв’язку між ВРП регіонів та капітальними інвестиціями за рахунок кредитів банків.

Проблемою інвестиційної діяльності в регіонах є низька віддача капітальних інвестицій. За допомогою розрахунку середньорічного коефіцієнту продуктивності капітальних інвестицій (КП) за 2011-2020 рр. оцінено наскільки темпи зростання ВРП (ТЗВРП) впродовж тривалого періоду відповідали темпам зростання капітальних інвестицій регіону (ТЗКІ) (табл. 1.3). Для розрахунку

[9] Слобожан О. Кризові виклики для місцевих фінансів та перспективи ринку місцевих позик. Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/13660

[10] Данилишин Б. Основные достижения и неудачи украинской экономики в 2020 году и экономические риски 2021 года. (https://www.epravda.com.ua/rus/columns/2020/12/31/669696/

використані формули:

$$КП_i = \frac{ТЗВРП_i}{ТЗКІ_i} \quad (1.1);$$

$$\overline{КП}_i = \frac{\sum_{j=1}^{m} КП_i}{m} \quad (1.2);$$

де і- регіони, що змінюється від 1 до n;
j –роки, що змінюються від 1 до m.

Таблиця 1.3

Коефіцієнти продуктивності капітальних інвестицій, 2010-2020 рр.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	$\overline{КП}_i$
Україна	0,79	0,88	1,04	1,06	0,72	0,78	0,82	0,80	0,96	1,18	0,93
Вінницька	0,75	0,90	1,00	1,13	0,75	0,95	0,72	0,70	1,22	1,08	0,92
Волинська	0,72	0,83	0,97	0,99	0,52	1,05	0,95	0,84	0,65	1,35	0,89
Дніпропетровська	0,75	0,96	1,05	0,99	0,71	0,77	0,79	0,73	0,93	1,04	0,87
Донецька	0,62	0,82	1,08	1,42	0,97	0,69	0,65	0,64	0,90	1,10	0,89
Житомирська	0,82	0,95	0,98	1,07	0,70	0,76	0,76	0,93	1,04	0,87	0,89
Закарпатська	0,76	1,15	1,04	1,03	0,65	0,79	1,18	0,78	0,82	1,73	0,99
Запорізька	1,23	0,91	1,05	0,98	0,85	0,70	1,08	1,02	1,08	0,90	0,98
Івано-Франківська	1,10	0,85	1,05	0,68	0,65	1,20	1,35	1,09	1,07	1,39	1,04
Київська	0,72	0,88	0,92	1,05	0,76	0,77	1,04	0,91	1,28	1,48	0,98
Кіровоградська	0,58	0,88	1,55	1,04	0,71	0,67	1,10	1,09	1,23	1,03	0,99
Луганська	0,88	0,84	0,67	1,33	1,21	0,59	0,87	1,02	1,45	1,04	0,99
Львівська	0,79	1,11	1,12	1,04	0,68	0,71	1,73	0,88	1,20	1,34	1,06
Миколаївська	1,06	0,88	0,98	1,31	0,60	0,65	0,90	1,14	1,23	1,21	0,99
Одеська	1,06	0,62	1,30	1,25	0,90	0,62	1,39	0,95	0,94	0,94	1,00
Полтавська	0,81	0,75	1,01	1,04	0,99	0,53	1,48	0,88	1,85	0,89	1,03
Рівненська	0,79	0,96	0,95	1,04	0,60	1,01	1,03	0,86	1,03	1,18	0,94
Сумська	0,78	1,07	1,08	0,98	0,74	0,61	1,04	0,95	1,50	1,11	0,99
Тернопільська	0,94	0,82	1,10	1,24	0,63	0,77	1,34	0,88	1,59	1,21	1,05
Харківська	0,65	0,87	1,57	1,13	0,65	0,69	1,21	0,84	1,17	1,09	0,99
Херсонська	0,73	1,11	1,16	0,96	0,70	0,70	0,94	0,83	1,08	1,63	0,98
Хмельницька	0,90	1,11	0,93	0,91	0,55	0,78	0,89	0,95	1,32	0,99	0,93
Черкаська	0,93	0,86	1,12	1,03	0,69	0,70	1,18	0,80	1,37	1,17	0,98
Чернівецька	0,99	0,85	1,00	1,32	0,57	1,04	1,11	0,84	1,03	1,15	0,99
Чернігівська	0,85	0,91	0,92	1,09	0,69	0,67	1,21	0,85	0,93	1,08	0,92
м. Київ	0,76	0,91	1,20	1,00	0,72	0,87	1,09	0,70	1,23	1,27	0,98

Джерело: розрахунки авторів

Проведене дослідження показало, що середній коефіцієнт продуктивності капітальних інвестицій вітчизняних регіонів (2010 -2020 рр.) - 0,93, а отже продуктивність капітальних інвестицій не висока, а середні темпи зростання капітальних інвестицій вищі, ніж середні темпи зростання ВРП, тобто затрати є вищими, ніж результати.

Групування регіонів за середньорічним коефіцієнтом продуктивності капітальних інвестицій дозволило стверджувати:

- у групу, де середньорічний індекс продуктивності капітальних інвестицій вище одиниці попало п’ять регіонів - Івано-Франківська, Львівська, Одеська, Полтавська, Тернопільська області. Проте, якщо у Івано-Франківській Тернопільській областях обсяг капітальних інвестицій на одну особу є значно нижчим середнього по країні, то Полтавська область в числі лідерів (цей показник у 2020 р. становив 18343,7 грн. на особу), а отже вкладаючи значні

обсяги інвестицій у розвиток, область окупляє їх. За рейтингом Міністерства розвитку громад та територій України 2020 р. Полтавська область утримує лідируючі позиції серед регіонів за напрямками «Економічна ефективність» – 1 місце, «Інвестиційний розвиток та зовнішньоекономічна співпраця» – 3 місце;

- у групу з найгіршим значенням попали три області з найвищими середньорічними темпами зростання капітальних інвестицій - Дніпропетровська, Волинська, Житомирська. Попри їх лідерство, темпи зростання капітальних інвестицій тут значно перевищують темпи зростання ВРП, а отже окупність інвестицій нижча порівняно з іншими регіонами (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Групування регіонів за середньорічним коефіцієнтом продуктивності інвестицій (2011-2020 рр.)

регіони з середньорічним індексом продуктивності капітальних інвестицій $\overline{КП}_i$ >1	**регіони з середньорічним індексом продуктивності капітальних інвестицій вище 0,9 ≤ $\overline{КП}_i$ ≤ 1**	**регіони з середньорічним індексом продуктивності капітальних інвестицій $\overline{КП}_i$ ≤ 0,9**
Івано-Франківська, Львівська, Одеська, Полтавська, Тернопільська,	Закарпатська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Луганська, Миколаївська, Рівненська, Сумська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, м. Київ	Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська

Важливим чинником економічного зростання та стабільності економіки регіонів є банківське кредитування секторів економіки. Впродовж останніх років обсяги банківського кредитування були незадовільними, що зумовлено насамперед високими ставками за кредитами. Існувало чимало причин, однією з ключових висока облікова ставка НБУ, що здорожувала кредити та зменшувала попит на них. До позитивних тенденцій банківського кредитування слід віднести зростання обсягів кредитів виданих у вітчизняній валюті, та зменшення кредитів у іноземній валюті. Основною причиною є заборона споживчого, зокрема іпотечного кредитування в іноземній валюті з 2011 року.

Негативною тенденцією інвестиційного кредитування банків було стрімке зростання частки короткотермінових кредитів з 33,1 % у 2010 р. до 49,1 % у 2020 році (рис. 1.14). Банківське кредитування особливо чутливе до кризових явищ в економіці. Проте криза 2014 році, що зачепила фінансовий сектор економіки, та криза 2020 року, мали різну силу впливу.

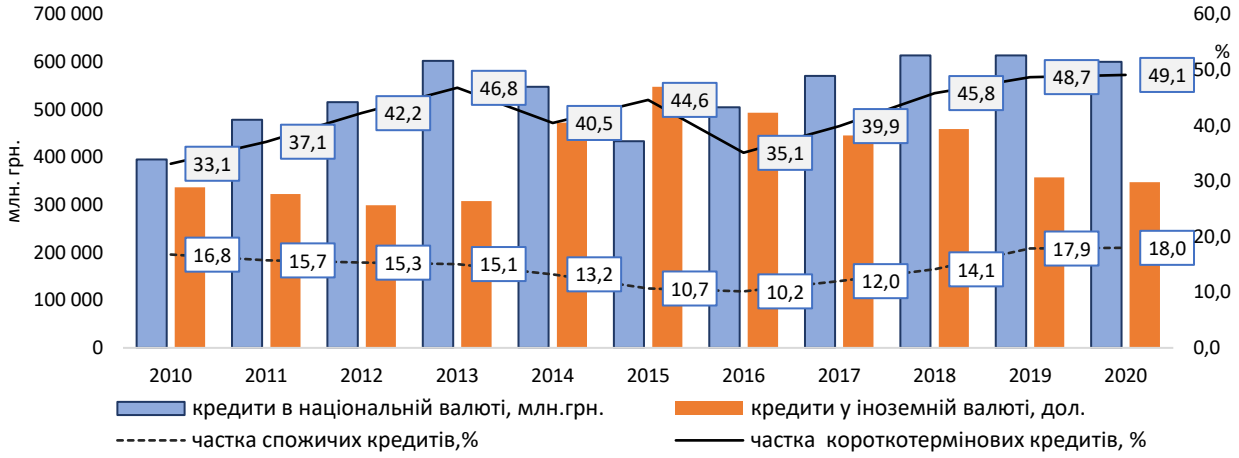


Рис. 1.14. **Динаміка показників банківського кредитування резидентів в Україні, 2010-2020 рр.**

Джерело: за даними https://bank.gov.ua/

Попри те, що початок пандемії у 2020 році негативно відобразився на банківському кредитуванні – відбулось різке зниження обсягів як споживчих, так і корпоративних кредитів, однак починаючи з другого півріччя ситуація стабілізувалась. Покращенню банківського кредитування та зростання попиту на нові кредити сприяло подальше зниження ставок за кредитами, прийняття на державному рівні заходів захисту споживчих кредитів (звільнення від штрафних санкцій на період карантину за споживчими кредитами), заборона збільшення відсоткових ставок (Закон № 533-IX[12] та Закон № 540-IX[13]).

Прийнята на державному рівні програма «Доступні кредити 5-7-9», що покликана здешевити кредити для бізнесу, спочатку була передбачена для інвестиційних кредитів, у тому числі для розвитку цілком нових стартапів. Однак програма не стимулювала зростання інвестиційних, довгострокових кредитів тому що: по-перше, під дією карантинних обмежень, прийнято рішення про можливість взяти антикризовий кредит на поповнення обігових коштів або рефінансувати раніше отриманий бізнесом кредит; по-друге, програма не передбачала диференціації відсоткових ставок за строками, а отже не стимулювала довгострокове кредитування.

У розрізі регіонів спостерігалась нерівномірна динаміка банківського кредитування (рис.1.15): одні регіони наростили обсяги, а інші зменшили. Позитивна динаміка спостерігалась у Київській (+31,3 %), Львівській (+13,9 %), Хмельницькій областях (+10,4 %) областях (рис. 1.15). Причинами цього стало попри загальне падіння споживчих кредитів, зростання іпотечних. На кінець 2020 року загальний обсяг іпотечних кредитів сягнув 521 млн грн, що на 36% більше порівняно з попереднім роком. Саме регіони, де спостерігався найвищий приріст банківського кредитування (Львівська, Хмельницька, Київська області),

[12] Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text

[13] Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20

мали чи не найвищі темпи зростання будівельної галузі. А, отже, в умовах невизначеності, маючи додаткові фінансові ресурси, населення вкладало гроші у нерухомість. Цьому сприяла ситуація на ринку нерухомості. У 2019 році відбулось значне зміцнення гривні, однак більшість компаній-забудовників не знижували цін (середні ціни відповідали цінам, сформованим ще в кінці 2018 року). Як наслідок, стався відтік потенційних покупців, що мали заощадження у іноземній валюті. Зміна ситуації на валютному ринку з початком пандемії COVID-19 та зростання курсу долара сприяли позитивним тенденціям на ринку нерухомості. Населення, маючи додаткові фінансові ресурси, стало вигідно вкладати в нерухомість.

Однак, про негативні перспективи інвестиційного кредитування свідчить те, що незважаючи на стабілізацію банківського кредитування у другій половині 2020 року, майже половина виданих кредитів були короткостроковими, а у кредитному портфелі банків, порівняно з попереднім роком, збільшилась частка проблемних кредитів (49,3 % на 1.05.2020р.).

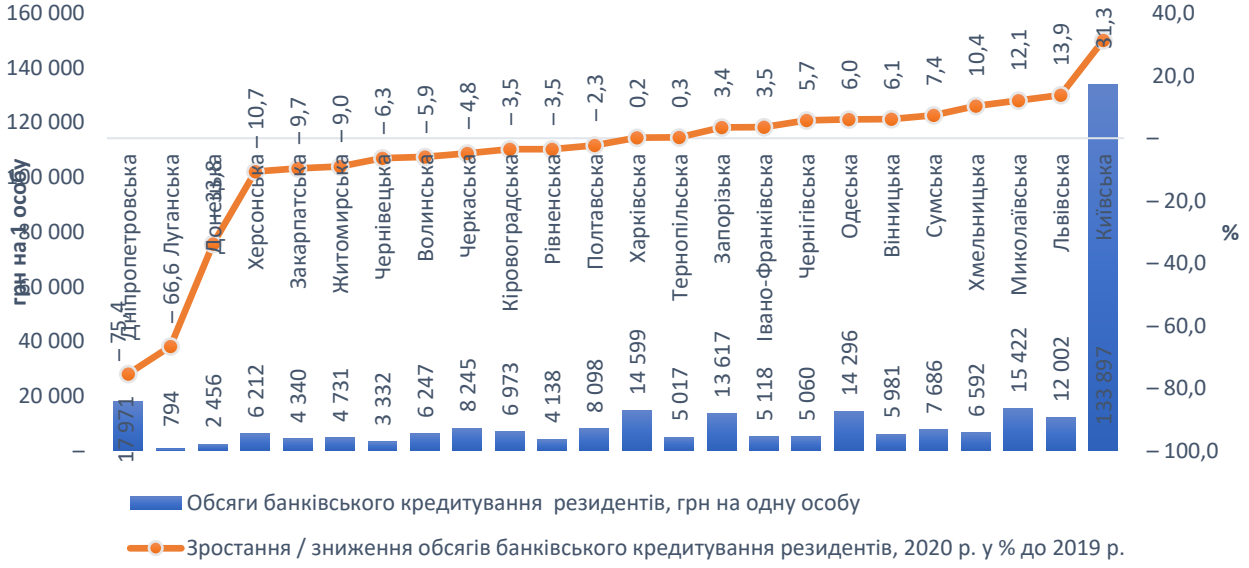


Рис. 1.15. **Обсяги банківського кредитування резидентів у регіональному розрізі, 2020 р.**

Джерело: за даними https://bank.gov.ua/

В останнє десятиліття в Україні відбувається концентрація фінансового капіталу у кількох найбільш економічно розвинутих регіонах та його відтік з економічно слабших регіонів. П'ять регіонів країни - м. Київ, Дніпропетровська Харківська, Львівська, Одеська області сконцентрували 57 % капітальних інвестицій, 65% депозитів населення, 42 % доходів населення. Це створює дуже серйозні загрози збалансованому розвитку решти регіонів та знижує можливості їх розвиту, інвестиційну привабливість тощо. Висока концентрація капітальних інвестицій у високорозвинених регіонах не завжди гарантує їм високої продуктивності інвестицій, адже темпи економічного зростання є нижчими темпів зростання капітальних інвестицій, що свідчить про низьку ефективність капіталовкладень.

Загальна економічна дестабілізація в Україні та світі, спричинена поширенням пандемії COVID-19, мала негативний вплив на економічне зростання регіонів, що відбувалось під впливом значного зниження капітальних інвестицій в економіку регіонів, зниженням частки інвестиційних кредитів банків, зростанням частки проблемних кредитів, зниженням підприємницької активності, доходів населення, експорту тощо. Проте сила негативного впливу кредитних чинників на економічне зростання регіонів була меншою порівняно з попередніми кризами. Визначальною причиною стало те, що на відміну від попередніх криз (2008 та 2014 років) джерелом поширення кризи був не фінансовий сектор, а реальний сектор та сфера охорони здоров'я.

Особливістю коронокризи є надвисокий рівень невизначеності щодо її тривалості та сили шоку, що породжує інфляційні очікування. Однак певна дестабілізація на першому етапі введення карантинних обмежень швидко згасла і за результатами року рівень інфляції в Україні був відносно низьким. Найчастіше причинами такої ситуації є певний «запас міцності» гривні, який сформувався упродовж 2019 - початку 2020 р. В умовах невизначеності, щодо подальшого розвитку пандемії, карантинних обмежень, та зниження доходів населення змінилась поведінка споживача, він став «обережнішим» у покупках і більш обдумано визначає пріоритети споживчих витрат.

Під дією пандемії відбувалось зниження частки інвестиційних кредитів банків, зростання частки проблемних кредитів, та переважання короткострокових кредитів банків над довгостроковими, проте одні регіони (Київська, Львівська, Хмельницька) наростили обсяги банківського кредитування, а інші їх знизили. Причинами цьому стало попри загальне падіння споживчих кредитів, зростання іпотечних (за 2020 р іпотечні кредити зросли на 36 %). Власне регіони, що наростили банківське кредитування мали одні з найвищих темпів зростання будівельної галузі. А отже, в умовах невизначеності та сприятливій ситуації на ринку нерухомості, маючи додаткові фінансові ресурси, населення вкладало гроші у нерухомість.

В умовах невизначеності змінилась поведінка інвестора: він став більш поміркованим та став надавати перевагу меншому за обсягом, проте більш гарантованому доходу; займав позицію очікування щодо подальшого розвитку подій; став обережніше витрачати кошти. Спрацьовувало конгітивне упередження погляду в минуле – схильність розглядати теперішні події через призму попередніх криз. Водночас під впливом кризи та введення карантинних обмежень перед інвестором відкрились нові альтернативи, адже ризики слід розглядати не лише як небажану ознаку невизначеності майбутніх подій, а й як джерело позитивних, прибуткових можливостей. Відкрились нові сегменти для інвестицій – онлайн послуги, фармацевтичний бізнес, приватні медичні послуги.

СТІЙКІСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Новим викликом для розвитку вітчизняної економіки та її регіонів стало поширення пандемії COVID-19 та введення карантинних обмежень, що актуалізували питання стійкості місцевих бюджетів та здатності протистояти

негативним впливам. В цьому сенсі важливо з'ясувати: як змінилась стійкість місцевих бюджетів та основні індикатори, що її визначають в нових умовах? Як це корелювало з економічним зростанням регіонів та вирішенням основної проблеми регіонального розвитку - високої міжрегіональної диференціації?

Стійкість місцевих бюджетів регіонів пов'язана зі структурою джерел фінансування та рівнем залежності від зовнішніх джерел. Проведена в країні реформа бюджетної децентралізації позитивно вплинула на зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, особливо у перші роки її проведення, що відобразилось у суттєвому зростанні доходів місцевих бюджетів. Іншою позитивною тенденцією стало зменшення залежності місцевих бюджетів від державного - частка трансфертів місцевих бюджетів з державного знизилась з 51,5 % у 2016 році до 31,4 % у 2020 році.

У регіональному розрізі за рівнем трансфертної залежності місцевих бюджетів існує чітке дистанціювання між економічно сильнішими та економічно слабшими регіонами. Водночас прослідковується позитивна тенденція – економічно слабші регіони мають вищі темпи середньорічного зростання власних доходів місцевих бюджетів, зокрема: Закарпатська (125,2%), Житомирська (124,8 %), Чернігівська (124,7%), тоді ж як середньорічні темпи зростання регіонів-лідерів (Дніпропетровської, Харківської, Полтавської областей) є нижче середнього по Україні (рис. 1.16).

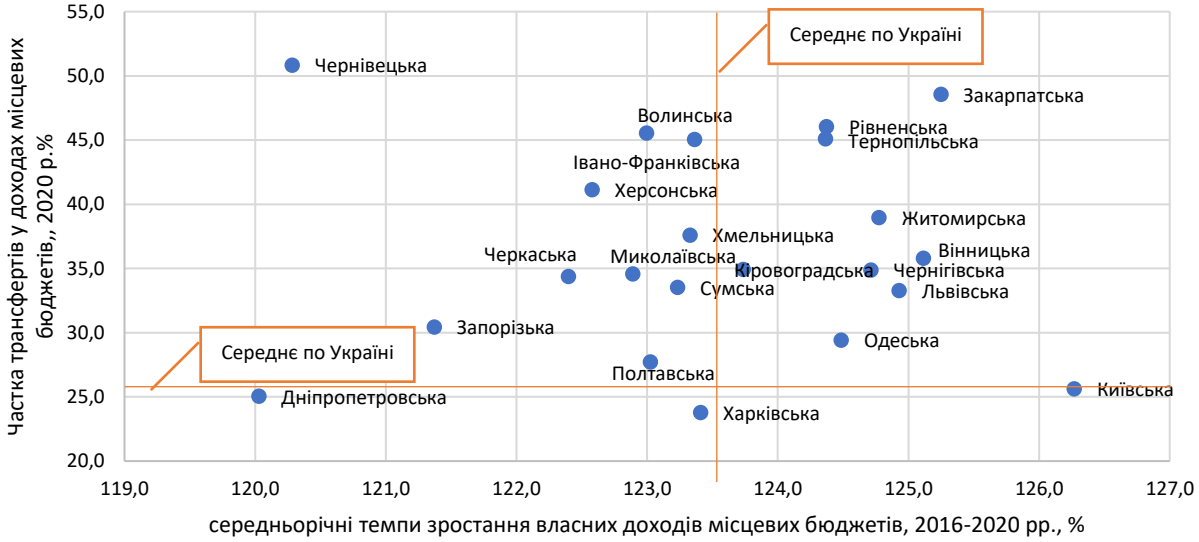


Рис. 1.16. **Розсіювання значень середньорічних темпів зростання власних доходів місцевих бюджетів (2016-2020 рр.) залежно від частки трансфертів місцевих бюджетів**

Примітка: Донецька та Луганська області виключені з розрахунків, оскільки їх економічна динаміка обумовлена головним чином військовою агресією Росії.

Джерело: за даними https://www.treasury.gov.ua/ua

Така динаміка свідчить про позитивний вплив реформи децентралізації на місцевий та регіональний розвиток.

Говорячи про стійкість місцевих бюджетів регіонів, слід акцентувати на тому, що як би оптимально не були розподілені доходи між рівнями бюджетів, сформувати рівноцінну та достатню базу наповнення усіх бюджетів неможливо

через суттєву міжрегіональну диференціацію фінансово-економічних потенціалів регіонів, що, своєю чергою, залежить від наявності та якості виробничого потенціалу, природних та земельних ресурсів, кліматичних умов, географічного розташування, специфіки історичного розвитку тощо. Основна частка доходів місцевих бюджетів належить до еластичних джерел надходжень, таких, що суттєво залежать від змін макропоказників, ВРП та економічної ситуації в регіоні чи країні (ПДФО, єдиний податок, акцизний податок та інші).

Вагомими факторами негативного впливу на стійкість місцевих бюджетів останніх років були: 1) «прорахунки» реформи бюджетної децентралізації – перекладання на місцевий рівень додаткових повноважень фінансування видатків бюджетів, без відповідного забезпечення фінансовими ресурсами, що сприяло зростанню вертикальних дисбалансів бюджетів; 2) негативний вплив на економіку регіонів, спричинений поширенням пандемії COVID-19.

Поширення пандемії COVID-19 та введення карантинних обмежень стало шоковою загрозою розвитку регіоні з високим рівнем невизначеності. На наш погляд, це б мало негативно відобразитись не лише на економічній активності регіонів, але і на стійкості місцевих бюджетів. Однак, якщо у попередньому році у всіх регіонів видатки були покриті загальними доходами (коефіцієнт загального покриття > 1), то у 2020 р. спостерігалась розбалансованість лише окремих бюджетів – у п’яти економічно слабших регіонів – Тернопільська (0,99), Чернівецька (0,99), Рівненська (0,99), Чернігівська (0,99), Миколаївська області(0,98). Натомість спостерігались, на перший погляд, позитивні тенденції за іншими індикаторами бюджетної стійкості:

– у всіх регіонах знизився рівень фінансової залежності органів місцевого самоврядування від центральних органів влади, а саме: кількість регіонів з часткою державних трансфертів у доходах місцевих бюджетів (коефіцієнт стійкості бюджету) вище 40 % зменшилась з сімнадцяти до восьми, та зросла кількість тих регіонів, де частка трансфертів менше 30 % зросла з 1 до 7 регіонів;

– якщо у 2019 році лише столиця повністю покривала видатки загального фонду власними доходами (коефіцієнт бюджетного покриття – 1,21), то у 2020 році таких регіонів було чотири (м. Київ (1,26); Харківська (1 проти 0,75 у 2019 році), Дніпропетровська (1,03 проти 0,85), Київська області (1,07 проти 0,79)). Вищим коефіцієнт бюджетного покриття характеризувалися і економічно слабші регіони: Закарпатська (0,58 проти 0,41 у попередньому році), Волинська (0,65 проти 0,44), Івано-Франківська (0,64 проти 0,45), Чернівецька (0,56 проти 0,45);

– спостерігається чітко виражене дистанціювання, з одного боку, Західних регіонів (Чернівецька, Закарпатська, Рівненська, Волинська, Тернопільська, Івано.-Франківська області), з найвищою часткою трансфертів у доходах бюджетів > 45 %, а з іншого – регіонів з високим потенціалом економічного розвитку (м. Київ, Харківська, Дніпропетровська, Київська, Полтавська області), що повністю покривають видатки загального фонду власними доходами бюджетів (рис. 1.17, рис. 1.18).

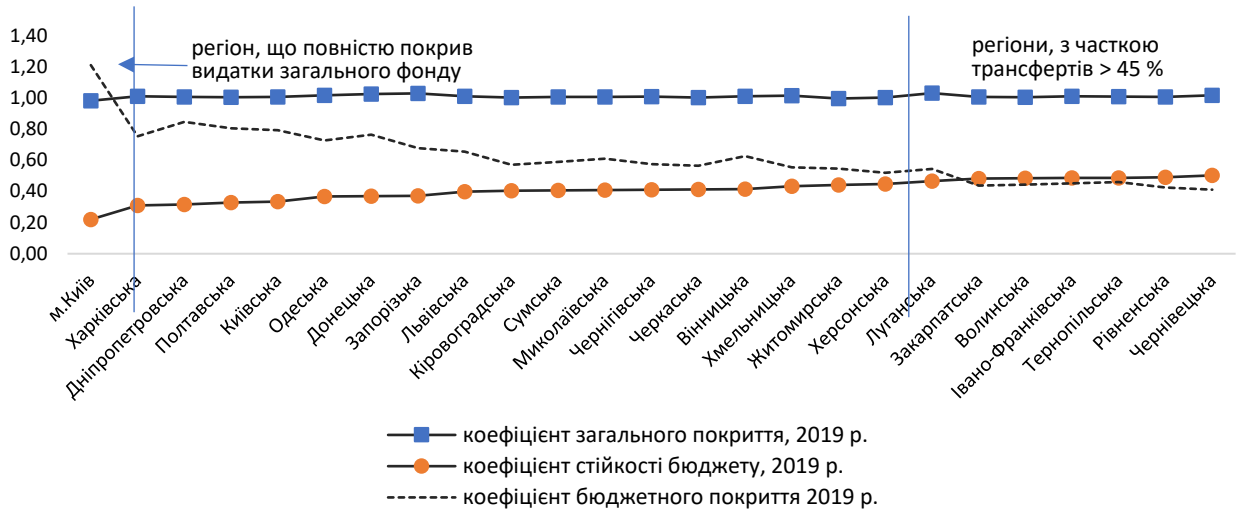


Рис. 1.17. **Графічне представлення коефіцієнтів фінансової стійкості місцевих бюджетів регіонів, 2019 р.**

Джерело: за даними https://www.treasury.gov.ua/ua

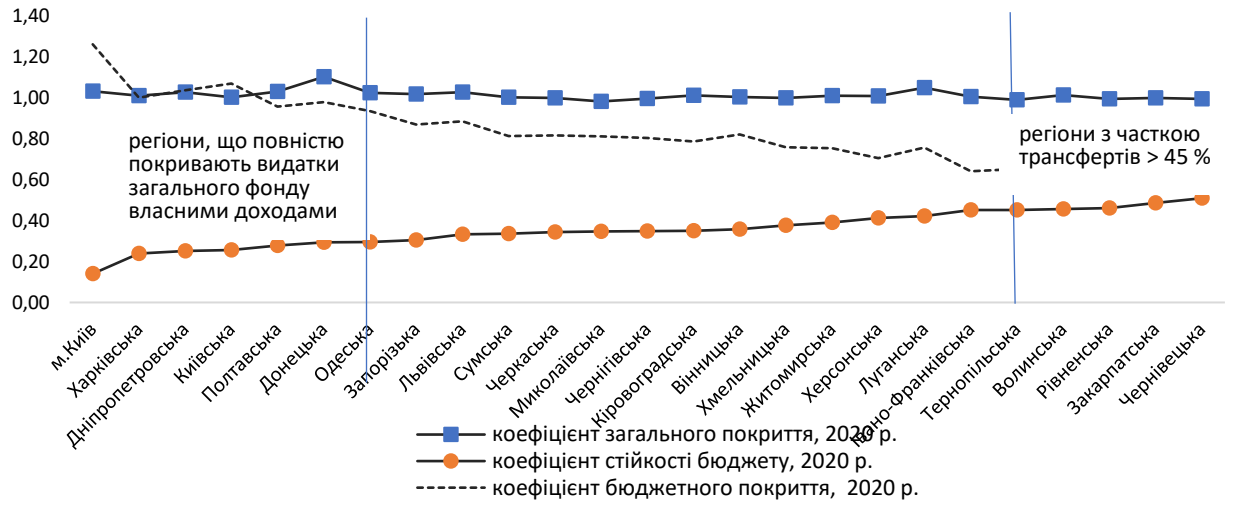


Рис. 1.18. **Графічне представлення коефіцієнтів фінансової стійкості місцевих бюджетів регіонів, 2020 р.**

Джерело: за даними https://www.treasury.gov.ua/ua

Серед причини такої ситуації: а) значне зменшення обсягу міжбюджетних трансфертів з державного бюджету, в силу зменшення субвенції на охорону здоров'я, яка надавалась місцевим бюджетам лише у 1 кварталі 2020 року (з 01.04.2021р - перехід на фінансування з НСЗУ); б) зменшення обсягів фінансування соціального захисту; в)використання коштів регіонального розвитку на створення фонду боротьби з COVID-19.

Невідповідність обсягів власних доходів місцевих бюджетів видатковим повноваженням місцевої влади усувається за допомогою базової /реверсної дотацій. Так, у 2020 році у 11-ти зведених бюджетів областей індекс податкоспроможності був нижчим 1, а у 2018 році таких бюджетів було 14. Рівень податкоспроможності зведеного бюджету області зуміли підвищити Вінницька, Волинська, Закарпатська, Кіровоградська, Луганська, Рівненська, Чернігівська області. Натомість області з високим індексом

податкоспроможності знизили його – Дніпропетровська, Київська, Львівська, Одеська, Полтавська.

Аналізуючи залежність між обсягами ВРП на особу на обсягами базової дотації, доходимо таких висновків: Донецька та Луганська області, маючи найменші обсяги ВРП, отримують найвищі обсяги базової дотації з державного бюджету. Виключенням є Львівська область, яка при високих обсягах ВРП на особу мала високий обсяг базової дотації – 888 млн грн у 2020 р. Причина у тому, що при випереджаючому рості обласного центру, що перерахував у державний бюджет 591 млн грн реверсної дотації, низькою є спроможність районних бюджетів та бюджетів багатьох новостворених ОТГ, що отримали у 2020 р. відповідно 60,0 % та 29,5 % базової дотації від усієї по області (рис. 1.19).

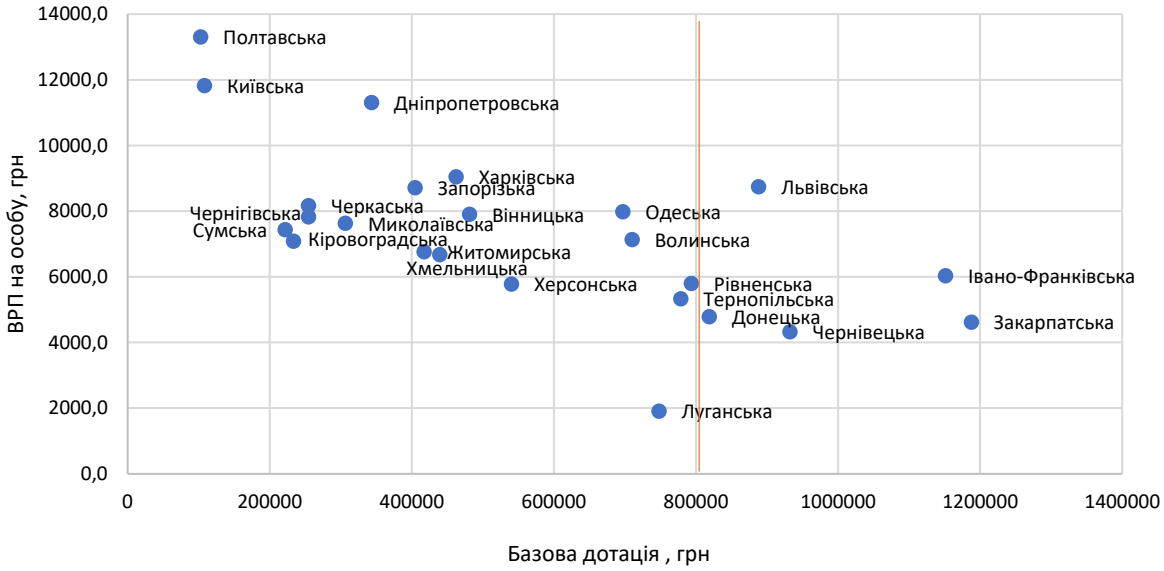


Рис. 1.19. **Розсіювання значень базової дотації місцевих бюджетів місцевих бюджетів залежно від ВРП на особу, 2020 р.**

Джерело: за даними https://www.treasury.gov.ua/ua

Попри те, що загальні доходи місцевих бюджетів у 2020 р. порівняно з попереднім роком зменшились на 15,9 %, у всіх регіонах спостерігалось зростання власних доходів місцевих бюджетів, головним чином за рахунок податкових надходжень. Попри не виконання плану надходжень за основними податками місцевих бюджетів усі без винятку регіони наростили обсяги надходжень від ПДФО та єдиного податку у 2020 р. порівняно із попереднім роком (рис. 1.20). Зростання надходжень від ПДФО було забезпечено збільшенням розміру мінімальної зарплати. Окрім цього, левова частка надходжень від цього податку забезпечується працівниками бюджетної сфери, які в період коронокризи виявились чи не найбільш захищеною категорією і практично не втратили доходів. Не спостерігалось значної диференціації темпів зростання надходжень ПДФО між регіонами з високою та регіонами з низькою стійкістю місцевих бюджетів, натомість мали місце міжрегіональні асиметрії за темпами зростання надходжень єдиного податку

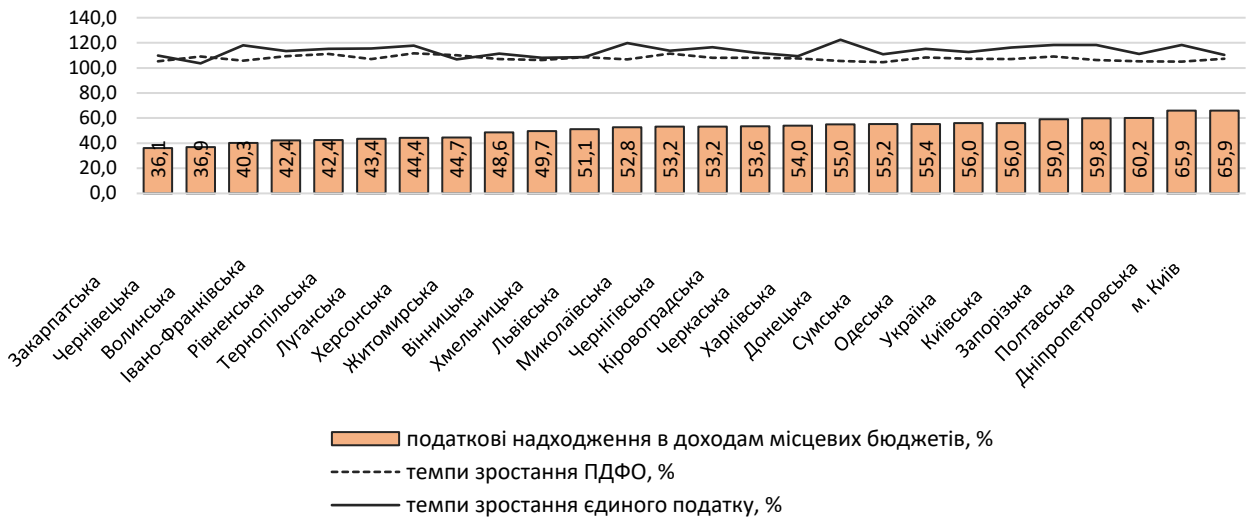


Рис. 1.20. **Надходження ПДФО, єдиного податку до місцевих бюджетів за регіонами, 2020 р.**

Джерело: за даними https://www.treasury.gov.ua/ua

Говорячи про економічне зростання регіонів, варто оцінити: як корелює валовий регіональний продукт та середньорічні темпи його зростання з основними показниками стійкості місцевих бюджетів?, як змінились тенденції у кризовому 2020 році?» (табл. 1.5).

Таблиця 1.5

Кореляційна залежність між показниками місцевих бюджетів та економічним зростанням регіонів

Показник	ВРП на 1 особу, 2019 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010-2019 рр.	Показник	ВРП на 1 особу, 2020 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010–2020 рр.
доходи місцевих бюджетів на особу, 2019 р.	0,677	0,712	доходи місцевих бюджетів на особу, 2020 р.	0,829	0,796
середньорічні темпи росту доходів місцевих бюджетів, 2015-2019 рр.	0,672	0,512	середньорічні темпи росту доходів місцевих бюджетів, 2015-2020 рр.	0,677	0,677
єдиний податок, 2019 р.	0,672	0,142	єдиний податок, 2020 р.	0,662	0,130
ПДФО, 2019 р.	0,636	-0,078	ПДФО, 2020 р.	0,625	0,281
акцизний податок з реалізації, 2019 р.	0,647	0,130	акцизний податок з реалізації, 2019 р.	0,671	0,450
податкові надходження на особу, 2019 р.	0,963	0,459	податкові надходження на особу, 2020 р.	0,948	0,454
частка трансфертів в доходах місцевих бюджетів, 2019 р.	-0,780	0,084	частка трансфертів в доходах місцевих бюджетів, 2020 р.	-0,742	0,097
місцеві податки і збори, 2019 р.	0,674	0,076	місцеві податки і збори, 2020 р.	0,659	0,052
власні доходи бюджетів на особу, 2019 р.	0,961	0,494	власні доходи бюджетів на особу, 2020 р.	0,952	0,483
оплатка праці в бюджетній сфері, 2019р.	0,637	0,145	оплатка праці в бюджетній сфері, 2020 р.	0,628	0,128

Показник	ВРП на 1 особу, 2019 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010-2019 рр.	Показник	ВРП на 1 особу, 2020 р.	Середньорічні темпи росту ВРП, 2010–2020 рр.
субвенція на виплату субсидій, 2019 р.	0,652	0,005	субвенція на виплату субсидій, 2020р.	0,120	-0,602
видатки бюджету на одну особу, 2019 рр.	0,678	0,871	видатки бюджету на одну особу, 2020 рр.	0,857	0,714
темпи зростання видатків бюджетів на одну особу 2015-2019 рр	0,395	-0,013	темпи зростання видатків бюджетів на одну особу, 2015-2020 рр	0,422	0,013
частка капітальних видатків у доходах бюджету, 2019 р.	0,305	-0,376	частка капітальних видатків у доходах бюджету, 2020 р.	0,165	-0,436
темпи зростання капітальних видатків 2015-2019 рр.	0,212	0,369	темпи зростання капітальних видатків, 2015-2020 рр.	0,233	-0,388
темпи зростання оплати праці у бюджетній сфері 2015-2019 рр.	-0,135	-0,464	темпи зростання оплати праці у бюджетній сфері 2015-2020 рр.	-0,132	-0,497
частка видатків на держуправління , 2019 р.	0,190	-0,098	частка видатків на держуправління , 2020р.	-0,054	0,246

Джерело: розрахунки авторів

Результати оцінювання дали підстави стверджувати, що висока залежність між доходами місцевих бюджетів та темпами середньорічного зростання ВРП у кризовому 2020 році свідчить про посилення дистанціювання слабших та сильніших регіонів у формування дохідної бази місцевих бюджетів під впливом пандемії COVID-19. Натомість низький рівень кореляції між ВРП та часткою капітальних видатків місцевих бюджетів, свідчить про незначний вплив місцевих бюджетів на інвестиційний розвиток регіонів. Відсутність кореляційного зв'язку між ВРП та часткою видатків місцевих бюджетів на державне управління є свідченням того, що регіони які забезпечують левову частку у ВРП, не є лідерами за управлінськими витратами органів місцевого самоврядування, натомість економічно слабші регіони мають вищу частку видатків на державне управління у видатках місцевих бюджетів.

Попри негативний вплив поширення пандемії COVID-19 на економіку регіонів спостерігалась позитивна динаміка основних індикаторів стійкості місцевих бюджетів порівняно з попереднім роком – зниження трансфертної залежності, покриття видатків загального фонду власними доходами місцевих бюджетів у всіх регіонах. Об'єктивні причини таких тенденцій - не у стрімкому зростанні власних доходів місцевих бюджетів, а у порівняно вищих темпах зниження обсягів трансфертів з державного бюджету та скороченні видатків місцевих бюджетів. Падіння темпів економічного зростання, в т. ч. обумовлених карантинними обмеженнями, практично у всіх регіонах супроводжувалось приростом надходжень від податків місцевих бюджетів (ПДФО, єдиний податок та інші). Окрім об'єктивних чинників (зростання мінімальної зарплати, складна процедура припинення підприємницької діяльності – ліквідації ФОП) чільне місце займали і поведінкові (про що йтиметься далі).

Узагальнена систематизація дії фінансових детермінант на розвиток регіонів України та їх диспропорційність в умовах нестабільності подано в таблиці 1.6

Таблиця 1.6

Систематизація дії фінансових детермінант на регіональний розвиток в умовах нестабільності

Сфера	Виявлені тенденції	Вплив тенденції					
		на економічне зростання			на міжрегіональні диспропорції		
		Позитивний	Нейтральний	Негативний	Позитивний	Нейтральний	Негативний
Бізнес клімат та підприємницька діяльність	Покращення бізнес клімату в регіонах з найвищими темпами економічного розвитку	+					+
	Недостатня увага до розвитку бізнес клімату в промислових регіонах			+			+
	Позитивні зрушення за легкістю реєстрації підприємства, оформленням земельної ділянки та приєднання до електромереж	+				+	
	Відсутність поступу у сферах сплати місцевих податків та розвитку електронних сервісів			+		+	
	Зниження економічної активності бізнесу	+					+
	Активізація податкової оптимізації великого бізнесу			+		+	
	Посилення інституційної турбулентності бізнес клімату			+		+	
	Зростання обсягів сплаченого ПДФО та єдиного податку			+			+
	Відтік іноземних інвестицій			+			+
	Зменшення кількості офіційно зайнятих			+			+
	Зменшення частки неофіційно зайнятого населення		+			+	
	Зростання співвідношення загальнодержавних видатків до ВВП			+		+	
Цінова стабільність	Зниження індексу споживчих цін		+			+	
	Зниження середньої заробітної плати			+		+	
	Зниження сукупних доходів населення			+		+	
	Зниження сукупних видатків населення			+		+	
Інвестиційно-кредитна діяльність	Приріст депозитів населення	+					+
	Зниження обсягів кредитування, зростання проблемних, короткострокових кредитів			+		+	
	Зростання частки публічних інвестицій	+				+	
	Зниження обсягів та темпів зростання капітальних інвестицій регіонів			+			+

Сфера	Виявлені тенденції	Вплив тенденції					
		на економічне зростання			на міжрегіональні диспропорції		
		Позитивний	Нейтральний	Негативний	Позитивний	Нейтральний	Негативний
	Зростання темпів іпотечного кредитування	+				+	
	Підвищення середньорічних темпів зростання ВРП (2010-2020 рр.)	+			+		
Фінансова стійкість місцевих бюджетів	Зменшення трансфертної залежності місцевих бюджеті від державного бюджету	+					+
	Підвищення рівня покриття видатків загального фонду власними доходами місцевих бюджетів	+					+
	Розбалансованість місцевих бюджетів			+			+
Формування та використання місцевих бюджетів	Зниження темпів видатків місцевих бюджетів			+			+
	Позитивна динаміка середньорічних темпів зростання власних доходів місцевих бюджетів	+			+		
	Зростання податкових надходжень місцевих бюджетів	+				+	
	Зниження частки та темпів зростання капітальних видатків місцевих бюджетів			+		+	
	Зростання частки видатків місцевих бюджетів на державне управління			+		+	
	Зниження еластичності податків місцевих бюджетів			+		+	

Складено авторами на основі проведеного дослідження.

1.2. ФІНАНСОВА СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ ТА ДЕТЕРМІНАНТИ ЇЇ ЗМІЦНЕННЯ В УМОВАХ ПОСИЛЕННЯ КРИЗОВИХ ЯВИЩ

Фінансово-економічна криза, спричинена поширенням пандемії Covid-19, характеризується безпрецедентним масштабом та є унікальною як у контексті впливу на сфери життєдіяльності людини, так і в частині територіального поширення. Попри сильні короткочасні соціальні, економічні та політичні шоки, ця криза матиме і довгострокові наслідки для економіки (як то у сфері розвитку людського капіталу, зміни продуктивності праці, публічного управління та фінансів, в тому числі за рахунок зміни поведінки людей, активізації процесу цифровізації тощо).

За оцінками експертів ОЕСР, які досліджують наслідки впливу Covid-19 на економіку країн світу[14], одним із ключових викликів в умовах сьогодення є характер реакції національних урядів на кризові явища, оскільки вона

[14] The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. Tackling coronavirus (COVID-19): Contributing to a clobal effort. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128287-5agkkojaaa&title= The-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government.

сфокусована на подоланні найгостріших «точкових» проблем та має короткострокову перспективу, а це вказує на те, що така поведінка несе загрозу втрати стійкості соціально-економічних систем на різних рівнях у довгостроковому періоді. Інший аспект прояву впливу пандемії – асиметричний вплив на різні типи територій (до прикладу: в США якщо на перших етапах виникнення кризи осередками ураження були великі міста-мегаполіси, то у подальшому ситуація змінилася, і у другій половині 2020 р. на «передові» позиції вийшли сільські округи з нижчим рівнем щільності населення та віддалені від великих міських центрів)[15]. Очевидно, що така ситуація потребує вертикальної координації та збалансованого підходу до боротьби із кризою та її наслідками.

Ця проблема не обійшла стороною і Україну, яка, як і весь світ, на початку 2020 року стикнулася із новими викликами – глобальним карантином і соціально-економічною кризою, яка є нетиповою по своїй суті. Пандемія в сукупності із впровадженими Урядом заходами щодо стримування поширення вірусу, призвели до негативних наслідків в економіці України (згортання економічної діяльності підприємств (найбільше в роздрібній торгівлі, промисловості та сфері транспортних перевезень, туризмі), нагромадження боргів, скорочення робочих місць, падіння попиту на продукцію власного виробництва, падіння обсягів експорту, руйнування ланцюгів постачання, зростання прихованого безробіття, падіння заощаджень, зменшення інвестиційної активності тощо). З іншого боку, невизначеність та негаразди у всіх сферах життя фокусують увагу на аномалії прийняття інвестиційних, фінансових, управлінських і інших рішень на різних рівнях управління та можуть свідчити про поведінкові зміни та несприйняття економічними агентами таких політик, а відтак і кризу довіри.

В цьому сенсі науковий інтерес викликають питання зміцнення фінансової спроможності територіальних громад (ТГ) України як запоруки їх збалансованого розвитку.

Фінанси новоутворених територіальних громад України на початку 2020 року опинились у новій системі ризиків, обумовлених поширенням пандемії, що не могло не відобразитися на процесах формування і виконання місцевих бюджетів, прозорості та підзвітності функціонування і фінансовій спроможності загалом.

З метою дослідження розвитку територіальних громад в умовах мінливості економіки та кризи, спричиненої пандемією Covid-19, проведено аналіз впливу фінансових детермінант на соціально-економічний розвиток 42 територіальних громад в Україні у період 2019–2020 рр. в розрізі міст обласного значення, міських, селищних та сільських ТГ (рис. 1.21), що дозволило зробити такі узагальнення[16].

---

[15]Там само.

[16] Возняк Г.В., Патицька Х.О. Фінанси територіальних громад України в умовах поширення пандемії: проблемно орієнтований аналіз з урахуванням поведінкових аспектів. *Економіка України*. 2021. № 6. С. 78-98. https://doi.org/10.15407/economyukr.2021.06.078

Рис. 1.21. **Територіальна вибірка ТГ України у дослідженні**

Якщо аналізувати доходи місцевих бюджетів ТГ на одну особу за обраний період (табл. 1.7), то спостерігалось їх зниження у 2020 р. порівняно з попереднім роком у середньому на 4,2 в.п., з 9778,9 грн до 9317,1 грн. У розрізі груп громад (міста обласного значення, міські, селищні та сільські ТГ) найбільше падіння доходів було зафіксовано в бюджетах великих міст.

Таблиця 1.7

Динаміка доходів бюджетів ТГ України у 2019-2020 рр.

ТГ	Доходи (з урахуванням міжбюджетних трансфертів), грн./ос.		*Темп приросту, %*	Міжбюджетні трансферти, грн./ос.		*Темп приросту, %*	Податкові надходження, грн./ос.		*Темп приросту, %*
	2019	2020		2019	2020		2019	2020	
Міста обласного значення (МОЗ)	11850,9	10476,8	*88,4*	3704,2	2031,8	*54,9*	7124,7	7642,8	*107,3*
Міські ТГ	8447,5	8534,6	*101,0*	3535,7	3369,7	*95,3*	4487,4	4726,0	*105,3*
Селищні ТГ	9195,6	8721,7	*94,8*	4584,8	3765,1	*82,1*	4262,2	4505,5	*105,7*
Сільські ТГ	9621,6	9535,5	*99,1*	4981,7	4207,3	*84,5*	4272,8	4471,6	*104,7*
Середнє по ТГ	**9778,9**	**9317,1**	***95,8***	**4201,6**	**3462,6**	***81,6***	**5036,8**	**5336,5**	***105,7***

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

Причиною зниження доходів бюджетів ТГ є суттєве зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету. При чому, якщо по міських, селищних та сільських ТГ обсяг трансфертів у 2020 р. становив 87,3%, то до бюджетів великих міст надійшло лише 54,9% обсягу трансфертних надходжень попереднього року. Щодо податкових надходжень, то падіння обсягів не спостерігалося по жодній з груп ТГ, а податкові доходи на одну особу у 2020 р. у середньому склали 5336,5 грн, що на 5,7 в.п. більше ніж у базовому періоді.

Загалом у 2020 р. в Україні спостерігалося суттєве зниження обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів – на 38,5% порівняно з 2019 р. (рис. 1.22). Серед основних причин такого скорочення:

а) зміна механізму фінансування окремих видів видатків, а саме: зміна механізму використання бюджетних коштів, передбачених у державному бюджеті для виплати деяких видів допомог, компенсацій, грошового забезпечення та оплати послуг окремим категоріям населення[17]; реалізація програми державних гарантій медичного обслуговування населення[18], згідно з якою фінансування надання медичних послуг забезпечується Національною службою здоров'я України;

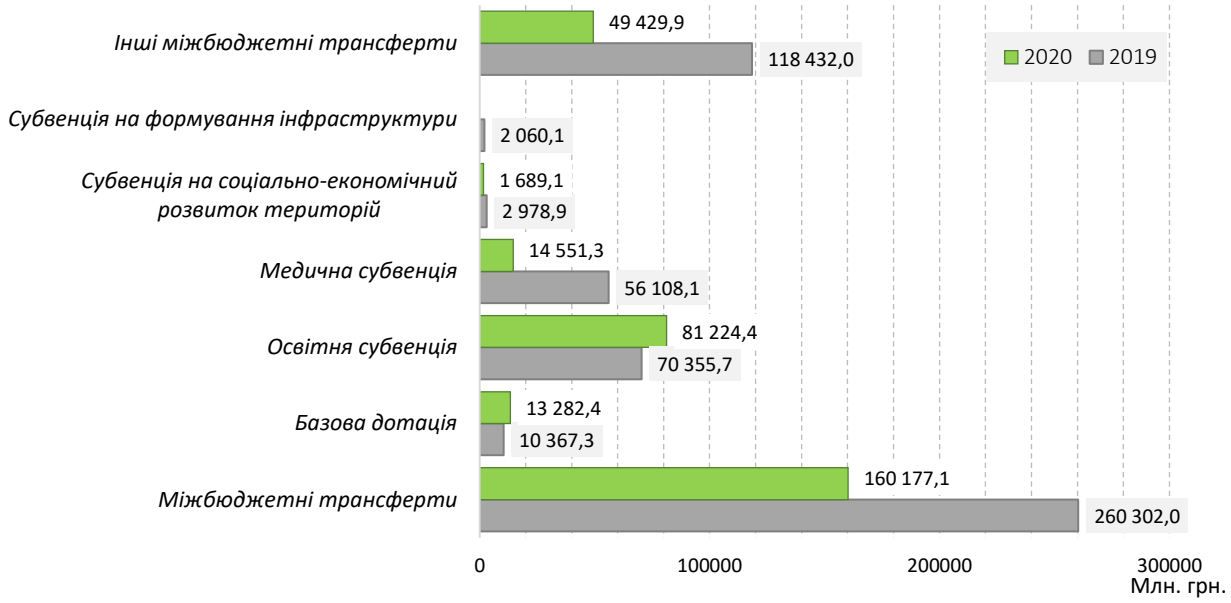


Рис. 1.22. **Динаміка обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до місцевих бюджетів України, 2019-2020 рр.**

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

b) скорочення окремих напрямів фінансування як реакція держави на вплив кризи, спричиненої пандемією Covid-19, зокрема: зменшення субвенції на заходи щодо забезпечення соціально-економічного розвитку окремих територій (на

[17] Деякі питання виплати державної соціальної допомоги. Постанова КМУ № 1101 від 24.12.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2019-%D0%BF#n13.

[18] Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2020 році та I кварталі 2021 року. Постанова КМУ № 65 від 5.02.2020. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP200065.html.

місця передано 56,7% суми попереднього року); відсутність коштів у державному бюджеті на надання субвенції на формування інфраструктури ОТГ.

Щодо надходжень міжбюджетних трансфертів в розрізі обраних груп ТГ (рис. 1.23), то слід відмітити, що найбільше падіння їх обсягів спостерігається по бюджетах міст обласного значення, зокрема, помітне скорочення субвенції на забезпечення соціально-економічного розвитку окремих територій. У 2020 р. надійшло лише 17,0% обсягу субвенції 2019 р., що значно менше середнього по аналізованих групах значення – на 18,1 в.п. Відчутним є і скорочення інших видів трансфертів. Відтак у 2020 р. з державного бюджету до бюджетів міст обласного значення надійшло лише 54,9% трансфертів порівняно з попереднім роком.

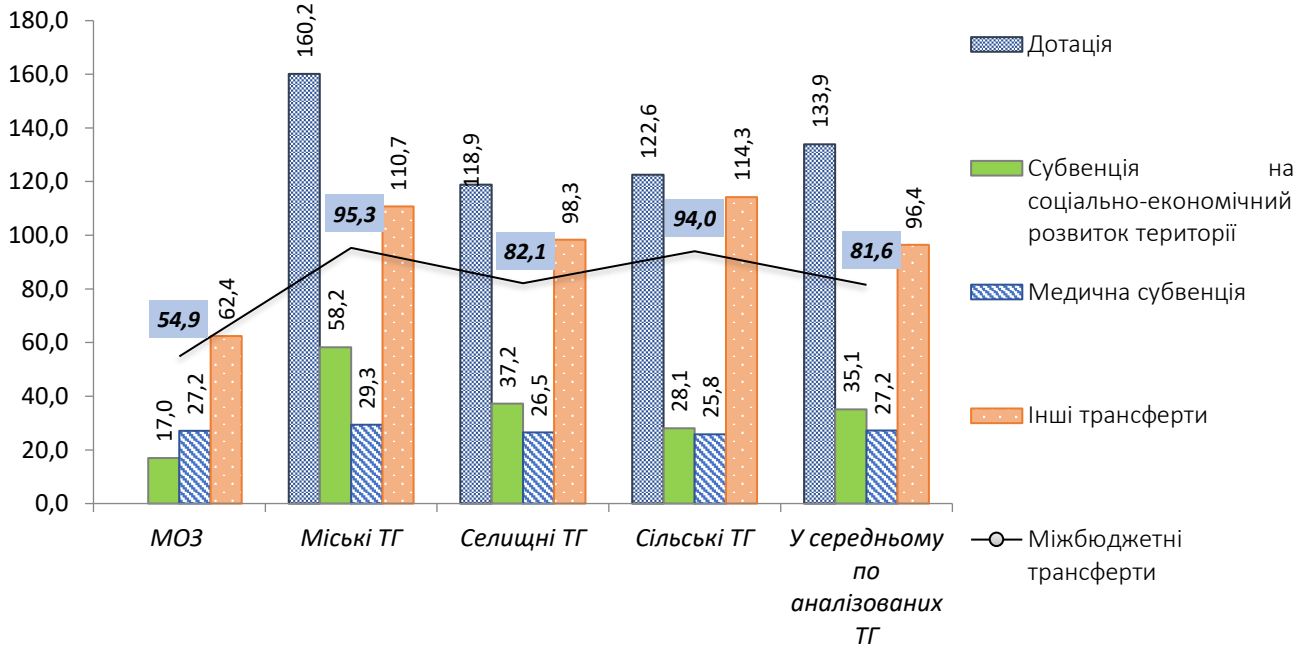


Рис. 1.23. **Темп приросту міжбюджетних трансфертів з державного бюджету до бюджетів ТГ у 2020 р. порівняно з 2019 р., %**

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

З наведених даних слідує, що у процесі скорочення фінансової підтримки місцевих бюджетів в умовах ковідкризи на державному рівні пріоритетним стало збереження фінансування ТГ з нижчим рівнем фінансової спроможності (міських, сільських, селищних ТГ). Натомість забезпечення соціально-економічного розвитку великих міст перекладено «на плечі» органів місцевого самоврядування. Загалом, слід визнати, що саме великі міста найбільше постраждали від пандемії, ставши, по-перше, епіцентрами розвитку та поширення хвороби, по-друге, центрами боротьби з нею, що в підсумку негативно відобразилось на соціальній та економічній складовій життєдіяльності міського населення. Зазначене підтверджують дослідження як міжнародні[19], так і вітчизняні. Зокрема, аналіз, проведений науковцями Інституту демографічних

[19] Coronavirus. From pandemic to recovery: Local employment and economic development. OECD, 2020. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130810-m60ml0s4wf&title=From-pandemic-to-recovery-Local-employment-and-economic-development.

та соціальних досліджень імені М. В. Птухи[20], вказує на зміну рівня абсолютної бідності у 2018-2020 рр. за типом місцевості (рис. 1.24): саме у великих містах України очікується найбільший приріст рівня абсолютної бідності у 2020 р. порівняно з 2019 р., що, згідно закладених авторами гіпотез, свідчить про найбільш негативний вплив кризи на доходи мешканців великих міст.

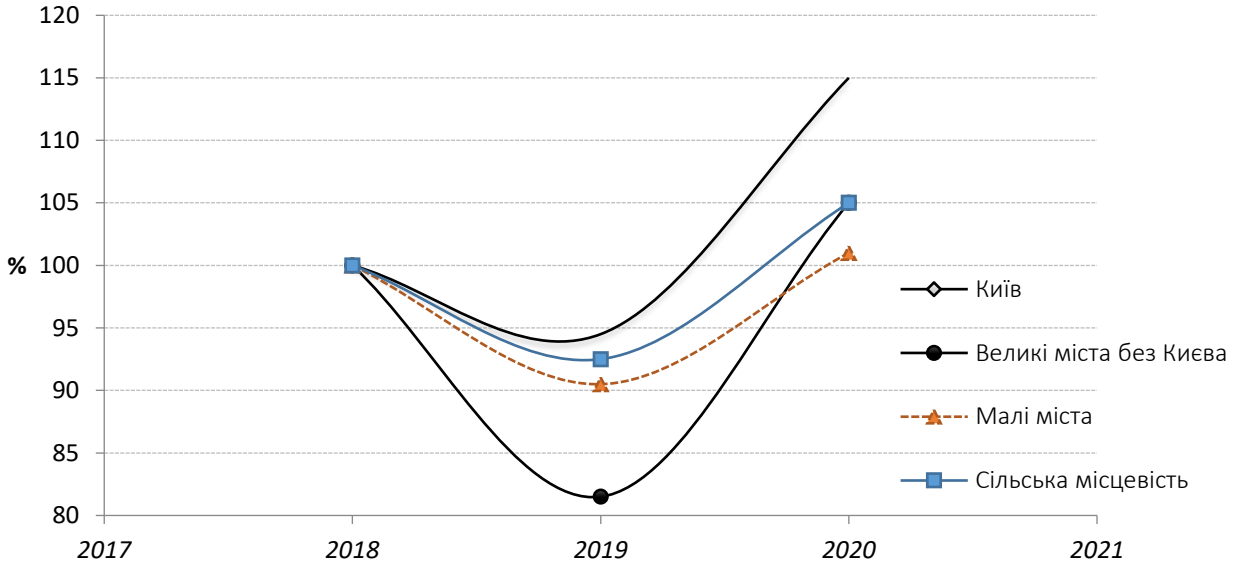


Рис. 1.24. **Темп приросту рівня абсолютної бідності за типом місцевості, 2018-2020 рр., 2018=100%**

Джерело: побудовано на основі даних[21].

Що ж стосується податкових надходжень до бюджетів ТГ, то в 2020 році спостерігалось незначне зростання (порівняно з 2019 р) у розрізі усіх основних видів податків (ПДФО – на 4,2 в.п., акцизного податку – 7,9 в.п., єдиного податку – 4,9 в.п.), за винятком плати за землю (надходження від цього виду скоротились на 3,4 в.п.) (табл. 1.8).

Однією з можливих причин зниження надходження плати за землю у 2020 р. порівняно з попереднім роком є прийняття законів «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню короновірусної хвороби (COVID-19)»[22] та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з

[20] Вплив коронавірусної кризи на бідність: перші наслідки для України / Черенько Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Васильєв О.А., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А., Новосільська Т.В.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи. Київ. 2020. URL: https://idss.org.ua/arhiv/poverty_forecast.pdf

[21] Вплив коронавірусної кризи на бідність: перші наслідки для України / Черенько Л.М., Полякова С.В., Шишкін В.С., Реут А.Г., Васильєв О.А., Когатько Ю.Л., Заяць В.С., Клименко Ю.А., Новосільська Т.В.; Нац. акад. наук. Укр., Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи. Київ. 2020. URL: https://idss.org.ua/arhiv/poverty_forecast.pdf

[22] Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19). Закон України № 533-IX від 17.03.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text.

поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»[23], якими передбачено, що у період з 1 до 31 березня 2020 р. цей податок не нараховувався та не сплачувався.

Таблиця 1.8

Динаміка власних доходів ТГ на одну особу, 2019-2020 рр.

ТГ	**Власні доходи**	Податкові надхо-дження	ПДФО	Акциз	Акциз на пальне	Акциз з роздрібної торгівлі	Місцеві податки і збори	Єдиний податок	Плата за землю	Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки
2019										
МОЗ	**8146,7**	*7124,7*	4432,7	504,4	216,5	287,9	2169,4	1280,9	666,1	206,2
Міські ТГ	**4911,8**	*4487,4*	2582,4	511,5	399,5	112,0	1373,9	653,9	638,3	74,6
Селищні ТГ	**4610,8**	*4262,2*	2337,6	213,6	149,2	64,3	1557,0	559,1	835,7	130,3
Сільські ТГ	**4639,9**	*4272,8*	2839,8	236,6	192,9	43,8	1118,8	647,0	420,3	45,8
Середнє по ТГ	**5577,3**	**5036,8**	**3048,1**	**366,5**	**239,5**	**127,0**	**1554,8**	**785,2**	**640,1**	**114,2**
2020										
МОЗ	**8445,0**	*7642,8*	4779,6	587,1	240,3	346,8	2264,3	1393,9	628,1	213,7
Міські ТГ	**5164,9**	*4726,0*	2746,2	526,7	405,0	121,7	1431,2	702,1	636,1	85,8
Селищні ТГ	**4956,5**	*4505,5*	2535,4	245,6	171,1	74,6	1632,4	613,6	846,0	150,1
Сільські ТГ	**4851,6**	*4471,6*	2985,1	264,6	218,3	46,3	1163,8	673,2	430,3	98,6
Середнє по ТГ	**5854,5**	**5336,5**	**3261,6**	**406,0**	**258,7**	**147,3**	**1622,9**	**845,7**	**635,1**	**137,0**
2020 (з урахуванням індексу інфляції)										
МОЗ	**8223,0**	*7441,9*	4653,9	571,7	234,0	337,7	2204,8	1357,2	611,5	208,1
Міські ТГ	**5029,1**	*4601,8*	2674,0	512,9	394,3	118,5	1393,6	683,7	619,4	83,6
Селищні ТГ	**4826,2**	*4387,1*	2468,7	239,2	166,6	72,6	1589,5	597,4	823,8	146,1
Сільські ТГ	**4724,0**	*4354,0*	2906,6	257,6	212,6	45,0	1133,2	655,5	419,0	96,0
Середнє по ТГ	**5700,6**	**5196,2**	**3175,8**	**395,3**	**251,9**	**143,5**	**1580,3**	**823,4**	**618,4**	**133,4**

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

Це зумовило, відповідно до розрахунків Міністерства фінансів України[24], недонадходження до місцевих бюджетів в обсязі 2,7 млрд. грн. Зауважимо, що окрім плати за землю, прийняті акти стосувалися умов стягнення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки (у період з 1 до 31 березня об'єкти нежитлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, не були об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та єдиного податку (збільшено граничний обсяг доходу в контексті сплати єдиного податку та надано право органам місцевого самоврядування зменшувати уже прийняті ставки податку).

Загалом внаслідок прийняття цих законів недонадходження до місцевих бюджетів склали 4,1 млрд. грн[25]. При цьому, зважаючи на те, що держава «підтримала» мале і середнє підприємництво шляхом надання певних

[23] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19). Закон України № 540-IX від 30.03.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text

[24] Лист Міністерства фінансів України до Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» № 5-235 від 20.03.2020 р. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/sectors/u-12041/_lyst_minfinu_shchodo_propozyciy_amu_vid_20.03.2020.pdf.

[25] Там само.

«поступок» щодо сплати місцевих податків і зборів (таким чином, переклавши увесь тягар «підтримки» на ТГ), механізму компенсації втрат місцевих бюджетів від прийнятих рішень не було передбачено, що свідчить про загрозу зниження рівня фінансової спроможності усіх ТГ (для прикладу, у 2020 р. в розрізі 42 ТГ частка плати за землю в складі власних доходів бюджету становила у середньому 12,0%, а єдиного податку – 14,3%) та суттєвого падіння показника по громадах з високою часткою цих податків у власних доходах (в Україні є багато ТГ, місцеві бюджети яких наповнюються більше ніж на ½ завдяки надходженням від справляння місцевих податків).

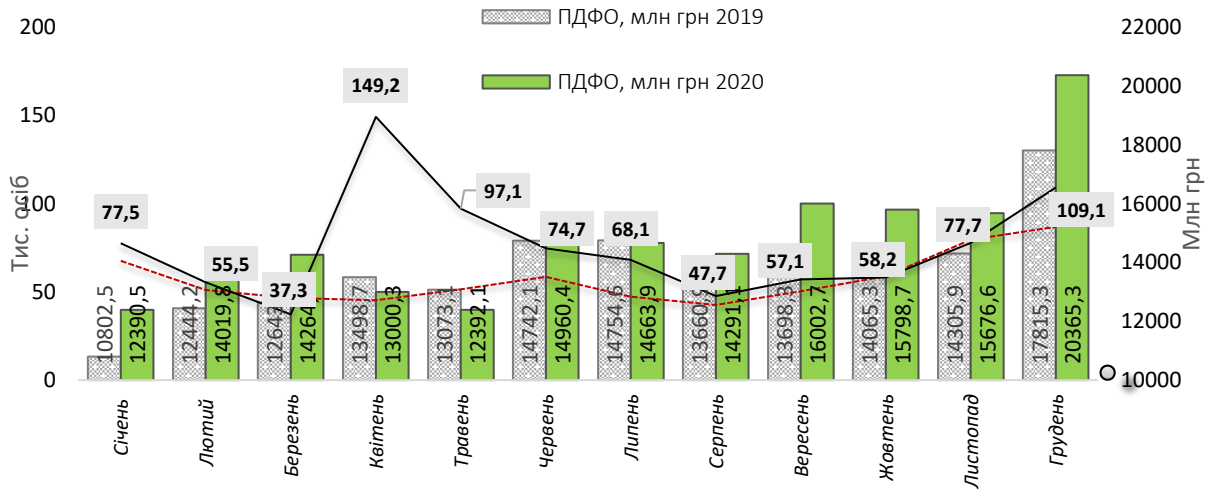
Аналізуючи структуру доходів місцевих бюджетів ТГ доречно звернути увагу на особливості надходжень від ПДФО та єдиного податку як ключових бюджетоформуючих складових. Справа в тому, що аналіз динаміки помісячних надходжень ПДФО та єдиного податку до місцевих бюджетів України у 2019-2020 рр. (рис. 1.25) засвідчив, що, попри стрімке зростання кількості зареєстрованих безробітних в Україні у квітні 2020 р. (у 4 рази при порівнянні з цим показником березня), зниження надходжень податків як реакції ринку праці на карантинні обмеження не відбулося.

Дисонанс у відсутності причинно-наслідкового зв'язку між зростанням безробіття та надходженнями податків із доходів населення пов'язаний із закономірностями розвитку ринку праці в Україні (високим рівнем безробіття (9%); високим рівнем неформальної зайнятості (30-50%); низьким рівнем заощаджень та залежністю від грошових переказів трудових мігрантів (10% від ВВП); високою часткою низько кваліфікованих працівників у загальній чисельності зайнятих (19,1%))[26], що і зумовили його реакцію на кризу. На нашу думку, відсутність стрімкого зниження надходжень ПДФО та єдиного податку до місцевих бюджетів у відповідь на економічні потрясіння обумовлена:

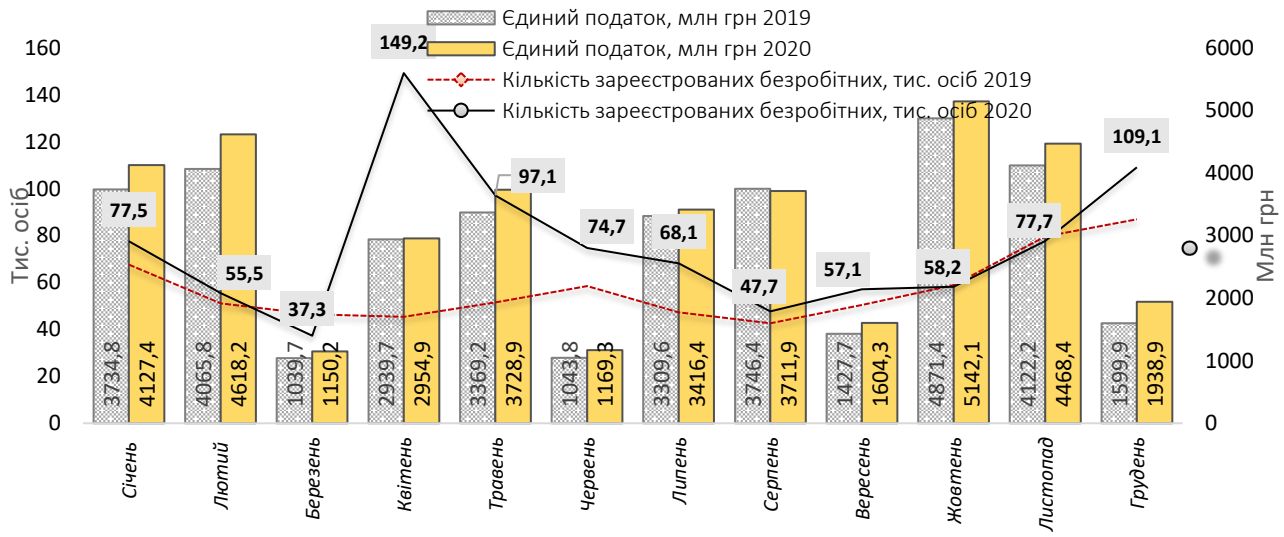
- високою часткою у складі ПДФО податку з доходів фізичних осіб, зайнятих у бюджетній сфері (у школах, лікарнях, закладах культури, державних установах тощо), в умовах кризи такі особи не потрапили до групи ризику, здебільшого продовжували працювати та отримувати заробітну плату, часто лише змінюючи умови праці (набула поширення дистанційна зайнятість);
- як зауважують експерти ООН[27], найбільш негативний вплив в Україні ковідкриза мала на осіб, зайнятих у неформальній сфері (за даними соціологічних опитувань у тіньовому секторі перебуває 4-5 млн працівників, за підрахунками Державної служби статистики – 3,4 млн осіб[28], які не сплачують до бюджету податків, а відтак втрата роботи та доходу такими особами не впливає на показники надходження податків; утім, хотілося б зазначити, що саме працівники неформального сектору стали «жертвами» кризи, адже, окрім того, що багато з них втратили джерело отримання доходів (втрата роботи, втрата доходу у вигляді грошових переказів з-за кордону через повернення заробітчан,

[26] COVID-19 in Ukraine: Impact on Households and Businesses. Analytical Report, October 2020. UnWomen. UNDP. FAO.
[27] Там само.
[28] Рой В., Жабінець О. Видимі та латентні наслідки Covid-19 для регулювання соціально-трудових відносин в сфері МСБ України. SMES. Київ, 2020. URL: http://eap-csf.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Vidimi-ta-latentni-naslidki-COVID-19-.pdf.

неможливість виїхати за кордон на сезонну роботу), ті, які залишалися на робочих місцях, були піддані високому ризику зараження Covid-19, що пов'язано з часто незадовільними умовами зайнятості та проживання;



а) ПДФО



б) єдиний податок

Рис. 1.25. **Динаміка помісячних надходжень ПДФО та єдиного податку до місцевих бюджетів України, 2019-2020 рр.**

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

- в умовах ковідкризи понад 3 млн осіб в Україні перебували у стані прихованого безробіття[29] – у процесі адаптації ринку праці до умов кризи з метою збереження більшості працівників і економії коштів, роботодавці застосовували такі механізми: неоплачувані або частково оплачувані відпустки (частка зайнятих, які одночасно беруть відпустку за власний рахунок у I кварталі 2020 р. зросла утричі і становила 0,6%[30] та неповну зайнятість (якщо у березні

[29] Там само.

[30] Сахно Г., Заха Д., Репко М. Адаптація ринку праці України під час пандемії Covid-19: аналіз та рекомендації. Центр економічної стратегії. Berlin Economics. Берлін/Київ, 2021.

2020 р. неповний робочий день працювали лише 7% зайнятих, то у квітні цей показник зріс до 20%); застосування цих механізмів ніяк не впливає на надходження податків до бюджету, оскільки ПДФО при переведенні особи на неповну зайнятість сплачується у повному обсязі;

- щодо єдиного податку, то зважаючи на високий рівень неформальної зайнятості у сфері малого підприємництва та існуючі поведінкові закономірності управління власним бізнесом (зокрема, такі когнітивні упередження як помилка втоплених витрат, ефект наділення та ефект закріплення, які пояснюють, чому людина надає високої цінності тим об'єктам, якими володіє, управляє чи тривалий час користується), можна припустити, що в умовах кризи такі суб'єкти, намагаючись зберегти власну справу та скоротити витрати, звільняли передовсім працівників, які не були офіційно працевлаштовані, що і не вплинуло на обсяги акумульованого до місцевих бюджетів єдиного податку.

Аналіз видаткової частини бюджетів ТГ України (рис. 1.26) свідчить про тенденцію до зниження обсягу видатків з 9591,9 грн на особу у 2019 р. до 8805,9 грн у 2020 р. (на 7,6 в.п.), при чому, найбільшого скорочення зазнали видатки на економічну діяльність – 28,9 в.п., ця тенденція мала місце по всіх групах ТГ.

Найбільше скорочення видатків знову спостерігається по МОЗ (17,2 в.п.). Серед причин - скорочення трансфертів з державного бюджету на соціально-економічний розвиток окремих територій та субвенції на формування інфраструктури ТГ. Попри те, що станом на 1 січня 2021 р. немає детальної інформації щодо ролі органів місцевого самоврядування у боротьбі з пандемією в Україні, поодинокі дослідження дають змогу стверджувати, що саме питання попередження поширення та боротьби із Covid-19 у 2020 р. стало пріоритетним для ТГ.

Так, згідно даних Рахункової палати[31] та досліджень Асоціації міст України[32], з місцевих бюджетів на боротьбу з поширенням інфекції було спрямовано 10263 млн грн, що становить 9,7% від усіх фінансових ресурсів, виділених на боротьбу з Covid-19 у 2020 р. у країні. Найбільше коштів було виділено з бюджетів великих міст – обласних центрів (для прикладу, лише з бюджету м. Києва у 2020 р. на боротьбу з Covid-19 виділено 897,4 млн грн, а серед областей-лідерів – Одеська, Дніпропетровська, Харківська, Київська, Львівська області, тобто регіони, центрами яких є найбільші міста України), що, знову ж таки, вказує на передові позиції великих міст України у боротьбі з пандемією.

[31] Оперативна інформація про видатки на боротьбу з Covid-19. Рахункова палата. URL: https://public.tableau.com/views/COVID-19UKRAINE/sheet0?:language=en&:display_count=y&publish=yes&:origin=viz_share_link&fbclid=IwAR052v5cAdZcgBqHElO4zmrgRP9Kl-8GvScOpAxC8mKVaKWWG98oJwuDAuI&:showVizHome=no#3

[32] Основний тягар у боротьбі з Covid-19 лежить на місцевих бюджетах. Асоціація міст України. 29.04.2020. URL: https://www.auc.org.ua/novyna/osnovnyy-tyagar-u-borotbi-z-covid-19-lezhyt-na-miscevyh-byudzhetah

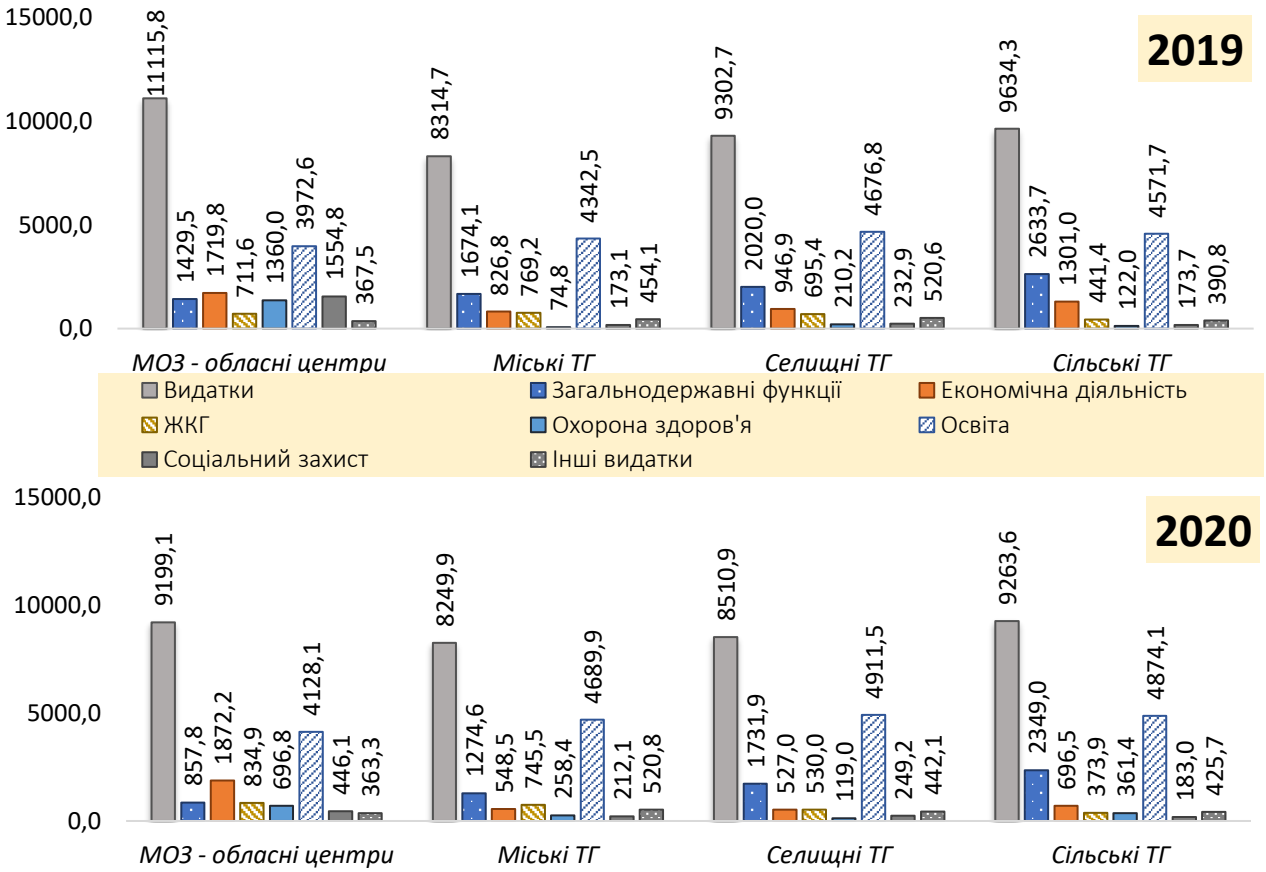


Рис. 1.26. **Динаміка видатків з бюджетів ТГ України на одну особу, 2019-2020 рр., грн**

Джерело: за даними https://openbudget.gov.ua

В умовах ковідкризи спостерігається перехід комунікації органів управління та громадян у віртуальний формат. Результатом цього процесу стали позитивні тренди з обох боків: як зростання прозорості фінансової і управлінської діяльності органів самоврядування ТГ, так і цифровізація партисипації. Такі тенденції спостерігаються щодо різних типів ТГ, зокрема:

- аналіз прозорості та підзвітності міст України (проведений на основі показників 100 найбільших міст країни)[33] свідчить, що середній рівень прозорості міст становить 47,7 бала зі 100 можливих і за період 2019-2020 рр. позитивний приріс показали 57 ТГ; зріс і показник підзвітності міст – до 12,5 балів у середньому, проте більшість громад залишаються переважно непідзвітними;

- порівняння рівня прозорості та відвідуваності сайтів ТГ[34] до та на початку пандемії свідчить про 37% приросту їх відвідуваності; при чому, найбільше зростання спостерігається по ТГ, які мають ефективно сформовані і наповнені сайти;

[33] Рейтинги прозорості та підзвітності міст – 2020. Аналітиний звіт. ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна». 2021. URL: wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/04/Analitychnyj-zvit.-Rejtyngy-prozorosti-ta-pidzvitnosti-mist-2020-1.pdf.

[34] Партисипація у карантин: як громадяни і влада співпрацюють онлайн. Децентралізація. 08.05.2020. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12443.

- результи дослідження стану бюджетів участі (проведеного на основі аналізу 28 ТГ в Україні)[35] показали, що сам процес в умовах ковідкризи опинився у ситуації невизначеності і це пов'язано з проблемою зниження фінансової спроможності місцевих бюджетів та труднощами щодо реалізації. Утім, у 65% громад карантинні обмеження не мали суттєвого впливу на перебіг процесів, натомість у цих громадах активізувалася зміна формату голосування зі змішаного або паперового на електронний[36].

На нашу думку, цифровізація комунікації влади з населенням у короткі строки результується зростанням прозорості діяльності органів місцевого самоврядування внаслідок посиленої уваги до розвитку онлайн-платформ, сайтів, ефективності їх наповнення. Проте очікувати покращення підзвітності органів управління в умовах ковідкризи не варто з кількох причин. По-перше, в умовах карантину та обмеження міжособистісних взаємодій фактична доступність до органів врядування для жителів громад знижується, а можливість відвідання засідань і публічних звітів утруднюється. По-друге, існує суттєвий розрив між декларованою і фактичною відкритістю органів місцевого самоврядування; і рівень прозорості (який передовсім передбачає доступ до інформації) не завжди супроводжується відповідним рівнем підзвітності (який передбачає можливість впливу на процеси вироблення політик, контролю та моніторингу діяльності органів управління).

Розвиток ТГ в Україні у 2020 р. відбувався в умовах суттєвого погіршення інвестування в економіку. Коронакриза завдала значного «удару» громадам та суб'єктам економіки у сфері залучення інвестиційних ресурсів на розвиток внаслідок таких тенденцій: 1) зниження фінансової спроможності інвесторів та зростання ризиків при вкладенні фінансових ресурсів; 2) зниження рівня кредитування економіки та неефективності функціонування інституту фінансового посередництва; 3) падіння обсягів заощаджень (падіння частки ВВП, яка направляється на приріст національних заощаджень, та зниження заощаджень населення)[37]. На тлі зростання заощаджень в умовах коронакризи у країнах ЄС зниження їх обсягів в Україні є унікальною ситуацією, яка має вкрай негативний вплив на посткризове відновлення економіки та сталий розвиток ТГ, оскільки не сприяє утворенню базового ресурсу для інвестиційного забезпечення економічного зростання.

Значною підтримкою для ТГ у попередні роки були кошти ДФРР, які спрямовувалися на реалізацію проєктів інфраструктурного розвитку територій, стимулювання діяльності комунальних підприємств, підтримку економічної діяльності. Проте у 2020 р., в умовах суттєвого зниження приватних інвестицій в економіку, відбулося і скорочення фінансування ДФРР на 34,7%, а орієнтиром розподілу коштів стало завершення уже розпочатих проєктів.

---

[35] Там само

[36] Аврамченко К. «Бюджет участі» на карантині? Блоги. Ліга.Нет. 2020. URL: https://blog.liga.net/user/kavramchenko/article/36142

[37] Данилишин Б. Основні здобутнки та невдачі української економіки у 2020 році та економічні ризики 2021 року. Економічна правда. 31.12.2020. URL: https://www.epravda.com.ua/columns/2020/12/31/669696/.

Водночас в умовах зниження доходності місцевих бюджетів та утруднення залучення інвестиційного ресурсу органи самоврядування міських ТГ звернулися до інших джерел фінансування.

Як результат, за показниками 2020 р. Україна увійшла до п'ятірки країн, які здійснили «прорив» на ринку муніципальних облігацій (обсяг ринку облігацій місцевих позик України збільшився удвічі) (рис. 1.27). Станом на початок 2021 р. в обігу знаходяться облігації на загальну суму 5,1 млрд грн, розміщені місцевими радам Києва, Львова, Харкова, Івано-Франківська. Бум на ринку муніципальних облігації у 2020 р., серед інших причин, пов'язаний зі зниженням облікової ставки НБУ до 6% (що «здешевило» ці кошти), тому перевагою їх випуску перед іншими кредитними ресурсами стала порівняно низька вартість, довший строк запозичення (до п'яти років) та відсутність застави.

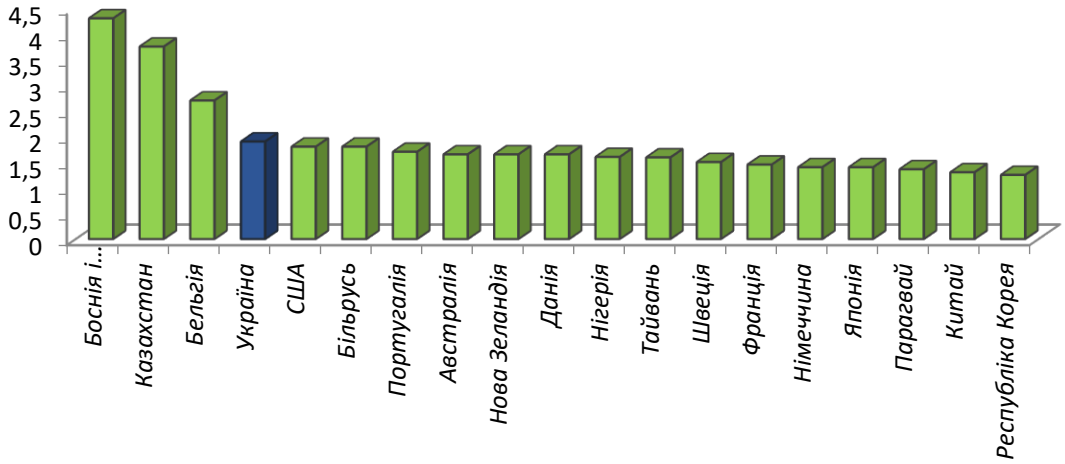


Рис. 1.27. **Лідери зростання ринку муніципальних облігацій у світі, 2020 р., рази**

Джерело: складено з використанням[38]

Незважаючи на нерозвиненість ринку муніципальних облігацій України та можливість використання цього інструменту лише ТГ міст обласного значення, їх перевагою є можливість фінансування важливих інфраструктурних проєктів. Це дозволяє «перекрити» прогалини, які утворилися внаслідок зменшення міжбюджетних трансфертів економічного спрямування у великі міста.

Для прикладу, органи самоврядування м. Львова у 2020 р. запланували три емісії облігацій внутрішніх місцевих позик на загальну суму 900 млн грн з метою використання залучених коштів на фінансування інженерних та об'єктів транспортної інфраструктури, доріг, виготовлення проєктно-кошторисної документації тощо[39].

Таким чином, можна зробити висновок, що ТГ деяких великих міст в умовах поширення пандемії готові збільшувати свій борг для втілення важливих інвестиційних проєктів та стимулювання економічного зростання на власній

[38] Ukrainian Capital Markets Association. URL: https://www.facebook.com/ucma.ua.

[39] Львів розмістив облігації місцевої позики на 300 млн грн. URL: https://zaxid.net/lviv_rozmistiv_obligatsiyi_mistsevoyi_poziki_na_300_mln_grn_n1504545

території. Варто наголосити, що у цьому пориві українські міста не єдині. Для прикладу, 36% польських міст планують збільшити свій борг у 2021 р. з метою реалізації інвестиційних проєктів та «підвищення стійкості завдяки залученню інвестицій»[40].

Таким чином, аналізуючи наслідки впливу пандемії на фінансову спроможність територіальних громад доходимо таких висновків.

Наслідки впливу пандемії на фінансові індикатори ТГ у 2020 р. проявилися у таких негативних тенденціях: 1) скороченні фінансової підтримки великих міст (зменшення обсягів міжбюджетних трансфертів економічного спрямування); 2) сповільненні приросту податкових надходжень за основними податками через часткове звільнення від сплати місцевих податків і зборів суб'єктів підприємництва у період карантину та відсутність механізму компенсації втрат місцевих бюджетів на державному рівні від прийнятих рішень, що результувалося зниженням рівня фінансової спроможності ТГ та вплинуло на видаткову частину бюджетів ТГ; 3) зменшенні інвестування у розвиток ТГ внаслідок зниження фінансової спроможності інвесторів, зростання ризиків, неефективності функціонування інституту фінансового посередництва та падіння обсягів заощаджень.

Пандемія загострила низку проблем, які негативно впливають на зміцнення фінансової спроможності територіальних громад, їх фінансову та економічну стійкість та розвиток загалом. Насамперед мова йде про: а) відсутність вертикальної координації та взаємоузгодженості дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування у питаннях протидії наслідкам пандемії та забезпеченні розвитку територій; б) несистемний характер реакції місцевих органів влади на кризові явища, фокусування на подоланні найгостріших «точкових» проблем, що несе загрозу втрати стійкості соціально-економічних систем на різних рівнях у довгостроковому періоді; в) надмірну орієнтацію органів місцевого самоврядування на фінансування соціальних видатків та делегованих повноважень з одночасним скороченням обсягів економічного спрямування, що в умовах обмежених інвестиційних ресурсів матиме негативні наслідки для сталого розвитку громад.

Виявлені проблеми та недоліки чітко вказують на посилення в умовах пандемії ризиків сповільнення економічного зростання ТГ, втрати фінансової стійкості та зниження ефективності функціонування місцевого самоврядування через неспроможність адекватно реагувати на загрози в умовах нестабільності, що зокрема пов'язано із відсутністю ефективної системної взаємодії з органами управління вищих рівнів.

Очевидно, що і в умовах фінансово-економічної нестабільності, спричиненої пандемією, і у постковідному періоді бюджетна детермінанта залишатиметься ключовою у відновленні економічного зростання та розвитку ТГ. Проте вплив пандемії дозволив виявити проблеми і слабкі сторони у бюджетному процесі на місцевому рівні та стимулював зміни у поведінці

[40] COVID-19 pandemic weakens cities, triggers investments: report. Poland.IN. 09.03.2021. URL: https://polandin.com/52699971/covid19-pandemic-weakens-cities-triggers-investments-report(дата

очільників та посадовців громад, населення і суб'єктів підприємництва. У фокусі уваги - питання залежності фінансової спроможності ТГ від рішень, прийнятих на рівні центральних органів влади. Це яскраво проявилося у внесенні змін до нормативно-правових та законодавчих актів, за допомогою яких органи центральної влади значною мірою «переклали» на місцеве самоврядування тягар боротьби з епідемічними, соціальними та економічними наслідками впливу Covid-19, похитнувши становище ТГ.

Ризик втрати фінансової стабільності ТГ вимагає активізації органів місцевого самоврядування у питаннях формування та виконання місцевих бюджетів за такими напрямами:

- диверсифікація джерел доходів місцевих бюджетів для послаблення впливу дії зовнішніх чинників на акумулювання коштів;
- налагодження системної ефективної взаємодії з платниками податків у процесі сплати платежів до місцевого бюджету;
- формування ефективної системи контролю за сплатою податків;
- перегляд видаткових статей бюджету та визначення пріоритетних сфер вкладення коштів відповідно до стратегії розвитку ТГ та викликів, зумовлених коронакризою;
- моніторинг і контроль за видатковою частиною бюджету.

З іншого боку, детермінуючи бюджетниий чинник як ключовий у відновленні економічного зростання ТГ, акцентуємо на ролі центрального рівня управління у бюджетному процесі на місцевому рівні. Основним завданням держави в умовах мінливості економіки є збереження макроекономічної стабільності, забезпечення сприятливих умов для розвитку ТГ та налагодження постійної ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування (чого у період впливу пандемії реалізовано не було).

Позитивним аспектом, який проявився під впливом ковідкризи, стало «розширення горизонтів» у функціонуванні органів місцевого самоврядування, викликане новими процесами у розвитку громад. До таких процесів слід віднести: 1) активізацію органів місцевого самоврядування у протидії поширенню пандемії та високу готовність забезпечити функціонування критичної інфраструктури, виконання базових функцій та реалізацію додаткових заходів по боротьбі з ковідкризою; 2) підвищення прозорості та підзвітності органів самоврядування через «перехід» їх взаємодії з населенням у «цифровий» формат; 3) інтенсифікацію ТГ великих міст на ринку муніципальних облігацій з метою підвищення стійкості через залучення інвестиційних ресурсів.

Нові виклики, вимагаючи нестандартної реакції, актуалізували пошук додаткових напрямів та можливостей розвитку громади. Сьогодні для виходу з кризи ТГ не може покладатися лише на бюджет для забезпечення власного розвитку, що підсилює увагу до інвестиційної та грошово-кредитної детермінант як запоруки їх економічного зростання. Хоча ці механізми на місцевому рівні в Україні не розвинуті, питання забезпечення привабливого інвестиційного клімату, налагодження зв'язків та залучення інвесторів у ТГ, вихід на ринок муніципальних запозичень веде до отримання значних економічних вигод та підвищення рівня фінанової спроможності громад.

1.3. Бюджетна безпека та її роль у забезпеченні економічного зростання регіонів та територіальних громад

Трансформаційні зміни, які відбуваються в економіці України впродовж останніх років (як то: глибока фінансово-економічна криза 2014-2015 років, реформи в системі державних фінансів, секторальні реформи, військова агресія з боку Росії, а від недавно і поширення пандемії коронавірусу, яка ще далека від свого завершення і спричинила суттєвий вплив на всі сфери життєдіяльності людей не тільки в Україні, але і далеко за її межами) негативно позначилися на фінансовій спроможності місцевих бюджетів, здатності органів місцевого самоврядування виконувати власні повноваження та реалізовувати стратегії розвитку, а, відтак і загострили нові виклики та загрози сталого поступу регіонів та громад. Безпрецедентні кроки, спрямовані на протидію розповсюдження пандемії (обмеження певних видів виробничо-комерційної діяльності, як наслідок – скорочення економічної активності, введення дистанційних форм праці та освіти, посилення ролі державного управління в надзвичайних умовах тощо), підсилені зростанням невизначеності, яка ускладнювала прийняття рішень на всіх щаблях управління, змусили владу переглянути не лише прогнози економічного зростання, але і змінити підходи до формування довгострокових пріоритетів розвитку регіонів та громад.

Зважаючи на сказане, слід зазначити, що регіони, а особливо новостворені громади, органи місцевого самоврядування яких тільки почали опановувати навики управління (за результатами реформи децентралізації), за відсутності досвіду реалізації антикризової політики, стикнулися із значними фінансовими проблемами. Серед найбільш помітних слід виділити: а) скорочення надходжень до місцевих бюджетів, порівняно із запланованими (попри те, що у 2020 р. було зафіксовано незначний приріст – 5,4% проти 2019 р. за загальним фондом) через падіння ділової активності та суттєве скорочення обсягів міжбюджетних трансфертів з державного бюджету; б) посилення тиску на місцеві бюджети внаслідок необхідності фінансувати додаткові заходи з подолання пандемії та соціально-економічних наслідків власних територій (за даними Рахункової палати України в 2020 р. за рахунок коштів місцевих бюджетів загалом було профінансовано 10,3 млрд грн на заходи, пов’язані з пандемією коронавірусу, що становить 2,1% від обсягу видатків місцевих бюджетів); в) втрату надходжень від плати за землю (за оцінками експертів – 5,4 млрд. грн та податку на нерухоме майно – 1 млрд. грн) через надання державою податкових пільг за цими податками (звільнення на березень-квітень 2020 року) без компенсації таких втрат і ін.

Такі тенденції обумовили порушення фінансової стабільності регіонів та громад, відновлення якої дозволило б мінімізувати не тільки негативні ризики та виклики, але й забезпечити сприйнятливість мінливої економіки до нових

можливостей розвитку. Запорукою відновлення фінансового балансу, та визначальною домінантою забезпечення збалансованого економічного зростання територій є їх бюджетна безпека, оцінювання якої дасть змогу напрацювати певні заходи, що допоможуть протистояти загрозам та ризикам, які їх породжують.

Ведучи дослідження з позиції регіонального та локального виміру, схильні вважати, що сутність бюджетної безпеки розкривається спроможністю органів влади чи місцевого самоврядування забезпечувати стійкість бюджетної системи (до загроз та викликів), максимальний ступінь збалансованості місцевих бюджетів, нейтралізувати вплив зовнішніх і внутрішніх загроз, запобігати нераціональному розподілу і використанню бюджетних коштів у цілях забезпечення сталого поступу територій. Інакше кажучи, бюджетна безпека територій проявляється в особливостях органів влади і місцевого самоврядування забезпечувати стійкість економічного і соціального розвитку; нейтралізувати дію зовнішніх і внутрішніх чинників; запобігати виникненню фінансових порушень на всіх етапах бюджетного процесу, і найголовне – реалізувати таку бюджетну політику, яка буде орієнтована на забезпечення реалізації стратегічних цілей розвитку певного регіону чи територіальної громади, зміцнення їх конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості.

Необхідність протистояти загрозам породжує прискіпливу увагу до питань оцінювання бюджетної безпеки територій. Справедливості заради слід відмітити, що цей аспект має дещо «епізодичний» характер. Справа в тому, що наразі не можна однозначно стверджувати про остаточно сформований перелік загроз бюджетній безпеці, рівно як і не існує уніфікованого переліку індикаторів оцінки бюджетної безпеки. Питання існування універсальної методики оцінювання бюджетної безпеки регіонів (чи громад) теж відкрите, що може свідчити про складність прогнозування майбутніх ризиків, від ефективного управління якими суттєво залежить дієвість бюджетної політики на регіональному чи локальному рівні.

З метою напрацювання низки заходів щодо зміцнення бюджетної безпеки на регіональному та локальному рівні доречно ідентифікувати бюджетні ризики, які під дією певних чинників можуть заподіяти фінансові збитки місцевим бюджетам, а відтак і нанести загрози бюджетній безпеці територій (регіонів/громад).

Логіка оцінювання бюджетної безпеки територій може бути схематично представлена у вигляді схеми, котра включає три етапи (рис. 1.28). Для оцінювання слід обрати систему одиничних показників та індикаторів оцінювання, які будуть найбільш достовірно відтворювати обраний об’єкт дослідження (табл. 1.8).

Рис. 1.28. **Послідовність оцінювання бюджетної безпеки територій**

Джерело: складено авторами

Для оцінювання слід обрати систему одиничних показників та індикаторів оцінювання, які будуть найбільш достовірно відтворювати обраний об’єкт дослідження (табл. 1.9). При цьому важливе значення мають не стільки самі індикатори, скільки їх граничні значення, оскільки, до прикладу, відхилення від них може свідчити про наростання негативних тенденцій та посилення фінансової нестабільності, а отже і послаблення бюджетної безпеки. Систему індикаторів оцінювання бюджетної безпеки територій доцільно формувати, враховуючи: а) доступність в статистичних базах даних; б) комплексність відображення процесів формування та реалізації бюджетної політики територій; в) універсальність. Інформаційну базу для оцінювання бюджетної безпеки територій формують дані Державної служби статистики; Міністерства фінансів України (в т. ч. дані openbudget.gov.ua); звіти Державної казначейської служби України та дані Департаментів фінансів обласних державних адміністрацій. Судити про рівень бюджетної безпеки територій пропонується на основі методу прийнятного бюджетного ризику.

Таблиця 1.9

Система показників та індикаторів оцінювання бюджетної безпеки територій

Індикатори	Одиничні показники
• Коефіцієнт бюджетної збалансованості (Відображає ступінь покриття видатків доходами); • Коефіцієнт бюджетної забезпеченості (Характеризує загальний обсяг видатків на одного мешканця); • Коефіцієнт бюджетної результативності (Характеризує загальний обсяг доходів місцевих бюджетів на одного мешканця); • Коефіцієнт бюджетної незалежності (Характеризує ступінь бюджетної незалежності місцевих бюджетів від трансфертів з державного бюджету); • Коефіцієнт дотаційності (Характеризує залежність місцевих бюджетів від фінансування з державного бюджету); • Коефіцієнт бюджетної стійкості місцевих бюджетів (Характеризує здатність органів місцевого самоврядування фінансувати поточні видатки надходженнями без трансфертів)	• Доходи місцевих бюджетів (сумарні, з трансфертами, без трансфертів), тис. грн.; • Видатки місцевих бюджетів (сумарні, з трансфертами, без трансфертів), тис. грн.; • Чисельність населення території, тис. осіб; • Трансферти сумарні (дотації, субвенції), тис. грн; • Податкові надходження, тис. грн ; • Неподаткові надходження, тис. грн.;

Джерело: обрано авторами

Вважатимемо, що загрози бюджетній безпеці можуть нести такі бюджетні ризики: незбалансованість бюджетного покриття (видатки не забезпечуватимуться доходами); погіршення бюджетної забезпеченості (зменшення видатків на одного жителя); зниження бюджетної результативності (зменшення доходів на одного жителя); зниження бюджетної автономії (зменшення обсягів власних фінансових ресурсів); посилення дотаційності місцевих бюджетів та порушення стійкості місцевих бюджетів.

Граничні значення таких ризиків умовно розділимо по зонах (низького (0 балів)/середнього (1 бал)/високого (2 бали) ризику). Бальна оцінка бюджетних ризиків та застосування кластерного аналізу дозволять сформувати типологію регіонів (громад) за різним ступенем бюджетної безпеки. Відповідно зони бюджетної безпеки розподілимо за трьома напрямами: зона абсолютної безпеки (бюджетні ризики мінімальні або відсутні), зона відносної безпеки (бюджетні ризики незначні) та зона підвищеної небезпеки (максимальний рівень бюджетних ризиків) (табл. 1.10).

Таблиця 1.10

Індикатори бюджетних ризиків та зони бюджетної безпеки регіонів/громад

<table>
<tr><th rowspan="2">Бюджетні ризики</th><th rowspan="2">Формула розрахунку*</th><th colspan="3">Зони бюджетної безпеки</th></tr>
<tr><th>Зона абсолютної безпеки</th><th>Зона відносної безпеки</th><th>Зона підвищеної небезпеки</th></tr>
<tr><td>Ризик незбалансованості місцевих бюджетів</td><td>$\mathbf{K_1 = (D/V)}$</td><td rowspan="7">ризики мінімальні, соціально-економічне розвиток території – стійкий, бюджетна залежність від зовнішніх джерел – низька, власні доходи – стабільно-достатні</td><td rowspan="7">ризики незначні, економічне зростання території не стабільне, хоча запас «міцності» є, фінансово-економічна активність незначна, спостерігається дотаційність місцевих бюджетів окремих АТО</td><td rowspan="7">спостерігається високий рівень бюджетних ризиків, резерви економічного зростання – вичерпані, власні надходження місцевих бюджетів знижуються, спостерігається надмірна дотаційність</td></tr>
<tr><td>Ризик зниження бюджетної забезпеченості</td><td>$\boldsymbol{K_2 = (V/N)}$</td></tr>
<tr><td>Ризик зниження бюджетної результативності</td><td>$\boldsymbol{K_3 = (D/N)}$</td></tr>
<tr><td>Ризик зниження бюджетної незалежності</td><td>$\boldsymbol{K_4 = (D_t/D)}$</td></tr>
<tr><td>Ризик посилення дотаційності місцевих бюджетів</td><td>$\boldsymbol{K_5 = (T/D)}$</td></tr>
<tr><td>Ризик порушення стійкості місцевих бюджетів</td><td>$\boldsymbol{K_6 = Dt/T}$</td></tr>
<tr><td>Сумарний ризик території</td><td>$\boldsymbol{K = \sum_{i=1}^{6} K_i}$</td></tr>
</table>

**Примітка:* D – *сумарні доходи регіону/громади; V – сумарні видатки/громади; N – чисельність мешканців регіону/громади, Dt – доходи без трансфертів; T – трансферти.*

Оцінювання бюджетної безпеки територій дало змогу судити про процеси, що відбуваються в бюджетній політиці на регіональному та локальному рівні, виявляти сильні та слабкі сторони їх бюджетного забезпечення, приймати управлінські рішення щодо покращення фінансової автономії місцевих бюджетів.

Регіональний рівень

Зважаючи на викладене вище, проведено агреговану оцінку стану бюджетної безпеки регіонів України за період 2016-2020 рр. Для цього було оцінено бюджетні ризики, визначені вище (табл. 1.11).

Таблиця 1.11

Граничні значення бюджетних ризиків (регіони)

Бюджетні ризики	Граничні значення		
	Низький 0 балів	Середній 1 бал	Високий 2 бали
Ризик незбалансованості місцевих бюджетів	≥1,03	1,03-0,99	≤0,99
Ризик зниження бюджетної забезпеченості	≥13622,82	13622,82-8322,29	≤8322,29
Ризик зниження бюджетної результативності	≥13507,14	13507,14-8574,67	≤8574,67
Ризик зниження бюджетної незалежності	≥0,61	0,61-0,41	≤0,41
Ризик посилення дотаційності місцевих бюджетів	≥0,59	0,59-0,39	≤0,39
Ризик порушення стійкості місцевих бюджетів	≥1,71	1,71-0,72	≤0,72

Джерело: складено на основі розрахунків авторів

Граничні значення визначено за допомогою розрахунку обраних показників для кожної з областей України за період 2016 – 2020 рр., виведенням середньоарифметичного значення для кожного показника в розрізі окремо взятого року та порівняння з мінімальними і максимальними значеннями. Рейтингову оцінку регіонів України формують сумарні значення індикаторів бюджетних ризиків, на основі яких слід судити про бюджетну безпеку (рис. 1.29).

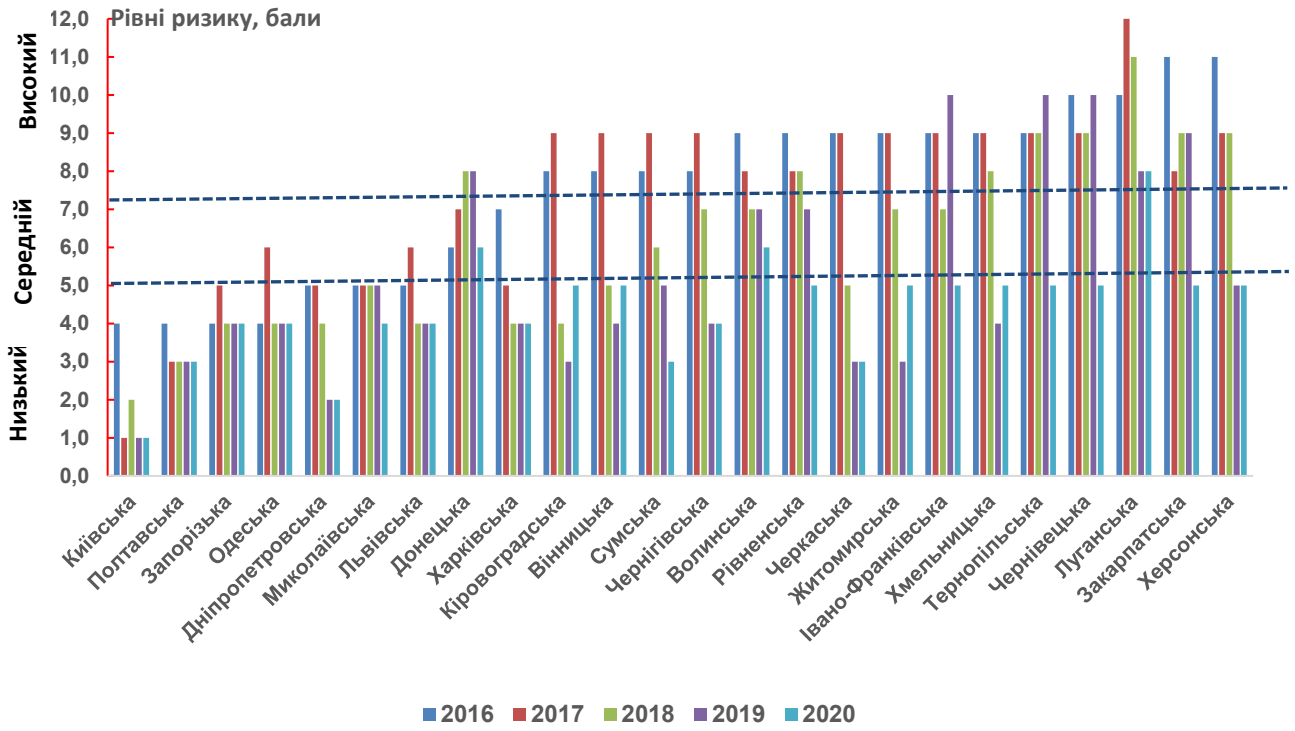


Рис.1.29. **Бюджетні ризики регіонів України, 2016–2020 рр.**

Джерело: розрахунки авторів

Отримані результати проведених розрахунків бюджетних ризиків регіонів України дали змогу виявити такі тенденції.

Впродовж аналізованого періоду в зону абсолютного лідерства зі стійким, низьким рівнем бюджетних ризиків потрапили: Полтавська, Київська, Запорізька, Дніпропетровська, Харківська (за виключенням 2016 року) і Миколаївська. Сумарний індекс бюджетних ризиків в жодному році не перевищив граничного значення, місцеві бюджети цих регіонів – збалансовані (лише в 2019-2020 рр. незначене погіршення значення бюджетного покриття (97-99%). Ці регіони продемонстрували стабільне покращення бюджетної результативності та низький рівень трансфертної залежності. Стабільно високі власні доходи місцевих бюджетів, підкріплені високим потенціалом соціально-економічного розвитку вказаних регіонів, що своєю чергою забезпечило їм «перебування» в зоні абсолютної бюджетної безпеки. Слід відмітити, що в 2020 році у фінансово стійких регіонах помітно скоротились обсяги надходжень до місцевих бюджетів регіонів-лідерів (що було характерно і для більшості регіонів України) порівняно із 2019 роком, що обумовлено як наслідками поширення пандемії, так і скороченням обсягів міжбюджетних трансфертів. Помітно, що регіонами із стабільно високим рівнем бюджетної безпеки впродовж аналізованого періоду були ще дві області: Львівська і Одеська. Тільки в 2017 р. ці дві області в силу незначного погіршення стійкості місцевих бюджетів (Львівська) та бюджетного покриття (Одеська) потрапили в зону відносної небезпеки. Отримані результати яскраво підтверджують тезу про те, що фінансово спроможні і економічно «потужні» регіони, видатки яких в повному обсязі забезпечені надходженнями від власних доходів, несуть мінімальні бюджетні ризики, здатні протистояти зовнішнім загрозам, а відтак і забезпечувати власний розвиток.

Інший аспект стосується того, що в 2020 році ми стали свідками не зовсім однозначної ситуації в плані формування бюджетної політики на регіональному рівні. Справа в тому, що більшість регіонів попри існуючі виклики та негативні прогнози щодо зменшення джерел надходжень до місцевих бюджетів, зуміли зміцнити свої фінансові позиції та рівень бюджетної безпеки (табл. 1.12). Так, якщо у 2019 році чотири області мали повністю збалансовані бюджети ($К_1 \geq 1$), то за підсумками 2020 року таких було дванадцять регіонів (!). Цікаво, що вищі темпи зростання доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) демонстрували економічно слабші регіони (Закарпатська, Волинська, Кіровоградська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька, Чернігівська) (за даними моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів за січень-грудень 2020 р.). Зауважимо, що саме в цьому плані, вітчизняні тенденції не співпадають із світовими практиками формування місцевих бюджетів, які в 2020 році зазнали суттєвого зниження доходів. Беззаперечним лідером за рівнем бюджетної безпеки як у 2017р. (1 бал), так і в 2020 році (1 бал) є Київська область.

Що стосується регіонів, які формують зону відносної бюджетної безпеки, то слід зазначити, що, на відміну від зони абсолютної безпеки, тут немає стабільно-незмінних територій, з незначними бюджетними ризиками. Так, в 2017 році в силу погіршення стійкості місцевих бюджетів в цій зоні опинилися Львівська і

Одеська області (це при тому, що вони входять в десятку областей з високим економічним потенціалом розвитку!).

Таблиця 1.12

Групування регіонів за рівнем бюджетної безпеки, 20106-2020 рр.

Зона бюджетної безпеки	2016	2017	2018	2019	2020
$К_{ББ} \leq 5$ (абсолютна безпека)	Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська	Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Миколаївська, Полтавська, Харківська	Вінницька, Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Харківська, Черкаська	Вінницька, Дніпропетровська, Житомирська, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Сумська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернігівська	Вінницька, Дніпропетровська, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська
$6 \leq К_{ББ} \leq 7$ (відносна безпека)	Донецька, Харківська	Донецька, Львівська, Одеська	Волинська, Житомирська, Івано-Франківська, Сумська, Чернігівська	Волинська, Рівненська	Волинська, Донецька
$8 \leq К_{ББ} \leq 12$ (підвищеної небезпеки)	Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Луганська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська	Вінницька, Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Луганська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська	Донецька, Закарпатська, Луганська, Рівненська, Тернопільська, Херсонська, Хмельницька, Чернівецька	Донецька, Закарпатська, Івано-Франківська, Луганська, Тернопільська, Чернівецька	Луганська

Джерело: побудовано на основі власних розрахунків

Помітно, що починаючи із 2018 року Волинська область дещо покращила рівень бюджетної забезпеченості, чим забезпечила собі постійне «перебування» в зоні відносної бюджетної безпеки. Також, слід відмітити регіон, який динамічно розвивається і який впродовж аналізованого періоду суттєво покращив свої фінансові позиції – це Житомирська область (з 9 балів в 2016 році до 3 в 2019 році).

Загалом, можемо стверджувати, що запущені процеси фінансової децентралізації дають свої результати (фіксуємо зростання доходів місцевих

бюджетів, причому швидше зростає податкоспроможність регіонів із низьким рівнем економічного розвитку), хоча з іншого боку, стримано ведемо мову про зміцнення фінансової самодостатності регіонів-лідерів.

Незмінним аутсайдером впродовж обраного горизонту досліджень за рівнем бюджетної безпеки є Луганська область: сумарний коефіцієнт бюджетних ризиків становить в 2016 році (10 балів), 2017 році (12 балів), 2020 році (8 балів). Практично всі ризики несуть загрози бюджетній безпеці, місцеві бюджети нестійкі, характеризуються надмірною дотаційністю. Об'єктивно таке становище обумовлено як деструктивними чинниками, пов'язаними із викликами з боку Росії, так і внутрішніми факторами (втрата людського капіталу, низька інвестиційна привабливість, втрата промислового потенціалу, втрата традиційних ринків тощо), що в підсумку не сприяє зміцненню позитивних тенденцій макроекономічного зростання, які намітились, починаючи із 2016 року. Високий рівень бюджетних ризиків властивий групі регіонів із низькими індикаторами соціально-економічного розвитку (від 6 до 12 балів, залежно від регіону і року): Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Чернівецька, Херсонська. Впадає у вічі і те, що 2019-2020 рр. більшість регіонів зміцнили свої позиції в плані бюджетної безпеки, впевнено змістившись в зону відносної та абсолютної безпеки (рис. 1.11). Причин такої ситуації може бути кілька: насамперед, це зменшення трансфертної залежності від державного бюджету; це неякісне планування місцевих бюджетів та заниження прогнозних показників в частині формування доходів; це сповільнення темпів зростання видатків (як поточних, так і інвестиційних тощо.

Локальний рівень

З огляду на завершення процесу об'єднання територіальних громад (в рамках реформи фінансової децентралізації), для оцінювання бюджетної безпеки на місцевому рівні було обрано громади, в розрізі міст обласного значення, міських, селищних та сільських територіальних громад, які представляли різні регіони України. Часовий діапазон становив два останні роки (2019-2020 рр., до та під час пандемії), причому свідомо було обрано ті громади, які були утворені на початкових етапах реформи фінансової децентралізації і в яких до 2019 року уже відбулися перші вибори. Як і у випадку з регіонами, припустили, що загрози бюджетній безпеці можуть нести такі ж бюджетні ризики.

Граничні значення для обраних показників було визначено за допомогою розрахунку обраних показників за кожним типом громад в обраному часовому діапазоні, виведенням середньоарифметичного значення для кожного показника в розрізі окремо взятого року та порівняння з мінімальними і максимальними значеннями (табл. 1.13).

Таблиця 1.13

Граничні значення бюджетних ризиків (громади)

Бюджетні ризики	Граничне значення		
	Низький 0 балів	Середній 1 бал	Високий 2 бали
Ризик незбалансованості місцевих бюджетів	≥1,02	1,02-1,001	≤1,001
Ризик зниження бюджетної забезпеченості	≥9762,44	9762,44-9015,51	≤9015,51
Ризик зниження бюджетної результативності	≥9753,7	9753,7-9182,92	≤9182,92
Ризик зниження бюджетної незалежності	≥0,59	0,59-0,53	≤0,53
Ризик посилення дотаційності місцевих бюджетів	≥0,47	0,47-0,41	≤0,41
Ризик порушення стійкості місцевих бюджетів	≥1,94	1,94-1,39	≤1,39

Джерело: складено на основі розрахунків авторів

Проведені розрахунки засвідчили, що різні типи територіальних громад України демонструють різний рівень бюджетної безпеки, що в принципі і логічно, з огляду на асиметрії соціально-економічного розвитку (рис. 1.30).

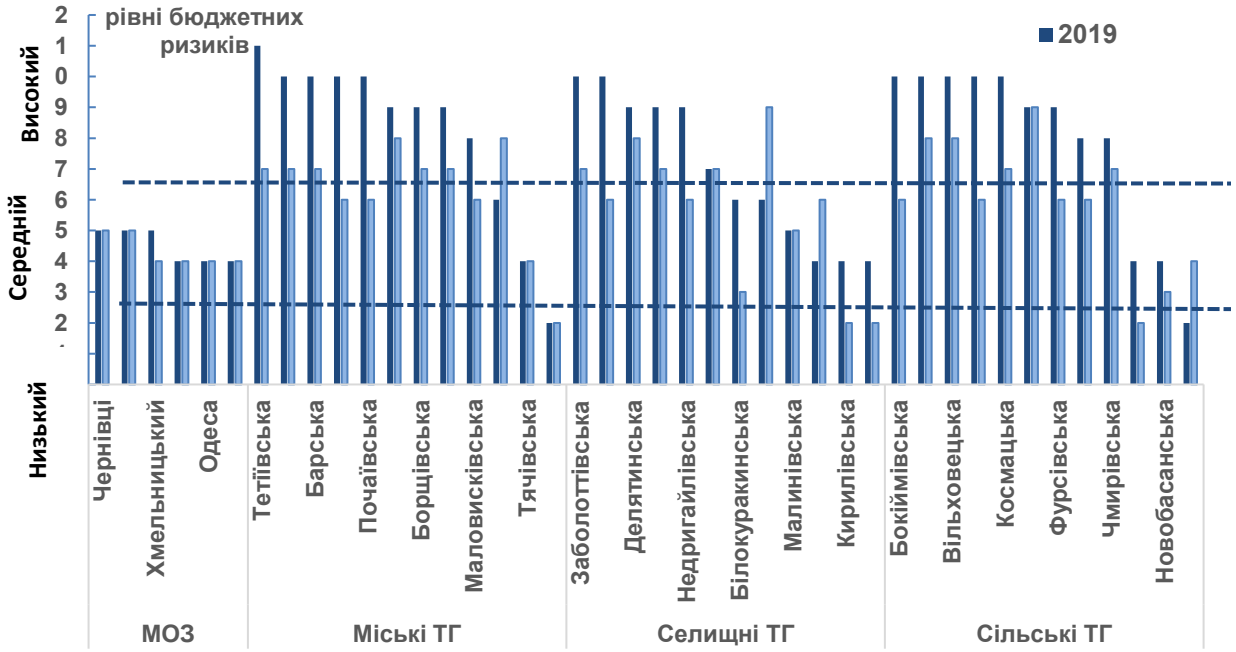


Рис.1.30. **Бюджетні ризики територіальних громад України, 2019-2020 рр.**

Джерело: розрахунки авторів

Так, найнижчі бюджетні ризики властиві містам обласного значення (Львів, Одеса, Черкаси), причому за аналізований період їхня бюджетна безпека не зазнала змін, незважаючи на те, що за підсумками 2020 року найбільше падіння доходів було зафіксовано саме в місцевих бюджетах великих міст. Висока бюджетна забезпеченість і результативність збалансували ризики посилення

залежності та стійкості місцевих бюджетів цих міст. Це може свідчити про стабільно-достатні власні доходи таких бюджетів, незначну бюджетну залежність від зовнішніх джерел та здатність протистояти зовнішнім викликами і надалі забезпечувати власний поступ.

Аналогічні тенденції спостерігаються в таких міських громадах як Пирятинська і Тячівська, сумарне значення індикатора бюджетних ризиків яких не перевищило 2 і 4 бали відповідно. Попри чималий вплив карантинних заходів та надмірне фінансування видатків на боротьбу із COVID-19 з місцевих бюджетів, ці території завдяки значному економічному потенціалу (по Пирятинській громаді значну частину формують переробна промисловість та с/г), перебувають у зоні абсолютної бюджетної безпеки.

Послаблення економічної активності при все ще достатньому «запасі міцності», посилення бюджетних дисбалансів, погіршення стійкості місцевих бюджетів тощо – характеристики територіальних громад, які присутні в кожній обраній групі. В 2019-2020 рр. в МОЗ (Чернівці (5 балів), Чернігів (5 балів) відповідно); в міських територіальних громадах (Дружбівська (6-8 балів відповідно), Маловиськівська (8-6 балів відповідно); в селищних (Малинівська (5-5 балів відповідно), Стеблівська (7-7 балів відповідно); в сільських територіальних громадах (Чмирівська 8-7 балів відповідно).

Інший цікавий результат - більшість територіальних громад, в кожній із обраних груп (окрім МОЗ) у 2020 році (!) зуміли покращити стан свого фінансово-економічного становища, а отже і рівень бюджетної безпеки (в загальній вибірці таких 22 (або 52,4%) і це попри спад ділової активності, обумовлений карантинними обмеженнями, попри фінансування заходів по боротьбі з COVID-19, втрату надходжень по ПДФО через зменшення кількості зайнятих працівників (яка, скоріш за все, була скомпенсована річним зростанням заробітної плати), втрату надходжень від плати за землю і податку на нерухоме майно (через законодавчі рішення органів державної влади).

В чому «секрет» таких тенденцій? Видається, що відповідь варто шукати: а) в обрізанні видатків місцевих бюджетів різного характеру (від капітальних до соціальних); б) в застосуванні постулатів поведінкової економіки. Саме в умовах підвищеного ризику і невизначеності органи місцевого самоврядування почали уникати фінансових ризиків, а управлінські рішення почали набувати заощаджуваного, а не інвестиційного характеру. Час покаже наскільки такі підходи були виправданими (з позиції нарощення фінансових можливостей громад), але за підсумками 2020 року більшість місцевих бюджетів зуміли наростити власні доходи (що є прямим наслідком реформи фінансової децентралізації), а відтак і зміцнити бюджетну безпеку територій.

Існують і такі територіальні громади (наприклад сільська Шегинівська у Львівській області), які перебувають у зоні постійної підвищеної небезпеки,

причому практично усі бюджетні ризики (і надмірної дотаційності, і погіршення бюджетної забезпеченості і результативності) несуть загрози бюджетній безпеці громади. Серед громад, які суттєво погіршили у 2020 році порівняно із 2019 роком, своє фінансове становище, а бюджетна політика яких потребує вдосконалення представляють такі громади як: Олександрівська селищна територіальна громада (з 6 до 9 балів), Іршанська (з 4 до 6 балів). Особливості першої громади – розташована на території Донецької області, має с/г тип економіки, низький рівень бюджетної результативності. Усі бюджетні ризики несуть загрози бюджетній безпеці громади.

В підсумку важливо відмітити, що бюджетні ризики, які несуть загрози бюджетній безпеці територій і були оцінені в дослідженні, виникають на різних етапах бюджетного процесу. Ведучи мову про напрями їх мінімізації (чи нівелювання), важливо вчасно встановити природу їх (загроз) виникнення (бо це дозволить передбачити перспективи поступу): чи це упущення нормативно-правового та фінансового характеру? Чи це не якісне планування місцевих бюджетів? Чи це неналежне виконання головними розпорядниками бюджетних коштів контрольних функцій і функцій з управління бюджетними коштами? Чи це прорахунки уряду, реалізуючи державну політику регулювання і т. ін. Серед найбільш значущих ризиків для бюджетної безпеки регіонів слід виокремити: зниження бюджетної автономії; посилення дотаційності місцевих бюджетів та порушення стійкості місцевих бюджетів. Для селищних територіальних громад найбільш значущим є ризик незбалансованості бюджетного покриття.

Інший аспект, який слідує із дослідження і який варто враховувати при виробленні антикризової політики територій - долати загрози бюджетній безпеці, зумовлені низкою таких ризиків, не є компетенцією лише органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування певної території. Заради справедливості, слід визнати й те, що держава (в особі ВРУ, КМУ, РНБО) на сьогодні не виконує в повному обсязі свої повноваження щодо забезпечення належного рівня бюджетної безпеки регіону: немає затвердженої уніфікованої методики оцінювання боргової безпеки регіонів; немає вимоги щодо необхідності формування інформаційно-аналітичного забезпечення для оцінювання бюджетної безпеки регіонів, моніторингу стану середовища; зрештою немає вказівок/рекомендацій щодо протидії негативним явищам у бюджетній сфері тощо.

Проведене оцінювання підтвердило гіпотезу про існування різних рівнів бюджетних ризиків, які можуть нести загрози бюджетній безпеці як на регіональному, так і на локальному рівнях, що в підсумку відображається на їх економічному зростанні та розвитку. Серед об’єктивних причин – посилення диференціації розвитку за соціально-економічними показниками (характерно для регіонів і громад),

обумовленої власним фінансово-економічним становищем, особливостями структури економіки, наслідками реформи фінансової децентралізації, військових дій на сході України, неефективним використанням бюджетних коштів, низькою якістю бюджетного планування, тощо.

Вагомим бар'єром подальшого поступу територій в останні два роки стало поширення пандемії, яка супроводжується, насамперед, невизначеністю щодо термінів та наслідків для економік. Безумовно, що в такому випадку складно оцінювати майбутні зміни, робити прогнози щодо масштабів падіння та темпів відновлення, а відтак і визначати стратегічні цілі розвитку територій. Попри це, отримані оцінки бюджетної безпеки територій можуть слугувати інформаційною основою для напрацювання сценаріїв зміцнення фінансової стійкості регіонів чи формуванні антикризової політики розвитку територій.

1.4. МІГРАЦІЯ ЯК ВАЖЛИВА ДЕТЕРМІНАНТА ВПЛИВУ НА ПРОЦЕСИ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ: РЕГІОНАЛЬНА СПЕЦИФІКА

Міграція залишається потужною детермінантою демографічних, економічних, соціальних, політичних і навіть безпекових процесів країни. Україна входить до числа десяти найбільш міграційно-активних держав: на світовій мапі у 2019 році вона займала 8 місце за кількістю міжнародних мігрантів[41]. У випадку збереження існуючих тенденцій та їх слабкої контрольованості Україна ризикує інституціоналізацією міграційної залежності економіки і суспільства.

За різними експертними оцінками кількість міжнародних мігрантів з України коливається в межах 3-9 млн осіб залежно від сезонності трудової міграції. Для прикладу, станом на 2019 рік подається показник 3,2 млн трудових мігрантів, з яких близько 600 тис. (менше 20 %) офіційно сплачує податки до Фонду соціального страхування України, а решта працює на договірних засадах без сплати податків[42];[43]. Особливо стрімко зростають міграційні потоки в Польщу, де працює близько 1,5 млн осіб і навчається 50 тис. студентів з України, при чому значно зросла кількість суб'єктів господарювання, де власниками є громадяни України: 680 підприємств у 2014 році і 16000 у 2021 році[44].

Умови пандемії змусили міграційно залежні європейські ринки праці шукати різні шляхи щодо залучення трудових мігрантів з України. Особливо це стосувалось Польщі. Упродовж перших 2-х тижнів після оголошення урядами України і Польщі про повне закриття кордонів близько 160 тис. громадян України повернулось на батьківщину; польська влада була вимушена продовжити на період локдауну і 30 днів після його завершення термін легальності віз для тих іноземних працівників, які на даний момент перебували

[41] International migration 2020 highlights. URL: https://www.un.org/en/file/105459/download?token=TOv3VPkm

[42] Трудова міграція: скільки українців працювали за кордоном в 2019-2021 рр. Слово і діло. URL: https://www.slovoidilo.ua/2021/03/18/infografika/ suspilstvo/trudova-mihracziya-skilky-ukrayincziv-pracyuvaly-kordonom-2019-2021-rokax

[43] Посол назвав число українських трудових мігрантів у Польщі. URL: https://lb.ua/news/2021/07/20/489772_posol_nazvav_chislo_ukrainskih.html

[44] Там само

в Польщі, а консульства швидко відновили роботу, надаючи пріоритет видачі робочих віз українцям для працевлаштування в аграрному секторі[45].

Як результат, пандемія COVID-19 суттєво не вплинула на міграцію з України. За експертними оцінки впродовж березня-травня 2020 року до України повернулись близько 500 тис. мігрантів – переважно тих, що були працевлаштовані за короткостроковими контрактами, коли довгострокові мігранти здебільшого залишились за кордоном[46]. Державна прикордонна служба України подає дані, що за цей період сальдо міграції громадян України було додатнім і становило 429 тис. осіб[47]. Обсяги грошових переказів порівняно з показником аналогічного періоду 2019 року зменшилась на 8 %. Найбільше пандемія вплинула на сезонну трудову міграцію, однак ситуація середини 2021 року вказує, що міжнародний ринок праці поступово адаптувався до карантинних умов, визначивши правові, організаційні, соціально-захисні та інші умови працевлаштування, навчання і т. д. У будь-якому разі міграція населення України поки не знижується, оскільки зберігає заробітчанський характер, а погіршення внутрішніх економічних умов лише спонукає до реалізації міграційних аспірацій.

Якщо говорити про вплив високої міграції населення України на процеси економічного зростання, то це підтверджують не лише її масштаби, але й динаміка грошових переказів зі зростаючою вагомістю у ВВП країни. Рис. 1.31 засвідчує, що приватні грошові перекази відіграють значну роль для економіки, сягаючи за останні роки близько 8 % ВВП.

У світі Україна займає 10 місце за обсягами одержання грошових переказів в абсолютних показниках серед країн із низьким та середнім рівнем доходу, та 2 місце серед країн-сусідів ЄС. Вплив грошових переказів на економіку України неоднозначний: вони прияють зростанню надходжень від ПДВ, акцизів та митних платежів за товари та послуги, оплачені з переказів, є одним із найбільших джерел валютних надходжень в країні; є додатковим чинником стабілізації, адже в кризовий період після подій 2014 р. зробили важливий контрциклічний внесок, особливо завдяки своєму впливу на доходи бюджету від споживання; з іншого боку, еміграція знижує обсяги надходжень щодо оподаткування праці зайнятих за кордоном мігрантів, грошові перекази практично не спрямовуються на інвестиційні цілі, що детермінує їх споживчо-витратну (малоефективну) функціональність[48].

---

[45] Останні тренди трудової міграції: Польща – лідер в ЄС (8.12.2020): УКРІНФОРМ. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3150437-ostanni-trendi-trudovoi-migracii-polsa-lider-v-es.html

[46] Лібанова Е. М., Позняк О. В. Зовнішня трудова міграція з України: вплив COVID-19. *Демографія та соціальна економіка*. 2020. № 4. С. 25-40.

[47] Економіка карантину: Рейтинг. Бізнес в офіційних цифрах. URL: https://q.rating.zone/

[48] Вплив трудової міграції на українську економіку / Єжи Пєньковські (8.02.2021): Вокс Україна. URL: https://voxukraine.org/vpliv-trudovoyi-migratsiyi-na-ukrayinsku-ekonomiku/

Рис. 1.31. **Динаміка приватних грошових переказів в Україну, 2008-2020 рр.**

Джерело: за даними [49]; [50]

Таким чином, у макромасштабі міграція з України проявляє наступні ознаки:

- збереження високих трудоміграційних настроїв і практик населення, незважаючи на додаткові виклики пандемії;
- становлення міграційно залежної економіки України зі зростаючими обсягами приватних грошових переказів;
- інтелектуалізація міграції, зростання освітньої міграції з ризиками демографічних втрат за умов подальшого працевлаштування за кордоном;
- активізація бізнес-міграції, що в подальшому може значно деформувати вітчизняне бізнес-середовище з негативним впливом на процеси економічного зростання і зайнятості населення;
- стрімкий розвиток транскордонного ринку праці між західними областями України і Польщею на засадах асиметрії та нерегульованості з боку української сторони.

Міграційні процеси в Україні мають певну *регіональну специфіку*. Регіональний зріз міграційної ситуації вказує, що більш міграційно-активними є західні області України. Перше і єдине масштабне дослідження за участі Міжнародної організації з міграції в Україні 2017 року розкриває потенціал трудової міграції в регіональному розрізі, де найбільш мобільним є населення Тернопільської (23 %), Закарпатської (21 %), Рівненської (18 %), Хмельницької (17 %), Івано-Франківської (16 %) та Львівської (15 %) областей[51]. Аналіз

[49] Статистика зовнішнього сектору України за методологією 6-го видання «Керівництва з платіжного балансу та міжнародної інвестиційної позиції» (МВФ, 2009). URL: https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external/data-sector-external

[50] Чубарь О. Г., Машіко К. С. Грошові перекази трудових мігрантів в Україну: макроекономічні тенденції та регіональні особливості. *Демографія та соціальна економіка*. 2019. № 3. С. 57-72.

[51] Дослідження з питань міграції та торгівлі людьми в Україні, 2017. URL: https://www.iom.org.ua/sites/default/files/migration_and_human_trafficking_in_ukraine_2017_ukr.pdf

стаціонарної міграції (зі зміною реєстрації місця проживання) за даними 2020 року (відношення кількості вибулих до кількості населення) дає змогу виявити області, де міграційні витрати є найбільш помітними. Серед них теж вирізняються області Західної України, зокрема Чернівецька, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська (рис. 1.32).

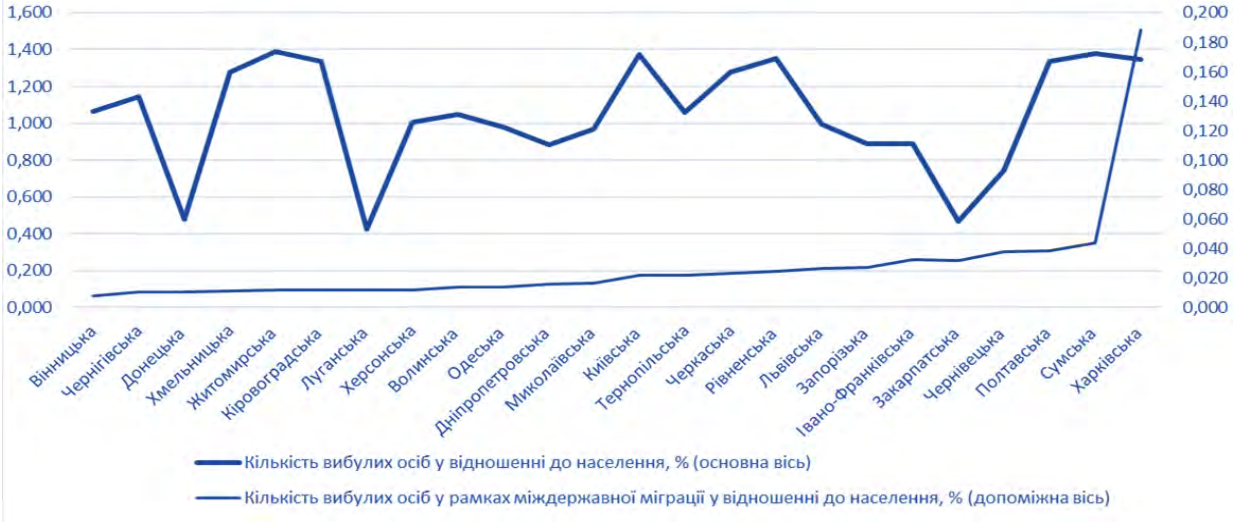


Рис. 1.32. **Відношення кількості вибулих осіб до населення у регіонах України, 2020 р.**

Джерело: за даними http://www.ukrstat.gov.ua/

Неоднозначність міграційної ситуації в регіонах України з відмінністю причинно-наслідкових та просторово-часових характеристик актуалізує міграційні дослідження з поєднанням методології економічної регіоналістики.

Комплексні дослідження міграції потребують застосування дворівневого аналітичного підходу з виокремленням потенційної і реальної міграції. Реальний вимір дослідження міграції концентрує увагу на факті переміщення – його статусі, меті, просторово-часових координатах. *Потенційний вимір* передбачає виявлення причин міграції, які можуть проявлятись як через особистісні психолого-поведінкові характеристики, так і через впливи умов зовнішнього (мікро-, мезо-, макро-) середовища.

Повторюваність та закономірність прийняття рішень формують міграційну поведінку, яка підтверджує факт переміщення або відмову від нього. В цьому контексті є сенс вести мову про *міграційні аспірації* –психолого-поведінковий симбіоз *бажання* переміщень з постановкою цілей і *рефлексії -здатності* особи до переміщень на основі докладання зусиль у досягненні поставлених цілей, а також *готовності* прийняття міграційного рішення (позитивного чи негативного). Синергія міграційних аспірацій населення визначає *генеративний потенціал міграції* на різних просторових рівнях, у тому числі регіону (рис.1.33).

Міграційні аспірації є оціночною категорією. Кожна з зазначених складових міграційних аспірацій потребує якісних досліджень у комплексному взаємозв'язку між собою. Їх оцінювання дозволяє фокусувати увагу на тих соціальних групах, які відзначаються високими рефлексіями здатності і готовністю до міграції.

Рис. 1.33. **Психолого-поведінковий алгоритм формування міграційних аспірацій населення**

Джерело: запропоновано авторами

Досить часто соціологічні опитування показують високий рівень бажання міграції. Однак вони не підкріплюються жодними діями і такі особи є міграційно-пасивними. Особи, для яких виявлені високі міграційні аспірації, мають бути об’єктами проактивної міграційної і соціально-захисної політики, адже вони формують прямі ризики втрат людського потенціалу. Дослідження міграційних аспірацій є особливо актуальним для молоді, оскільки бажання переміщень з постановкою цілей на майбутнє є прерогативою поведінки молодого покоління. Для реалізації цілей потрібен час. Тому при розробці методології оцінювання міграційних аспірацій за фокус-групу в першу чергу обирають молодь.

Оцінювання міграційних аспірацій доцільно здійснювати у взаємозв’язку з депривацією. Депривація вказує на рівень незадоволення населення певними параметрами. Як правило, депривація оцінюється відносно доходу, умов праці, освіти, медицини, екології і безпеки. Визначення, як впливає депривація за даними параметрами обґрунтує пріоритети регулювання потенціалу міграції та реалізації превентивної міграційної політики.

На рис. 1.34 наведений алгоритм інформаційно-аналітичного забезпечення діагностики міграційних аспірацій населення як інструменту формування моніторингу міграційного потенціалу території за виїзним вектором. Імплементація альтернативної форми інформаційно-аналітичного забезпечення діагностики міграційних аспірацій дала змогу визначати поточний їх рівень, виявити критерії депривації і показники соціально-економічної депривації домогосподарств та потенційних мігрантів.

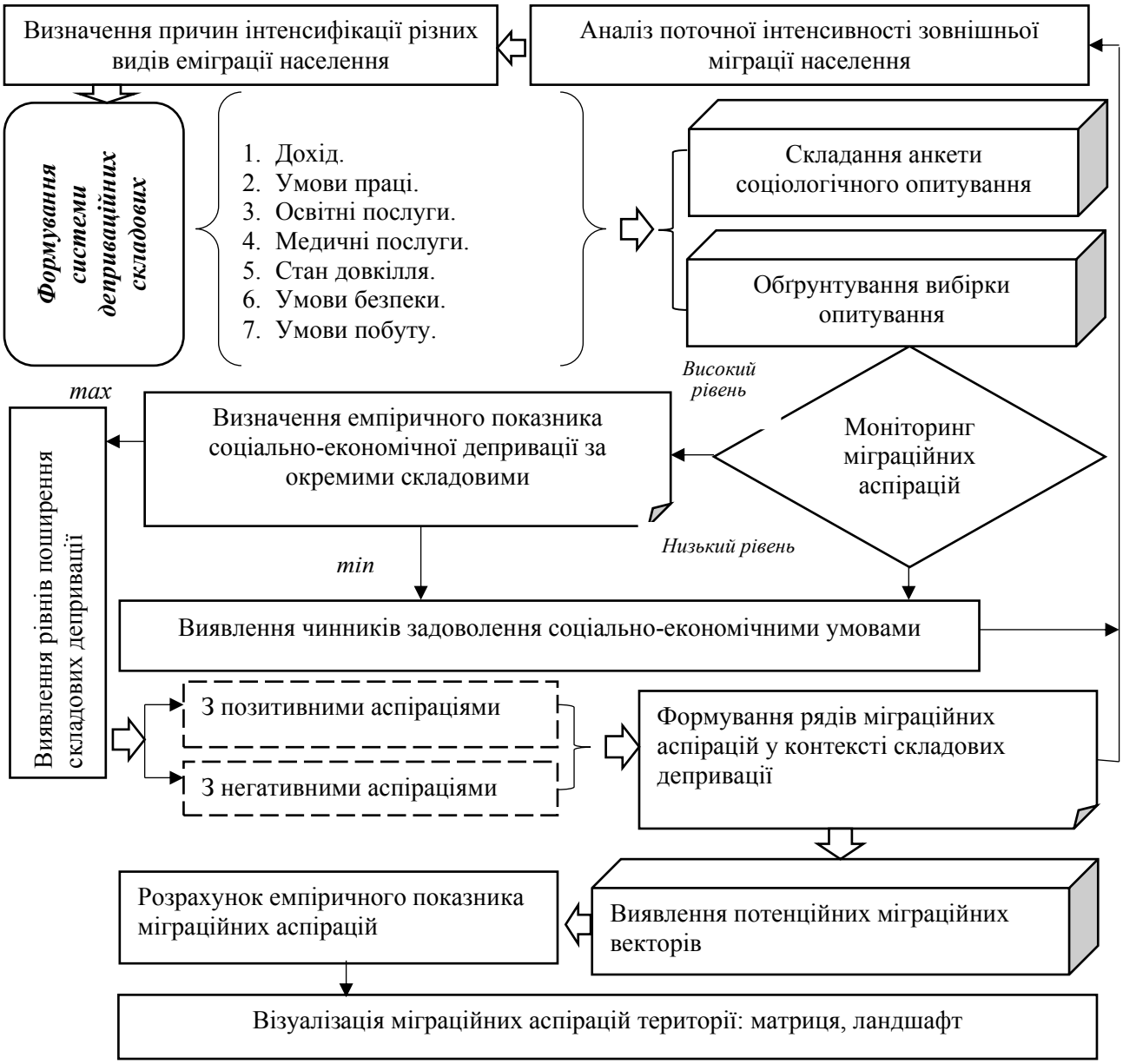


Рис. 1.34. **Алгоритм інформаційно-аналітичного забезпечення діагностики міграційних аспірацій населення у контексті виявлення фінансових депривацій**

Джерело: запропоновано авторами

Моніторинг міграційних аспірацій передбачав проведення соціологічного опитування шляхом анкетування (self-administration), параметри (соціально-демографічні характеристики) якого наведено у табл. 3.1. Вибірка дослідження становила 510 осіб, з них 83,2 % респондентів – особи віком 25-40 років (молодь), які мають значний досвід трудової діяльності, особисте бачення власного розвитку і можливостей працевлаштування за кордоном.

Моніторинг міграційних аспірацій передбачав проведення соціологічного опитування шляхом анкетування (self-administration), параметри (соціально-демографічні характеристики) якого наведено у табл. 3.1. Вибірка дослідження становила 510 осіб, з них 83,2 % респондентів – особи віком 25-40 років

(молодь), які мають значний досвід трудової діяльності, особисте бачення власного розвитку і можливостей працевлаштування за кордоном.

Значним є освітньо-інтелектуальний потенціал респондентів – 87,2 % мають вищу освіту або науковий ступінь. Досліджувана вікова група мала певні соціальні зобов'язання (сім'я, родина, дружні і професійні контакти). Методика проведення соціологічного опитування з метою визначення міграційних аспірацій з врахування рівнів депривації доходів, умов праці, безпеки та побуту, якості освітніх і медичних послуг, стану довкілля апробована на території Львівської області України на початку 2021 р. (табл.1.14)

Таблиця 1.14

Параметри соціологічного опитування щодо визначення рівня міграційних аспірацій населення Львівської області України, 2021 р.

Параметри	Частота	Рівень	Параметри	Частота	Рівень
1. Вік			*3. Рівень освіти*		
< 30 років	159	31,4	Повна/базова середня освіта	15	3,0
31-40 років	263	51,9	професійно-технічна освіта	20	3,9
> 40 років	85	16,8	молодший спеціаліст	30	5,9
2. Сімейний стан			бакалавр, магістр	353	69,6
неодружений(а)	181	35,7	кандидат, доктор наук	89	17,6
одружений(а)	289	57,0			
розлучений(а)	37	7,3			
4. Статус діяльності					
навчаюсь	45	8,9	займаюсь громадською роботою	13	2,6
працюю за наймом	322	63,5	безробітний(а)	35	6,9
Підприємець/ самозайнятий	92	18,1			

Джерело: побудовано на основі даних соціологічного опитування

За допомогою середньої гармонійної зваженої величини, застосування якої дало змогу трансформувати вихідні значення показників у емпіричні (коефіцієнти депривації і міграційних аспірацій), дослідження міграційного потенціалу території (у нашому випадку – регіону) відбувалося на основі розрахунку рівнів міграційних аспірацій з врахуванням деприваційних індикаторів за відповідним вектором міграції.

Початковим етапом дослідження було формування системи відповідних складових депривації – дохід, умови праці, освітні та медичні послуги, стан довкілля, умови безпеки та побуту. Задля визначення показника депривації у конкретний період часу як ознаки дестабілізації соціально-економічного середовища території була встановлена відповідна шкала рівнів задоволення респондентами, наприклад від 1 до 5. Такий підхід до визначення загального показника депривації дозволить своєчасно виявляти чинники незадоволення, які

виступають стимуляторами посилення міграційних аспірацій, а відтак нарощування міграційного потенціалу.

Показник депривації окремих складових у визначений період часу розраховано за формулою (2.3):

$$D_n = \sum_{i=1}^{n} L_i^n * Q_i^n \Big/ \sum_{i=1}^{n} Q_i^n \qquad (2.3)$$

де D_n – показник депривації *n-ої* складової; L_i^n – *i-ий* рівень задоволення *n-ою* складовою депривації; Q_i^n – *n-а* кількість аспірацій (частота) *i-ого* рівня задоволення.

Коефіцієнти поширення форм депривації визначаємо за формулами (2.4-2.5).

$$SD^f = \sum Q_f^n \Big/ Q_g \qquad (2.4)$$

$$SD^p = \sum Q_p^n \Big/ Q_g \qquad (2.5)$$

де SD^f – коефіцієнт поширення повної депривації; SD^p – коефіцієнт поширення часткової депривації; Q_f^n – частота міграційних аспірацій *1-ого* та *2-ого* рівнів депривації; Q_f^n – частота міграційних аспірацій 3-*ого* рівня депривації; Q_g – загальна кількість частот [140].

Рівні міграційних аспірацій, зокрема позитивних і негативних, у контексті складових депривацій розраховуємо за формулами (2.6-2.7).

$$MA_i^{+n} = \sum_n Q_i^{n+} \Big/ \sum Q^+ \qquad (2.6)$$

$$MA_i^{-n} = Q_i^{n-} \Big/ Q^- \qquad (2.7)$$

де MA_i^{+n} – рівень позитивних міграційних аспірацій за *i-им* рівнем задоволення *n-ої* складової депривації; MA_i^{-n} – рівень негативних міграційних аспірацій за *i-им* рівнем задоволення *n-ої* складової депривації; Q_i^{n+} – частота позитивних міграційних аспірацій за *i-им* рівнем задоволення *n-ої* складової депривації; Q_i^{n-} – частота негативних міграційних аспірацій за *i-им* рівнем задоволення *n-ої* складової депривації; Q^- – загальна частота негативних міграційних аспірацій; Q^+ – загальна частота позитивних міграційних аспірацій.

На основі результатів опитування визначено рівні міграційних аспірацій населення на прикладі Львівської області у розрізі складових депривації, а саме доходів, умов праці, задоволення якістю освіти, медичними послугами та станом довкілля, умовами безпеки (криміногенна ситуація, патрулювання вулиць, камери спостереження) та побуту (умовами проживання, якістю послуг соціально-побутового обслуговування за місцем теперішнього проживання). Рівень депривації в опитуванні оцінювався на основі шкали від 1 до 5, де 1 – найвищий рівень депривації або повна незадоволеність відповідною складовою, а 5 – навпаки, повна задоволеність. Рівні міграційних аспірацій структурувалися за чотирма векторами (табл. 1.15) – внутрішній міграційній вектор, сусідні для Львівської області України європейські країни (Польща, Угорщина,

Словаччина), будь-які інші країни ЄС, будь-які інші країни світу з кращими умовами[52].

Таблиця 1.15

Рівні позитивних міграційних аспірацій у контексті складових депривацій: виїзні міграційні вектори (на прикладі Львівської області України)

Рівень задоволеності	Складові депривації						
	Дохід	Умови праці	Освітні послуги	Медичні послуги	Стан довкілля	Умови безпеки	Умови побуту
Внутрішній міграційний вектор							
Дуже низький	0,1239	0,0550	0,0275	0,1330	0,0872	0,0917	0,0688
Низький	0,2202	0,1606	0,1009	0,2936	0,2569	0,1927	0,2844
Помірний	0,4312	0,4037	0,3119	0,3853	0,3394	0,4587	0,3945
Високий	0,1789	0,2752	0,3945	0,1330	0,2752	0,2064	0,2018
Дуже високий	0,0459	0,1055	0,1651	0,0550	0,0413	0,0505	0,0505
Україна – європейські країни-сусіди (Польща, Угорщина, Словаччина)							
Дуже низький	0,1467	0,0689	0,0329	0,1557	0,1108	0,1228	0,0958
Низький	0,2485	0,1527	0,0958	0,2754	0,2126	0,2156	0,2395
Помірний	0,4162	0,4042	0,2934	0,3623	0,3593	0,4042	0,3952
Високий	0,1497	0,2695	0,3743	0,1587	0,2575	0,2006	0,2096
Дуже високий	0,0389	0,1048	0,2036	0,0479	0,0599	0,0569	0,0599
Україна – будь-яка інша країна ЄС							
Дуже низький	0,1478	0,0765	0,0343	0,1504	0,1029	0,1293	0,1082
Низький	0,2348	0,1425	0,1029	0,2691	0,2296	0,2137	0,2533
Помірний	0,3958	0,4063	0,2929	0,3852	0,3562	0,4090	0,3905
Високий	0,1821	0,2639	0,3615	0,1425	0,2586	0,1926	0,1926
Дуже високий	0,0396	0,1108	0,2084	0,0528	0,0528	0,0554	0,0554
Україна – будь-яка інша країна світу з кращими умовами							
Дуже низький	0,1328	0,0791	0,0254	0,1525	0,1158	0,1299	0,1045
Низький	0,2345	0,1356	0,1045	0,2853	0,2288	0,2119	0,2458
Помірний	0,4096	0,4124	0,2938	0,3757	0,3531	0,4040	0,4096
Високий	0,1893	0,2797	0,3785	0,1384	0,2458	0,1977	0,1808
Дуже високий	0,0339	0,0932	0,1977	0,0480	0,0565	0,0565	0,0593

Джерело: побудовано на основі авторських розрахунків за результатами соціологічного опитування, табл. А.1-А.5 додатку А

Отримані результати соціологічного опитування у розрізі міграційних векторів підтвердили причинно-наслідковий зв'язок позитивних зовнішніх аспірацій і складових депривації. Однак, не встановлено значного впливу незадоволеності доходами чи іншими соціально-економічними умовами на зростання рівня внутрішніх міграційних аспірацій. Варто наголосити, що така тенденція підтверджує тезу, що міграційні аспірації населення України в основному орієнтовані на зовнішню міграцію. Зокрема, 12,39 % опитаних, які

[52] Voznyak H., Mulska O., Bil M. Migration aspirations of territory population: A case study of Ukraine. *Problems and Perspectives in Management*, 2021, 19(2), pp. 217-231. DOI:10.21511/ppm.19(2).2021.18

оцінили свої доходи як дуже низький рівень депривації, мають позитивні міграційні аспірації на внутрішню міграцію, зокрема до столиці країни.

Натомість, із таким же низьким рівнем задоволеності *власних доходів* 14,67 %, 14,78 % і 13,28 % респондентів мають позитивні міграційні аспірації до сусідньої, іншої країни ЄС та будь-якої іншої країни світу відповідно. Для порівняння, 14,97 % і 18,21 % опитаних з високим рівнем задоволення доходів володіють міграційними аспіраціями до сусідньої чи іншої країни ЄС відповідно, а 18,93 % – до будь-якої іншої країни світу; лише 22 % респондентів з низьким рівнем депривації доходів орієнтуються на внутрішню міграцію. Такі тенденції свідчать про високий прямий вплив депривації доходів на міграційні аспірації зовнішнього спрямування.

Незадовільні *умови праці* як один із основних чинників-стимуляторів зовнішньої міграції населення поряд із низькими доходами мають високий вплив на формування міграційних аспірацій до країн ЄС із вищим рівнем життя. Зокрема, 14,25 % і 13,56 % опитаних зі низьким рівнем задоволеності умовами праці виявили намір виїхати за кордон (будь-якої країн ЄС чи світу відповідно), 15,27 % респондентів – до сусідньої країни ЄС, а також виявлено 16,06 % із внутрішніми міграційними аспіраціями. Цікавим є факт високого рівня міграційних аспірацій із помірною депривацією умов праці. Наприклад, 40,42 % – до сусідньої країни ЄС, 40,63 % – до будь-якої іншої країни ЄЄ і 41,24 % – до іншої країни світу з кращими умовами. Такі оцінки демонструють прагнення осіб виконувати висококваліфіковану працю з гідними умовами, які за їхніми міркуваннями можна забезпечити лише емігрувавши до країн із вищим соціально-економічним розвитком.

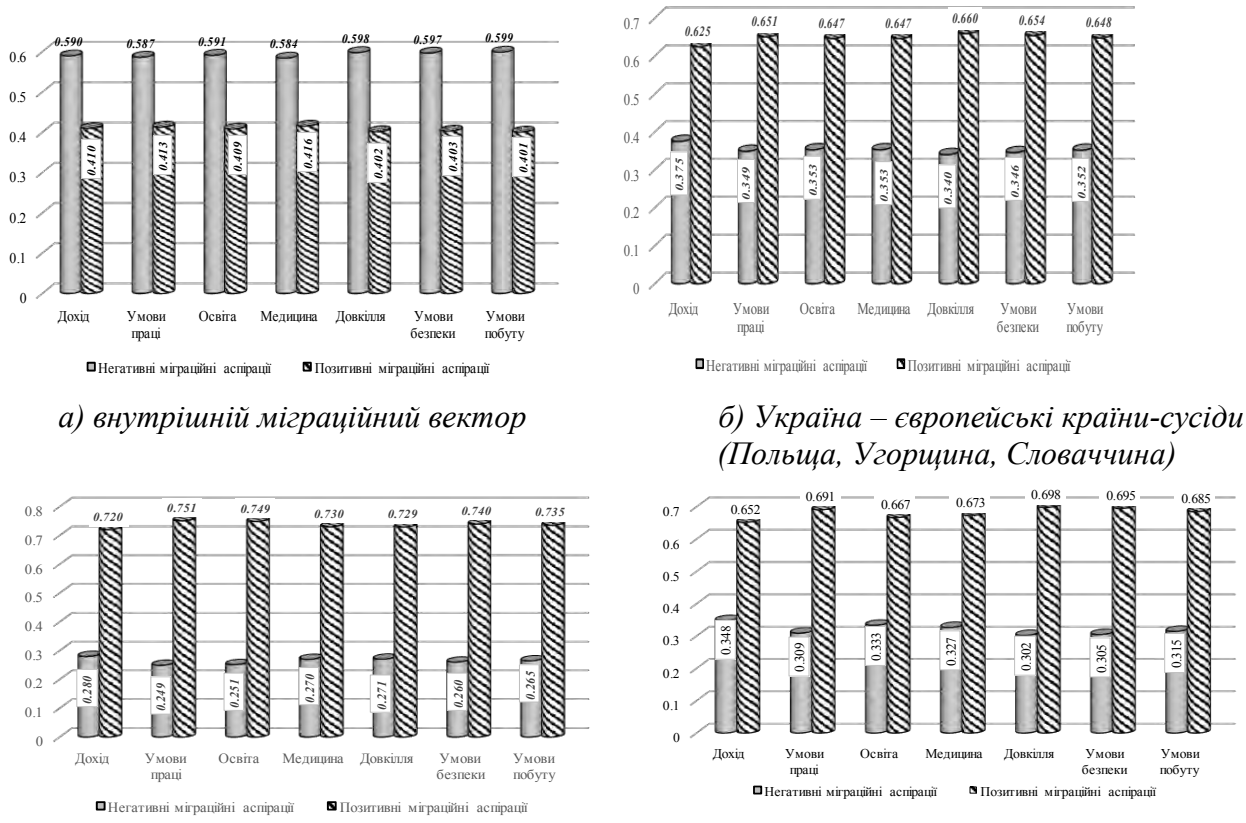
Варто наголосити, що високий рівень залежності спостерігається між зовнішніми міграційними аспіраціями та депривацією якості *освітніх послуг*. Так, близько 10 % опитаних з низькою задоволеністю якістю освітніх послуг мають позитивні міграційні аспірації до країн ЄС. Натомість, менше третини опитаних з високим рівнем освітньої депривації мають позитивні внутрішні міграційні аспірації. Стійкі міграційні аспірації виявило близько 27 % опитаних, які високо задоволені якістю отримання освітніх послуг, що свідчить про бажання молоді отримати другу освіту та емігрувати задля працевлаштування в європейських або інших країнах світу. Велика частка респондентів зазначила, що після отримання вищої освіти в Україні мають наміри реалізувати свій потенціал за кордоном. Так, 20,84 % з низьким рівнем освітньої депривації мають високий рівень міграційних аспірацій до країн ЄС.

Задоволеність якістю *медичними послугами і діяльністю сфери охорони здоров'я* та рівень міграційних аспірацій мають прямий зв'язок, що підтверджують результати соціологічного опитування на прикладі Львівської області. Зокрема, 15,57 % опитаних, які мають повну деривацію якості медичних послуг, володіють високим рівнем міграційних аспірацій до сусідньої європейської країни, на противагу 4,79 % респондентам із найвищим рівнем задоволеності станом медицини в регіоні. Низька якість медичних послуг є причиною позитивних міграційних аспірацій до будь-якої іншої країни світу з кращими умовам для 28,53 % опитаних і до будь-якої іншої країни ЄС для 26,91

% респондентів. Будучи повністю задоволеними якістю вітчизняної медицини, позитивні міграційні аспірації мають близько 5,5 % (внутрішня міграція), 4,79 % (сусідні країни ЄС), 5,28 % (інші країни ЄС) і 4,8 % (інші країни світу з кращими умовами) респондентів.

Умови довкілля, безпеки та побуту мають роль проміжних/допоміжних чинників-стимуляторів, які сприяють формуванню позитивних міграційних аспірацій населення. Сила зв'язку міграційних аспірацій і цих складових депривації не є чітко вираженою і закономірною, порівняно з депривацією доходів і умов праці. Наприклад, 11,08%, 12,28 % і 9,58 % опитаних з високою депривацією стану довкілля, умов безпеки та побуту мають високий рівень міграційних аспірацій до сусідніх країн ЄС. Хоча значна частка опитаних з помірною депривацією (35,62 %, 40,90 %, 39,05 %) також володіє позитивними міграційними аспіраціями щодо європейських країн. Такі оцінки є підставою стверджувати, що умови довкілля, безпеки та побуту не виступають ключовими детермінантами формування міграційних аспірацій до країн ЄС чи інших країн.

Аналіз відповідей у розрізі окремих складових депривації дозволив виявити рівні позитивних і негативних міграційних аспірацій населення Львівської області за просторовими напрямами (рис. 1.35).



а) внутрішній міграційний вектор

б) Україна – європейські країни-сусіди (Польща, Угорщина, Словаччина)

в) Україна – будь-яка інша країна ЄС

г) Україна – будь-яка інша країна світу з кращими умовами

Рис. 1.35. **Рівні міграційних аспірацій у фокусі складових депривації (на прикладі Львівської області України)**

Джерело: побудовано на основі авторських розрахунків за результатами соціологічного опитування

Так, найвищий рівень позитивних міграційних аспірацій населення за депривацією доходів має вектор до країн ЄС (72,0 %) і найнижчий рівень (41,0 %) – вектор внутрішньої міграції. Натомість високий рівень міграційних аспірацій до сусідніх країн ЄС спостерігається за депривaційними складовими «освіта» (69,1 %) і «умови безпеки» (69,5 %). Такі оцінки є підтвердженням високої динаміки зовнішньої освітньої і трудової еміграції, особливо молоді до Польщі. Варто наголосити, що рівень міграційних аспірацій до інших країн ЄС коливається у діапазоні від 62,5 % до 66,0 %, що свідчить про високу міграційну привабливість країн ЄС із кращими умовами праці та сприятливим середовищем людського розвитку.

Рівень негативних аспірацій внутрішньої міграції в Україні є вищим, ніж рівень позитивних. Так, регіони України поступаються за силою притягання трудових мігрантів країнам ЄС, які ведуть активну боротьбу за українських мігрантів, особливо для зайнятості в сегменті робітничих професій. Задля підвищення міграційної привабливості регіонів України, особливо притягання висококваліфікованої молоді, варто розробити стратегію балансування регіональних ринків праці та подолання регіональних соціально-економічних і фінансових дисбалансів, а також удосконалювати освітньо-академічне середовище для залучення іноземних студентів.

Задля встановлення каузального впливу соціально-економічної депривації на рівень міграційних аспірацій населення регіону є проведено розрахунок емпіричного показника рівнів депривaційних складових (рис. 1.36),

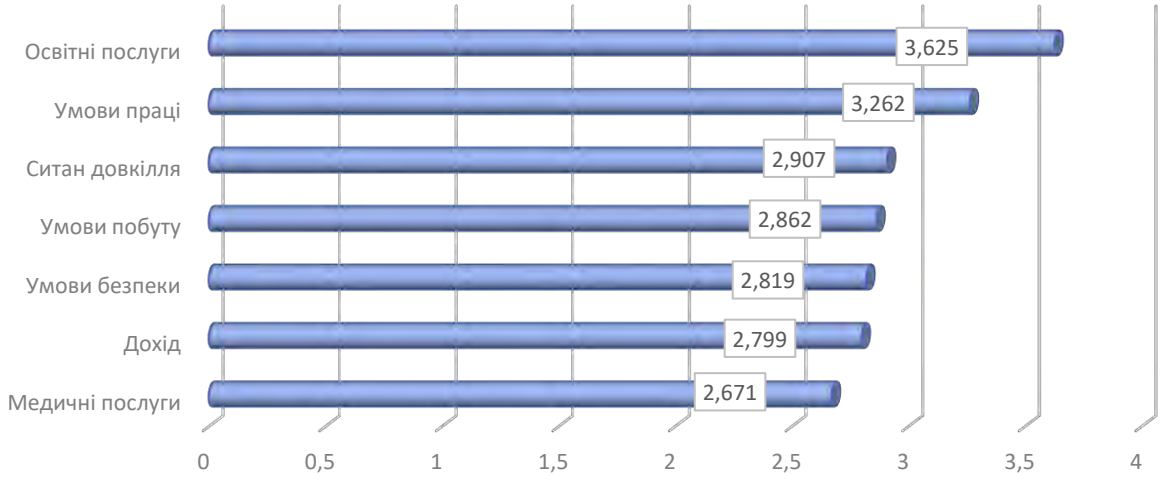


Рис. 1.36. **Рівні депривації окремих складових, Львівська область України, 2021 р.**

Джерело: побудовано на основі авторських розрахунків за результатами соціологічного опитування

оскільки такі оцінки депривaційних складових є інформаційно-аналітичним підґрунтям для розробки орієнтирів щодо регулювання середовища людського розвитку у регіоні, зокрема трансформації мотивів зовнішньої міграції, коригування позитивних міграційних аспірацій, а відтак мінімізації генеративного міграційного потенціалу. У Львівській області виявлено найвищу депривацію освітніх послуг, рівень якої становить 3,6 із 5 максимально

можливого, а також помірну депривацію умов побуту та довкілля (2,9 кожна) і найменший рівень депривації медичних послуг (2,7).

Найвищий рівень депривaційності у Львівській області мають складові якості медичних послуг (43,4 %), доходу (36,5 %) й умов побуту (35,1 %). Саме вони сприяють нарощуванню міграційного потенціалу і формуванню позитивних міграційних аспірацій населення. Повну депривацію умовами праці мають п'ята частина респондентів, якістю освітніх послуг – більше 10 % опитаних (рис. 1.37). Варто наголосити, що часткова депривація має великий вплив на формування позитивних міграційних аспірацій населення. Примітно, що значна частка респондентів (41,8 % і 38,9%) частково задоволені умовами безпеки, доходами й умовами побуту, але мають позитивні міграційні аспірації.

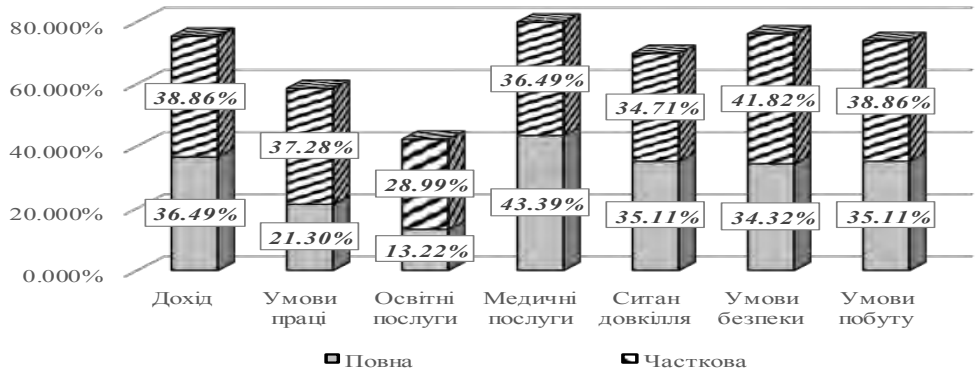


Рис. 1.37 **Поширення депривaційних складових у регіоні: зважування на рівні позитивних міграційних аспірацій (на прикладі Львівської області України)**

Джерело: побудовано на основі авторських розрахунків за результатами соціологічного опитування

Моніторинг міграційних аспірацій населення є невід'ємним структурним елементом політики економічного розвитку, ефективність якого залежить від рівня депривації доходів, умов праці, безпеки та побуту, а також якості освіти, медицини та стану довкілля. Так, моніторинг міграційного потенціалу території повинен базуватися на комплексній оцінці задоволеності умовами середовища людського розвитку в формі емпіричного показника, що дасть змогу оцінювати вплив депривації на рівень міграційних аспірацій, відображати рівень поширення депривації серед молодого покоління як потенційних мігрантів, що виявляється у вагомості впливу окремих складових незадоволення на рівень міграційних аспірацій. Варто додати, що на основі коефіцієнтів міграційних аспірацій можна прогнозувати вплив депривації на міграційний потенціал, що виступає інформаційно-аналітичним базисом у процесі розробки заходів своєчасного реагування на критичні зміни інтенсивності зовнішньої міграції на відповідному просторовому рівні.

Імплементація моніторингу міграційного потенціалу дозволить отримувати своєчасну та повну оцінку рівня інтенсивності зовнішньої міграції населення, виявляти зміни міграційних аспірацій населення, ідентифікувати джерела фінансової і соціально-економічної депривації, прогнозувати рівень міграційних

аспірацій з врахуванням депривaційних складових, визначати деструктивні чинники, які призводять до нарощування міграційного потенціалу території. Результати моніторингу міграційного потенціалу на основі визначення рівня міграційних аспірацій та депривації є організаційно-інформаційним критерієм і вказівником визначення *ландшафту поточного міграційного потенціалу території* (рис. 1.38). На основі даних матриці можна здійснювати альтернативне планування міграційної політики та розробляти програми щодо мінімізації позитивних міграційних аспірацій.

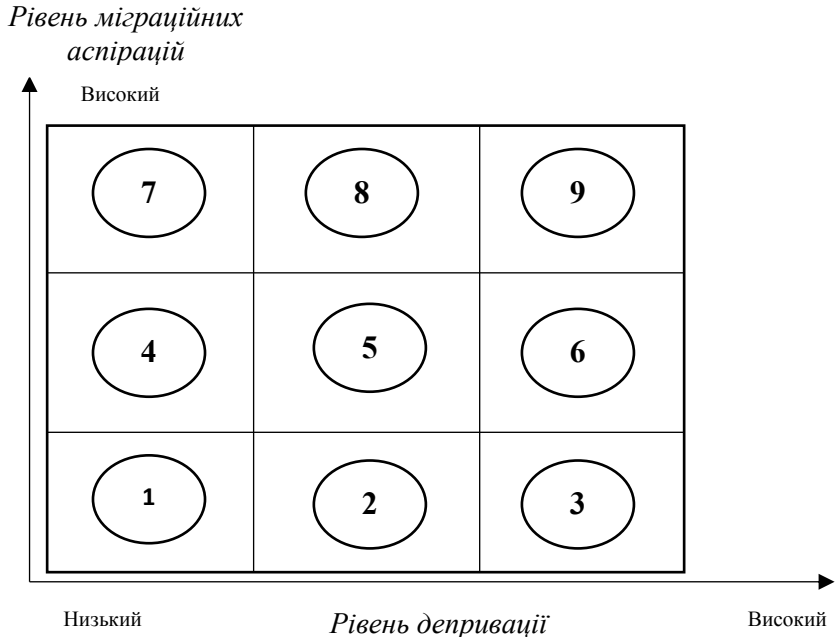


Рис. 1.38. **Матриця ландшафту міграційного потенціалу території: зважування міграційних аспірацій і соціально-економічної депривації**

Примітка: цифрами позначено відповідний рівень міграційного потенціалу території; «1» – найнижчий, «9» – найвищий.

Джерело: побудовано за результатами дослідження

Зважування міграційних аспірацій і складових депривації є ефективним інструментарієм діагностики впливу умов соціально-економічного середовища на можливості регіону реалізовувати власний міграційний потенціал. Побудова ландшафту міграційного потенціалу території сприятиме обґрунтуванню нових стратегічних орієнтирів міграційної політики. Якщо територія за результатами моніторингу потрапляє у сегмент «1», це свідчить про наявність найнижчого рівня міграційного потенціалу, натомість потрапляння у сегмент «9» – про найвищий рівень. Сегменти «4», «5», і «6» характеризують помірний міграційний потенціал. Наприклад, сегмент «5» можна трактувати як міграційний потенціал неадаптивного характеру, рівень якого може зростати залежно від наростання незадоволеності населенням відповідними складовими. Є висока ймовірність, що потрапляння у сегменти «4»-«6» міграційний потенціал залишиться потенційним, а не перейде у категорію «стійких» емігрантів. Від ефективних стратегічних напрямів, проактивної політики реагування на зміни рівня депривaційних складових і своєчасного моніторингу міграційних аспірацій

залежать темпи нарощування міграційного потенціалу, тобто швидкість переходу від сегменту з низьким до сегменту з високим рівнем потенціалу.

Потенційний рівень ландшафту міграційної спроможності території (Львівська область) визначається зважуванням міграційних рефлексій і компонентів депривації. Найвищий рівень депривації виявлений у сфері освіти (3,6 з 5 можливих), помірна депривація виявлена – умови побуту та навколишнього середовища, а найнижча – у сфері охорони здоров'я. Підтверджено гіпотезу дослідження, про те, що високий рівень соціальних і фінансових депривацій має значний вплив на формування позитивних міграційних прагнень та високий рівень міграційної спроможності території, що впливає на економічний розвиток та економічну безпеку регіонів.

2. ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ ВІДНОСИНИ КРІЗЬ ПРИЗМУ ПОВЕДІНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

2.1. Поведінкова економіка: своєчасність та доцільність застосування в сучасних дослідженнях регіонального і місцевого розвитку

Поведінкова економіка – це концепція, яка поєднує поведінкові, когнітивні психологічні теорії з економікою та фінансами і слугує альтернативним концептом вирішення (бачення) складних сучасних проблем, використовуючи нові методи та підходи. Цей новітній напрям дослідження поведінки економічних суб'єктів розглядає людину не як раціонально мислячий суб'єкт, а як соціалізований організм, який приймає рішення під впливом сформованих у суспільстві стереотипів, упереджених думок, помилок під час аналізу інформації та емоцій. Не секрет, що в останнє десятиліття відбулося розширення сфер впровадження теоретичних та практичних основ поведінкової економіки з розвитку фондових та фінансових ринків і вирішення конкретних проблем в межах окремих соціальних груп до питання формування комплексної економічної і соціальної політик на рівні держав[53] та навіть міжнародних організацій в контексті вирішення глобальних проблем людства[54]. До слова, у 2014 році ОЕСР провела дослідження щодо особливостей формування регуляторної політики у країнах-членах[55], у якому, на основі аналізу 60 окремих випадків, було виявлено застосування норм поведінкової економіки до ведення державної політики. Було встановлено, що шляхом впровадження поведінкової економіки у розвиток власної держави ідуть Великобританія, Австралія, Ірландія, Італія, Канада, Нідерланди, США[56], а на наднаціональному рівні – Європейська Комісія[57]; вивченням та пошуком шляхів імплементації засад біхевіоризму до формування політики державного регулювання – Норвегія та Франція[58]. Формування державної політики розвитку у цих країнах відбувається з урахуванням досвіду та напрацювань експертів в областях психології, неврології та когнітивних наук. Це дає можливість виявити відхилення поведінки людей від поведінки, обґрунтованої в контексті теорії раціонального вибору, та

[53] Congdon WJ, Shankar M. The role of behavioral economics in evidence-based policymaking. Ann Am Acad Pol Soc Sc. 2018, 678(1). 81-92.
[54] Calvo-Gonzales O., Zoratto L. Behavioral Insights for Development. Cases from Central America. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2017. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28335 (дата доступу: листопад 2020 р.).
[55] Lunn P. Regulatory Policy and Behavioural Economics. OECD Publishing, 2014. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-and-behavioural-economics_9789264 207851-en#page2 (дата доступу: листопад 2020 р.).
[56] Там само
[57] Lefevre A., Chapman M. Behavioural economics and financial consumer protection. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, 2017, No. 42, OECD Publishing, Paris. URL: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/behavioural-economics-and-financial-consumer-protection_0c8685b2-en#page2 (дата доступу: листопад 2020 р.).
[58] Там само

сприяє більш ефективному прогнозуванню їх дій, а відтак і сприяє формуванню ефективної державної політики у різних сферах.

Зростаюча тенденція практичного застосування поведінкової економіки на регіональному та місцевому рівні, особливо в умовах нестабільної економіки (що ми зараз і маємо змогу спостерігати та про що йшлося вище), на наш погляд, актуалізується в силу того, що вона дає змогу окрім об'єктивних факторів (попри дискусії щодо їх кількісної оцінки) врахувати ірраціональну поведінку учасників фінансово-економічних процесів в умовах невизначеності та ризику. Відомо, що в умовах ризику поведінка людей змінюється: вони намагаються уникати ризиків всілякими способами (в тому числі і підприємницьких і споживацьких), вони переглядають стратегії щодо майбутнього, вони схильні більше заощаджувати і менше інвестувати, зрештою вони обирають не той варіант дій, який зможе принести максимальну вигоду в умовах невизначеності і т. ін. Інакше кажучи ця концепція обґрунтовує наявність дивергенції між неокласичною економічною теорією та реальною поведінкою людей крізь призму соціально-психологічного наповнення їх рішень та суб'єктивістських характеристик. Закономірності, характерні для поведінки людей при прийнятті ними фінансово-економічних рішень, значною мірою можна спроектувати і на вивчення фінансових відносин на рівні суб'єктів господарювання, оскільки останні є визначальним фактором успішності цих відносин на ринку капіталів.

Поведінкова економіка (ПЕ) - це «молодий», новий напрям сучасної економічної науки, який базується на положеннях економіки, психології, соціології, нейробіології, досліджує соціально-економічні проблеми із застосуванням нетрадиційних методів та підходів (або вивчає вплив соціальних, когнітивних та емоційних чинників на прийняття економічних рішень окремими особами та установами, а також наслідки цього впливу на ринкові складові (ціни, прибуток, розміщення ресурсів тощо)[59]. Виникненню ПЕ, як показали дослідження, передувала низка передумов, які умовно можна поділити на: наукові, технологічні та соціально-економічні (рис.2.1).

Своїм визнанням ця теорія завдячує Д. Канеману (Нобелівський лауреат, 2002) та А. Твєрскі (Нобелівський лауреат, 2017), які об'єднавши зусилля зуміли обґрунтувати поведінку індивідів в умовах невизначеності та ризику. Спираючись на ключові постулати когнітивної психології, яка в 60-хроках минулого століття витіснила біхевіоризм, вчені почали розглядати мозок людини не тільки як пристрій для отримання інформації, але і як механізм для її постійної обробки. У своїй фундаментальній праці «Теорія перспектив: аналіз прийняття рішень в умовах ризику»[60] (яка була альтернативою відомій теорії очікуваної корисності Неймана Ф., Моргенштерна О.[61], що базувалася на теорії ймовірностей) дослідники зуміли довести, що на відміну від «раціональної людини» , яка приймає рішення, в у мовах невизначеності не може думати

[59] Поведінкова економіка: чому ми любимо помилятися. URL: https://voxukraine.org/uk/povedinkova-ekonomika-chomu-mi-lyubimo-pomilyatisya/

[60] D.Kahneman, A.Tversk (1979). PROSPECT THEORY: AN ANALYSIS OF DECISION UNDER RISK (1979). URL: https://www.uzh.ch/cmsssl/suz/dam/jcr:00000000-64a0-5b1c-0000-00003b7ec704/10.05-kahneman-tversky-79.pdf

[61] Нейман, Дж. Теория игр и экономическое поведение [Текст]/ Дж. Фон Нейман, О., Моргенштерн. - М.: Наука, 1970. - С.57.

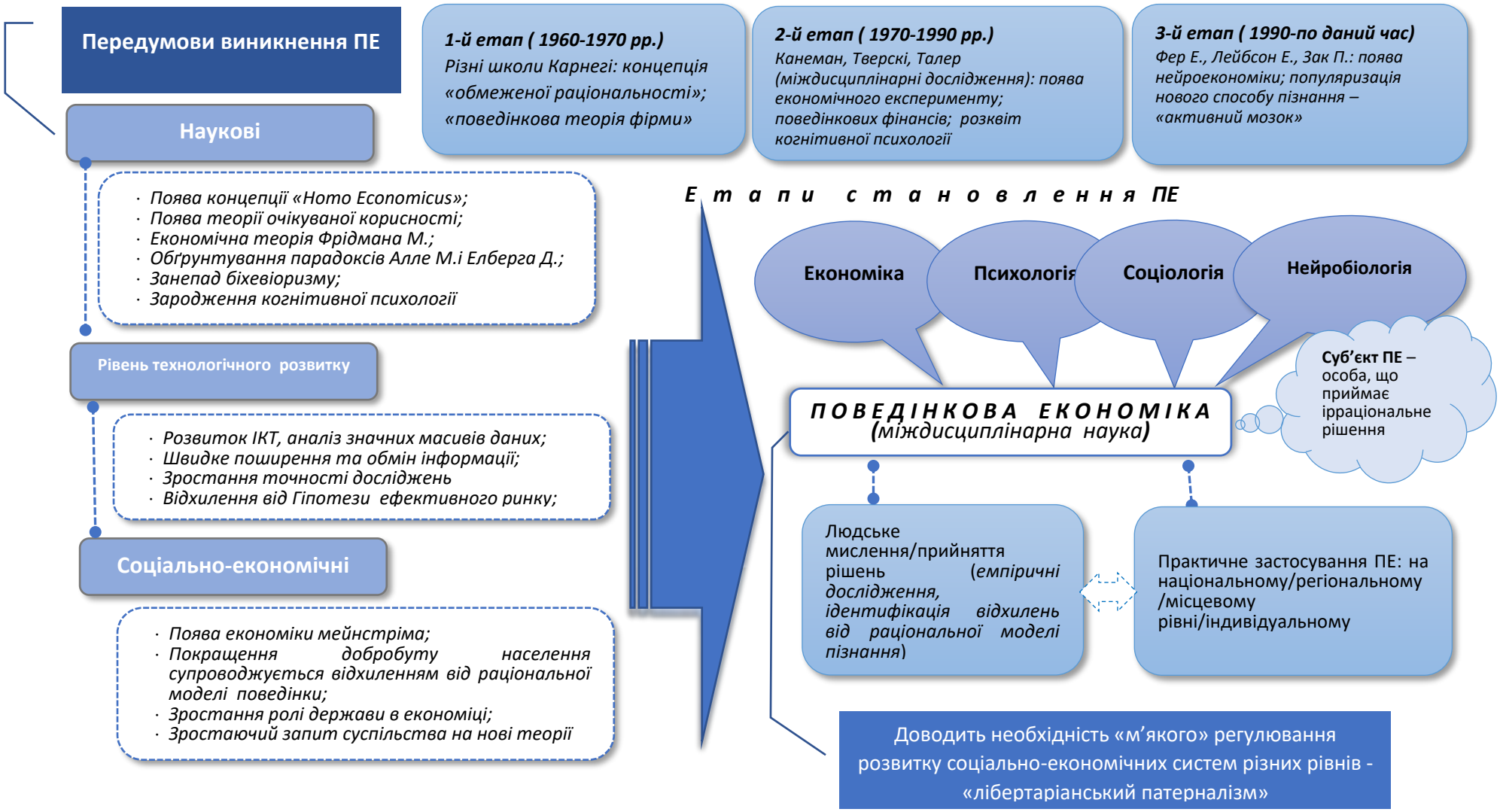


Рис. 2.1. **Концептуалізація поведінкової економіки: передумови виникнення та етапи становлення**

Складено авторами

раціонально, бо бачить лише частинку цілого (тобто оцінка імовірності настання події завідомо невірна). Обмежена кількість евристичних підходів до пізнання об'єкту при прийнятті рішень в умовах ризику, яку використовує людина, зводить складні завдання до простих суджень, що своєю чергою породжує систематичні помилки. Д. Канеман і А. Тверскі довели на практиці, що в умовах невизначеності людина не здатна проводити всебічний аналіз проблеми, з якою вона стикається. Ризику можна уникнути, але разом з тим можна мати і схильність до нього. Інакше кажучи, за таких умов людина у своїх діях поводиться ірраціонально. Люди в залежності від того чи вони втрачають чи набувають щось по-різному реагують на ці ситуації, появляється т. з. асиметрична реакція на зміну добробуту. Різні поведінкові ефекти (визначеності, відображення, ізоляції тощо), які супроводжують такі дії, на думку розробників теорії перспектив, доцільно враховувати спеціально побудованою функцією, що не узгоджується із законами теорії ймовірності. Вчені обґрунтували, що поняття «вигідність/корисність» та «цінність» – це не тотожні. Вигоди з позиції раціональності – це «доходи-витрати», тоді як «цінність», відображаючи особливості людської психіки, розглядає ці два параметри незалежно: «доходи» - зростання добробуту, «витрати – зменшення добробуту». Спираючись на експеримент, Д. Канеман і А. Тверскі довели, що якщо людина приймає послідовність рішень в умовах ризику і невизначеності, то вона оцінює вигоду і втрати за кожним кроком та жодного разу не інтегрує їх у єдину вигоду чи збиток і ніколи не оцінює вплив усієї послідовності рішень на свій добробут. Майбутні доходи в умовах ризику людина не здатна оцінити в абсолютному вираженні. Вона оцінює їх тільки в порівнянні: або із існуючим рівнем доходів, або з еталонним. Також автори експериментально підтвердили прояв ірраціональних рішень людей, як наслідок неправильного сприйняття і обробки інформації[62].

Ще один висновок із експериментального дослідження Д. Канемана і А. Тверскі - люди швидше готові взяти на себе більший ризик, щоб уникнути втрат, аніж одержати додаткову премію за більшого ризику. Цим до речі пояснюється позиція інвесторів не продавати акції, що падають в ціні, але продавати ті, які зростають в ціні.

Відкриття стереотипів поведінки людей, які ніколи не помічали прихильники раціональних рішень – черговий висновок «Теорії перспектив». До таких науковці віднесли надмірні емоції, які заважають самоконтролю та нерозуміння суті проблеми з якою мають до справи (когнітивний дисонанс). З відси і поведінкові феномени, що супроводжують поведінку людей[63]:

- переоцінка ймовірних втрат та вигод – розповсюджена практика купівлі лотерейних білетів чи страхових полісів, середні витрати по придбанню яких перевищують доходи;
- ефект розміщення (диспозиції) – бажання утримати в себе цінні папери, що падають в ціні, та продати ті, вартість яких зростає;

[62] Там само.

[63]Євдокімова О.О., Топоркова І.В. Психологічні складові фінансової діяльності. Проблеми екстремальної та кризової психології. 2013. №14. С. 93-94.

- асиметрична цінова еластичність – еластичність зростання ціни вища, ніж її зменшення на однакову величину;
- неприйняття поганих новин – ігнорування новин щодо очікування несприятливих змін та перманентний рівень споживання.

Для того щоб проілюструвати різницю між звичайною людиною (якій притаманні численні поведінкові упередження, зміна уподобань, набуття нових навичок та навчання, соціальний вплив тощо) та «економічною людиною» представники ПЕ свідомо ввели в науковий обіг поняття Humans, поведінці якого притаманні такі особливості:

- передбачувана ірраціональність – у 1955 р. Simon H. представляє концепцію обмеженої раціональності, у якій обґрунтовує відсутність послідовної раціональності у прийнятті рішень людьми, що обумовлено відсутністю повного доступу до інформації, обмеженими когнітивними навичками та впливом чинника часу; а у 2010 р. Ariely D.[64] вводить поняття «передбачувана ірраціональність», стверджуючи, що люди у своїх діях хоча і є нераціональними, проте їх вчинки доволі передбачувані;
- обмежені когнітивні навички, емоції, мораль та соціальні норми;
- обмежений егоїзм – людина не завжди приймає рішення, зважаючи на власні інтереси, а поведінкова економіка акцентує на існуванні обмежень егоїстичних інтересів людини, що обумовлює введення поняття «неегоїстична поведінка» (non-egoistic behaviours);
- непостійність (змінність) уподобань людей.

Натомість традиційна економічна модель ґрунтується на поведінці так званої «економічної людини» (Homo Economicus), якій притаманні такі особливості:

- раціональність у прийнятті рішень, спрямована на досягнення максимальної корисності від власної дії;
- повний самоконтроль та безмежні когнітивні навички;
- обмеженість власним інтересом (егоїзм);
- стабільність уподобань.

Поведінкові розбіжності між Homo Economicus та Humans у ставленні до життя, навколишнього світу, здійсненні вибору тощо ілюструє рисунок 2.2. Варто погодитись з думкою Д. Канемана про те, що: «Здається, традиційна економіка та поведінкова економіка описують два різні види людини… Єдиний тест на раціональність полягає не в тому, чи є переконання та уподобання людини обґрунтованими, а в тому, чи відповідають вони її внутрішнім переконанням… Раціональність - це логічна узгодженість - розумна чи ні»[65]. На відмінності Humans від «економічної людини» наголошують і Dawney E. та Shah H., виділяючи сім принципів поведінки людини, серед яких: 1) соціальний вплив; 2) вплив звичок; 3) прагнення поступати правильно; 4) самоочікування або самостійно встановлені «контрольні точки»; 5) відвернення від втрат; 6)

[64] Ariely D. Predictably Irrational, Revised and Expanded Edition: The Hidden Forces That Shape Our Decisions. Harper Perennial; Revised and Expanded ed. edition (April 27, 2010), 380 p.
[65] Kahneman D. Thinking, Fast and Slow. Penguin, 2011, 496 p.

неефективне співставлення інформації при прийнятті рішення; 7) потреба залученості до певних соціальних груп[66].

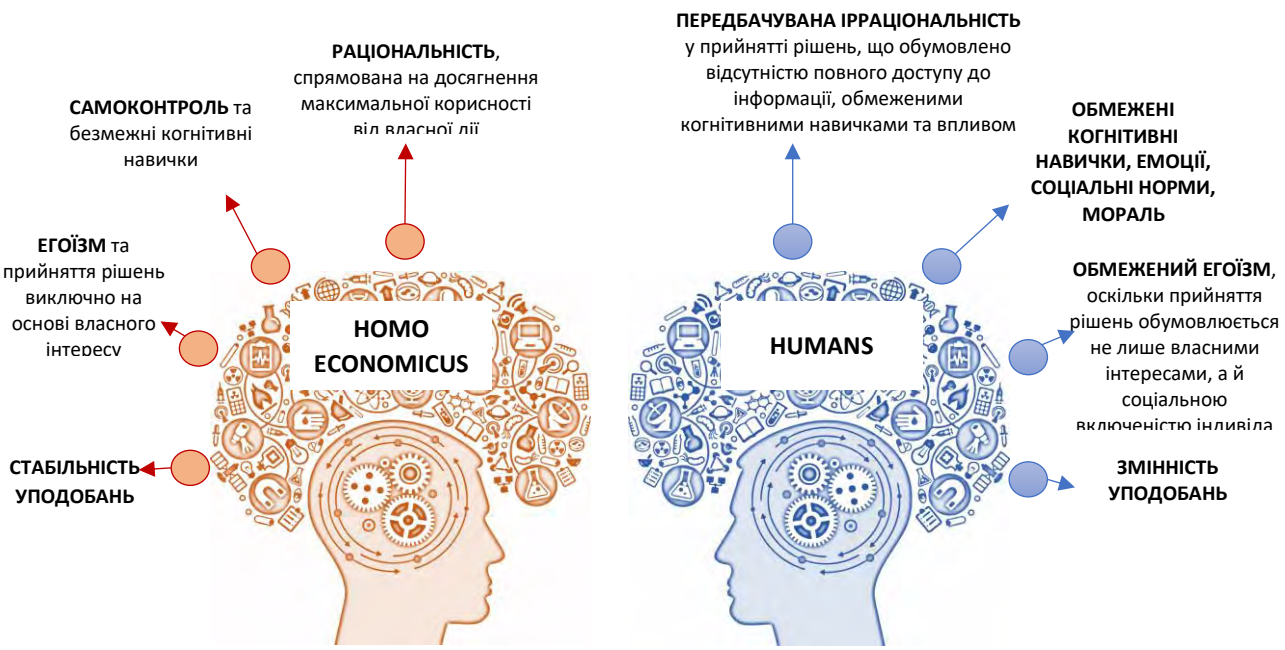


Рис. 2. 2. **Поведінкові розбіжності між Homo Economicus та Humans**
Складено з використанням[67,68]

Зважаючи на наукові доробки та напрацювання поведінкових економістів, доцільно виділити три типи чинників, які лежать в основі поведінкових закономірностей в контексті прийняття Humans рішень:

- когнітивні упередження – тенденції, які лежать в основі систематичних відхилень від стандарту раціональності у прийнятті рішень та поведінці людини;
- евристика – це ментальні ярлики, які дозволяють людям швидко приймати рішення та вирішувати проблеми. Такі ярлики виділяє Канеман Д. у запропонованій ним ідеї двох систем мозку: Системі 1 та Системі 2. Згідно його досліджень, Система 1 швидка, несвідома, автоматична, корисна для щоденних рішень, але і схильна до помилок. Система 2, навпаки, – повільна, свідома, напружена та корисна для прийняття важливих рішень, оскільки вона, швидше за все, призведе до кращих результатів69, 70;

[66]Behavioural economics: seven principles for policy-makers. The new economic foundation. URL: https://neweconomics.org/uploads/files/cd98c5923342487571_v8m6b3g15.pdf (дата доступу: листопад 2020 р.).
[66] Soman D. The Last Mile: Creating Social and Economic Value from Behavioral Insights. Rotman-UTP Publishing, 2015. 296 p.
[67] Diacon P.-E., Donici G.-A., Mana L. G. Perspectives of economics – behavioural economics. Theoretical and Applied Economics, 2013. Vol. XX. No. 7(584), pp. 27-32. URL: http://store.ectap.ro/articole/877.pdf
[68] How to Use Behavioral Economics for Social Impact. Movingworlds. URL: https://movingworlds.org/behavioral-economics-for-social-impact#section-iv-eight-steps-to-applying-behavioral-economics-to-social-impact
[69] Kahneman D. Thinking, Fast and Slow. Penguin, 2011, 496 p.
[70]Bhalla J. Kahneman's Mind-Clarifying Strangers: System 1 & System 2. Big Think, 2014. URL: https://bigthink.com/errors-we-live-by/kahnemans-mind-clarifying-biases
[70] Cormier W. What Is Behavioral Finance — And Why Do We Need It? ASPPA, 2014. URL: https://www.asppa-net.org/news-resources/browse-topics/what-behavioral-finance-%E2%80%94-and-why-do-we-need-it

- архітектура вибору – передбачає, що кожен чинник середовища, у якому приймається рішення впливає на такий вибір. Тобто, зміна способу подання проблеми може змусити людину робити різний вибір стосовно речей, які по суті однакові[71].

Інший фундаментальний концепт, ідеї якого викликають жвавий інтерес в контексті нашого дослідження та на який опирається ПЕ - теорія підштовхування (*Nudge theory*), розроблена Нобелівським лауреатом (2017) Р. Талером, а суспільне визнання вона набула завдяки тісній співпраці з Санстейном К. У своїй знаменитій праці[72] автори визначили зміст «поштовху» наступним чином: «Підштовхування - це будь який аспект процесу прийняття рішення, який спонукає людей змінювати свою поведінку певним чином, не вносячи жодних обмежень в можливості вибору. Підштовхування називається простим, якщо його можна легко уникнути. Підштовхування не є забороною. Наприклад, викладання фруктів на рівні очей вважається підштовхуванням; а заборона нездорової їжі - ні»[73]. Іншими словами, при допомозі позитивного підкріплення та непрямих вказівок можна впливати на процес прийняття групових та індивідуальних рішень. Несуттєво змінюючи формулювання вимоги можна впливати на людську поведінку, тобто застосувавши засоби «підштовхування» можна скоригувати поведінку людини в потрібному напрямі, а отже досягнути бажаного результату. Розрізняють такі типи підштовхування: зміщення, «по замовчуванню», евристика соціальних доказів. Якщо державні інститути використовують такі технології у своїх цілях, то дане явище прийнято трактувати як «лібертаріанський патерналізм» - визнання законним впливу «архітекторів вибору» на поведінку людей так, щоб не обмежити їхню свободу у прийнятті рішень, але разом з тим скерувати їх дії у потрібному напрямку[74]. Запропоновані в даній теорії поведінкові технології доречні при вдосконаленні процесів управління в бізнесі, співпраці із споживачами, діловими партнерами, органами влади різних рівнів тощо.

Вагомим надбанням теорії ПЕ стало дослідження Soman D. «Остання миля: створення соціальних та економічних цінностей на основі поведінкових уявлень»[75], у якому автор акцентує на аспектах практичного використання принципів поведінкової економіки та вводить поняття «остання миля». Ним він позначає проблеми та перепони, що виникають на шляху реалізації певних рішень та, попри ефективний механізм впровадження, нівелюють їх ефективність. Як приклад, науковець наводить ситуацію з реалізацією програми канадського уряду в сфері соціального забезпечення щодо фінансової підтримки сімей з низьким рівнем доходів. Програма передбачала надання фінансової допомоги у розмірі 500 дол. для їх спрямування на здобуття дітьми з таких сімей

---

[71] Cormier W. What Is Behavioral Finance — And Why Do We Need It? ASPPA, 2014. URL: https://www.asppa-net.org/news-resources/browse-topics/what-behavioral-finance-%E2%80%94-and-why-do-we-need-it

[72] Талер Р. Поштовх. Як допомогти людям зробити правильний вибір / Р.Талер, К. Санстейн / пер. з англ. Ольга Захарченко. – К. Наш формат, 2017. – 312.

[73] Там само.

[74] Там само.

[75] Soman D. The Last Mile: Creating Social and Economic Value from Behavioral Insights. Rotman-UTP Publishing, 2015. 296 p.

якісної освіти. За прогнозами, коефіцієнт використання такої фінансової допомоги мав скласти 100%; утім за декілька років дії програми нею скористалося менше 16% сімей з низьким рівнем доходів. Аналіз причин неефективності програми дозволив встановити, що фактором стримування стала необхідність відкриття банківського рахунку для отримання коштів. Виявилося, що люди з низьким рівнем доходів, попри бажання скористатися наданими можливостями, не хотіли, або не могли відкрити рахунок у банку (проблема фінансової інклюзії усіх верств населення). Таку перепону автор назвав «останньою милею» і наголосив на потребі вивчення поведінки людини для формування якісного механізму фінансового забезпечення на державному рівні. При цьому, Soman D. наголосив на необхідності формування принципів поведінкової економіки та практичних алгоритмів впровадження теоретичних напрацювань біхевіоризму на практиці.

Його прагнення підтримали Duflo E. та Banerjee A., які у 2019 році отримали Нобелівську премію за роботу у сфері поведінкової економіки. У дослідженні «Good Economics for Hard Times»[76] автори здійснили спробу систематизувати основі принципи поведінкової економіки та когнітивні упередження і евристики, які ілюструють їх дію на практиці.

Справедливості заради слід зазначити, що в науковій думці немає консенсусу щодо визнання даного концепту: одні дослідники вважають поведінкову економіку (ПЕ) сукупністю теорій/гіпотез, які не мають практичної цінності (бо описана в такий спосіб поведінка людини не є оптимальною, а значить така теорія не може бути «еталоном», а є всього лиш спробою пояснити відхилення реальної поведінки від моделі очікуваної корисності), натомість прихильники розцінюють її як «революційний» напрям, що змінив сенс економічної науки, оскільки моделі, що застосовуються в ПЕ здатні пояснити поведінкові реакції, відмінні від класичної теорії. Ключовими недоліками ПЕ, на думку критиків, є методи отримання нових даних, а саме: експерименти, які є основою ПЕ, не завжди реалістичні, ідея експерименту часто-густо – гіпотетична, а наслідки ірраціональної поведінки окремих індивідів для економіки не завжди зрозумілі.

В умовах сьогодення поведінкова концепція є важливим інструментом дослідження суб’єктів економіки як на регіональному, так і на базовому рівні. Чому? Бо: по-перше, управління будь-яким об’єктом регіональної економіки здійснює людина з присутнім їй фактором суб’єктивізму. Навіть якщо суб’єкт прийняття рішення є професіоналом у своїй справі, йому притаманно припускатись помилок. По-друге, організація, підприємство, орган влади – це колектив, що складається з людей, причому ці люди мають абсолютно різні мотиви до дії. По-третє, з точки зору економічної системи загалом – регіон можна розглядати як цілісний «організм», а отже можна простежити його поведінку.

[76] Duflo E., Banerjee A. Good Economics for Hard Times. PublicAffairs, 2019. 432 p.

Інший аспект, який виправдовує доцільність та своєчасність застосування принципів поведінкової економіки в дослідженнях типу нашого – наростаючий вплив когнітивних, соціальних і психологічних чинників, притаманних як окремим індивідам, так і групам осіб, на прийняття управлінських та фінансових рішень. Розуміння, якими є основні детермінанти впливу на колективну поведінку членів громади, окремих її груп чи індивідів, залежно від їх ролі у громаді, здатність виявляти ризики та можливі наслідки невірного прийняття рішень, визначення способів їх нівелювання або «пом'якшення» в існуючих умовах, набуває особливої значимості.

Серед ефектів поведінкової економіки, які мають суттєвий вплив на поведінкові особливості суб'єктів економіки, та які варто враховувати в процесі прийняття управлінських рішень на різних рівнях слід виокремити такі:

1) **Humans є оптимізаторами і намагаються обрати найкращий з можливих варіантів при прийнятті рішення, але їм це не завжди вдається. Водночас учені в сфері поведінкової економіки зауважують, що такі «помилки» при прийнятті рішень є передбачуваними, а їх причиною є когнітивні упередження.** До таких відносимо:

– *ефект безготівковості* (людина готова платити за товар чи послугу більше, якщо суму покупки сплачує за допомогою банківської картки, тобто у безготівковій формі; люди здебільшого обманюють на вартість товару чи послуги, а не на гроші у їх готівковому вираженні). Врахування цього ефекту може бути корисним в контексті як організації сплати місцевих податків та зборів до бюджету громади, так і стимулювання населення до формування та розвитку спільних підприємств на території громади (що передбачає вкладення власних коштів населення у розвиток такого підприємства);

– *ефект «за замовчуванням»* (людина схильна приймати рішення автоматично, «не думаючи», та обирати найпростіший варіант (для прикладу, у країнах, де питання донорства органів включено у процес реєстрації водійських прав та за замовчуванням визначене міткою «так», коефіцієнт вибору цієї позиції складає 80 %; у країнах, де за замовчуванням це мітка «ні», – 20 %). Використання цього ефекту на практиці у процесі забезпечення економічного зростання територіальних громад є можливим як у випадку взаємодії органів самоврядування з населенням, проведенні опитувань, консультуванні, так і в контексті запровадження механізму самооподаткування суб'єктів економіки громади та надання соціальних послуг населенню тощо;

– *ірраціональна оцінка вартості* (на оцінку вартості людиною певного товару впливають не лише чітко визначені та обґрунтовані ринкові чинники, а й естетичне сприйняття, особливості виробництва товару, власні уподобання тощо). Цей аспект важливий з огляду на: (1) потребу формування веб-сайтів громад, сторінок у соціальних мережах, розвитку ЗМІ для спілкування з населенням та надання жителям інформації; (2) представлення планів щодо веденням певної діяльності, результатів діяльності, звітування; (3) у забезпеченні розвитку комунальних та соціальних підприємств; (4) залученні на територію

громади нових суб'єктів господарювання; (5) стимулюванні населення до участі у певних заходах;

- *неприязнь до втрат* (до дії людей більше спонукає страх втрати, ніж можливість додаткової вигоди; це дозволяє зробити висновок про схильність людини віддавати перевагу уникненню збитків перед можливістю отримати додатковий прибуток);

- *упередження оптимізму та надмірна самовпевненість* (людині притаманна переоцінка імовірності подій позитивного характеру та схильність до переоцінки власних навичок та досвіду). Це одна з найбільш шкідливих помилок у мисленні людини при прийнятті нею рішень. Її існування пов'язане з безліччю інших когнітивних упереджень, зокрема: «ілюзією контролю» (здатність людей переоцінювати можливість контролю певних подій); помилки «гарячої руки» (переконання, що людина, яка пережила успіх у певній події, має вищі шанси на успіх у наступних спробах); «неправильне калібрування» (завищення точності своїх знань і недооцінка ризиків). Це упередження важливо враховувати передовсім в контексті здійснення управлінської діяльності та прийняття рішень керівниками, інвестуванні, створенні та розвитку суб'єктів господарювання, веденні власної підприємницької діяльності тощо;

- *правило «вершини»* (аналізуючи набутий досвід, люди передовсім згадують останні моменти переживання певної події. Відповідно, її завершення на «позитивній ноті» формує в учасника і позитивну асоціацію з організатором та самим заходом та стимулює до подальшої взаємодії;

- *мінімізація жалю* (замість аналізу усіх можливих варіантів наслідків при прийнятті рішень, люди здебільшого акцентують увагу на найгіршому можливому результаті та жалю, який виникне з настанням цієї події). Таке уявлення спонукає їх до вибору варіанту, який мінімізує жаль, а не максимізує корисність. Це упередження часто спостерігається при прийнятті рішень в контексті інвестування, коли інвестори можуть відкласти в часі продаж чи купівлю акцій, щоб уникнути жалю у випадку невигідної операції. В контексті розвитку територіальної громади та взаємодії органів управління з суб'єктами економіки на це когнітивне упередження варто зважати. Зокрема при потребі стимулювання таких суб'єктів до прийняття певного рішення за допомогою певних фінансових та інших інструментів слід забезпечити зведення до мінімуму ризику втрати і, відповідно, жалю, що мотивуватиме до його вибору;

- *помилка втоплених витрат* (когнітивне упередження, яке має суттєвий вплив на поведінку суб'єктів при прийнятті рішень на фінансових ринках, в контексті публічного управління та публічних фінансів тощо та полягає у наступному: чим більше фінансового ресурсу людина вкладає у щось, тим більша імовірність продовження цієї дії навіть у випадку негативних результатів). Для прикладу, інвестор вкладає ресурс та розвиває підприємство А, яке навіть через декілька років не приносить прибутків. Інвестор розгляне можливість інвестувати у інше підприємство В, яке має більший економічний потенціал. Проте навіть у випадку суттєвих прибутків, він і надалі буде вливати фінансові ресурси у розвиток підприємства А, оскільки буде упередженим щодо

своїх попередніх інвестицій. Це когнітивне упередження дозволяє також пояснити, чому органи управління різних рівнів продовжують розвивати певні програми, навіть якщо вони не результуються позитивними наслідками;

2) **Humans турбуються (частково) про те, як результати від прийнятих ними рішень порівнюються з «контрольними точками», і чи людина втрачає, чи набуває відносно власноруч обґрунтованої «контрольної точки»**[77]. Основними упередженнями, які ілюструють це є:

- *ефект закріплення* (людині притаманна схильність до формування власного розуміння вартості товару чи послуги на основі інформації, якою вона володіє. Прикладом дії цього упередження є продаж інвесторами акцій, які втратили вартість. Як правило, при їх реалізації інвестори орієнтуються на ціну, яку вони заплатили за акції, тобто, якщо акції придбано за 10 дол. США за одиницю, ця ціна стає «контрольною точкою», на якій базується рішення утримувати чи продавати). Цей ефект також поширений при прийнятті рішень на ринку житлової нерухомості, коли люди, орієнтуючись на ціну, за яку вони придбали об'єкт, не спроможні приймати раціональні рішення щодо володіння ним, навіть при швидкому знеціненні. Часто цей ефект посилюється ефектом наділення (явищем, коли люди наділяють більшою цінністю речі, якими володіють; цей ефект пояснюється, знову ж таки, неприязню до втрат, оскільки продаючи предмет, яким володіє, людина відчуває втрату);

- *помилка фундаментальної атрибуції* (упередження, яке полягає у применшенні ситуативних факторів та перебільшенні ролі диспозиційних чинників при прийнятті рішення щодо поведінки людей. Іншими словами, ми здебільшого вважаємо, що поведінка людини обумовлена лише її власними моральними рисами та поведінковими особливостями, не акцентуючи на інших чинниках, які цією особою не контролюються). На локальному рівні цей ефект є важливим з огляду на проблеми залучення маргіналізованих членів суспільства до його розвитку як у контексті фінансового включення, інклюзивного розвитку, функціонування спільних підприємств та надання публічних послуг на рівні територіальних громад;

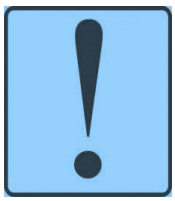
- *ефект фреймінгу* (передбачає вплив способу подачі інформації на прийняття рішення. Тобто вплив на прийняття рішення має контекст, у якому інформацію подають, зокрема, чи представлено її як програш, чи виграш). Цей ефект є важливим в контексті організації управлінської діяльності у територіальних громадах та для забезпечення позитивних результатів взаємодії органів управління з суб'єктами економіки громади;

3) **Humans мають проблеми з самоконтролем. У традиційній моделі економіки немає розриву між намірами «економічної людини» та її діями, натомість у поведінковій економіці це вагомий аспект ірраціональності поведінки людини.** Прикладами існування такої проблеми, доведеними в

[77] Kahneman D., Tversky A. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. Econometrica, 1979, 47 (2). Pp. 263-291.

контексті прикладних досліджень, є проблема відкладання запланованих завдань (Augenblick N., Niederle M., Sprenger Ch.)[78], розміщення заощаджень «у коробці» (Ashraf N., Karlan D., Yin W.)[79], проблема продуктивності на робочому місці (Kaur S., Kremer M., Mullainathan S.)[80] тощо. Цей принцип ілюструє такі упередження: упередження підтвердження, втома від прийняття рішень, упередження «заднього огляду», бездумність споживання, раціоналізована нечесність.

4) **Першочергово Humans дбають про власні матеріальні блага, проте це не суперечить і піклуванню про матеріальне становище, наміри та дії інших людей, навіть поза родиною.** Такі «соціальні уподобання» мають багато системних форм та обумовлені численними поведінковими закономірностями. Особливістю цього принципу є його соціальний характер та приналежність людини до певної соціальної групи. Важливим упередженням, яке ілюструє цей принцип, є ефект ментальності стада – явище, за якого індивіди діють колективно як частина групи, часто приймаючи рішення, якого б не прийняли як індивіди. Економісти визначають два аспекти, які пояснюють ефект ментальності стада: 1) соціальний тиск – люди прагнуть бути прийнятими у соціумі, що означає наближення власної поведінки до поведінки інших; 2) ефект групового мислення - людям складно повірити, що велика група людей може помилятися[81];[82].



Проведення наукових досліджень на регіональному та місцевому рівні в координатах поведінкової економіки є виправданим з огляду на те, що, на відміну від неокласичної теорії очікуваної корисності, вона дає змогу логічно пояснити різні види аномальної поведінки економічних агентів в умовах невизначеності та ризику. Наприклад, важко не погодитись із думкою про те, що стрімке падіння економіки України на початку 2020 року, пов'язано із глобальним карантином, обумовленим наслідками пандемії, однак чи доцільно визнавати це ключовим чинником вітчизняної фінансово-економічної кризи? Видається, що інформаційна кампанія Уряду (особливо в першу хвилю поширення пандемії) щодо обмежувальних заходів, яка спровокувала паніку серед агентів прийняття економічних рішень, послаблення економічної активності підприємницького сектору, а відтак і відтік ресурсів із ринку капіталів тощо, відіграла далеко не останню роль. Якщо на мові поведінкової економіки, то цю ситуацію можна розцінити як маніпуляцію без зміни і приховування реальних фактів – «ефект фреймінгу» - ефект обмеження рамками, згідно з яким на прийняття будь-якого рішення впливають не тільки

[78] Augenblick N., Niederle M., Sprenger Ch. Working Over Time: Dynamic Inconsistency in Real Effort Tasks. 2014. URL: http://web.stanford.edu/~niederle/ANS.Paper.pdf

[79] Ashraf N., Karlan D.,, Yin W. Tying Odysseus to the Mast: Evidence from a Commitment Savings Product in the Philippines. Quarterly Journal of Economics, 2006, 121 (2). Pp.: 635-72.

[80] Kaur S., Kremer M., Mullainathan S. Forthcoming. Self-Control at Work. Journal of Political Economy, 123 (6). URL: https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/683822?af=R&mobileUi=0

[81] Riley G. Herd Behaviour (Behavioural Economics). Tutor2u. URL: https://www.tutor2u.net/economics/reference/behavioural-economics-herd-behaviour

[82] Why do we support opinions as they become more popular? The Decision LAB. URL: https://thedecisionlab.com/biases/bandwagon-effect/

вихідні дані щодо поставленого завдання, але й знак емоційного забарвлення (позитивного чи негативного) запропонованої ситуації (краще залишатись вдома і бути здоровим, аніж іти на роботу і захворіти). Це з одного боку, з іншого, в умовах проведення низки інституційних реформ (до прикладу як зараз є в Україні) можна спостерігати як відбувається переоцінка цінностей індивідів, яка призводить до зміни поведінкової активності чи то ОМС чи влади, чи уряду. Інакше кажучи така поведінка не завжди є раціональною. Причини можуть бути різні: від нерозуміння і неспроможності оцінити суть проблеми до невміння прогнозувати її наслідків. Така ситуація спонукає до пошуку нових стратегій поведінки суб'єктів фінансово-економічних відносин, причому кращі з них (стратегій) «приживуться» в практиці управління, а гірші – відійдуть. Тому було б не правильно не скористатися можливістю і не застосувати в подальших дослідженнях наукову базу поведінкової економіки до проблем прийняття економічних рішень на регіональному та місцевому рівні. Адже, як показали проведені дослідження, поведінка людей (чи однієї людини) може суттєво впливати на макро чи мікроекономіку, а це значить, що потрібно застосовувати інші (відмінні від традиційних) підходи до моделювання економічних процесів та й взагалі до прийняття фінансово-економічних рішень.

2.2. Пандемія і нові звички: зміна поведінки суб'єктів економіки

Пандемія COVID-19 вразила всі сфери життєдіяльності, загострила проблеми економіки та соціальної сфери. Сьогодні в суспільстві є розуміння того, що закінчення коронакризи та повернення до «доковідного» способу життя буде тривалим, а в найближчій перспективі варто очікувати поглиблення різних негативних впливів. Йдеться не лише про втрату доходів, обмеження доступу до життєво важливих послуг для населення, зростання бідності чи фінансової нерівності (в силу обмеженого доступу до ресурсів), але і зміни в соціально-економічних процесах, що проявилися посиленні трудової міграції, втраті робочих місць (через карантинні обмеження), зміні структури та обсягу споживання тощо. В цьому сенсі актуалізуються питання оцінки поведінкової реакції населення, його ставлення до прийнятих рішень на різних щаблях управління і ін. Зазначене обумовлює низку питань, відшукування відповіді на які: а) сприятиме кращому розумінню ситуації; б) дасть змогу напрацювати низку заходів з подолання негативних наслідків пандемії.

Серед питань, які, на наш погляд, потребують обговорення в контексті заявленої проблематики такі:

- які основні зміни у поведінці суб'єктів економіки обумовила пандемія?
- чи триватимуть ці зміни після її подолання?
- які з набутих звичок розвинуться у короткостроковому періоді, а які перейдуть у категорію норм поведінки?

- який вплив зміна поведінкових закономірностей матиме (і чи матиме) на економіку загалом?

Аналізуючи зміну поведінки суб'єктів економіки, доцільно виділити науково обґрунтовані закономірності її формування і трансформації, а саме: (1) поведінка суб'єктів економіки на різних територіях суттєво відрізняється, що пов'язано з впливом географічних, історичних, культурних чинників та особливостей розвитку суспільства; (2) зміна поведінки та звичок індивідів пов'язана із впливом перемін у середовищі їх життєдіяльності. Наукові дослідження доводять, що для формування нової звички у різних обставинах потрібно від 18 до 254 днів (у середньому – 66 днів)[83]; (3) люди швидше переймають звички, які суттєво не змінюють притаманного їх способу життя або допомагають його зберегти у певних умовах[84].

Основним чинником зміни поведінкових закономірностей суб'єктів економіки в умовах пандемії стали *карантин* та *потреба соціального дистанціювання* як основний превентивний захід у боротьбі з поширенням хвороби. Попри те, що безпосереднім наслідком дистанціювання були спад економічної активності, порушення ланцюгів створення доданої вартості, зростання безробіття, масове банкрутство підприємств, воно також спричинило зміну способу діяльності підприємницьких структур та поведінки суб'єктів економіки. Власні спостереження дали змогу виокремити такі тенденції:

- посилення цифровізації;
- зміна моделі мобільності (зниження користування громадським транспортом, скорочення відвідуваності закладів готельно-ресторанного господарства, перехід на дистанційну зайнятість та освіту, зменшення туристичних та бізнес-подорожей);
- зміна купівельних звичок споживачів (розвиток інтернет-торгівлі, «свідоме» споживання, підтримка місцевих виробників);
- інфодемія (поширення дезінформації, рух проти вакцинації, зростання кількості інформаційних повідомлень щодо теорій змови);
- підвищена увага до власного здоров'я, гігієни та здорового способу життя (носіння масок, користування санітайзерами, здорове харчування);
- зміни у міжособистісній поведінці (збільшення кількості розлучень, зростання випадків домашнього насилля, обмеження особистих контактів, гендерна нерівність).

Посилення цифровізації. Хоча пандемія стала вироком для більшості країн та галузей економіки, на розвиток сфери ІТ-технологій вона мала позитивний вплив. З 2020 р. ІТ-сфера є однією з основних експортних індустрій

[83] Lally P., Jaarsveld C., Potts H., Wardle J. How are habits formed: Modelling habit formation in the real world. European Journal of Social Psychology. 2010, 40, 998-1009. URL: citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.695.830&rep=rep1&type=pdf.

[84] Puttaiah M. H., Raverkar A. K., Avramakis E. All change: how COVID-19 is transforming consumer behavior. Swiss Re Institute. 2020. URL: https://www.swissre.com/institute/research/topics-and-risk-dialogues/health-and-longevity/covid-19-and-consumer-behaviour.html

в Україні з часткою у загальному експорті 8,3%[85]. Окрім цього, пандемія спонукала до переходу від соціальної до цифрової взаємодії як у робочому та навчальному процесах, так і у родинному та колі близьких людей для збереження соціальної дистанції. Успіх і стрімкий розвиток цифровізації в умовах пандемії як нової норми поведінки можна пояснити тим, що вона допомагає зберегти притаманний людям спосіб життя в умовах невизначеності та обмежень.

Хоча такий перехід є «рятівним колом» для економіки, він характеризується і негативними наслідками – посиленням соціальної нерівності, зниженням психологічної стійкості внаслідок стирання бар'єрів між особистим і робочим часом, соціальним аутизмом тощо. Поняття «соціальний аутизм» у науковий обіг ввів Д. Ґоулман, визначаючи його як один з непередбачених наслідків вторгнення технологій до життєдіяльності людини. Автор зазначає, що розвиток соціального аутизму матиме негативні наслідки для економіки та соціуму, адже він супроводжується певними змінами у поведінці. «Сучасна соціальна та віртуальна роз'єднаність створила у людському житті аномалію, яку ми сьогодні сприймаємо як норму. Таке розділення приглушує емпатію, без якої альтруїзм буксує»[86]. При міжособистісній взаємодії у людини розвивається когнітивна емпатія та виникає імпульс до участі у вирішенні проблем співрозмовника. Натомість цифровізація пропонує заміну безпосередньої взаємодії різновидами номінального спілкування за умови ізоляції, яке, хоча і стимулює співпереживання, проте не викликає потреби участі.

Прослідкувати вплив переходу до цифрового спілкування на розвиток економіки нашої держави в умовах ковідкризи доволі складно, адже він проявиться у довгостроковій перспективі. Проте, зважаючи на суттєве відставання України від розвинених країн у впровадженні технологій, у цих країнах наслідки прояву соціального аутизму вже помітні. Для прикладу, у США у 90-х рр. спостерігалося значне скорочення членства громадян в організаціях різного типу, які регулярно проводили засідання; натомість відбулося збільшення клубів, діяльність яких побудована на основні цифровізації (зокрема, спілкування через електронну пошту). Окрім цього, у 2003 р. найпопулярнішим житлом на ринку нерухомості у цій країні стало помешкання на одного. Такі тенденції, як зауважує відомий американський науковець Р. Патнем[87], свідчать про суттєве зменшення соціального капіталу, що матиме наслідки як для економіки, так і для політико-соціального розвитку територіальних громад (адже розвиток громади базується на співучасті її членів), регіонів та країни загалом.

Щодо України соціальний аутизм може результуватися негативним впливом на розвиток соціального капіталу як інтегруючого чинника соціальної поведінки індивідів[88] та супроводжуватися зниженням громадської активності, низьким рівнем довіри до інституцій, зростанням відчуження в українському соціумі. У майбутньому це явище може стали фактором стримування розвитку

[85] ІТ-експорт у 2020. За даними НБУ щодо платіжного балансу і зовнішньої торгівлі. URL: https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2021/02/IT-eksport-u-2020-2.pdf.
[86] Ґоулман Д. Соціальний інтелект. Нова наука про людські відносини. Харків: КСД, 2020. 400 с.
[87] Putnam R. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon and Schuster. 2000.
[88] Бурдье П. Формы капитала. Экономическая социология. Т. 3. № 5. 2002. С. 60-74.

сформованих у результаті децентралізації і адміністративно-територіальної реформи ТГ та негативно вплинути на систему місцевого самоврядування.

Зниження психологічної стійкості в умовах пандемії є доволі передбачуваною тенденцією[89]. Вплив цифровізації на цей процес опосередкований, що не дозволяє чітко його ідентифікувати. Хоча він спостерігався і у доковідний період, під час кризи і переходу на дистанційну зайнятість і навчання цей вплив в рази посилився через стирання бар'єрів між особистим і робочим часом. При чому, основний «удар» припав на жінок, адже перехід на дистанційну роботу був одночасним із онлайн-навчанням дітей у школах та, подекуди, закриттям закладів дошкільної освіти на карантин, що вимагало активізації жінки у хатній і доглядовій праці. Для нашої країни це особливо актуальна проблема, адже, за результатами дослідження КМІС, майже у 70% сімей в Україні дружина є основною виконавицею хатньої роботи[90].

Цифровізація мала опосередкований негативний вплив і на зростання гендерної нерівності в умовах пандемії. З іншого боку, суттєво ускладнює продуктивність дистанційної зайнятості і онлайн-навчання через те, що 54% населення України (без урахування мешканців гуртожитків) проживає у перенаселеному житлі. При чому, 2/3 мешканців перенаселеного житла – це жителі великих міст[91].

Посилення соціальної нерівності, як наслідок цифровізації, пов'язане із впливом двох чинників: (1) рівнем цифрової грамотності населення (аналіз цифрової грамотності населення України (рис. 2.3)

Рис.2.3. **Рівень цифрової грамотності населення України, 2019 р., %**

Джерело: за даними Цифрова грамотність населення України. Міністерство цифрової трансформації України. 2019. https://osvita.diia.gov.ua/uploads/0/585-cifrova_gramotnist_naselenna_ukraini_2019_compressed. pdf

[89] Keshky M. S., Basyouni S. S., Sabban A. M. Getting Through COVID-19: The Pandemic's Impact on the Psychology of Sustainability, Quality of Life, and the Global Economy – A Systematic Review. Frontiers in Psychology. 2020. 11. doi: 10.3389/fpsyg.2020.585897. URL: https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7688781/ (дата доступу: травень 2021 р.).

[90] Коронавірус і дистанційна робота: що зробила держава. Cedos. 2020. URL: https://cedos.org.ua/researches/koronavirus-i-dystantsiina-robota-shcho-zrobyla-derzhava/(

[91] Коронавірус і дистанційна робота: що зробила держава. Cedos. 2020. URL: https://cedos.org.ua/researches/koronavirus-i-dystantsiina-robota-shcho-zrobyla-derzhava/ (дата доступу: травень 2021 р.).

свідчить, що 53,0% українців володіють цифровими навичками на рівні «нижче базового», а це значить, що в умовах ковідкризи багато з них або відчули суттєві труднощі при переході на дистанційну зайнятість чи навчання, або не мали змоги скористатися такою можливістю взагалі); (2) Доступ до інтернет-мережі (дані рис.2.4 свідчить, що переважна більшість населення (89,9%) має можливість підключення до інтернету, проте скористатися цією можливістю можуть не усі через відсутність відповідних технічних засобів (комп'ютерів, планшетів, ноутбуків). При чому, спостерігається суттєва нерівність між жителями різних територій: якщо у містах-обласних центрах такою технікою володіє переважна більшість населення – 84,8%, то у сільських та селищних територіальних громадах – 56,3%, тобто кожен другий не має можливості для забезпечення належної організації робочого та освітнього процесу у дистанційному режимі.

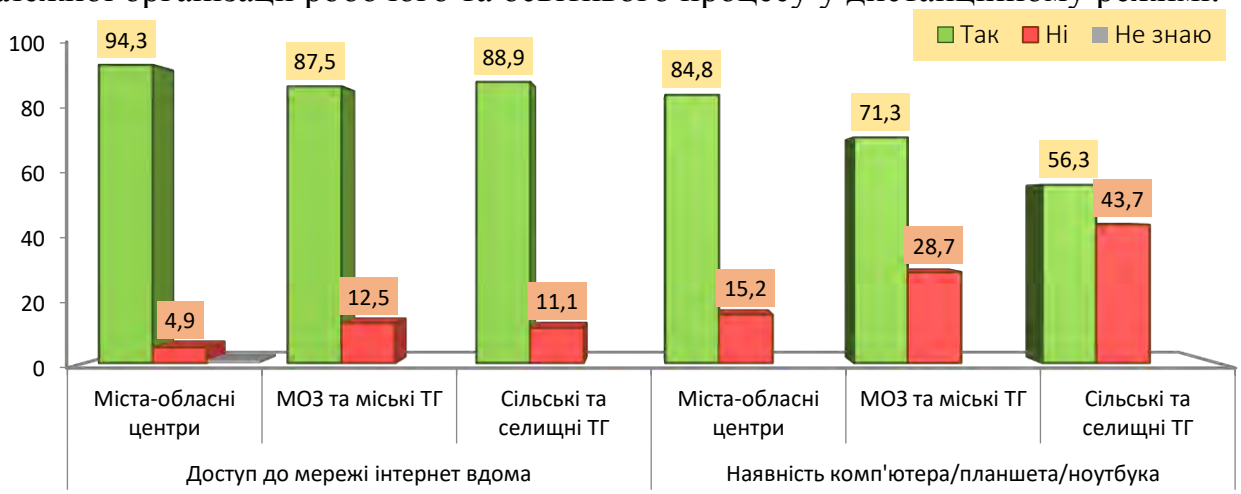


Рис. 2.4. **Доступ до інтернет-мережі вдома та наявність відповідної техніки серед населення України у розрізі типу ТГ, 2018, 2019 рр., %**

Джерело: за даними Державної служби статистики України (наявність комп'ютера, планшета, ноутбука, 2018 р.) та видання Цифрова грамотність населення України. Міністерство цифрової трансформації України; https://osvita.diia.gov.ua/uploads/0/585-cifrova_gramotnist_naselenna_ukraini_2019_compressed.pdf

Попри те, що цифровізація сприяла вирішенню цілої низки проблем, які виникли з приходом пандемії, для суб'єктів економіки в Україні вона не може бути «панацеєю від усіх недуг» через недоступність для значної частини суспільства, а тому використовувати цифрові інструменти потрібно з урахуванням рівня цифрової грамотності та доступу до мережі інтернет.

Для прикладу, вагомим інструментом підтримки найманих працівників, що зайняті у сферах діяльності, які найбільше постраждали від запровадження карантину (роздрібна торгівля, тимчасове розміщування, діяльність із забезпечення стравами та напоями, демонстрація кінофільмів, діяльність у сфері творчості, мистецтва та розваг, діяльність у сфері спорту, організування відпочинку та розваг), та фізичних осіб-підприємців, стало надання з боку держави одноразової матеріальної допомоги у розмірі 8 тис. грн, яку, як

планувалося, мали отримати близько 1 млн українців [92]. Попри це, наданою можливістю скористалися лише 455 тис. осіб, тобто 45,5% від запланованої кількості, що, зважаючи на скрутні обставини, спричинені ковідкризою, є невисоким показником. Чому? Причини невтішних результатів слід шукати у теоретичних основах поведінкової економіки та фінансової інклюзії, враховуючи поведінкові уявлення людей та їх вплив на ефективність державних механізмів, а саме: низький рівень цифрової грамотності населення; невисокий відсоток контактування громадян з державними органами / державними службами через інтернет (рис. 1), наявність банківського рахунку лише у 63% населення[93], завантаження додатку «Дія» близько 3 млн користувачів[94]), саме складність доступу і стала основним фактором стримування («останньою милею») при отриманні коштів. Можна припуститись думки, що (зважаючи на дослідження Д. Сомана «Остання миля: створення соціальних та економічних цінностей на основі поведінкових уявлень»[95]), що «останньою милею» і ключовою перепоною в отриманні пропонованої матеріальної допомоги став механізм її надання - у кабінеті громадянина на diia.gov.ua за допомогою електронного підпису або BankID.

Зміна моделі мобільності є закономірною реакцією на карантин і соціальне дистанціювання, яка проявилася у: переході на дистанційну зайнятість та освіту; зниженні користування громадським транспортом; скороченні відвідуваності закладів готельно-ресторанного господарства; зменшенні туристичних та бізнес-подорожей тощо.

Основним чинником, який зумовив зміну моделі мобільності суб'єктів економіки в умовах пандемії, є страх. При зростанні ризику зараження Covid-19 очікуваним стало зменшення користування засобами «спільної мобільності» та перехід до використання приватних транспортних засобів. Зміна поведінки у цьому випадку підтверджується і змінами, які відбулися на ринку пального в Україні – зростанням обсягів реалізації пального на АЗС у березні-травні 2020 р. на 10% або 90 тис. т порівняно з аналогічним періодом у 2019 р.[96]

Традиційно поведінка суб'єкта при виборі виду транспорту визначається впливом двох чинників – вартості та зручності. Натомість в умовах пандемії відбулася зміна пріоритетів, і на передові позиції вийшла потреба зниження ризику зараження (спричинена страхом перед пандемією)[97]. Це зумовило суттєву перевагу варіантів мобільності, які гарантують можливість дистанціювання, -

---

[92] Хто зможе отримати допомогу від держави в розмірі 8 тис. грн. 911 Журнал Бухгалтер. 26.11.20. URL: https://buhgalter911.com/uk/news/news-1054741.html (дата доступу: березень 2021 р.).

[93] Тільки 63% українців мають банківські рахунки. УНІАН. 12.06.18. URL: https://www.unian.net/economics/finance/10149497-tolko-63-ukraincev-imeyut-bankovskie-scheta.html.

[94] Дія 2.0 завантажили майже 4 млн українців (за 4 місяці). ITCua. 24.02.2021. URL: https://itc.ua/news/diya-2-0-zavantazhili-majzhe-4-miljoni-ukra%D1%97nczіv-za-4-misyaczi/

[95] Soman D. The Last Mile: Creating Social and Economic Value from Behavioral Insights. Rotman-UTP Publishing, 2015. 296 p.

[96] Пальне: як карантин вплинув на обсяги продажів АЗС весною 2020 р.? Українська енергетика. Онлайн-карта енергетичного сектору України. 15.07.2020 р. URL: https://ua-energy.org/uk/posts/palne-yak-karantyn-vplynuv-na-obsiahy-prodazhiv-azs-vesnoiu-2020-roku.

[97] Five COVID-19 aftershocks reshaping mobility's future. McKinsey&Company. 2020. URL: https://www.mckinsey.com/industries/automotive-and-assembly/our-insights/five-covid-19-aftershocks-reshaping-mobilitys-future

використання приватних автомобілів, велосипедів, електросамокатів, піших прогулянок та навіть можливості спільної «мікро мобільності».

Утім говорити про довго строковість зміни поведінки населення при виборі моделі мобільності не доводиться, про що свідчать міжнародні[98] та вітчизняні дослідження[99]. Щодо цього, С. Тейлор, автор книги «Психологія пандемій», зазначає, що тривалі гермафобні тенденції залишаться лише у невеликої кількості людей, у яких розвинулися обсесії (нав'язливі стани), натомість у більшості набуті звички з часом згасатимуть[100].

Навіть значне збільшення кількості людей, які працюють вдома, не матиме суттєвого впливу на попит на мобільність у довгостроковій перспективі. Інший висновок - пандемія, спричинивши «зсув» у пріоритетах, дає можливість органам місцевого самоврядування та органам державної влади за допомогою поведінкових інструментів та фінансових стимулів закріпити його переваги та перевести окремі набуті звички у категорію поведінкових норм. В Україні такі інструменти, на жаль, не використовуються, на відміну від економічно розвинених країнах вони активно впроваджуються на різних рівнях. Наприклад, на рівні держави - фінансове стимулювання купівлі транспортних засобів з низьким рівнем викидів вуглецю (Китай, Німеччина (податкові пільги при купівлі електромобіля), Італія (держава доплачує 500 євро при купівлі велосипеда); на рівні ТГ - зміни пріоритетів при проектуванні автомобільних смуг, пішохідних доріжок, дорожньої інфраструктури з акцентом на пішохідні та велодоріжки (Мілан, Париж, Брюсель, Сіетл, Монреаль, Берлін)[101].

Одним з наслідків трансформації моделі мобільності та соціального дистанціювання є **зміна купівельних звичок споживачів,** яка проявилася у таких тенденціях:

- розвиток інтернет-торгівлі та перехід грошових операцій у цифровий формат – згідно з дослідженнями, у 2020 р. обсяги інтернет-покупок в Україні зросли на 41% порівняно з попереднім роком, а кількість онлайн-оплат за товари і послуги – удвічі[102];
- «свідоме» споживання – коронакриза суттєво знизила купівельну спроможності населення та загострила у людей потребу отримати максимальну вигоду за витрачені кошти, що результувалося зменшенням кількості імпульсивних та дороговартісних покупок. Ще

[98] Five COVID-19 aftershocks reshaping mobility's future. McKinsey&Company. 2020. URL: https://www.mckinsey.com/industries/automotive-and-assembly/our-insights/five-covid-19-aftershocks-reshaping-mobilitys-future

[99] Українці більше бояться "другої хвилі" пандемії, але менше бережуть себе. Укрінформ. 2020. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3108146-ukrainci-bilse-boatsa-drugoi-hvili-pandemii-ale-mense-berezut-sebe.html (дата доступу: травень 2021 р.).

[100] Taylor S. The Psychology of Pandemics : Preparing for the Next Global Outbreak of Infectious Disease. Cambridge Scholars Publishing. 2019. 178 p.

[101] Five COVID-19 aftershocks reshaping mobility's future. McKinsey&Company. 2020. URL: https://www.mckinsey.com/industries/automotive-and-assembly/our-insights/five-covid-19-aftershocks-reshaping-mobilitys-future

[102] Сума онлайн-покупок українців за 2020 рік зросла на 41% - EVO. Інтерфакс, 2020. URL: https://ua.interfax.com.ua/news/economic/712284.html

одним поведінковим ефектом є зростаюча підтримка місцевих суб'єктів роздрібної торгівлі, що не дивно, адже в кризових умовах індивід гостріше відчуває власну приналежність до соціальної групи та громади, з якою він себе ідентифікує[103, 104];

- ефект shock to loyalty - в умовах пандемії, яка спричинила зрив у ланцюгах поставок товарів, споживачі були змушені змінювати поведінку, роблячи покупки, – випробовувати нові бренди за відсутності тих, яким віддавали перевагу зазвичай. Таким чином, відбулося зниження ролі торгової марки при виборі товарів і послуг через послаблення когнітивної лояльності до бренду.

Цей перелік далеко не демонструє усі тенденції зміни купівельних звичок і потреб суб'єктів економіки в умовах пандемії. Зміна пріоритетів відбулася практично в усіх галузях економіки та серед представників різних соціальних груп. Одним з показових прикладів є трансформації на ринку офісної нерухомості, які спостерігаються впродовж 2020-2021 рр. і в Україні, і по усьому світу та пов'язані зі зростанням вакантності (в Україні показник становив 13% у 2020 р. порівняно із 4% у 2018 р.)[105], зниженням пропозиції та попиту на офісні приміщення[106].

Більшість експертів[107], [108] вважає, що зміни, які відбулися на ринку офісної нерухомості мають незворотній характер, і виділяють такі тренди переформатування ринку в Україні та європейських країнах, а саме:

- в Україні: популяризація формату організації офісного приміщення flexible office space та hot desk (офісів, де немає закріплених за співробітниками робочих місць, що дозволяє гнучко організувати внутрішній простір) та поєднання форматів закріпленого робочого місця (для співробітників, які, з різних причин, працюють в офісі на постійній основі) і flexible office space (для співробітників, які відвідують офіс лише при потребі). В умовах ковідкризи поєднання форматів є особливо актуальним, адже дозволяє компаніям оптимізувати орендовані приміщення та мінімізувати витрати на оренду; зростання попиту на офісні приміщення, які не потребують додаткових вкладень для організації простору, та на гнучких умовах (перенесення принципу «все включено» зі сфери готельного обслуговування на ринок нерухомості); актуалізація питання безпеки у процесі пошуку офісних приміщень для оренди;

---

[103] COVID-19: How consumer behavior will be changed. Research Report. Accenture. 2020. URL: accenture.com/dk-en/insights/consumer-goods-services/coronavirus-consumer-behavior-research..

[104] Puttaiah M. H., Raverkar A. K., Avramakis E. All change: how COVID-19 is transforming consumer behavior. Swiss Re Institute. 2020. URL: https://www.swissre.com/institute/research/topics-and-risk-dialogues/health-and-longevity/covid-19-and-consumer-behaviour.html .

[105] Бенч Н. Перспективи інвестування: класичні або гнучкі офіси. Інтерфакс.Ukraine. 2020. URL: https://ua.interfax.com.ua/news/blog/709291.html.

[106] Настич І. Ринок офісів 2020: пошуки компромісу та переформатування. Property Times, 2021. URL: https://propertytimes.com.ua/itogi_goda/rinok_ofisiv_2020_poshuki_kompromisu_ta_pereformatuvannya.

[107] Настич І. Ринок офісів 2020: пошуки компромісу та переформатування. Property Times, 2021. URL: https://propertytimes.com.ua/itogi_goda/rinok_ofisiv_2020_poshuki_kompromisu_ta_pereformatuvannya.

[108] Кенінгштейн І. Якими будуть наші робочі місця в 2021. Що зміниться в коворкінгах? НВ. 2020. URL: https://biz.nv.ua/ukr/experts/de-mi-budemo-pracyuvati-v-2021-yak-zminyatsya-robochi-miscya-ofisi-i-kovorking-ostanni-novini-50130871.html

- у європейських країнах: тенденції до децентралізації офісів та формування коворкінгів у спальних районах. Такий формат організації офісних приміщень є актуальним для великих компаній та передбачає розташування штаб-квартири у центрі міста і формування невеликих коворкінгів у спальних районах з розподілом співробітників, зважаючи на місце їх проживання; популяризація формату офісу як багатопланового креативного простору із створеними для співробітників умовами для роботи, відпочинку, спілкування і творчості.

Інфодемія (скор. інформаційна епідемія) – явище, яке спостерігалося у світі вже неодноразово під час поширення епідемій та розвитку криз. ВООЗ трактує інфодемію як «надмірну кількість інформації (іноді точної, а іноді – ні), яка ускладнює пошук надійних джерел та інструкцій»[109]. Її вплив на поведінку суб'єктів економіки в умовах пандемії пов'язаний із поширенням маніпулятивної та неправдивої інформації, сприйняття якої серед населення призвело до розвитку руху проти вакцинації та зростання кількості інформаційних повідомлень щодо теорій змови.

За даними ПРООН та ЮНІСЕФ, у березні-листопаді 2020 р. в Україні було виявлено понад 30 млн повідомлень на тему Covid-19 у соціальних медіа (онлайн-ЗМІ, блогах, форумах, соціальних мережах та месенджерах), з них 250 тис. були дезінформаційного характеру[110]. Інфодемія як явище набула загрозливого характеру із розвитком соціальних мереж та інших медіа, що зумовлене поведінковими закономірностями сприйняття інформації у людей. На цьому аспекті акцентує увагу соціальний психолог Дж. Гайдт, зауважуючи, що наші переконання формуються не з отриманих даних і логічних узагальнень, а шляхом інтуїтивного осмислення у контексті самоідентифікації себе із певною групою. Цю думку розвиває когнітивний невролог Т. Шаро, акцентуючи, що люди здебільшого довіряють і приймають інформацію у соціальній групі, з якою себе пов'язують, водночас з упередженістю ставлячись до інформації ззовні[111]. Ці наукові узагальнення дозволяють зрозуміти роль соціальних мереж у поширенні інформації різного характеру: соцмережі сформовані таким чином, що людина отримує інформаційні повідомлення передовсім від тих, кого визнає членами своєї групи, а відтак вона автоматично визначає інформацію як «безпечну» і достовірну, що сприяє швидкому поширенню інформаційних повідомлень між населенням.

Подолання ризиків поширення неправдивої інформації та уникнення негативних наслідків, які проявляться не лише у прогресуванні захворювання, а й у зниженні довіри до органів влади, вимагає ефективної комунікації держави із населенням.

---

[109] Novel Coronavirus(2019-nCoV). Situation Report. World Health Organization. 2 February 2020. URL: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200202-sitrep-13-ncov-v3.pdf.

[110] «Інфодемія» дезінформації про COVID-19 шкодить здоров'ю українців — з'ясовано в дослідженні на замовлення ООН. Юнісеф Україна. Прес-реліз. 3.03.2021. URL: https://www.unicef.org/ukraine/press-releases/infodemic-covid-19-disinformation-bad-ukrainians-health-study-un-finds.

[111] Jaggi G. How behavioral economics can enable a safe return to work. EY. 2021. URL: https://www.ey.com/en_gl/megatrends/how-behavioral-economics-can-enable-a-safe-return-to-work.

Про пріоритетність питання протидії пандемії серед інших напрямів у діяльності органів місцевого самоврядування ТГ в Україні впродовж 2020 р. свідчать результати опитування працівників медичної галузі, які на період опитування працювали у медичних закладах на території України (за винятком окупованих територій та АР Крим)[112] (рис. 2.5).

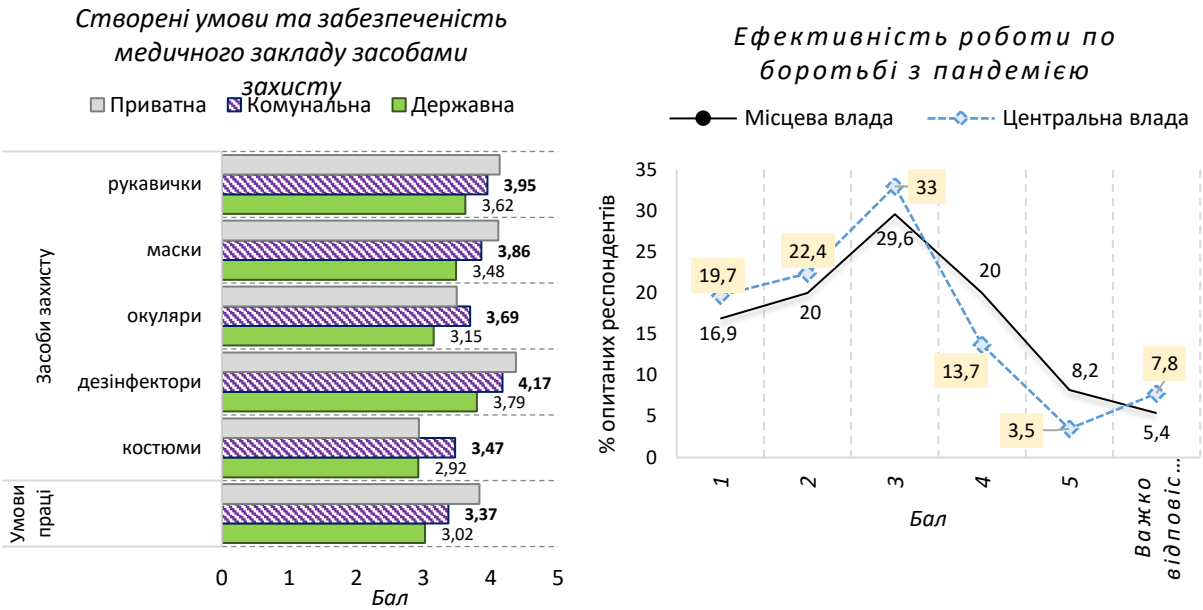


Рис. 2.5. **Результати оцінювання медичними працівниками ефективності роботи державної і місцевої влади по боротьбі з пандемією, січень 2021 р.**

Джерело: складено на основі національного дослідження дослідницької компанії «Active Group» спільно з Всеукраїнським лікарським товариством та Асоціацією міст України «Боротьба із пандемією Covid-19 очима медиків»

Респонденти оцінюють ефективність роботи місцевої влади по боротьбі з пандемією (середньозважений бал 2,82) вище, ніж державної влади (2,55). При цьому, 28,2% опитаних медиків вважають, що дії органів місцевого самоврядування відповідають показникам «добре» та «відмінно». Натомість діяльність органів державної влади на такому рівні оцінили лише 17,2% респондентів. Аналогічною є і оцінка умов та забезпеченості засобами захисту медичних закладів різних форм власності: заклади комунальної форми мають вищі бали, ніж державної (а подекуди і приватної).

Серед причин такої оцінки діяльності органів державної та місцевої влади – налагоджена комунікація органів місцевого самоврядування із населенням ТГ, що дозволяє місцевим мешканцям відчувати себе учасниками процесу розвитку громади та забезпечує відповідний рівень їх поінформованості щодо вагомих питань, та – навпаки – відсутність системної комунікації між органами державної влади і населенням.

[112] Боротьба із пандемією Covid-19 очима медиків. Національне дослідження Асоціації міст України в рамках проекту «ПУЛЬС», дослідницької компанії «Active Group» спільно із Всеукраїнським лікарським товариством (ВУЛТ). URL: https://activegroup.com.ua/wp-content/uploads/2021/01/210120_%D0%9B%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%96_%D1%81%D1%96%D1%87%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf

Ця проблема гостро проявилася у період ковідкризи в нашій країні, і не лише у взаємодії держави з громадянами, а й з органами місцевого самоврядування. Згідно з результатами опитування голів ТГ у квітні 2020 р.[113], 95% з них зауважують відсутність або директивний характер комунікації уряду з органами місцевого самоврядування ТГ; натомість 71% визначає комунікацію з обласними комісіями з питань ТЕБ та НС як активну і конструктивну.

Враховуючи, що більшість голів місцевих рад ТГ (67%) оцінюють запроваджений урядом комплекс економічних заходів щодо зниження податкового навантаження на економіку та протидії Covid-19 як правомірні та підтримують їх, відсутність ефективного механізму взаємодії та координації дій ТГ та центральної влади, на яку вони вказують, є вагомою проблемою.

Важливо, що результати проведеного опитування[114] свідчать також про доволі високий рівень усвідомлення представниками органів місцевого самоврядування власної відповідальності за розвиток ТГ в умовах, які склалися. Адже, окрім готовності забезпечити функціонування критичної інфраструктури і виконання базових функцій, високим є прагнення громад до реалізації додаткових заходів по боротьбі з ковідкризою (транспортування хворих, забезпечення медикаментами, підтримка незахищених мешканців громад) (рис. 2.6).

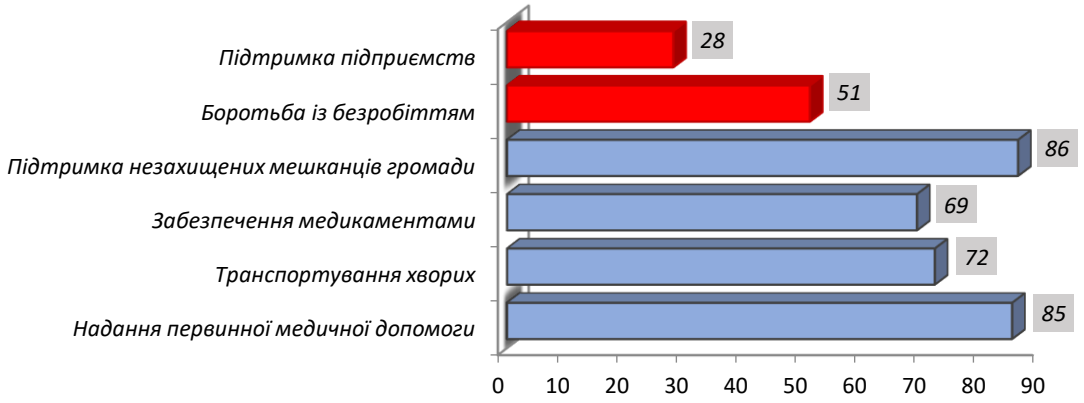


Рис. 2.6. **Рівень готовності органів місцевого самоврядування ТГ до забезпечення карантинних заходів та подолання наслідків поширення Covid-19, квітень 2020 р., %**

Джерело: складено на основі Опитування голів ОТГ щодо впливу запроваджених в Україні заходів із запобігання поширенню корона вірусу Covid-19на місцеву економіку. Асоціація ОТГ. SKL International. https://www.hromady.org/wp-content/uploads/2020/04/covid2019.pdf

Натомість чітко прослідковується неготовність ТГ самостійно долати наслідки зростаючого безробіття і банкрутства підприємств, що пов'язано не лише з обмеженістю можливостей органів самоврядування у подоланні цих проблем, а й з масштабністю негативних тенденцій в країні. В цьому контексті

[113] Опитування голів ОТГ щодо впливу запроваджених в Україні заходів із запобігання поширенню корона вірусу Covid-19на місцеву економіку. Асоціація ОТГ. SKL International. URL: https://www.hromady.org/wp-content/uploads/2020/04/covid2019.pdf

[114] Опитування голів ОТГ щодо впливу запроваджених в Україні заходів із запобігання поширенню корона вірусу Covid-19на місцеву економіку. Асоціація ОТГ. SKL International. URL: https://www.hromady.org/wp-content/uploads/2020/04/covid2019.pdf

представники самоврядування ТГ виступають за розширення власних повноважень і передачу на місцевий рівень додаткових фінансових ресурсів (зокрема, право запроваджувати додаткові заходи щодо підтримки малого і середнього бізнесу в умовах ковідкризи; перерозподіл ПДФО на користь ТГ з метою посилення підтримки системи охорони здоров'я; запровадження механізму компенсування втрат місцевих бюджетів від запровадження заходів з підтримки малого та середнього бізнесу в умовах кризи тощо[115]), але і наголошують на ключовій ролі держави у боротьбі з економічною кризою, зростаючою соціальною нерівністю і пандемією.

Зміна умов життєдіяльності веде до формування нових вимог у споживачів та зниження попиту на одні і його зростання на інші товари і послуги. На це ринок обов'язково «дасть відповідь» шляхом продукування товарів, які відповідають потребам сьогодення. Такі тенденції спостерігатимуться в усіх сферах та галузях економіки у більшості країн, адже пандемія характеризується системним впливом на усіх сфери життя людини. Тому у найближчому майбутньому відбуватимуться процеси адаптації економік країн, регіонів, громад до умов постпандемічної реальності, які проявляться у формуванні нових пріоритетів розвитку та переорієнтації суб'єктів економіки до нових вимог.

Ковідкриза вкотре акцентувала на невирішених проблемах – екологічних, соціального відчуження маргіналізованих членів суспільства, значної диференціації доходів населення та незахищеності бідних, гендерної нерівності тощо. Загострення цих проблем вимагає зміни пріоритетів соціально-економічного розвитку та орієнтування на принципи «економіки турботи» (теорія, запропонована Н. Фолбре) та інклюзивного розвитку, що важливо зокрема для ТГ як невеликих спільнот зі сформованими сталими зв'язками. Впровадження у житті громад основ «економіки турботи» сприятиме нарощенню економічного потенціалу громад та забезпечить залучення незадіяних членів до її життя.

Питання виходу більшості суб'єктів економіки з кризи лежить в площині адаптації і переорієнтації життєдіяльності до нових умов. При цьому виникає важливе запитання: чи здатні суб'єкти економіки (представники бізнесу, населення і ін.) раціонально оцінювати ризики і можливості, які відкриваються перед ними (здатність до адаптації стратегії ведення бізнесу, усвідомлення зміни умов зайнятості, взаємодія з владою)?

[115] Опитування голів ОТГ щодо впливу запроваджених в Україні заходів із запобігання поширенню корона вірусу Covid-19на місцеву економіку. Асоціація ОТГ. SKL International. URL: https://www.hromady.org/wp-content/uploads/2020/04/covid2019.pdf

2.3. Поведінкові чинники у прийнятті рішень: які вони?

Запит на вихід більшості суб'єктів економіки з коронакризи лежить в площині адаптації і переорієнтації їх життєдіяльності до нових умов. Це актуалізує важливе питання: чи здатні суб'єкти економіки (держава, органи місцевого самоврядування, представники бізнесу, населення) раціонально оцінювати ризики і можливості, які відкриваються перед ними та приймати раціональні рішення? Для відшукування відповіді на це питання варто звернути увагу на особливості «перебігу» пандемії Covid-19 та її впливу на формування поведінки суб'єктів економіки. Так, якщо розглядати поширення Covid-19 та його вплив на економіку в межах філософської теорії «чорного лебедя» Н. Талеба[116], то можна припуститися думки, що пандемія як явище, відповідає основним ознакам «чорного лебедя», а саме:

- винятковості, бо її поява та поширення стало абсолютно несподіваною подією для переважної більшості населення землі;
- значної сили впливу, бо проявилась не абиякими наслідками для світової економіки та торкнулась усіх сфер життєдіяльності людини;
- ретроспективної передбачуваності, бо висновки про пандемію, її виникнення, поширення і вплив робляться «із запізненням» (по проходженню певного часу та внаслідок набутого досвіду), що веде до «перекосів» у сприйнятті події, нівелювання її неординарності та аналізу як зрозумілої й такої, яку можна було очікувати.

Однією з основних ознак пандемії як «чорного лебедя» є сила впливу на життєдіяльність людини, економіку, культуру, суспільні взаємовідносини тощо, яку в експерно-науковому середовищі прирівнюють до Великої депресії 1929 р. у США та Другої світової війни[117], акцентуючи на тому, що в сучасних умовах вона, разом із кліматичними змінами, призведе до переосмислення цінностей та фундаментальних зрушень в економічній науці. Такі передбачення базуються на врахуванні специфіки коронакризи та досвіді боротьби із нею, зокрема, посиленні ролі громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку. Адже якою ефективною не була б взаємодія держави та ринку, без «згоди» населення на реалізацію певних кроків (соціальне дистанціювання, носіння масок, волонтерство) вона неспроможна забезпечити подолання пандемії.

На цьому аспекті наголошують і дослідники Боулз С. та Карлін В., обґрунтовуючи, що вирішення суспільних викликів в умовах невизначеності можливе лише шляхом зваженої комбінації державної політики, ринкових стимулів та участі громадянського суспільства (рис. 2.7). Такий підхід ґрунтується на теоретичних засадах поведінкової економіки і сформований на основі двох вихідних умов: відході від «людини економічної» та акценті на «humans», її здатності до взаємодії, альтруїзму, стійкості до умов середовища; дефіциті та локальності інформації.

---

[116] Талеб Н. Н. Чорний лебідь. Про (не)ймовірне у реальному житті. Наш формат: 4-те вид.. Київ, 2021. 392 с.

[117] Bowles S., Carlin W. The coming battle for the COVID-19 narrative. VOX EU. CEPR. 2020. URL: https://voxeu.org/article/coming-battle-covid-19-narrative

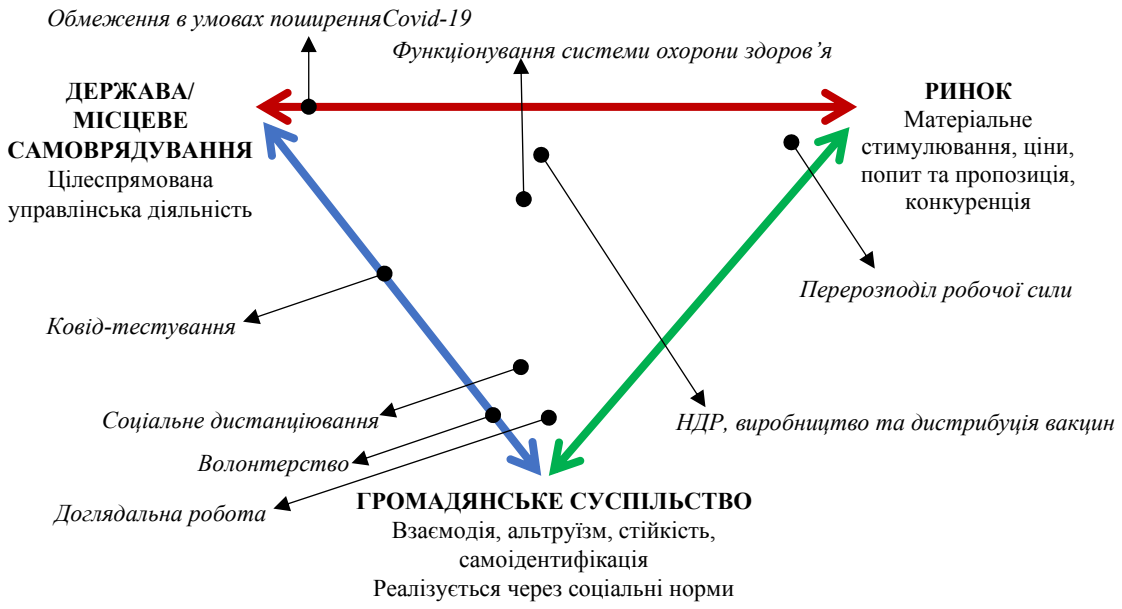


Рис. 2.7. **Розширений інституційний простір взаємодії держави, ринку та громадянського суспільства в умовах подолання пандемії**
Джерело: складено за [118]

Акцентуючи саме на проблемі низької передбачуваності у поєднанні із потужним впливом, Н. Талеб вказує на необхідності зміни наукового підходу до вивчення та аналізу таких явищ. Цю потребу обґрунтовує двома аспектами: неочікуваністю явища – «багато «чорних лебедів» сталися й набули такого значення саме тому, що їх ніхто не чекав»; проблемою стійкості в нових умовах – коли «те, що ви знаєте, може не мати жодного значення»[119]. Інакше кажучи, автор звертає увагу на основну відмінність у реакції на «чорних лебедів» - неможливість діяти на основі прогнозів (бо їх або немає, або вони недостовірні та недостатньо обґрунтовані).

В нашому випадку, проблема недостовірних прогнозів суттєво вплинула на спроможність держав, регіонів, територіальних громад адекватно відреагувати на умови, які склалися внаслідок поширення Covid-19. З цих міркувань доцільно розглядати пандемію як важкопрогнозовану подію («чорного лебедя»), яка загострила потребу зміни підходу до формування та аналізу поведінки суб'єктів економіки як реакції на невизначеність – зосередження на стійкості до помилок, а не на достовірності прогнозів.

Які ж чинники є визначальними у процесі формування поведінки суб'єктів економіки в умовах невизначеності? Для цього доцільно проаналізувати їх з позиції: (1) реакції жителів громад на умови, які склалися внаслідок поширення пандемії, (2) визначення особливостей прийняття управлінських рішень з боку органів влади та місцевого самоврядування (як лідерів територіальних громад).

[118] Bowles S., Carlin W. The coming battle for the COVID-19 narrative. VOX EU. CEPR. 2020. URL: https://voxeu.org/article/coming-battle-covid-19-narrative
[119] Талеб Н. Н. Чорний лебідь. Про (не)ймовірне у реальному житті. Наш формат: 4-те вид.. Київ, 2021. 392 с.

Дослідження **групових процесів та поведінкових реакцій жителів територій в умовах пандемії важливо**, з огляду на два аспекти:

(1) без належного розуміння колективної поведінки органи влади та місцевого самоврядування, спираючись на усталені упередження та стереотипи, можуть припускатися суттєвих помилок у прийнятті рішень щодо розвитку громад та регіонів в умовах Covid-19. До таких стереотипів належить модель громадської поведінки у надзвичайних ситуаціях (сюди відносимо і поширення інфекційної недуги), згідно з якою громадськість є психологічно вразливою, не характеризується взаємодією, проявляє панічні реакції та поведінкову втому[120]. Засновані на таких упередженнях управлінські рішення зазвичай ґрунтуються на інфодемії та передбачають приховування інформації від населення, включають примусові заходи для подолання проблеми (як свідчать результати досліджень, вони є неефективними[121]);

(2) важливо виявити чинники впливу на колективну поведінку в умовах пандемії. Розглядати колективну поведінку слід як змінні у часі групові процеси, а не як фіксовані реакції, це сприятиме глибшому розумінню поведінкової реакції жителів на пандемію та її наслідки. Такий підхід важливий, зважаючи на те, що вплив і наслідки пандемії «розтягнуті» у часі, а, отже, зміна поведінки більш помітна.

На початкових етапах поширення пандемії у людей не було досвіду боротьби із Covid-19, а значний акцент у засобах масової інформації на небезпеці хвороби загострив страх як поведінкову реакцію на ситуацію (евристика афекту) та призвів до інформаційного перенасичення. По проходженню певного часу люди, набуваючи власного досвіду, поширили його, самостійно інформуючи оточуючих про ризики, які несе із собою пандемія. При цьому, зважаючи на умови життєдіяльності індивідів, набутий досвід у різних людей суттєво різниться. Є особи, які ведуть спосіб життя, який умовно можна віднести до категорії з низьким ризиком зараження (не користуються громадським транспортом, працюють з дому, роблять покупки через інтернет тощо), та ті, хто, відповідно до обставин і фінансових можливостей, не можуть соціально дистанціюватися, а відтак перебувають у зоні високого ризику зараження. Досвід одних стимулюватиме формування у них когнітивного упередження оптимізму (характеризується переоцінкою імовірності подій позитивного характеру, власних навичок) і схильності до «азартної гри» в уникненні зараження; інших – сприятиме формуванню поведінкових реакцій, в основі яких тривога, страх та потреба власного убезпечення.

---

[120] Drury J., Carter H., Cocking C., Ntontis E., Tekin Guven S., Amlôt R. Facilitating Collective Psychosocial Resilience in the Public in Emergencies: Twelve Recommendations Based on the Social Identity Approach. Front. *Public Health*, 2019, 7:141. doi: 10.3389/fpubh.2019.00141.

[121] Pedrosa A.L., Bitencourt L., Fróes A.C.F., Cazumbá M.L.B., Campos R.G.B., de Brito S.B.C.S., Simões e Silva A.C. Emotional, Behavioral, and Psychological Impact of the COVID-19 *Pandemic. Front. Psychol*. 2020, 11:566212. doi: 10.3389/fpsyg.2020.566212.

В умовах невизначеності (довготривалості пандемії) відбувається поляризація поведінкових реакцій на неї як між соціальними групами, так і між окремими особами[122] через різний набутий досвід, надання переваги різним джерелам інформації, розбіжності між прогнозами, відсутність доказової бази та високу наукову невизначеність розвитку та поширення вірусу. Чинники, які визначають колективну поведінку в умовах невизначеності (пандемії), подано на рисунку 2.8.

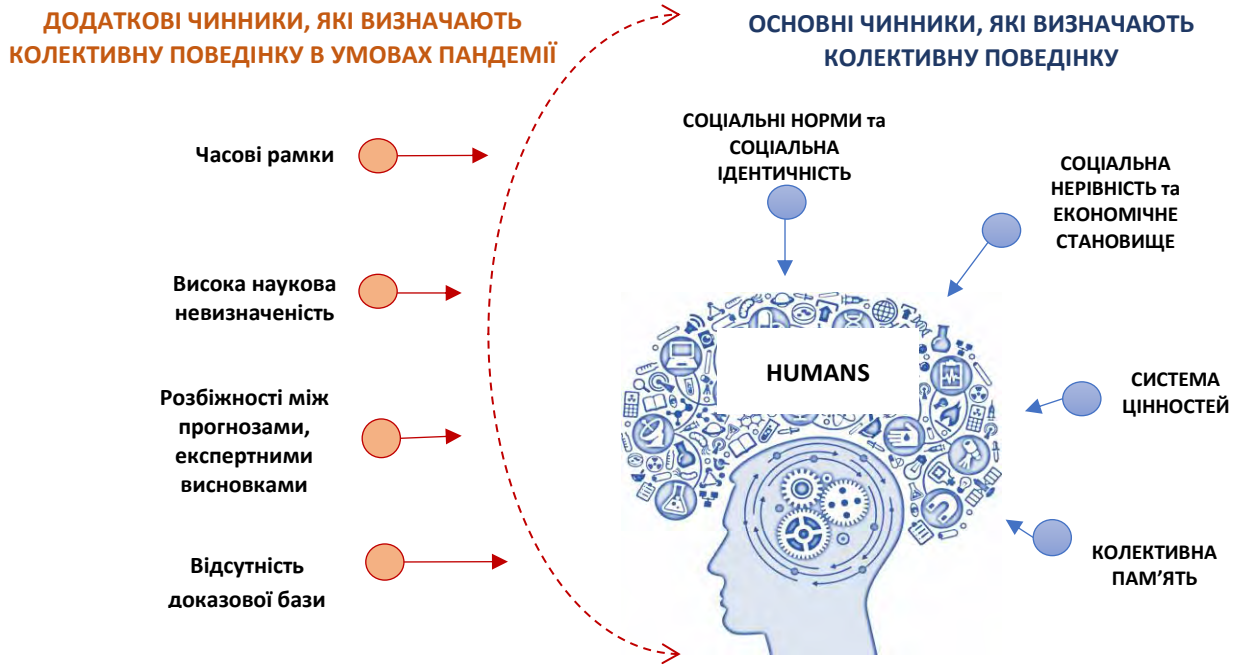


Рис. 2.8. **Чинники, які визначають колективну поведінку в умовах невизначеності (пандемії)**

Джерело: складено авторами

Окрім того, що поведінка індивідів формується під впливом когнітивних упереджень, евристики та архітектури вибору, слід виділити основні чинники, які визначають колективні поведінкові реакції в різних умовах життєдіяльності соціальної групи, а саме:

- ***соціальні норми та соціальна ідентичність*** – приналежність до певної соціальної групи або соціальну ідентичність визначають як «ту частину Я-концепції індивіда, яка випливає з її знання про приналежність до соціальної групи (або груп) разом із емоційним значенням, що надається такому членству»[123]. Кожна соціальна ідентичність асоціюється із набором норм, цінностей, емоцій та інтересів; відтак, коли індивід співвідносить себе із певною соціальною групою, він виражає відповідні норми та

[122] Decision-making and anxiety in the time of COVID-19. *Pen Today*. 2020. URL: https://penntoday.upenn.edu/news/decision-making-and-anxiety-time-covid-19.

[123] Tajfel H. Social identity and intergroup behaviour. *Soc Sci Inf*. 1974, 13, 65-93. Doi: 10.1177/053901847401300204.

цінності[124]; Самоідентифікація із соціальною групою безпосередньо впливає і на сприйняття індивідом загрози та обрання ним захисної або ризикованої поведінки, це пов'язано не лише із різним сприйняттям викликів в умовах пандемії, а й із різницею сили та особливостей впливу наслідків Covid-19 на різні соціальні групи;

- ***система цінностей*** – дані щодо ціннісних орієнтацій і поглядів різних соціальних груп дають змогу виявити, якою буде колективна поведінкова реакція на політичні, економічні, соціальні зміни. В умовах пандемії це особливо важливе питання, адже сприяє визначенню ризиків і викликів, які стоятимуть перед державною владою та органами місцевого самоврядування у боротьбі з наслідками Covid-19. Хоча політика держав у подоланні наслідків ковідкризи різна, багато відмінностей у реагуванні на пандемію можна описати як орієнтовані на цінності у тій чи іншій країні.

В цьому контексті варто звернутися до умовного поділу суспільств на індивідуалістичні (США, країни Європи) та колективістичні (країни Азії)[125]. У колективістичних країнах пріоритетність зобов'язань та обов'язку спонукає людей слідувати суспільним нормам, пригнічуючи особисті бажання, натомість у індивідуалістичних позитивно оцінюється перш за все самовиразність. Це одна з причин, чому ризик швидкого міжособистісного передавання вірусу в індивідуалістичних країнах вищий[126], що вимагає акценту уряду на обмеженні особистих контактів та соціальному дистанціюванні.

Щодо України, то її відносять до відносно сильної колективістичної країни[127], де інтереси соціальної групи превалюють над інтересами індивіда. Проте для нашого суспільства характерні цінності виживання[128], зокрема акцент на економічній та фізичній безпеці, йому притаманний етноцентричний світогляд, низький рівень довіри й толерантності. Така система цінностей характеризується високим рівнем патерналістських настроїв у громадян, які вважають, що держава має нести відповідальність за благополуччя і безпеку населення. При цьому, більша частина населення України вважає, що права людини в нашій країні не поважають (54,4%)[129].

Зважаючи на такі ціннісні орієнтири та патерналістські настрої в українському суспільстві, в умовах пандемії зростають ризики формування колективної поведінки на основі переконання про неефективність та

---

[124] Drury J., Carter H., Cocking C., Ntontis E., Tekin Guven S., Amlôt R. Facilitating Collective Psychosocial Resilience in the Public in Emergencies: Twelve Recommendations Based on the Social Identity Approach. Front. *Public Health*, 2019, 7:141. doi: 10.3389/fpubh.2019.00141.

[125] Культурні відмінності – хто важливіший: індивід або група? Безпечний притулок. Projekt „Wielkopolska Wspólna Sprawa" realizowany przez Wojewodę Wielkopolskiego oraz Caritas Polska. URL: https://migranciwielkopolska.caritas.pl/uk/2781-2/

[126] Bavel, J.J.V., Baicker, K., Boggio, P.S. et al. Using social and behavioural science to support COVID-19 pandemic response. *Perspective. Nature Human Behaviour*. 2020, vol. 4, 460-471. https://doi.org/10.1038/s41562-020-0884-z.

[127] Культурні відмінності – хто важливіший: індивід або група? Безпечний притулок. Projekt „Wielkopolska Wspólna Sprawa" realizowany przez Wojewodę Wielkopolskiego oraz Caritas Polska. URL: https://migranciwielkopolska.caritas.pl/uk/2781-2/

[128] Світове дослідження цінностей 2020 в Україні. Український центр європейської політики. Київ, 2020. URL: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/WVS_UA_2020_report_WEB.pdf.

[129] Світове дослідження цінностей 2020 в Україні. Український центр європейської політики. Київ, 2020. URL: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2020/11/WVS_UA_2020_report_WEB.pdf.

неспроможність держави боротися із наслідками Covid-19 та «перекладання» відповідальності за власну безпеку та безпеку оточуючих на органи влади. Відповідно політика у сфері боротьби із Covid-19 як на державному, так і на місцевому рівні повинна реалізовуватися з урахуванням викликів, які притаманні саме українському суспільству, та орієнтуватися, водночас із стабілізацією ситуації у сфері охорони здоров'я та економіці, на забезпечення ефективної постійної інформаційної взаємодії із населенням.

- ***Колективна пам'ять*** є вагомим чинником формування поведінки певної групи осіб. Згідно з теорією виявлення сигналів (передбачає врахування впливу імовірності настання певної події на прийняття рішення суб'єктом в умовах невизначеності) частота та масштаб загрози впливають на колективну поведінку та поведінку індивіда.

Прикладом «дії» колективної пам'яті є ситуація із ліквідацією Державної санітарно-епідеміологічної служби України у 2017 р.[130], яка реалізовувала державну політику у сфері забезпечення санітарного й епідемічного добробуту населення. Неочікуваність Covid-19, низька частота поширення пандемій і значно менші масштаби епідемій та захворювань серед населення стимулювали формування у представників органів влади та населення когнітивного упередження оптимізму щодо імовірності настання пандемії. Схожі настрої спостерігалися і серед представників служби, адже вони у своїй діяльності акцентували увагу не на попередженні та подоланні епідеміологічних загроз, а на виконанні суміжних функцій[131]. Суттєвого спротиву ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби серед населення, політичної еліти, медиків не спостерігалося в силу неспроможності спрогнозувати поширення вірусу і його наслідків. Це призвело до неготовності медичної системи в Україні до пандемії.

- ***Соціальна нерівність та нерівність доступу до ресурсів*** впливають на поведінкову реакцію індивіда в різних умовах. Значний вплив ці чинники мають і на колективну поведінку різних соціальних груп. Н. Фосс у цьому контексті акцентує на проблемі економічного становища, расової нерівності й етнічної приналежності, зауважуючи, що для етнічних меншин, які мали досвід дискримінації своєї соціальної групи, притаманний високий рівень недовіри до соціальних інститутів. На поведінку членів таких спільнот у відповідь на виклики пандемії більший вплив має інфодемія, а серед членів груп спостерігається низький рівень довіри до державної влади та органів місцевого самоврядування і несприйняття рекомендованих заходів безпеки[132].

Суттєвий вплив пандемії відчули різні категорії населення: жінки (внаслідок зростання гендерної нерівності), пенсіонери (через їх віднесення до групи осіб із високим ризиком зараження), представники робітничих професій

---

[130] Деякі питання державної санітарно-епідеміологічної служби. Постанова Кабінету Міністрів України № 348 від 29 березня 2017 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/250003281.

[131] СЕС по-українськи. 2017-ий - позбулися. 2020-ий - і знову "здрастуйте"? Укрінформ. 2021. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-health/2883221-sec-poukrainski-2017ij-pozbulisa-2020ij-i-znovu-zdrastujte.html

[132] Foss N. J. Behavioral Strategy and the COVID-19 Disruption. *Journal of Management*. 2020. Vol. 46 No. 8, 1322-1329. DOI: 10.1177/0149206320945015.

(багато з них працюють у сфері тіньової зайнятості, відтак внаслідок втрати роботи такі особи не змогли отримати фінансову допомогу від держави), молодь (випускники ВЗО, для яких суттєво ускладнилися умови пошуку роботи) та інші.

Водночас, пандемія сформувала умови (перехід на дистанційне навчання дітей, карантинні обмеження, наслідки перенесення захворювання на Covid-19 для здоров'я, соціальне дистанціювання), в яких підвищується цінність доглядової праці та актуалізується питання впровадження принципів «економіки турботи» у розвиток суспільних інститутів. Доглядова праця порівняно з іншими видами зайнятості характеризується деякими особливостями: а) вона включає доглядову оплачувану та доглядову безоплатну працю, яку «виключено» зі сфери економічних відносин через альтруїзм в її основі й орієнтування на цінності та задоволення потреб, а не на попит і пропозицію; б) відмінність доглядової роботи є її індивідуальний характер, адже надання послуг по догляду частіше формується на основі особистих зв'язків, ніж інші види роботи. Зважаючи на особливості доглядової праці, переважними надавачами таких послуг є жінки. За даними Міжнародної організації праці та ООН Жінки, обсяг виконуваної жінками неоплачуваної доглядальної роботи втричі більший, ніж той, який виконують чоловіки, а вартість такої роботи коливається в межах 11 трлн дол. США[133]. Досвід боротьби з епідеміями вірусів Ебола і Зіка свідчить, що саме на жінок припадає основний тягар доглядової оплачуваної (2/3 світової робочої сили у соціальній та сфері охорони здоров'я – жінки) та безоплатної праці в умовах поширення захворювань, а період надмірного навантаження триває не до закінчення епідемії, а охоплює і час адаптації до нових умов[134], [135].

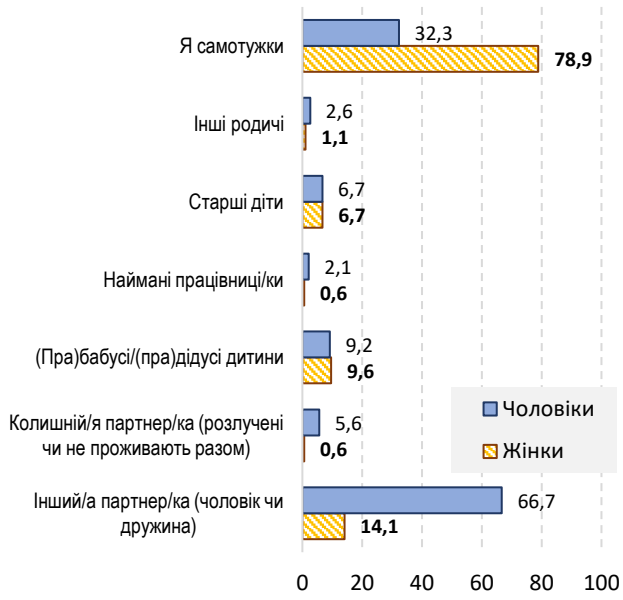
Коронакриза також характеризувалася посиленням ролі жінок у подоланні пандемії. Кожна друга жінка в Україні вказує на суттєве зростання часу, який вона витрачає на виконання сімейних обов'язків. А 78,9% жінок (на противагу 32,3% чоловіків), які на період карантину у березні-квітні 2020 р. працювали поза домом, зазначали, що самотужки доглядали за дітьми дошкільного та молодшого шкільного віку (рис. 2.8). В підсумку це призвело до: 1) суттєвого зростанням ризику зараження серед жінок через контактування із хворими; 2) збільшенням психологічного та фізичного навантаження на особу, що веде до поведінкової втоми, депресії та тривоги; 3) зростанням фінансової нерівності – збільшення часу на виконання неоплачуваної роботи, вартості якої не визначено, веде до зменшення часу, психологічної та фізичної змоги виконувати роботу, за яку жінка отримує заробітну плату.

---

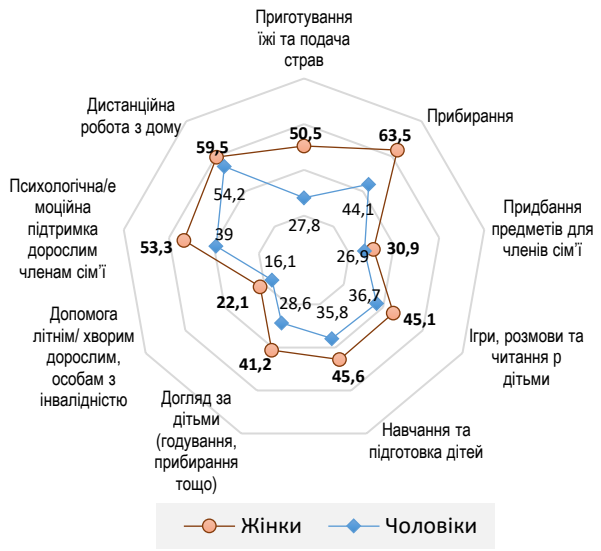
[133] Шалатек Л. Невидимий коронавірус робить видимою системну гендерну нерівність та несправедливість. Heinrich Boll Stiftung. URL: https://ua.boell.org/uk/2020/06/11/covid-19-uniquely-affects-women-here-are-many-ways-it-does#IVB.

[134] Davies S., Harman S., True J., Wenham C. Why gender matters in the impact and recovery from Covid-19. *The Interpreter*. 2020. URL: https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/why-gender-matters-impact-and-recovery-covid-19.

[135] Коронавірус і соціальний захист: між реформою і кризою. Cedos. 2020. URL: https://cedos.org.ua/researches/koronavirus-i-sotsialnyi-zakhyst-mizh-reformoiu-i-kryzoiu/#dii_derzavi_u_sferi_socialnogo_zahistu_pid_cas_karantinu.



Якщо Ви на даний час працюєте поза домом і маєте дітей дошкільного та/або молодшого шкільного віку, хто переважно доглядає за ними під час карантину?



Унаслідок COVID-19, чи збільшилася кількість годин, присвячених таким заняттям?

Рис. 2.8. **Порівняльний аналіз розподілу гендерних ролей та сімейних обов'язків в Україні в умовах пандемії**

Джерело:[136]

Вище описана проблема має ознаки «економіки турботи» в частині забезпечення надання послуг з догляду особам, які цього потребують. Слід відмітити, що ця проблема набуває актуальності в територіальних громадах України. До слова, у 2019 р. з прийняттям Закону України «Про соціальні послуги»[137] розпочато відхід від централізованої системи надання соціальних послуг до формування і розвитку ринку соціальних послуг. У цьому контексті на органи самоврядування територіальних громад покладаються основні обов'язки по забезпеченню надання соціальних послуг особам, які їх потребують (рис. 2.9), а місцевий бюджет є основним джерелом фінансування соціальних послуг. За таких умов територіальні громади стають одним із ключових суб'єктів розвитку «економіки турботи» та носієм її принципи на власній території. Попри те, що прийняття нової редакції Закону «Про соціальні послуги» дало змогу зробити крок вперед у контексті врахування значимості доглядової праці (законом передбачено надання компенсаційних виплат особам, які доглядають за родичами, що перебувають у складних життєвих обставинах, за умови облікування їх як безробітних), все ще особливість доглядової праці враховано частково, рівно як і не враховано інструментів подолання фінансової дискримінації осіб, які її надають.

[136] Оперативна гендерна оцінка становища та потреб жінок у контексті ситуації з Covid-19 в Україні. ООН Жінки в Україні. Травень 2020. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/report_rga_covid-19_ukr_0.pdf.

[137] Про соціальні послуги. Закон України № 2671-VIII від 17.01.2019 р. Відомості ВРУ, 2019, 18, с. 73. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ГРОМАДІ

ВИЯВЛЕННЯ ВРАЗЛИВИХ ГРУП НАСЕЛЕННЯ

ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ (за результатами оцінювання) ТА ІНФОРМУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ ПРО ПЕРЕЛІК ТА ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ОСІБ/СІМЕЙ У СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГАХ

ЧИННИКИ, ЯКІ МОЖУТЬ ЗУМОВИТИ СКЛАДНІ ЖИТТЄВІ ОБСТАВИНИ ТА БУТИ ПРИВОДОМ ДЛЯ НАДАННЯ ОСОБІ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

- ✓ похилий вік;
- ✓ часткова або повна втрата рухової активності, пам'яті;
- ✓ невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування;
- ✓ психічні та поведінкові розлади;
- ✓ інвалідність;
- ✓ бездомність;
- ✓ безробіття;
- ✓ малозабезпеченість особи;
- ✓ поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків;
- ✓ ухилення батьками або особами, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини;
- ✓ втрата соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі;
- ✓ жорстоке поводження з дитиною;
- ✓ насильство за ознакою статі;
- ✓ домашнє насильство;
- ✓ потрапляння в ситуацію торгівлі людьми;
- ✓ шкода, завдана пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією

СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ, НАДАННЯ ЯКИХ МАЄ ЗАБЕЗПЕЧУВАТИСЯ ОТРИМУВАЧАМ

✓ *прості соціальні послуги* – не передбачають надання постійної або систематичної комплексної допомоги (інформування, консультування, посередництво, надання притулку, представництво інтересів тощо);

✓ *комплексні соціальні послуги* – передбачають узгоджені дії фахівців з надання постійної або систематичної комплексної допомоги (догляд, виховання, спільне проживання, соціальний супровід, кризове втручання, підтримане проживання, соціальна адаптація, соціальна інтеграція та реінтеграція тощо);

✓ *комплексні спеціалізовані соціальні послуги* – надаються певній категорії отримувачів соціальних послуг (ВІЛ-інфікованим особам, особам із залежністю від психотропних речовин, особам, які постраждали від торгівлі людьми, біженцям, особам із психічними розладами та іншим);

✓ *допоміжні соціальні послуги* – надаються у вигляді натуральної допомоги (продукти харчування, предмети і засоби особистої гігієни, санітарно-гігієнічні засоби для прибирання, засоби догляду, одяг, взуття та інші предмети першої необхідності, організація харчування, забезпечення паливом тощо) та технічних послуг (транспортні послуги, переклад жестовою мовою тощо).

СТВОРЕННЯ МЕРЕЖІ НАДАВАЧІВ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОГО/КОМУНАЛЬНОГО СЕКТОРУ ТА/АБО ЗАЛУЧЕННЯ НАДАВАЧІВ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ НЕДЕРЖАВНОГО СЕКТОРУ

(шляхом соціального замовлення, державно-приватного партнерства, конкурсу соціальних проєктів, соціальних програм тощо)територіальної одиниці про перелік та особливості надання соціальних послуг)

КООРДИНАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ СИСТЕМИ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ У ГРОМАДІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ/КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ НАДАВАЧІВ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ БАЗОВИХ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ОСОБАМ/СІМ'ЯМ ВІДПОВІДНО ДО ЇХ ПОТРЕБ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОДИНИЦІ

МОНІТОРИНГ ТА КОНТРОЛЬ НАДАННЯ ВІДПОВІДНИХ ПОСЛУГ

Рис. 2.9. **Роль територіальної громади у забезпеченні соціальних послуг**

Джерело: на основі Закону України «Про соціальні послуги» № 2671-VIII від 17.01.2019 р.

Окрім акценту на ролі органів місцевого самоврядування територіальних громад у впровадженні орієнтирів «економіки турботи», варто наголосити, що ідеї Н. Фолбре є актуальними і для інших суб'єктів економіки територіальних громад. Дослідження доводять, що на початкових етапах пандемії серед громадськості спостерігалося зростання кількості випадків волонтерства, виявлення взаємної турботи та посилення довіри[138], що, свою чергою, пов'язано із спільною соціальною ідентичністю членів громад, яка проявляється у таких поведінкових закономірностях:

- участі – інтерес групи, з якою себе ідентифікує особа, розглядається як спільний, що спонукає членів групи допомагати один одному. Звідси і вищий рівень очікуваної підтримки всередині групи;
- довірі – пропозиція допомоги від члена громади сприймається як така, що не має прихованих мотивів, тому приймається швидше.

Довідково зазначимо, що у територіальних громадах в Україні в умовах карантину частими були випадки неформальної взаємодії та допомоги членам громади (допомога сусідам під час самоізоляції, підвезення членів громади до місця роботи тощо). Окрім того, було створено велику кількість організованих груп взаємодопомоги і підтримки незахищених членів громад (для прикладу, проєкт «Жіночі групи взаємодопомоги на передовій боротьби з Covid-19» (Нововолинська ТГ), проєкт «Хвороба не знає національності – гідна самоізоляція ромського тимчасового поселення у м. Самбір» (Самбірська ТГ), Координаційний офіс безпеки в місті Татарбунари Одеської області (Татарбунарська ТГ), спільна ініціатива Міжнародного фонду «Відродження» та Представництва ЄС в Україні на подолання наслідків пандемії в Україні «Людяність та взаємодопомога», яка об'єднала 191 проєкт з територіальних громад на усій території України, тощо). Зазначене зайвий раз доводить, що соціальний капітал є одним із ключових факторів стійкості територіальних громад в умовах мінливості економіки. Адже особливістю поведінки членів територіальних громад як, будь-яких інших сформованих груп, є можливість впливу на них не лише через впровадження примусових заходів, а й переваг спільної ідентифікації (вплив через спостережувані приклади поведінки інших представників громади). Це вимагає налагодження постійної взаємодії між громадою та головою місцевої ради громади, його сприйняття жителями як свого лідера, що є особливо актуальним в умовах пандемії, адже таке визнання забезпечує зростання довіри до особи та є чинником легітимності прийнятих управлінських рішень в очах мешканців.

Зважаючи на особливості формування територіальних громад в Україні в рамках адміністративно-територіальної реформи у 2015-2020 рр., можна припустити, що через невеликий термін існування територіальних громад та різне ставлення жителів до самого процесу об'єднання актуалізується ризик

[138] Drury J., Carter H., Cocking C., Ntontis E., Tekin Guven S., Amlôt R. Facilitating Collective Psychosocial Resilience in the Public in Emergencies: Twelve Recommendations Based on the Social Identity Approach. Front. *Public Health*, 2019, 7:141. doi: 10.3389/fpubh.2019.00141.

несприйняття певною частиною жителів громад голів місцевих рад як своїх лідерів. Це і не дивно, адже утворення ТГ відбувалося шляхом об'єднання місцевих рад в одну, а, отже, передбачало ліквідацію органів місцевого самоврядування у багатьох населених пунктах. Жителі цих населених пунктів часто сприймали процес об'єднання як втрату можливості впливу на прийняття рішень місцевою владою і були її противниками. Окрім того, мешканці різних населених пунктів здебільшого сподівалися на перемогу у виборах голови місцевої ради претендента-жителя свого населеного пункту (вплив спільної ідентичності). Видається, що ці чинники, на нашу думку, мали безпосередній вплив на легітимізацію переможців виборів в очах жителів громади, а, відтак, можуть бути «ахілесовою п'ятою» у налагодженні ефективної взаємодії між лідером та громадою.

Прийняття управлінських рішень в умовах невизначеності (пандемії). Особливістю кризи, спричиненої поширенням Covid-19, є потреба зміни підходів до управління в таких умовах. Причиною такої необхідності є невизначеність та неспроможність спрогнозувати розвиток подій на початкових етапах поширення пандемії. Особи, які приймали управлінські рішення в таких умовах не мали розуміння динаміки поширення хвороби, ролі контактних осіб у розповсюдженні вірусу, тривалості пандемії, особливості перебігу хвороби, можливостей, переваг та викликів, які окреслилися з початку вакцинації, тощо. Зважаючи на неспроможність спрогнозувати поширення вірусу, не було чітких прогнозів та розуміння того, як Covid-19 вплине на економіку країн, регіонів, територіальних громад, домогосподарств, змінить поведінку суб'єктів економіки. Відсутність точних прогнозів суттєво обмежила сценарії управлінських дій, позаяк важко оцінити результати таких рішень. Так, управлінські рішення на початкових етапах пандемії приймалися швидко, за принципом мінімізації ризику, та передбачали впровадження надзвичайних карантинних заходів у більшості країнах світу. Прийняті рішення часто суперечили рекомендаціям багатьох представників епідеміологічної спільноти, які у березні-квітні 2020 р. розглядали можливість отримання колективного імунітету як оптимальний варіант боротьби із пандемією[139]. У цьому контексті варто привернути увагу до підходів ро боротьбі із Covid-19 в Тайваню та Швеції. Так, влада Тайваню зреагувала на поширення вірусу у грудні 2019 р., одразу як стало відомо про ситуацію в Ухані (Китай). Швидка реакція, яка надалі результувалася позитивними тенденціями соціально-економічного розвитку країни, пов'язана із впливом поведінкового чинника колективної пам'яті: у 2003 р. Тайвань постраждав від епідемії SARS (інфекційне респіраторне захворювання, епіцентром виникнення якого теж був Китай)[140]. Натомість Швеція обрала іншу стратегію подолання Covid-19, яка частково відповідала ідеї отримання колективного імунітету[141]: у країні не було

[139] Foss N. J. Behavioral Strategy and the COVID-19 Disruption. Journal of Management. 2020. Vol. 46 No. 8, 1322-1329. DOI: 10.1177/0149206320945015.

[140] Ehrig T., Foss N. Risk, Uncertainty, and COVID-19 Strategies. Quillette, 2020. URL: https://quillette.com/2020/05/04/risk-uncertainty-and-covid-19-strategies/

[141] Foss N. J. Behavioral Strategy and the COVID-19 Disruption. Journal of Management. 2020. Vol. 46 No. 8, 1322-1329. DOI: 10.1177/0149206320945015.

запроваджено карантину та заходів з обмеження мобільності населення, не вимагалося носіння масок, а усі обмеження носили рекомендаційний характер. Такий підхід, серед іншого, влада пояснювала низькою щільністю населення в країні, ціннісними орієнтирами та поведінковими особливостями, притаманними шведам[142]. Відтак, хоча у країні розвинена та ефективна система охорони здоров'я, наслідком політики уряду по боротьбі з коронавірусом стало зростання кількості смертей порівняно із іншими державами регіону (Норвегією, Фінляндією) (рис. 2.10), попри повільніші темпи скорочення економіки.

В Україні різні підходи до боротьби із пандемією знайшли відображення у взаємовідносинах органів влади та місцевого самоврядування. Логічно, що орієнтиром у прийнятті адміністративних рішень на регіональному чи місцевому рівні повинно бути слідування рішенням, встановленим на загальнодержавному рівні, з метою консолідації зусиль та координації дій на усіх щаблях управління (національному – регіональному – місцевому) при виконанні поставлених завдань. Проте в умовах пандемії в окремих міських територіальних громадах спостерігалися випадки конфронтації очільників громад проти рішення державної влади щодо запровадження карантинних обмежень. Наприклад, за пом'якшення карантину у травні 2020 р. виступив мер Черкас, проти запровадження карантину «вихідного дня» у листопаді 2020 р. – голови міст Львова, Івано-Франківська, Мукачева, Черкас, Миколаєва, Одеси, Житомира, Рівного, проти введення обмежень у січні 2021 р. – мер Черкас[143],[144],[145].

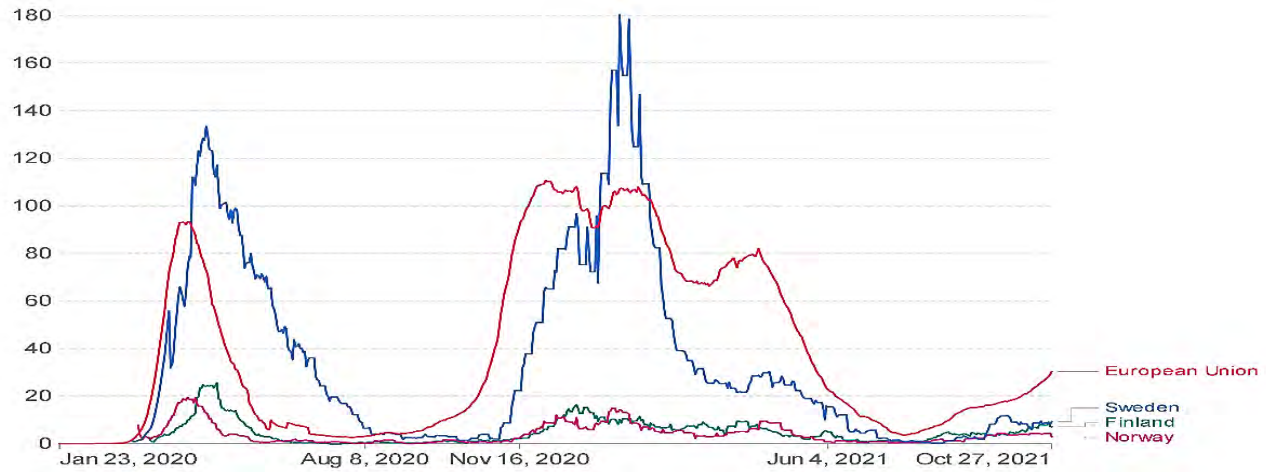


Рис. 2.10. **Кількість підтверджених смертей від Covid-19 в окремих країнах ЄС, 2020-2021 рр., осіб на 1 млн населення**

Джерело: [146]

[142] Do Sweden's COVID liberties cost lives? DW. 2021. URL: https://www.dw.com/en/do-swedens-covid-liberties-cost-lives/a-57268022.

[143] Локдаун вихідного дня: мери яких місст – проти карантину. Волинські новини, 2020. URL: https://www.volynnews.com/ua/news/all/lokdaun-vykhidnoho-dnia-mery-iakykh-mist-proty-karantynu/

[144] Мери Львова, Франківська, Рівного та Миколаєва виступили проти карантину вихідного дня. UATV. 2020. URL: https://uatv.ua/uk/mery-lvova-frankivska-rivnogo-ta-mykolayeva-vystupyly-proty-karantynu-vyhidnogo-dnya/

[145] Мер Черкас виступив проти запровадження локдауну у місті з 8 січня. Радіо Свобода. 2021. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-cherkasy-bondarenko-lokdaun/31036957.html

[146] Ritchie H., Mathieu E., Rodés-Guirao L., Appel C., Giattino C., Ortiz-Ospina E., Hasell J., Macdonald B., Beltekian D., Roser M. Coronavirus Pandemic (COVID-19). OurWorldInData.org. 2021. URL: https://ourworldindata.org/coronavirus'

Видається, що поведінкова реакція очільників міст частково є наслідком наближення виборів до місцевих рад, а серед чинників, які її спровокували: а) індивідуальна потреба інформування (нагадати виборцям про себе); б) бажання «сподобатися» жителям міста (проявити себе як лідера). Слід зауважити, що такі управлінські рішення мали наслідком зростання популярності цих осіб. До слова, кількість підписників і уподобань на сторінці Facebook у мера Черкас у за пів року від початку пандемії зросла більше ніж у 6 разів[147].

В умовах невизначеності (поширення пандемії) спостерігалися приклади прийняття управлінських рішень, сформованих під впливом когнітивних упереджень та евристики (автоматизму у прийнятті рішень). Політична динаміка кризи спровокувала спіраль упередження підтвердження (люди шукають та помічають інформацію, яка доводить їхні переконання) та ескалації прив'язаності (когнітивне викривлення поведінки, коли людина відчуває свій обов'язок підтримувати рішення, прийняте раніше, попри те, що воно є хибним або неефективним). В підсумку отримали такі наслідки:

- суттєво «звузилось» коло поведінкових реакцій влади, які б легітимізувалися суспільством;
- не очевидні витрати і вигоди від використання різних можливостей;
- запровадження локдауну на початкових етапах пандемії було використано для підтримки медичної системи, проте в умовах «планування найгіршого» втрачено можливість керувати переходом від розуміння пандемії як «чорного лебедя» (коронакриза – невизначеність) до можливості проведення детального аналізу, застосування інструментів планування і прогнозування, формування сценаріїв розвитку кризи (коронакриза – ризик).

Чинниками, які визначають колективні поведінкові реакції є: соціальні норми та соціальна ідентичність, система цінностей, колективна пам'ять, соціальна нерівність та нерівність доступу до ресурсів. В умовах довготривалості пандемії відбувається поляризація поведінкових реакцій на неї як на рівні окремих індивідів, так і соціальних груп. Серед чинників, які її обумовлюють - різний набутий досвід, надання переваги різним джерелам інформації, розбіжності між прогнозами, відсутність доказової бази, висока наукова невизначеність розвитку та поширення вірусу.

Соціальний капітал є одним із ключових факторів стійкості територіальних громад в умовах мінливості економіки. Розуміння представниками органів самоврядування територіальних громад ціннісних орієнтирів та поведінкових закономірностей суб'єктів економіки, врахування специфіки колективної поведінки членів громади та різних соціальних груп у різні періоди коронакризи, переваг спільної ідентифікації та впливу соціальної нерівності й нерівності доступу до ресурсів суттєво розширить можливості для напрацювання заходів з подолання наслідків коронакризи.

[147] Мінчева Ю., Отт М. Увійти в ту саму річку: портрети мерів, які балотуються не вперше. Вокс Україна. 2020. URL: https://voxukraine.org/uvijti-v-tu-samu-richku-portreti-meriv-yaki-balotuyutsya-ne-vpershe/

Додатки

Додаток А

Таблиця А.1

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і фінансова депривація

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені рівнем Вашого доходу: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	42	1	7	2	4	12	1	69
	2	68	2	18	3	2	20	3	116
	3	103	10	23	6	7	44	4	197
	4	59	5	10	0	6	16	2	98
	5	17	0	2	0	2	5	1	27
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	20	3	14	4	4	17	7	69
	2	33	7	32	7	5	28	4	116
	3	58	16	33	3	17	62	8	197
	4	48	1	23	3	5	17	1	98
	5	14	1	2	2	3	5	0	27
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	13	2	14	4	9	18	9	69
	2	27	9	31	7	8	26	8	116
	3	47	22	53	3	19	43	10	197
	4	29	3	28	3	9	22	4	98
	5	12	2	1	2	2	7	1	27
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	22	3	16	3	6	9	10	69
	2	33	6	31	8	9	20	9	116
	3	52	17	49	6	14	41	18	197
	4	31	5	27	5	11	17	2	98
	5	15	0	3	1	1	5	2	27
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Таблиця А.2

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і депривації щодо умов праці

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені умовами Вашої праці: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	21	0	3	2	0	6	1	33
	2	40	1	9	3	6	15	1	75
	3	101	8	25	3	8	40	4	189
	4	86	6	18	3	2	28	3	146
	5	41	3	5	0	5	8	2	64
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	10	1	8	3	1	8	2	33
	2	24	4	17	4	4	14	8	75
	3	54	15	42	6	15	50	7	189
	4	56	5	30	4	7	42	2	146
	5	29	3	7	2	7	15	1	64
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	4	0	9	4	3	11	2	33
	2	21	5	17	5	6	11	10	75
	3	35	17	51	4	25	45	12	189
	4	46	9	39	3	7	37	5	146
	5	22	7	11	3	6	12	3	64
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	5	0	13	2	3	5	5	33
	2	27	3	14	4	9	7	11	75
	3	43	17	53	8	17	36	15	189
	4	47	7	39	6	8	32	7	146
	5	31	4	7	3	4	12	3	64
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Таблиця А.3

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і депривації щодо сфери освіти

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені якістю освіти, яку отримали: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	12	0	2	2	0	2	0	18
	2	27	2	9	1	1	8	1	49
	3	79	4	14	4	9	34	3	147
	4	98	8	27	4	8	35	4	184
	5	73	4	8	0	3	18	3	109
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	7	0	3	1	1	3	3	18
	2	17	1	17	1	4	9	0	49
	3	49	7	30	6	13	35	7	147
	4	59	13	34	9	11	52	6	184
	5	41	7	20	2	5	30	4	109
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	5	1	5	1	2	3	1	18
	2	10	1	17	2	7	12	0	49
	3	36	11	35	6	20	27	12	147
	4	47	17	44	6	12	47	11	184
	5	30	8	26	4	6	27	8	109
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	9	0	5	1	2	1	0	18
	2	12	3	18	0	6	9	1	49
	3	43	6	33	7	16	24	18	147
	4	50	15	48	11	11	36	13	184
	5	39	7	22	4	6	22	9	109
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Таблиця А.4

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і депривації щодо сфери охорони здоров'я

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені доступністю і якістю медичних послуг за місцем теперішнього проживання: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	50	3	8	0	4	12	2	79
	2	77	5	14	6	8	30	1	141
	3	101	3	29	4	6	36	6	185
	4	43	7	7	1	1	12	1	72
	5	18	0	2	0	2	7	1	30
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	27	3	17	1	6	19	6	79
	2	49	7	28	10	10	31	6	141
	3	64	10	36	3	11	54	7	185
	4	19	7	19	4	6	17	0	72
	5	14	1	4	1	1	8	1	30
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	22	5	25	1	8	12	6	79
	2	39	9	29	9	12	29	14	141
	3	39	14	48	5	19	51	9	185
	4	18	7	21	4	6	15	1	72
	5	10	3	4	0	2	9	2	30
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	25	2	21	3	9	10	9	79
	2	40	5	35	10	8	28	15	141
	3	52	15	45	6	19	36	12	185
	4	23	8	20	4	3	11	3	72
	5	13	1	5	0	2	7	2	30
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Таблиця А.5

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і депривації щодо стану навколишнього середовища

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені станом довкілля (екологія, озеленення, можливість відпочинку на природі і т. д.) за місцем теперішнього проживання: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	34	1	5	2	2	9	0	53
	2	69	5	15	3	5	25	3	125
	3	102	3	23	2	7	37	2	176
	4	62	7	16	3	6	23	5	122
	5	22	2	1	1	1	3	1	31
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	16	4	12	2	2	12	5	53
	2	54	8	15	4	11	27	6	125
	3	56	7	36	5	12	55	5	176
	4	36	8	32	8	8	28	2	122
	5	11	1	9	0	1	7	2	31
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	14	5	17	3	2	9	3	53
	2	38	9	23	4	15	25	11	125
	3	41	9	48	6	16	47	9	176
	4	24	13	32	6	12	28	7	122
	5	11	2	7	0	2	7	2	31
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	12	1	14	2	5	9	10	53
	2	44	6	26	8	10	21	10	125
	3	51	11	47	6	12	40	9	176
	4	35	11	31	7	12	16	10	122
	5	11	2	8	0	2	6	2	31
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Таблиця А.6

Зважування рівнів міграційних аспірації населення і депривації щодо умов безпеки

		Чи хотіли б Ви поїхати з теперішнього місця перебування							
		Ні, на жодний період часу	Так, на період від 1 до 3 років	Так, на період від 1 до 6 місяців	Так, на період від 3 і більше років	Так, на період від 6 місяців до 1 року	Так, на період до 1 місяця	Так, назавжди	Всього
Наскільки Ви задоволені умовами безпеки (криміногенна ситуація, патрулювання вулиць, камери спостереження і т. д.) за місцем теперішнього проживання: 1 - повністю незадоволений(а), 5 - повністю задоволений(а)?	*У столицю країни*								
	1	50	3	6	2	2	6	1	70
	2	62	2	10	3	5	20	2	104
	3	112	4	35	4	9	46	2	212
	4	45	9	7	2	3	19	5	90
	5	20	0	2	0	2	6	1	31
	Всього	289	18	60	11	21	97	11	507
	У сусідню європейську країну (Польщу, Угорщину, Словаччину)								
	1	29	2	17	5	1	12	4	70
	2	32	4	18	1	9	34	6	104
	3	77	11	42	6	16	51	9	212
	4	23	10	19	7	7	23	1	90
	5	12	1	8	0	1	9	0	31
	Всього	173	28	104	19	34	129	20	507
	У будь-яку іншу європейську країну								
	1	21	2	22	5	4	9	7	70
	2	23	6	25	3	9	32	6	104
	3	57	15	47	4	23	51	15	212
	4	17	13	24	6	10	17	3	90
	5	10	2	9	1	1	7	1	31
	Всього	128	38	127	19	47	116	32	507
	У будь-яку країну світу з кращими умовами								
	1	24	1	19	7	4	6	9	70
	2	29	7	26	5	8	21	8	104
	3	69	12	46	6	20	44	15	212
	4	20	10	26	4	7	14	9	90
	5	11	1	9	1	2	7	0	31
	Всього	153	31	126	23	41	92	41	507

Джерело: складено за результатами соціологічного опитування

Підписано до друку 28.10.2021 р.
Папір ксероксний. Друк на різографі.
Гарнітура “Times New Roman” Умов. друк. арк. 7,12.
Наклад 100 прим. Зам. № 19
Друк: ПП «Арал» Свідоцтво: серія А01 №21230 від 18.06.2007 р.
Державна реєстрація 09.09.1998 р. м. Львів, вул. Козельницька, 4
Тел.: (050) 371-62-80