

ФІНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА РЕФОРМА ФІНАНСІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2014-2017



КИЇВ

2018

Звіт

Фінансова децентралізація та реформа фінансів органів
місцевого самоврядування реорганізація державного
сектору в Україні в 2014-2017 роки

Тоні Левітас (Tony Levitas)

Ясмiна Джикiч (Jasmina Djikic)

SKL/SIDA

Вересень 2018 р.

Резюме

У квітні 2014 року Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У документі основними проблемами системи місцевого самоврядування визначені неефективність малих сільських громад, нечіткий розподіл повноважень між рівнями врядування та неоднозначний статус областей і районів як органів місцевого самоврядування. Для їх розв'язання Концепція передбачає:

- об'єднання більш ніж 10 тисяч громад у більші адміністративні одиниці (об'єднані територіальні громади або ОТГ) та передачу їм нових доходів і повноважень, що є особливо важливим у сфері освіти;
- внесення ясності щодо повноважень та керівних структур областей та районів, одночасно зменшивши їхню роль у повсякденному наданні публічних послуг та створивши умови для демократичного обирання виконавчих органів;
- реформування системи внутрішніх міжурядових фінансових відносин з метою більш прозорого забезпечення всіх рівнів урядування доходами, що відповідатимуть зміненим повноваженням щодо надання послуг.

У даному звіті розглядається прогрес, якого Україна досягла у виконанні цих цілей шляхом аналізу еволюції системи внутрішніх міжурядових фінансових відносин країни з 2014 року. Ми дійшли висновку, що Україна зробила важливі, але все ж таки обмежені та крихкі зрушення в досягненні визначених у Концепції цілей. Позитивними є такі здобутки:

- У процесі добровільного об'єднання утворено 705 ОТГ. У результаті цього 7,1 млн. людей (39% сільського населення та 19% загального населення) наразі проживає в громадах, які мають демократично обрані структури врядування та є достатньо великими для того, щоб здійснювати та фінансувати базові публічні послуги, включаючи, що є надзвичайно важливим, системи шкільної освіти.
- Попри війну та економічну рецесію, частка загальних доходів держави, що передається органами місцевого самоврядування, з 2014 року стабільно зростає, демонструючи високий рівень дотримання урядом своїх намірів належним чином забезпечувати фінансування органів місцевого самоврядування в країні.
- Після коригування з урахуванням інфляції дані показують, що загальні доходи органів місцевого самоврядування дещо знизилися у 2015 році, потім у 2016 році відновилися до рівня 2014 року, і зросли на 20% у 2017 році до 500 млрд. грн.
- Фінансові реформи замінили складну та непрозору дотацію вирівнювання окремими загальними субвенціями на освіту та охорону здоров'я, а також меншою, але чітко обчислювальною дотацією вирівнювання доходної спроможності. Загальні

субвенції допомогли внести ясність у повноваження органів місцевого самоврядування, а нова дотація вирівнювання попередила появу радикальних фіскальних відмінностей серед органів місцевого самоврядування та є набагато ефективнішою та прозорішою, ніж попередні механізми.

- Реформи також суттєво розширили повноваження міст обласного значення, ОТГ і громад щодо справляння податків, і їхні власні доходи збільшилися з 42 до 63 млрд. грн. (на 52%) у період з 2014 по 2017 роки¹.
- У 2017 році Міністерство освіти і науки запровадило нову формулу розподілу освітньої субвенції. Ця формула передбачає покриття лише педагогічних витрат шкільної освіти, і має на меті внести ясність у повноваження органів місцевого самоврядування, визначивши утримання закладів їх “власною функцією”.
- У 2016 році було прийнято нове законодавство про систему охорони здоров’я на основі єдиного платника, що обіцяє зменшити повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері та внести ясність у їх відносини з лікарнями, медичними закладами та лікарями.
- Структури доходів і повноваження щодо надання послуг міст обласного значення та ОТГ почали ставати все більш подібними, що вказує на істотний прогрес у досягненні визначеної в Концепції мети зробити їх основним рівнем місцевого самоврядування в Україні. Це зближення буде пришвидшуватися після того, як внаслідок реформування системи охорони здоров’я відбудеться ре-централізація фінансування лікарень та медичних закладів.

Серед негативного нами визначено таке:

- Попри збільшення доходів органів місцевого самоврядування на 20% у 2017 році, стимули для об’єднання громад суттєво послабшали, і доходи ОТГ у розрахунку на одного мешканця зросли найменше (на 2,3%) серед усіх рівнів місцевого самоврядування.
- Процес об’єднання залишається відкритим, і уряд усе ще має встановити дату, до якої цей добровільний процес має бути завершено.
- Левова частка зростання доходів у 2017 році була обумовлена новими субвенціями, які диспропорційно спрямовувалися областям і районам. Це ознаменувало зміну політики порівняно з 2015 та 2016 роками та видається таким, що йде врозріз із

¹ Українське законодавство та загальне сприйняття визначає національні податки, доход від яких за законом частково спрямовується до місцевих бюджетів як «власні доходи». В цьому звіті та згідно міжнародної практики ми відносимо їх до спільних податків, а не власних доходів.

визначеною в Концепції метою зробити їх основним рівнем місцевого самоврядування в Україні.

- У 2017 році була запроваджена дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я (14,7 млрд. грн. або 17% зростання доходів) через побоювання, що нова формула розподілу освітньої субвенції залишить велику кількість органів місцевого самоврядування неспроможними фінансувати утримання шкіл. Це є зрозумілим як тимчасовий захід. Але якщо дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я стане постійною, вона підриватиме зусилля щодо чіткого розподілу відповідальності за освіту, відповідно до якого утримання шкіл є власною функцією органів місцевого самоврядування.
- Існує нагальна потреба у визначенні ролі районів у майбутньому устрої української системи врядування. В результаті об'єднання громад функції районів стрімко зменшуються: школи переходять до сфери управління ОТГ (29% видатків), і незабаром поточні витрати лікарень та медичних закладів фінансуватимуться через договори з національним органом, відповідальним за охорону здоров'я (25% видатків районів). Разом з цим, 47% видатків становлять трансферти на здійснення соціальних виплат малозабезпеченим сім'ям, що можна передати іншим рівням урядування. Також наразі вже 17 районів на 100% покрито ОТГ.
- Міста обласного значення вносять левову частку коштів до системи вирівнювання, але одержують від неї мало, тоді як райони не вносять практично нічого, але є найбільшими бенефіціарами цієї системи. Це йде врозріз із визначеною в Концепції метою зробити міста обласного значення і ОТГ основним рівнем місцевого самоврядування в Україні.
- Система вирівнювання надає органам місцевого самоврядування лише 4,7 млрд. грн. доходів (1,1% загальних доходів) і практично нічого не коштує національному уряду (1,8 млрд. грн.). Нещодавні дискусії показали, що фахівці та експерти дотримуються ідеї виключити внесок уряду та зробити систему "самозбалансованою". Це свідчить про те, що ті, хто формує політику, недооцінюють важливість вирівнювання як для завершення об'єднання громад так і для функціонування системи в подальшому.
- Мало прогресу досягнуто у визначенні, які органи національного уряду мають бути відповідальними за моніторинг фінансової доброчесності та законності дій та рішень органів місцевого самоврядування, і кому ці органи повинні підпорядковуватися.

У світлі одержаних результатів і висновків наші рекомендації є такими:

- Уряд має визначити чітку дату завершення процесу добровільного об'єднання та чітко зазначити, що громади, які не об'єдналися в ОТГ, будуть об'єднані в порядку адміністративного розпорядження.

- Повноваження міст обласного значення і ОТГ щодо справляння земельного податку та податку на нерухомість необхідно збільшити.
- До районів не можна далі застосовувати вирівнювання за таким самим порогом надходжень від ПДФО на душу населення, як для міст обласного значення і ОТГ. Для районів має бути встановлено окремий поріг на основі середнього обсягу надходжень від ПДФО на душу населення лише для районів. Витрати на дотації вирівнювання районів повинні повністю покриватися національним урядом, а не сплачуватися, як наразі, за рахунок міст обласного значення.
- Уряду слід розглянути можливість вкладати більше коштів у систему вирівнювання як для заохочення об'єднання громад, так і для забезпечення того, що бідніші ОТГ мають достатньо доходів для виконання своїх функцій. Також слід подумати над включенням Києва до системи з тим, щоб деякі з цих витрат можна було покривати з допомогою найзаможнішої адміністративно-територіальної одиниці країни.
- Оскільки функції у сферах освіти та охорони здоров'я районів та областей зменшуються внаслідок об'єднання громад та ре-централізації фінансів системи охорони здоров'я, можливо вже не є бажаним створювати для них демократично обрані виконавчі органи.
- Замість цього ми пропонуємо повернутися до ідеї районів та областей як територіальних представників національного уряду та закріпити підпорядкування національному уряду областей та районів, фінансова спроможність яких буде вужчою, але які будуть більш зосереджені на виконанні певних функцій, а повноваження та фінансові ресурси децентралізувати більш потужним містам обласного значення і ОТГ. Насправді ми сподіваємося, що певний більш динамічний політичний консенсус може бути побудований навколо проекту, який централізує деякі функції планування і контролю на рівні областей і районів в обмін на швидке завершення процесу об'єднання громад і передачі більшості повсякденних публічних послуг ОТГ та містам обласного значення.

Основними функціями областей як територіальних представників національного уряду буде здійснення нагляду за фінансовою доброчесністю та законністю рішень міст обласного значення, планування і координація ініціатив щодо регіонального розвитку, а також прийняття технічно складних та політично чутливих рішень щодо раціоналізації мереж закладів охорони здоров'я. Райони також відіграватимуть ключову роль у реорганізації мереж закладів охорони здоров'я в сільській місцевості та цілком розумно можуть бути наділені повноваженнями щодо роботи державних інспекцій.

Зміст

Резюме	2
Дані, що використовуються в документі:.....	8
Історія і контекст.....	10
Доходи органів місцевого самоврядування	13
Графік 1: Доходи на субнаціональному рівні як відсоток загальних державних доходів і відсоток ВВП у період з 2012 по 2017 роки.....	14
Структура і склад місцевих доходів.....	15
Графік 2: Місцеві доходи в номінальних одиницях: 2014-17 роки (млрд. грн.).....	15
Графік 3: Місцеві доходи з урахуванням інфляції: 2014-17 роки (млрд. грн.).....	16
Графік 4: Ріст / зниження реальних доходів за рівнями врядування у 2014-17 роках.....	17
Графік 5: Чинники зростання доходів у 2014-16 роки (млрд. грн. і % від загальних доходів)	19
Таблиця 1: Окремі субвенції за рівнями врядування у 2017 році.....	21
Графік 6: Доходи органів місцевого самоврядування на одного мешканця*	22
Таблиця 2: Видатки органів місцевого самоврядування за функціями у 2017 році (млрд. грн.)...	23
Графік 7: Структура місцевих доходів за рівнями врядування у 2017 році.....	27
Таблиця 3: Власні доходи місцевого самоврядування у 2014 та 2017 роках (млрд. грн.)*	29
Графік 8: Власні доходи на одного мешканця в містах обласного значення, громадах та ОТГ у 2014, 2015 та 2017 роках	30
Вирівнювання та горизонтальна рівність фінансової системи	31
Таблиця 4: Базова/реверсна дотація (вирівнювання) у 2016 та 2017 роках.....	35
Таблиця 5: Наслідки вирівнювання для доходів на душу населення районів, ОТГ і міст обласного значення* у 2017 році.....	37
Графік 9: Видатки на душу населення міст обласного значення*, районів, громад і ОТГ за функціями у 2017 році	41
Додаток 1	43
Графік 1. Субнаціональні доходи як % ВВП і загальних державних доходів (2016)	43
Таблиця 1: Доходи ОТГ на одного мешканця у 2017 році	43
Таблиця 2: Розподіл субвенцій на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту та дотацій вирівнювання у 2017 році.....	44
Таблиця 3: Агрегація категорій доходів, використана у Звіті	44
Таблиця 4. Доходи областей у 2014-2017 роках (млрд. грн.).....	45
Таблиця 5: Доходи міст обласного значення у 2014-2017 роках (млрд. грн.)	45
Таблиця 6: Доходи районів у 2014-2017 роках (млрд. грн.)	46

Таблиця 7: Доходи громад у 2014-2017 роках (млрд. грн.).....	46
Таблиця 8: Доходи ОТГ у 2016-2017 роках (млрд. грн.).....	47
Таблиця 9: Видатки органів місцевого самоврядування за функціями у 2017 році (млрд. грн.)...	47
Таблиця 10: Доходи областей – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	48
Таблиця 11: Видатки областей – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	49
Таблиця 12. Доходи міст обласного значення – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках	50
Таблиця 13: Видатки міст обласного значення – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках	51
Таблиця 14: Доходи районів – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	52
Таблиця 15: Видатки районів – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	52
Таблиця 16: Доходи громад – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	53
Таблиця 17: Видатки громад – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках.....	54
Таблиця 18: Доходи ОТГ – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2016 та 2017* роках.....	55
Таблиця 19: Видатки ОТГ – квартали за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2016 та 2017* роках.....	55
Додаток 2:	56
Кількість і чисельність населення в органах місцевого самоврядування	57
Зведення даних по юрисдикціям – органам місцевого самоврядування.....	58
Доходи.....	58
Агрегація категорій доходів, використана у Звіті	59
Видатки	60
Додаток 3:	62
Зведення доходів, у тому числі загального та спеціального фондів	62

Дані, що використовуються в документі:

Представлений аналітичний документ ґрунтується на ґрунтовному, всебічному аналізі фінансів органів місцевого самоврядування за 2014-2017 роки. Цей аналіз є розширенням попереднього дослідження за 2014-2016 роки² та спробою синтезувати наші найважливіші результати та відкриття за весь цей період. Як і в попередньому дослідженні, цей документ ґрунтується на даних про доходи і видатки органів місцевого самоврядування за категоріями та статтями, що використовуються в системі Державного казначейства України³.

Однак з кількох причин представлені нами дані можуть виглядати незвично для українських аналітиків. Однією з причин є проведене нами коригування даних з огляду на інфляцію з використанням індексу споживчих цін Національного банку України⁴. В результаті наведені в таблицях та графіках цифри за період до 2017 року можуть суттєво відрізнятися від того, що читачі пам'ятають. Це також має чітко показати, що при суттєвому зростанні доходів місцевого самоврядування з 2014 року реальний приріст був менш вражаючим, ніж те, що можна побачити в номінальних числових даних.

Дані також можуть виглядати незвично, оскільки ми об'єднали їх у категорії, дещо відмінні від тих, які зазвичай використовуються в Україні. Ми класифікували всі податки чи збори, частка надходжень від яких відповідно до законодавства залишається органам місцевого самоврядування, але стосовно яких місцеве самоврядування не має повноважень встановлювати ставку або збирати податок, як "спільні податки", а не "власні доходи" чи "місцеві доходи". Це відповідає стандартній міжнародній практиці, але призводить до того, що органи місцевого самоврядування мають набагато менші "власні доходи", ніж те, що звикли бачити люди.

Ми також загалом уникаємо передбаченого українським бюджетним законодавством розділення доходів і видатків на кошти загального фонду, якими органи влади можуть вільно розпоряджатися, та кошти спеціального фонду, які можуть використовуватися лише на конкретно визначені цілі. Ми застосовуємо саме такий підхід через те, що законодавче визначення того, які доходи і видатки мають відноситися до кожного з цих фондів, часто змінюється, і врахування всіх цих змін потребує надзвичайно великих часових ресурсів. Але це також означає, що деякі таблиці та графіки можуть складати враження, що органи

² Левітас Т., Джикіч Я. "На півдорозі: 'Децентралізація', реформа фінансів органів місцевого самоврядування та реорганізація державного сектору в Україні в 2014-2016 роки" SKL/SIDA, жовтень 2017, с. 1-58.

³ Для простішого аналізу дані необ'єднаних громад були консолідовані до рівня районів.

⁴ Індеси споживчих цін: 2014 1.433, 2015 1.124, 2016 1.137; множники: 2014, 1.8314, 2015, 1.278, 2016 1,137.

місцевого самоврядування мають більший контроль над своїми витратами, ніж це є насправді.⁵

Також важливо зазначити, що “читання” даних було ускладнено двома нещодавніми змінами правил, які стосуються бухгалтерського обліку в публічному секторі. Одна зміна стосується прийняття у 2016 році законодавства про створення системи охорони здоров’я на основі єдиного платника. За цією системою нова державна установа укладатиме договори про надання послуг з усіма надавачами медичної допомоги та переводитиме кошти лікарням, медичним закладам і лікарям, що розраховуватимуться за кількістю пацієнтів, яким вони надають послуги (первинна ланка), або за кількістю проведених процедур (вторинна ланка). Це замінить чинну систему, за якою органи місцевого самоврядування одержують субвенції від державного бюджету на утримання лікарень та медичних закладів, що знаходяться у їхній власності та сфері управління.

Таким чином нова система становитиме ре-централізацію фінансів галузі охорони здоров’я, водночас відкривши її для більш широкої участі приватних надавачів медичних послуг. Однак на даний час більшість витрат на охорону здоров’я все ще несуть органи місцевого самоврядування, які фінансують лікарні та медичні заклади, що знаходяться в їхній власності та сфері управління. Разом з цим, у 2017 році органи місцевого самоврядування повинні були обліковувати ці витрати як “придбання товарів і послуг”, а не як заробітну плату та інші види витрат, як раніше. В результаті цього, витрати на оплату праці в сфері охорони здоров’я, які є дуже суттєвими витратами на місцевому рівні, у 2017 році виглядають такими, що різко скоротилися, хоча насправді це не так.

Інша зміна, що ускладнює розуміння даних стосується витрат на соціальний захист та житлово-комунальні послуги. Протягом багатьох років уряд виділяв органам місцевого самоврядування велику кількість різних субвенцій і дотацій на підтримку цих функцій. У деяких випадках законодавство зобов’язувало органи місцевого самоврядування передавати ці трансфери малозабезпеченим домогосподарствам. У багатьох інших випадках ці кошти йшли комунальним підприємствам, які використовували їх для зниження нарахованих сум у рахунках для малозабезпечених домогосподарств.

Однак у 2017 році органи місцевого самоврядування були зобов’язані обліковувати ці трансфери підприємствам як “трансфери фізичним особам”, що обумовлено погодженими з МВФ планами замінити субсидування житлово-комунальних послуг більш адресною допомогою малозабезпечених домогосподарств⁶. Але, як і у випадку з

⁵У таблиці 1 в додатку стисло представлено, як відношення між загальним фондом і спеціальним фондом змінювалося з 2014 року для всіх рівнів місцевого самоврядування.

⁶ Угода з МВФ: Лист про наміри; Меморандум щодо економічної та фінансової політики, <https://www.imf.org/external/np/loi/2016/ukr/090116.pdf>.

договорами про надання медичних послуг, такі трансфери лише щойно розпочалися. Таким чином, нові правила обліку призвели до серйозного заниження обсягів трансферів комунальним підприємствам та завищення обсягів трансфертів фізичним особам.

Наостанок важливо зазначити, що у 2017 році національний уряд збільшив розмір мінімальної заробітної плати на 13%. Однак визначити вплив цього підвищення на місцеві бюджети важко, оскільки правила застосування мінімальної заробітної плати при розрахунку заробітної плати різних категорій працівників публічного сектору є надзвичайно складними та ускладняється тим, що заробітну плату працівників галузі охорони здоров'я вже не можна побачити в даних через зазначені вище зміни в практиці ведення обліку.

Історія і контекст

У квітні 2014 року Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.⁷ У Концепції визначені критичні проблеми системи місцевого самоврядування та заходи для їх розв'язання. Головним аргументом цього документу є те, що при середній чисельності населення 1500 мешканців 12 тисяч територіальних громад є просто надто малими, щоб бути спроможними надавати базові публічні послуги. Тому не є неочікуваним передбачення об'єднання цих громад у більші адміністративні одиниці або об'єднані територіальні громади.

Крім цього зазначається, що протиріччя в розмежуванні повноважень між виконавчими органами, які призначаються державою, та демократично обраними радами на рівні областей та районів не дозволяє належне здійснення відповідних функцій та завдань органами місцевого самоврядування. Таким чином, Концепція передбачає внесення змін до Конституції України, які б дозволили демократично обирати виконавчі органи на рівні областей і районів⁸. Більш того, пропонується зменшити роль цих рівнів урядування, передавши відповідальність за повсякденне надання публічних послуг містам обласного значення⁹ та новоствореним об'єднаним територіальним громадам (ОТГ). У Концепції

⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні” від 1 квітня 2014 року №333-р.

⁸ Насправді, багато зовнішніх спостерігачів не вважають райони та області справжнім рівнем місцевого самоврядування саме через те, що їх виконавчі органи призначаються державою. Замість цього їх би називали “субнаціональними органами влади” або навіть “територіальними гілками національного уряду”. Однак і в українському законодавстві, і в повсякденному мовленні ці органи називають місцевим самоврядуванням. Далі в тексті, великою мірою поступаючись концептуальною чіткістю, ми дотримуватимемося української практики та використовуватимемо термін “органи місцевого самоврядування”, хоча насправді це має відноситися лише до міст обласного значення та ОТГ.

⁹ У країні налічується 149 міських населених пунктів, які відповідно до законодавства визначені містами обласного значення. З середини 1990-х років міста обласного значення мають демократично обраних голів і

окреслено реформи, які дадуть органам місцевого самоврядування більш прозорий набір субвенцій та спільних податків, більш широкі повноваження щодо оподаткування та, передусім, більше доходів.

З того часу, а саме з квітня 2014 року, Україна зробила суттєвий, але разом з цим обмежений і крихкий прогрес у досягненні визначених у Концепції цілей. Починаючи з 2014 року, Парламент прийняв низку законів, які дозволяють, заохочують та створюють механізм добровільного об'єднання громад. Завдяки цьому створено 705 ОТГ, тож 7,1 млн. людей (19% загального населення та 39% сільського населення) наразі проживає в громадах, які мають демократичні структури врядування, а також функції та фінанси, подібні до функцій та фінансів міст обласного значення.

З квітня 2014 року Україна зробила суттєвий, але разом з цим обмежений і крихкий прогрес у досягненні визначених у Концепції цілей. Починаючи з 2014 року, Парламент прийняв низку законів, які дозволяють, заохочують та створюють механізм добровільного об'єднання громад. На даний час завдяки цьому створено 705 ОТГ, тож 7,1 млн. людей (19% загального населення та 39% сільського населення) наразі проживає в громадах, які мають демократичні структури врядування, а також функції та фінанси, подібні до функцій та фінансів міст обласного значення. При цьому слід зауважити, що представлений нижче аналіз ґрунтується на даних про 366 ОТГ, які у 2017 році функціонували як самостійні одиниці.

Наприкінці 2014 року уряд також кардинально змінив систему внутрішніх міжурядових фінансових відносин. Велика, заплутана та непрозора дотація вирівнювання замінено окремими загальними субвенціями на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, а також меншою, але чітко обчислювальною дотацією вирівнювання доходної спроможності. Міста обласного значення, райони та ОТГ отримали 60% податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), що сплачується в межах їхньої юрисдикції, а також нову частку акцизного податку з

ради. Але лише після Помаранчевої революції вони одержали повний контроль над призначенням та звільненням керівників усіх департаментів, у тому числі критично важливих департаментів фінансів і бюджету. Міста обласного значення також є політично потужними, їх успішно представляє Асоціація міст України. однак середнє населення міста обласного значення становить лише 136 тисяч мешканців, майже половина з них має менше 50 тисяч мешканців, а 15 міст – менше 20 тисяч мешканців.

реалізації підакцизних товарів у розмірі 5%¹⁰. Крім цього, вперше міста обласного значення та ОТГ отримали повноваження встановлювати в певних межах ставки податку на нерухоме майно та фіксовані ставки єдиного податку, який фізичні особи – підприємці сплачують замість ПДФО залежно від виду господарської діяльності.

Уряд також суттєво збільшив частку державних доходів, які спрямовуються органам

Уряд також суттєво збільшив частку державних доходів, які спрямовуються органам місцевого самоврядування. Це демонструє рішучість уряду щодо впровадження реформи та є особливо вражаючим, оскільки країни, що знаходяться у стані війни, зазвичай вдаються до ре-централізації державних фінансів.

місцевого самоврядування. Це демонструє рішучість уряду щодо впровадження реформи та є особливо вражаючим, оскільки країни, що знаходяться у стані війни, зазвичай вдаються до ре-централізації державних фінансів. Міністерство освіти і науки зробило важливі, хоча все ще оспорювані кроки для досягнення кращої узгодженості між розрахунками обсягів освітньої субвенції та витратами на шкільну освіту в різних частинах країни. Нове законодавство про систему охорони здоров'я на основі єдиного платника в перспективі має знизити рівень відповідальності органів місцевого самоврядування за цю галузь та внести ясність у їхні відносини з лікарнями, медичними закладами та лікарями.

Але ці позитивні зрушення супроводжуються труднощами в тому, щоб домогтися від надзвичайно розділеного парламенту прийняття рішень, необхідних для просування ключових елементів задекларованих у Концепції цілей. Хоча відсоток громад, які об'єдналися, а саме 39%, є вражаючим, усе ще немає законодавчо встановленого строку для завершення цього процесу, попри прописане в Концепції очікування, що до 2017 року всі громади об'єднуються в ОТГ. Так само виявилось неможливим навіть розглянути питання прийняття змін до Конституції, які могли б прояснити структури управління областей і районів.

¹⁰ Спочатку органи місцевого самоврядування одержали право встановлювати додатковий збір у розмірі до 5% за продаж підакцизних товарів на своїй території. Але ця ставка стала фіксованою після того, як всі органи місцевого самоврядування встановили максимальну ставку.

Хоча відсоток громад, які об'єдналися, а саме 39%, є вражаючим, усе ще немає законодавчо встановленого строку для завершення цього процесу, попри прописане в Концепції очікування, що до 2017 року всі громади об'єднуються в ОТГ.

Так само важливим є те, що передбачене в Концепції чітке визначення того, як основні обов'язки в освітній, медичній та соціальній сферах мають розподілятися між рівнями врядування, все ще знаходиться на стадії розроблення. Наразі ніхто не впевнений у тому, що повинні будуть робити райони, коли всі громади на відповідній території об'єднуються, а їхні базові функції перейдуть до ОТГ.

Крім цього проводяться важливі дебати стосовно того, як саме має впроваджуватися нова система охорони здоров'я на основі єдиного платника, а також існує доволі значна невизначеність стосовно того, який рівень урядування має відповідати за професійно-технічну освіту. Наостанок, не досягнуто консенсусу стосовно того, які інституції повинні здійснювати нагляд за дотриманням законності органами місцевого самоврядування та їх фінансовою доброчесністю, і чи повинні ці інституції підпорядковуватися парламенту чи президенту. Саме на тлі цих подій та зрушень ми представляємо наші найважливіші результати.

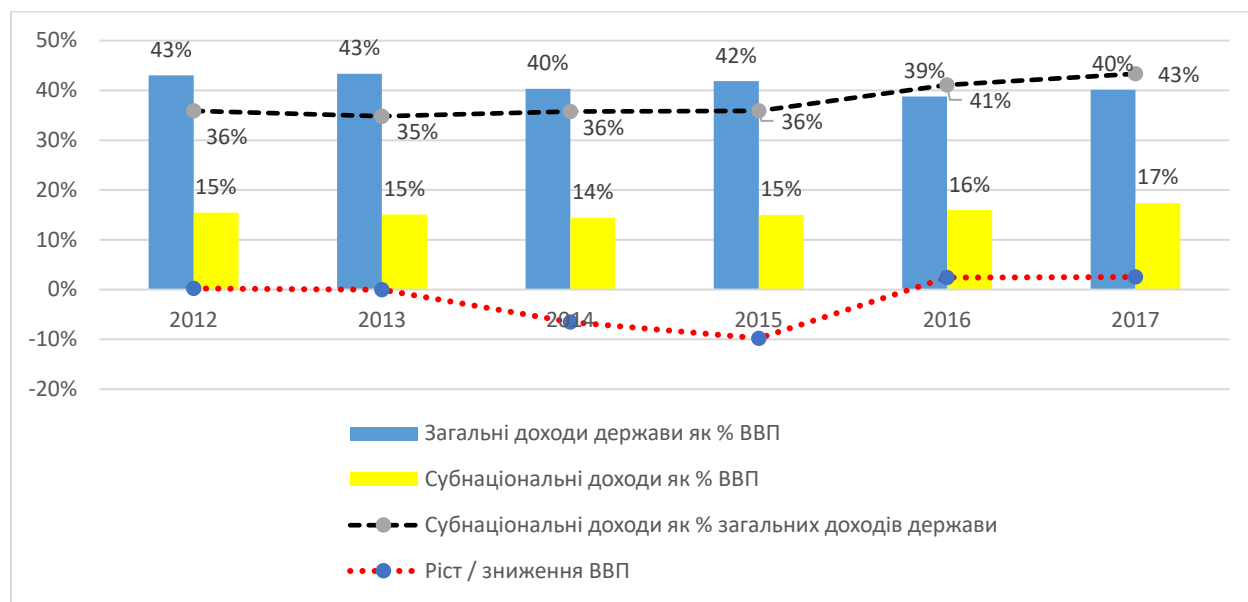
Доходи органів місцевого самоврядування

Одним за найбільш типових індикаторів, які використовуються для оцінки децентралізації, є частка загальних доходів держави, яку одержують та витрачають органи місцевого самоврядування в країні: якщо місцеве врядування одержує мало надходжень, їхня роль в управлінні очевидно є малою, і можна говорити, що ступінь децентралізації є мінімальним.

На графіку 1 (нижче) показані доходи органів місцевого самоврядування як відсоток загальних доходів держави і як відсоток ВВП з 2012 року. З наведених даних видно, що навіть у 2012 році органи місцевого самоврядування одержували близько 35% від загального фінансового пакету України. Насправді, графік практично залився таким самим, якщо його ліву частину продовжити назад у часі до 1991 року – здобуття Україною незалежності. Тобто, якщо враховувати лише доходи органів місцевого самоврядування, можна сказати, що Україна вже давно була однією з найбільш децентралізованих країн Європи¹¹.

¹¹ Див. графік І у Додатку.

Графік 1: Доходи на субнаціональному рівні як відсоток загальних державних доходів і відсоток ВВП у період з 2012 по 2017 роки.



Звичайно, що це не так, і хоча надання органам місцевого самоврядування істотної частки загальних державних доходів може бути необхідною умовою для децентралізованого врядування, ця умова сама по собі далеко не є достатньою. Інакше кажучи, проблеми України щодо місцевого самоврядування ніколи не були суто, або навіть переважно фінансовими. Як зазначено в прийнятій у 2014 році Концепції, ці проблеми безпосередньо пов'язані зі структурою врядування в областях та районах, неефективністю дуже малих сіл та нечітким розподілом повноважень між усіма рівнями врядування.

Доходи органів місцевого самоврядування з 2014 року суттєво зросли і як частка ВВП (з 15 до 17%), і як частка загальних державних доходів (з 36 до 43%). Отже, національний уряд залишився рішуче відданим справі забезпечення органів місцевого самоврядування належним фінансуванням попри сили, що зазвичай стимулюють до централізації державних доходів.

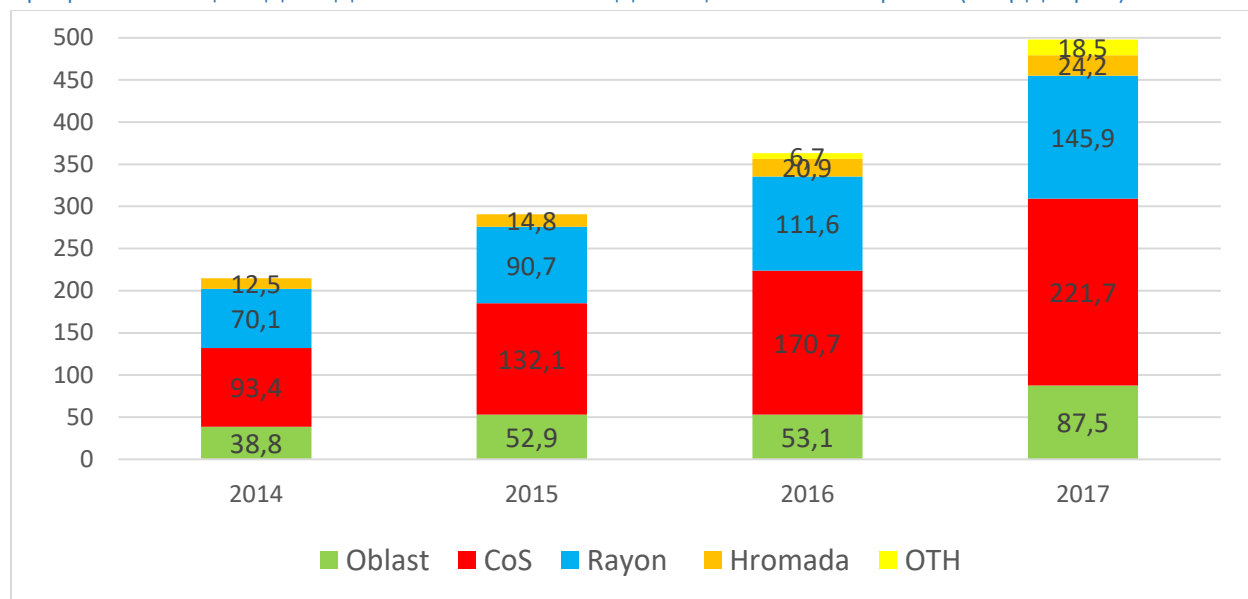
Разом з цим, графік 1 все рівно є вражаючим, оскільки показує, що доходи органів місцевого самоврядування з 2014 року суттєво зросли і як частка ВВП (з 15 до 17%), і як частка загальних державних доходів (з 36 до 43%). Це є вражаючим з огляду на тяжку

рецесію 2013-2015 років, загальне скорочення публічного сектору та, найважливіше, війну з Росією. Отже, національний уряд залишився рішуче відданим справі забезпечення органів місцевого самоврядування належним фінансуванням попри сили, що зазвичай стимулюють до централізації державних доходів.

Структура і склад місцевих доходів

Наведений нижче графік 2 відображає загальні місцеві доходи за рівнями врядування у період з 2014 по 2017 роки в номінальних гривнях. Як показують дані, місцеві доходи суттєво зростали в номінальних термінах протягом усіх трьох років після реформи 2014 року. Фактично, уряд презентує це номінальне зростання як свідчення свого прагнення та рішучості сприяти фінансовій спроможності місцевого самоврядування, і насправді ця рішучість була надзвичайною.

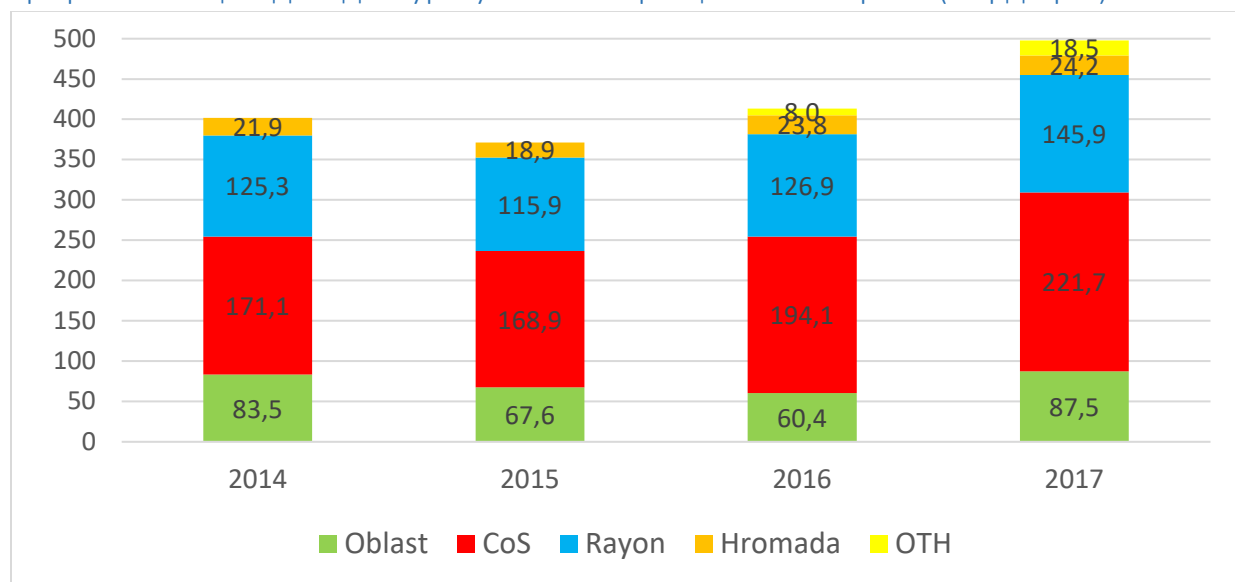
Графік 2: Місцеві доходи в номінальних одиницях: 2014-17 роки (млрд. грн.)



Важливо визнати, що після врахування інфляції зростання місцевих доходів є набагато скромнішими, ніж те, що відображається в номінальних цифрах – принаймні до 2017 року. Як показує графік 3 нижче, реальні доходи насправді дещо знизилися у 2015 році, потім у 2016 році відновилися до рівня 2014 року, і суттєво зросли (20%) лише у 2017 році.

Але якою б надзвичайною не була ця рішучість, також важливо визнати, що після врахування інфляції зростання місцевих доходів є набагато скромнішими, ніж те, що відображається в номінальних цифрах – принаймні до 2017 року. Як показує графік 3 нижче, реальні доходи насправді дещо знизилися у 2015 році, потім у 2016 році відновилися до рівня 2014 року, і суттєво зросли (20%) лише у 2017 році.

Графік 3: Місцеві доходи з урахуванням інфляції: 2014-17 роки (млрд. грн.)



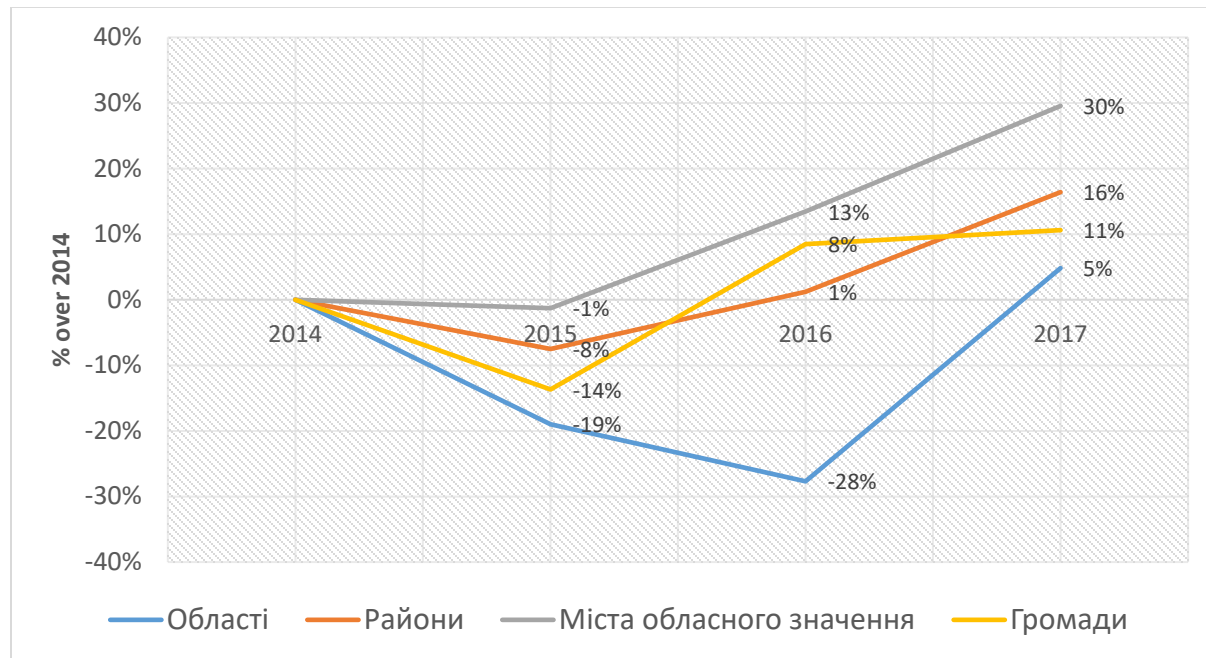
Однак у 2015 та 2016 роках більшість органів місцевого самоврядування **відчували**, начебто їхні реальні доходи зростали. Це було обумовлено тим, що національний уряд не підвищував заробітну плату в публічному секторі на тлі високої інфляції. У результаті цього реальні витрати на заробітну плату різко скоротилися, що дозволило практично всім рівням місцевого самоврядування збільшити інвестиційні витрати попри відносно скромне збільшення доходів у скоригованих з огляду на інфляцію термінах протягом 2015 та 2016 років¹².

На графіку 4 представлено розбивку реального зростання (та/або зниження) місцевих доходів за рівнями врядування в період з 2014 по 2017 роки, але без ОТГ, які почали функціонувати лише у 2016 році. Як показують дані, доходи міст обласного значення показали найменше скорочення у 2015 році та зросли найбільше за весь період. Однак фінансова динаміка районів та областей є менш чіткою. У 2015 році доходи районів

¹² Див. Левітас Т., Джикіч Я. “На півдорозі: ‘Децентралізація’, реформа фінансів органів місцевого самоврядування та реорганізація державного сектору в Україні в 2014-2016 роки”: с. 20-24. У 2017 році національний уряд підвищив мінімальну заробітну плату на 13%. Вплив цього підвищення на бюджети органів місцевого самоврядування розглядається далі в цьому документі.

скоротилися, але потім у 2016 році відновилися до показників 2014 року, тоді як показники для областей в обох роках знижувалися. Це свідчить про те, що уряд дійсно здійснював передачу коштів і функцій від вищого рівня місцевого самоврядування до базових самоврядних громад міст обласного значення і ОТГ, як визначено в Концепції, схваленій у квітні 2014 року¹³.

Графік 4. Ріст / зниження реальних доходів за рівнями врядування у 2014-17 роках



Однак видається, що у 2017 році цей закріплений у політиці здвиг загальмував і змінив напрямом: доходи областей стрімко зросли аж на 44%, а доходи районів зросли на 15%. У той же час доходи міст обласного значення продовжували збільшуватися, хоча й дещо повільніше, ніж доходи районів – на 14%. Ще більш неочікуваною стала стагнація доходів ОТГ. Дійсно, загальні доходи ОТГ злетіли з 8 до 18,5 млрд. грн. зі збільшенням їх кількості (159 у 2016 році та 366 у 2017 році) та населення (1,38 млн. у 2016 році та 3,12 млн. у 2017 році) більш ніж удвічі. Але в розрахунку на одного мешканця доходи ОТГ зросли лише на 2,3% – з 5778 до 5921 грн.

¹³ Див. Левітас Т., Джикіч Я. “На півдорозі: ‘Децентралізація’, реформа фінансів органів місцевого самоврядування та реорганізація державного сектору в Україні в 2014-2016 роки”: Ми визначили цей здвиг як свідчення рішучих намірів уряду щодо “муніципалізації та громадизації публічної влади”.

Однак видається, що у 2017 році цей закріплений у політиці здви́г на користь міст обласного значення і ОТГ загальмував і змінив напрямок:

- *Доходи областей стрімко зросли аж на 44%, тоді як доходи районів зросли на 15%, а доходи міст обласного значення – на 14%;*
 - *Доходи ОТГ показали стагнацію в розрахунку на одного мешканця – вони зросли лише на 2,3%;*
 - *Але для необ'єднаних громад доходи збільшилися на 13%.*
 - *Крім цього, інвестиційні стимули для об'єднання знизилися з 785 до 465 грн. на одного мешканця.*
-

Це було найменшим зростанням серед усіх рівнів місцевого самоврядування у 2017 році. Так, необ'єднані громади, які в кінцевому рахунку мають увійти до ОТГ, показали збільшення доходів на 13% – з 1409 до 1597 грн. на одного мешканця¹⁴. Більш того, у 2017 році спостерігається не лише стагнація доходів ОТГ при зростанні доходів усіх інших рівнів урядування, але й очевидне зниження інвестиційних стимулів, які пропонувалися для об'єднання: якщо 159 ОТГ, утворені у 2016 році, одержали інвестиційні гранти середнім розміром 785 грн. на одного мешканця, 207 ОТГ, утворені у 2017 році, одержали лише по 465 грн. на одного мешканця на інвестиції протягом першого року функціонування¹⁵. Тобто, фінансові зобов'язання для заохочення формування та функціонування ОТГ очевидно послабшали у 2017 році¹⁶.

У період з 2016 по 2017 роки загальні доходи органів місцевого самоврядування зросли з 413 до 498 млрд. грн. після коригування для врахування інфляції (на 85 млрд. грн. або 20%). На графіку 5 нижче відображено структуру цього зростання в грн. і у відсотках. Графік також показує, що кошти на вирівнювання зменшилися на 0,8 млрд. грн. (що розглядається далі в документі). Дані демонструють, що субвенції на соціальний захист (23%) і спільні податки (22%) є основними чинниками зростання, і в обох випадках лівова частка цього зростання була обумовлена збільшенням розміру мінімальної заробітної плати на 13% у 2017 році.¹⁷

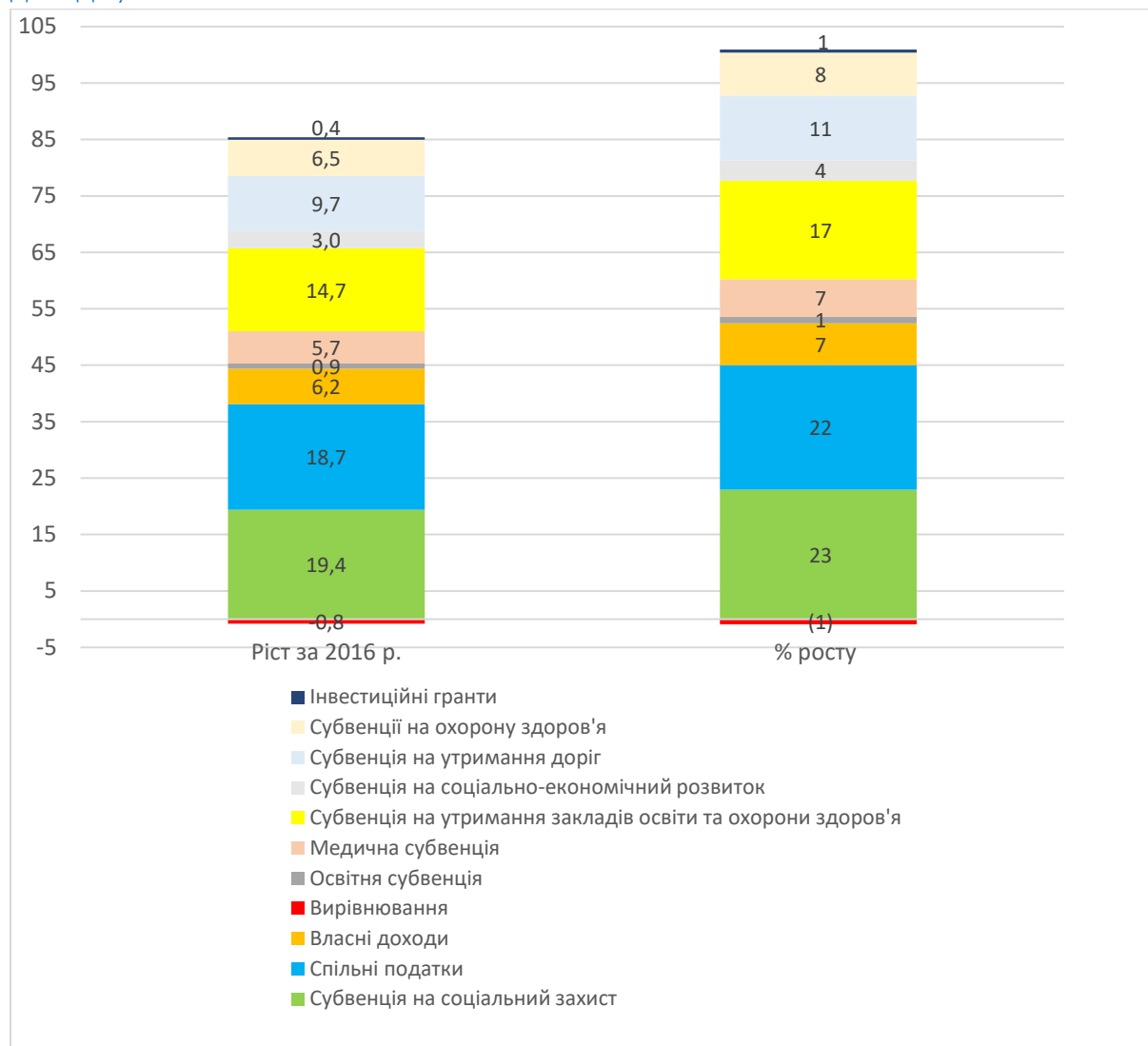
¹⁴ Треба зазначити, що склад місцевих доходів значно різниться за рівнями влади, а відтак, і джерелами росту доходів. Наприклад, зростання доходів необ'єднаних громад йде за рахунок власних доходів, а районів – за рахунок трансфертів та спільних податків. Доходи ОТГ зросли незначно, хоч і зросли доходи від спільних податків, проте впали інфраструктурні субвенції.

¹⁵ Див. таблицю 1 у Додатку, де порівнюються доходи ОТГ на одного мешканця у 2016 та 2017 роках.

¹⁶ Передбачені кошти на інвестиції в бюджеті 2018 року свідчать про продовження цієї тенденції у 2018 році.

¹⁷ Збільшення мінімальної заробітної плати збільшило обсяг надходжень від ПДФО до органів місцевого самоврядування, а також автоматично спричинило підвищення розмірів більшості соціальних виплат. При

Графік 5. Чинники зростання доходів у 2014-16 роки (млрд. грн. і % від загальних доходів)



Нова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я стала чинником зростання доходів у 2017 році на 17% (14,7 млрд. грн.). Її було запроваджено одночасно з оновленням формули розподілу освітньої субвенції Міністерством освіти. Нова формула передбачає покриття лише педагогічних витрат шкільної освіти, а фінансування утримання закладів освіти визначено як "власну функцію" органів місцевого самоврядування. Таким чином, як і в теорії, не повинно бути потреби в дотації на утримання закладів. Але уряд очевидно мав побоювання стосовно того, що багато органів місцевого самоврядування не будуть мати змогу самостійно фінансувати утримання своїх шкіл та медичних закладів, тож було

цьому варто додати, що всі субвенції на соціальних захист (126 млрд. грн. або 25% загальних місцевих доходів) наразі відображаються як трансфери фізичним особам, хоча насправді це не так.

запроваджено дотацію на утримання закладів освіти та охорони здоров'я для надання додаткових коштів тим, хто має певні труднощі.

Як тимчасовий захід це можна зрозуміти. Але якщо дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я стане постійною, вона підриватиме зусилля щодо чіткого розподілу відповідальності за освіту, відповідно до якого утримання шкіл є власною функцією органів місцевого самоврядування. Також проблемним є той факт, що структура дотації на утримання закладів унеможлиблює визначення того, скільки коштів було витрачено на

Нова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я стала чинником зростання доходів у 2017 році на 17% (14,7 млрд. грн.). Її було запроваджено одночасно з оновленням формули розподілу освітньої субвенції Міністерством освіти. Нова формула передбачає покриття лише педагогічних витрат шкільної освіти, а фінансування утримання закладів освіти визначено як "власну функцію" органів місцевого самоврядування. Таким чином, як і в теорії, не повинно бути потреби в дотації на утримання закладів, хоча Як тимчасовий захід це можна зрозуміти. Але якщо дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я стане постійною, вона підриватиме зусилля щодо чіткого розподілу відповідальності за сферу освіти.

школи порівняно з тим, скільки було витрачено на клініки та лікарні. Наостанок варто додати, що цілком вірогідним є те, що певна частина 7,7 млрд. грн., які поступають у райони, спрямовується на те, щоб завадити створенню ОТГ.

Ще 11% (9,7 млрд. грн.) зростання доходів у 2017 році одержано від поширення на всі області субвенції, яку було запроваджено в 2015 році як експеримент в трьох областях. Ця субвенція призначена для будівництва, утримання та ремонту доріг та фінансується за рахунок 50% митних надходжень кожної області, що перевищують певний цільовий показник. Області в співпраці з Державною дорожньою службою визначають, де повинні проводитися дорожні роботи. Крім цього, розширення інших субвенцій на охорону здоров'я складають ще 8% доходів 2017 року¹⁸. Так само як із субвенцією на будівництво, утримання та ремонт доріг, більшість з цих коштів поступають в області та призначені для поліпшення медичних закладів у сільській місцевості.

¹⁸ Приблизно 4 з 7 млрд. грн. інших субвенцій на охорону здоров'я були призначені для поліпшення медичних закладів у сільській місцевості у 2016 році, але були не витрачені та залишилися на рахунках областей у 2017 році.

Таблиця 1: Окремі субвенції за рівнями врядування у 2017 році

	Дорож ня суб.	% від загал.	Дотація на утриман ня закладів	% від загал.	Інші медицинні суб.	% від загал.	Суб. на соц.- економ. розвитк	% від загал.	Інвест.	% від загал.	Усього	% від усього
Області	11.3	92%	5.9	40%	6.0	85%	1.2	20%	0.0	0%	23.4	63%
Міста обл. значення	1.0	8%	0.0	0%	0.6	9%	2.0	31%	0.5	23%	2.5	7%
Райони	0.0	0%	7.7	52%	0.3	4%	1.5	24%	0.0	0%	8.3	22%
Громади	0.0	0%	0.0	0%	0.1	1%	1.1	18%	0.1	6%	0.4	1%
ОТГ	0.0	0%	1.1	8%	0.0	0%	0.4	7%	1.5	70%	2.6	7%
Загалом	12	100%	14.7	100%	7.1	100%	6.2	100%	2.1	100%	37.2	100%

У таблиці 1 вище представлено розподіл субвенцій на утримання та ремонт доріг, утримання закладів охорони здоров'я та освіти, соціально-економічний розвиток, інвестиції та інші субвенції на охорону здоров'я за рівнями врядування. Разом вони становлять трохи менше половини всього зростання доходів у 2017 році, а серед решти найбільшу частку становлять надходження від спільних податків та трансфери на соціальний захист¹⁹. Як відображено в таблиці, 23,4 млрд. грн. цих субвенцій (63%) були спрямовані областям, що обумовило зростання їхніх доходів у 2017 році на 85%, тоді як інші 8,3 млрд. грн. (22%) були спрямовані районам і дали зростання доходів на 44% (див. графік 3). Але лише 5,1 млрд. грн. (14%) були спрямовані містам обласного значення і ОТГ.

Отже, у 2017 році зростання доходів областей і районів було великою мірою обумовлено новими субвенціям та дотаціями, і всі вони мають просту й зрозумілу логіку – Україні потрібні нові дороги, а також є вагомі причини підтримувати раціоналізацію медичних закладів у сільській місцевості та тимчасово виділяти додаткові кошти органам місцевого самоврядування, які не в змозі відразу почати оплачувати поточні витрати своїх шкіл.

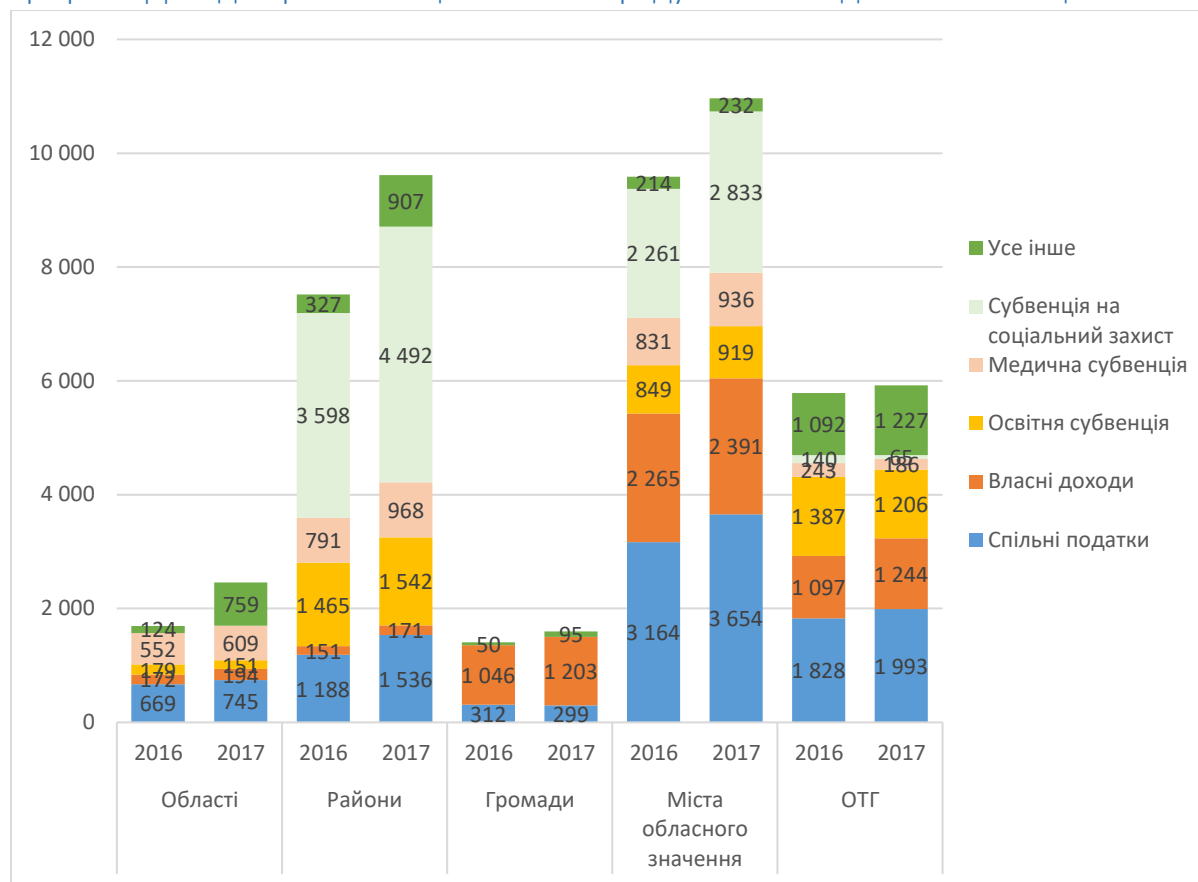
Збільшення обсягів субвенцій для областей і районів видається таким, що протирічить меті зробити ОТГ і міста обласного значення основним рівнем надання публічних послуг, як визначено в Концепції реформування системи місцевого самоврядування. Особливо з огляду на те що, як вже нами зазначалося, і інвестиційні субвенції для стимулювання утворення нових ОТГ, і дотація вирівнювання у 2017 році скоротилися в реальних грошових одиницях у розрахунку на одного мешканця.

¹⁹ Див. у таблиці 2 Додатку розподіл субвенції на соціальний захист, медичної та освітньої субвенції та дотації вирівнювання.

Разом з цим, збільшення обсягів субвенцій для областей і районів видається таким, що протирічить меті зробити ОТГ і міста обласного значення основним рівнем надання публічних послуг, як визначено в Концепції реформування системи місцевого самоврядування. Особливо з огляду на те що, як вже нами зазначалося, і інвестиційні субвенції для стимулювання утворення нових ОТГ, і дотація вирівнювання у 2017 році скоротилися в реальних грошових одиницях у розрахунку на одного мешканця.

На графіку 6 нижче представлені доходи всіх органів місцевого самоврядування у розрахунку на одного мешканця за найбільшими категоріями доходів у 2016 та 2017 роках. Цей графік слід розглядати разом з таблицею 9 (нижче), де представлені видатки всіх органів місцевого самоврядування за функціями у 2017 році. Разом вони допомагають проілюструвати деякі фундаментальні питання, які стоять у контексті чинних реформ.²⁰

Графік 6: Доходи органів місцевого самоврядування на одного мешканця*



*Див. у таблиці 3 Додатку пояснення конкретних доходів, віднесених до кожної категорії. Для областей більша частина категорії “все інше” включає нові субвенції на утримання та ремонт доріг та на утримання закладів охорони здоров’я та освіти; для районів – дотації вирівнювання та дотації на утримання закладів охорони здоров’я та освіти; для ОТГ – дотації вирівнювання та інвестиційні гранти.

²⁰ Також див. графік 2 у Додатку, де відображені доходи органів місцевого самоврядування як частки їх загальних бюджетів.

Як показано на графіку 6, міста обласного значення і райони більшість доходів одержують залежно від кількості людей, яким вони надають послуги. Однак ОТГ стрімко наздоганяють та починають структурно виглядати подібними до міст обласного значення. Більш того, якщо процес об'єднання рухатиметься за планом, ОТГ візьмуть на себе відповідальність за всі школи, управління якими наразі здійснюють райони, можливо за винятком закладів професійно-технічної освіти, велика частина яких наразі відноситься до областей і які одержують левову частку з 17 млрд. грн., які області витрачають на освіту.

Якщо говорити про майбутнє, залишається неясним, чи має відповідальність за професійно-технічну освіту бути сконцентрованою на обласному рівні або має зберігатися розподіл цієї відповідальності між областями, містами обласного значення чи районами. Але одне є очевидним: переважна більшість коштів, які наразі спрямовуються районам через освітню субвенцію, будуть передані ОТГ, тож районам залишаться важливі повноваження в основному у сферах охорони здоров'я та соціального захисту.

Так само важливим є те, що впровадження системи охорони здоров'я на основі єдиного платника радикально змінить функції та бюджети областей, районів та міст обласного значення: на всіх трьох рівнях врядування велика кількість, можливо навіть більшість лікарень та медичних закладів України залишиться у власності органів місцевого самоврядування. І як власникам, їх доведеться приймати важкі рішення про те, які з надлишкових закладів охорони здоров'я необхідно закрити, реструктурувати та/або в які необхідно інвестувати. Також цілком вірогідно, що органи місцевого самоврядування стануть для цих закладів кредиторами "останньої надії", і тому вони повинні будуть проводити ретельний моніторинг за тим, чи діють їхні комерціалізовані заклади охорони здоров'я в межах фінансових можливостей.

Таблиця 2: Видатки органів місцевого самоврядування за функціями у 2017 році (млрд. грн.)

	Державне управління	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальний захист	ЖКГ	Культура, мистецтво, спорт	Будівництво	Транспорт і зв'язок	Агарні фонди, борг, надзвичайні ситуації	Інше	Залишок	Усього
Області	0.4	17.3	29.7	5.2	3.0	3.6	3.5	9.9	3.0	2.8	9.0	78.5
Міста обласного значення	9.2	55.4	32.6	62.5	17.6	8.5	10.0	15.0	1.4	13.3	-3.9	225.5
Райони	1.1	42.1	21.5	70.9	0.1	4.8	0.8	0.2	0.2	1.2	3.0	142.9
Громади	7.2	6.1	0.0	0.5	4.8	1.9	2.7	3.4	0.7	1.1	-4.1	28.4
ОТГ	2.1	8.8	0.9	0.5	1.4	1.1	1.0	0.8	0.2	0.5	1.2	17.3
Загалом	20.0	129.7	84.7	139.6	26.9	19.9	18.0	29.3	5.5	18.9	5.2	492.6

Але ці фінансові можливості тепер будуть визначатися договорами, які вони укладатимуть з новою національною службою здоров'я. Ці договори мають покривати їхні поточні витрати та укладаються в умовах конкуренції з приватними медичними закладами. Тож левова частка трансфертів, які органи місцевого самоврядування одержують від національного уряду для утримання лікарень та медичних закладів, тепер будуть безпосередньо поступати до цих установ через нову систему договорів.

Величину фінансових наслідків цих змін можна побачити з даних таблиці 2 (вище). Більшість з 29,7 млрд. грн., які області витратили на медицину в 2017 році (38% загальних витрат і 35% місцевих видатків на охорону здоров'я), буде ре-централізовано для фінансування договорів на надання послуг у сфері охорони здоров'я, а це означає, що області втратять своє найважливіше повноваження з надання повсякденних публічних послуг населенню. Таким чином, єдиним основним повноваженням щодо забезпечення послуг імовірно буде забезпечення професійно-технічної освіти.

Аналогічне відбуватиметься з районами. Після ре-централізації більшості з 20 млрд. грн., які вони витрачають на медицину (15% районних видатків і 25% місцевих видатків на

Усе це разом піднімає фундаментальні питання про те, чим саме райони та області мають займатися в майбутньому, та насправді яким типом урядування вони мають бути.

Таке вихолощення функцій районів унаслідок об'єднання громад та реформи системи охорони здоров'я наводить на думку про те, що внесення змін до Конституції з тим, щоб перетворити їх на справжні органи місцевого самоврядування з демократично обраними виконавчими органами, можливо вже не є бажаним.

охорону здоров'я), та передачі практично всіх повноважень у сфері освіти до ОТГ, основним повноваженням районів щодо надання послуг буде забезпечення соціального захисту. Щодо міст обласного значення, вони втратять більшість з 32,6 млрд. грн., які вони витрачають на медицину (14% районних видатків і 38% місцевих видатків на охорону здоров'я), і їхня структура доходів виглядатиме навіть ще подібнішою до структури доходів ОТГ, ніж сьогодні.

Усе це разом піднімає фундаментальні питання про те, чим саме райони та області мають займатися в майбутньому, та насправді яким типом урядування вони мають бути. Більш того, надання відповідей на ці питання для районів стало особливо нагальним: наразі вже

17 районів, у яких всі громади об'єдналися в ОТГ, та ще 137, де об'єднаними стали більше половини громад.²¹

Принаймні для нас, таке вихолощення функцій районів унаслідок об'єднання громад та реформи системи охорони здоров'я наводить на думку про те, що внесення змін до Конституції з тим, щоб перетворити їх на справжні органи місцевого самоврядування з демократично обраними керівними органами, можливо вже не є бажаним. Звичайно, це є глибоко політичним питанням, на яке немає очевидної відповіді. **Але з суто технічної точки зору, напевне було б краще відразу скоротити кількість районів і одночасно чітко визначити їх як територіальних представників національного уряду.**

Ми говоримо про це, оскільки після передачі шкіл до ОТГ районам залишаться лише дві критично важливі функції: надання соціальних субсидій малозабезпеченим домогосподарствам, що вже складає близько 50% їхніх бюджетів, та раціоналізація та поліпшення закладів охорони здоров'я, які все ще знаходяться в їх власності, але поточні витрати яких тепер фінансуватимуться не з районних бюджетів, а через договори з національним урядом.

Переважна більшість коштів на соціальний захист призначаються для спрямування безпосередньо індивідуальним домогосподарствам відповідно до потреб, визначених на національному рівні. В таких умовах роль районів (та міст обласного значення) в цій сфері принаймні наразі по суті зводиться до ролі агента, що здійснює виплати від імені національного уряду. Виконання цієї ролі насправді не потребує повноцінного демократично-обраного місцевого самоврядування.²²

Разом з цим далеко не є очевидним існування будь-якої чіткої переваги в тому, щоб трансформувати райони в повноцінні демократичні органи місцевого самоврядування, коли їхнім іншим основним повноваженням буде прийняття болісних та суперечливих рішень про те, які заклади охорони здоров'я слід закрити, а в які потрібно інвестувати з тим, щоб вони мали можливість надавати якісні послуги на договірній основі.

Насправді, подібний набір аргументів можна висунути відносно областей. Після реалізації реформи охорони здоров'я їхнім єдиним основним повноваженням у сфері надання повсякденних публічних послуг буде фінансування та управління закладами професійно-технічної освіти, але навіть у Данії, яка можливо є найбільш децентралізованою країною у світі, ця функція залишається в руках національного уряду. Однак ще важливішим є те, як і в ситуації з районами, що виконання такого складного з технічної точки зору та політично чутливого завдання раціоналізації лікарень напевне краще доручити областям, які фактично знову перетворилися на територіальні представництва національного уряду.

²¹ Моніторинг децентралізації влади в Україні станом на 10 вересня 2018 р. (Мінрегіон), слайд 8 - <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/309/10.09.2018.pdf>.

²² Також, на нашу думку, цю функцію можна легко передати ОТГ, які можуть бути краще здатними зрештою відігравати більш активну роль у сфері соціального захисту.

Крім цього, в Україні все ще має бути вирішено питання того, як має здійснюватися моніторинг дотримання законності органами місцевого самоврядування та їх фінансової доброчесності, а також яким органам національного уряду має бути доручено це завдання. Тут також немає очевидної відповіді. Так, можуть бути хороші причини створити такі інституції з нуля. Але з іншого боку існують певні межі в розбудові інституцій, яку Україна здатна проводити одночасно. Тож знову таки, більш розважливим шляхом може бути залишення планів перетворити області на повноцінні демократичні органи місцевого самоврядування і замість цього переосмислити їх, як і райони, як територіальні агенти національного уряду.

Якщо говорити коротко, ми пропонуємо знову закріпити підпорядкування національному уряду областей та районів, фінансова спроможність яких буде вужчою, але які будуть більш зосереджені на виконанні певних функцій, а повноваження та фінансові ресурси децентралізувати більш потужним містам обласного значення і ОТГ. Насправді ми сподіваємося, що певний більш динамічний політичний консенсус може бути побудований навколо проекту, який централізує деякі функції планування і контролю на рівні областей і районів в обмін на швидке завершення процесу об'єднання громад і передачі більшості повсякденних публічних послуг ОТГ та містам обласного значення.

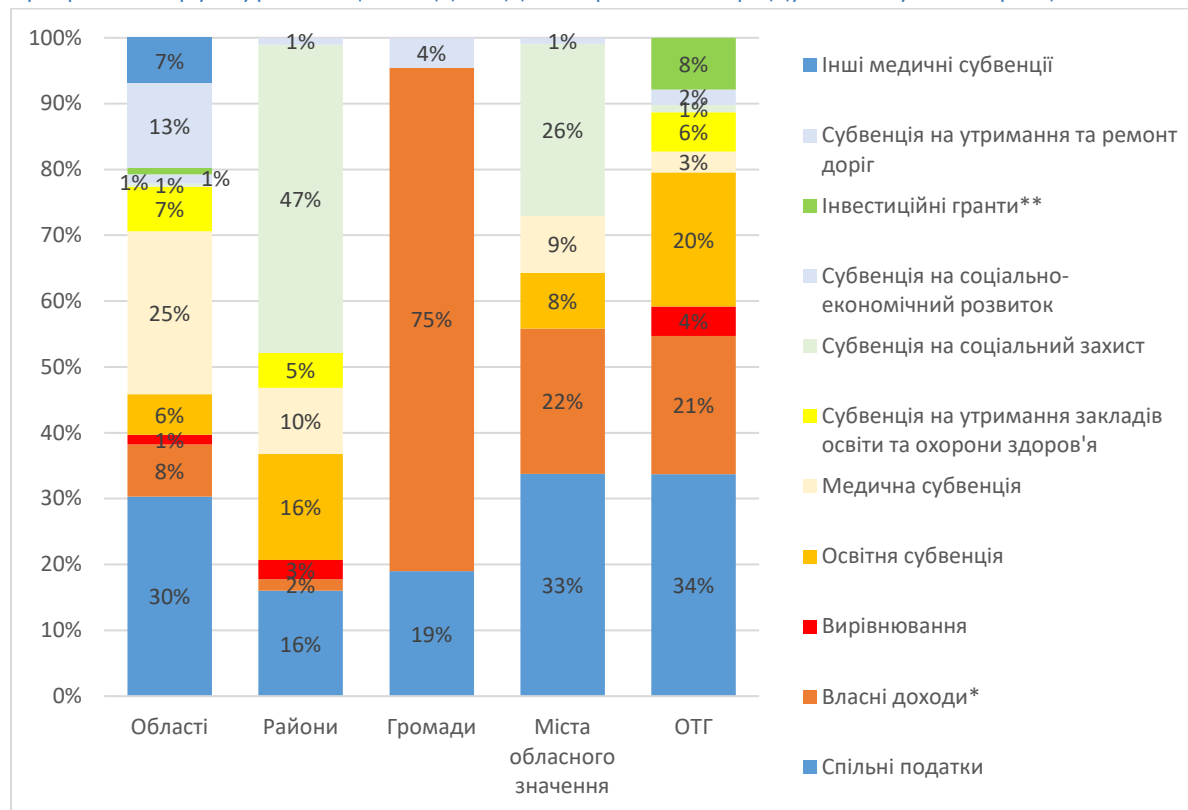
Якщо говорити коротко, ми пропонуємо знову закріпити підпорядкування національному уряду областей та районів, фінансова спроможність яких буде вужчою, але які будуть більш зосереджені на виконанні певних функцій, а повноваження та фінансові ресурси децентралізувати більш потужним містам обласного значення і ОТГ. Насправді ми сподіваємося, що певний більш динамічний політичний консенсус може бути побудований навколо проекту, який централізує деякі функції планування і контролю на рівні областей і районів в обмін на швидке завершення процесу об'єднання громад і передачі більшості повсякденних публічних послуг ОТГ та містам обласного значення.

На графіку 7 (нижче) відображено структуру місцевих доходів за рівнями урядування.²³ Як показують дані, структури доходів ОТГ і міст обласного значення стають доволі подібними, тоді як структури доходів областей, районів та необ'єднаних громад різко відрізняються як одна від одної, так і від структури доходів ОТГ і міст обласного значення. Але за разючим винятком громад, усі рівні місцевого самоврядування залишаються надзвичайно залежними від спільних податків та субвенцій з державного бюджету. Райони знаходяться

²³ Див. у таблицях 4-8 у Додатку дані про доходи всіх рівнів урядування за базовими категоріями доходів.

в найгіршому становищі та одержують лише 2% доходів з власних джерел. Але навіть ОТГ і міст обласного значення одержують скромні 22% свого бюджету з джерел, над якими вони мають деякий контроль.

Графік 7: Структура місцевих доходів за рівнямирядування у 2017 році



Великою мірою залежність українських органів місцевого самоврядування від субвенцій та трансфертів лише відображає фінансовий тягар функцій соціального сектору, який на них покладено. Інакше кажучи, надходження від більшості податків, над якими органи місцевого самоврядування мають певну владу, просто є надто низькими, щоб покривати витрати на забезпечення функцій соціального сектору, зокрема освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. І чим більше таких функцій передається органам місцевого самоврядування, тим більш залежними вони стають від державних субвенцій та спільних податків.²⁴

Насправді у світі існує лише кілька країн, де органи місцевого самоврядування відповідають за основні функції соціального сектору і водночас одержують більше 50% своїх доходів від податків і зборів, ставки яких вони встановлюють самостійно. Більшість таких країн є

²⁴ Блоклінгер і Кінг влучно назвали цю тенденцію “парадоксом децентралізації”. Див.: “Less than you thought: The fiscal Autonomy of Sub-Central Governments”, OECD Economic Studies Report 43, 2006, с. 156-188.

країнами Скандинавії, в яких органи місцевого самоврядування мають суттєві повноваження щодо встановлення ставки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО).

Наприклад, у Швеції національний уряд встановлює базу оподаткування та збирає ПДФО, але органи місцевого самоврядування встановлюють ставку ПДФО та одержують 100% надходжень від цього податку. В результаті цього шведські органи місцевого самоврядування можуть фінансувати школи, лікарні та заклади догляду за людьми літнього віку без необхідності покладатися на спільні податки або одержання істотних державних субвенцій від уряду. На відміну від цього, у Фінляндії повноваження щодо встановлення ставки податку ділиться між національним урядом і органами місцевого самоврядування таким чином, що останні можуть ефективно контролювати близько 40% надходжень від податку. В перспективі немає причини, чому Україна не може розглянути можливість запровадження подібної схеми після того, як буде завершено реформу охорони здоров'я та стане зрозуміліше, що має виконувати кожен рівень урядування.

Наразі більш важливим є те, що попри розширення субвенцій і трансфертів, які надаються органам місцевого самоврядування з 2017 року, ці субвенції і трансферти не зменшили їх бажання використовувати нові повноваження щодо податків, надані в рамках реформи 2014 року. Ці реформи надали містам обласного значення, громадам та ОТГ можливість контролювати ставки єдиного податку, який фізичні особи – підприємці сплачують замість ПДФО залежно від виду господарської діяльності²⁵, а також податку на нерухомість і землю (в певних встановлених межах).

Нижче в таблиці 3 представлено доходи органів місцевого самоврядування, не враховуючи доходи бюджетних установ, у гривнях, скоригованих з огляду на інфляцію у 2014 та 2017 роках. Як показують дані, за цей час власні доходи збільшилися на 52%, і практично весь цей ріст відбувся за рахунок міст обласного значення, громад і ОТГ. Так, власні доходи збільшилися набагато більше ніж удвічі порівняно з ростом загальних доходів (20%) у період з 2014 по 2017 роки, навіть якщо вони все ще становлять лише 16% загальних доходів у системі.

²⁵Фізичні особи – підприємці, які є платниками єдиного податку, діляться на три групи. Платники єдиного податку третьої групи (в тому числі підприємці, що займаються незалежною професійною діяльністю) сплачують податок за ставкою, що встановлюється центральним урядом. Але для першої та другої групи органи місцевого самоврядування мають право встановлювати ставку в певних межах: для першої групи ставка може бути до 10% розміру прожиткового мінімуму, а для другої – до 20% розміру прожиткового мінімуму.

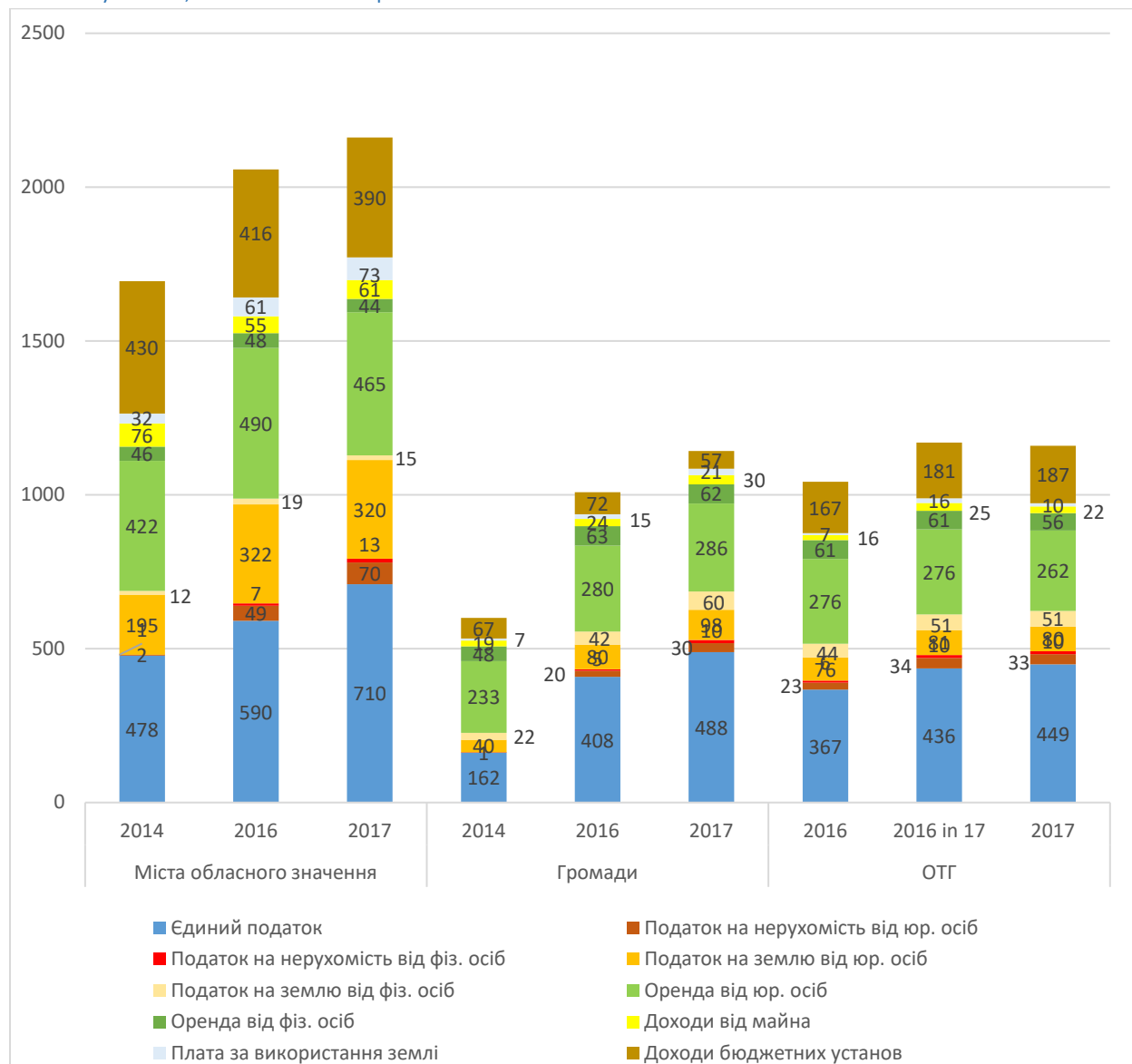
Таблиця 3: Власні доходи місцевого самоврядування у 2014 та 2017 роках (млрд. грн.)*

	2014	2017	% росту
Області	1,7	1,7	0%
Райони	0,2	0,3	35%
Міста обласного значення	28,5	40,4	42%
Громади	11,2	17,4	55%
ОТГ		3,3	
Усі	41,7	63,2	52%

*Не враховуючи доходи бюджетних установ.

Найбільше зростання в абсолютних термінах дали міста обласного значення, але саме в необ'єднаних громадах зростання доходів відбувалося найшвидше. Це говорить про те, що громади реагують на фінансовий тиск щодо об'єднання внаслідок реформи 2014 року, особливо на втрату частки ПДФО, більш активним використанням своїх нових повноважень щодо одержання податкових надходжень. На графіку 8 нижче представлено зростання власних доходів на одного мешканця за видами доходів для міст обласного значення, громад і ОТГ у 2014, 2015 та 2017 роках.

Графік 8: Власні доходи на одного мешканця в містах обласного значення, громадах та ОТГ у 2014, 2015 та 2017 роках



“ОТГ 2016 у 2017 р.” – це 157 ОТГ, утворені у 2016 році, відокремлені від усіх 366 ОТГ, які функціонували у 2017 році.

Найважливішим чинником зростання для всіх трьох рівнів урядування є надходження від єдиного податку. Збільшення надходжень від цього податку у період з 2014 по 2017 роки обумовлено тим, що більшість органів місцевого самоврядування встановили максимальну дозволена законом ставка єдиного податку після одержання таких повноважень у 2015 році. Хоча найбільш вірогідним чинником зростання в період з 2016 по 2017 роки було

підвищення мінімальної заробітної плати²⁶, в обох цих сферах необхідно провести подальші дослідження.

Міста обласного значення, необ'єднані громади та ОТГ очевидно активізували зусилля для збільшення надходжень від юридичних осіб, тож після єдиного податку більша частина зростання припадає на земельний податок та орендну плату з підприємств. Міста обласного значення та меншою мірою необ'єднані громади та ОТГ також очевидно почали збільшувати надходження від податку на нерухомість підприємств, хоча для фізичних осіб цей податок є мінімальним. Однак видається, що необ'єднані громади та ОТГ більше використовують нові повноваження щодо податків для одержання більше доходів з осіб через земельний податок.

Усе це є хорошою новиною. Але оскільки національний уряд все ще відповідає за реєстрацію та збір більшої частини місцевих власних доходів, ми не знаємо, якою мірою зростання обумовлено розширенням бази цих податків та оренди, а якою мірою – просто підвищенням ставок. Це надзвичайно важливе питання потребує більш докладного польового дослідження та виявлення перешкод для реєстрації та збору податків, які можна зменшити, надавши органам місцевого самоврядування більшого контролю за цими аспектами місцевого оподаткування.

Вирівнювання та горизонтальна рівність фінансової системи

Як ми вже зазначали, реформи 2014 року радикально спростили українську систему фіскального вирівнювання. Спочатку це було зроблено шляхом виокремлення коштів видатків на медицину та освіту в окремі субвенції, обсяг яких обчислюється за окремими формулами. Також були запроваджені нові правила, що обмежили вирівнювання тією частиною рівняння, що стосувалася доходів, і це створило так звані базові / реверсні дотації²⁷. Нижче представлено пояснення цих правил, критичний аналіз чинної дискусії та вирівнювання, після чого розглядаються наслідки цієї системи для місцевих бюджетів.

²⁶ Це обумовлено широкою практикою використання субпідряду для залучення людей, які інакше були б найманими працівниками.

²⁷ Експерти завжди дискутують, чи повинно вирівнювання стосуватися лише доходів, або також повинні враховуватися відносні витрати надання послуг в адміністративних одиницях з відмінними об'єктивними характеристиками (наприклад, низька щільність населення, гірська місцевість, висока вартість робочої сили тощо). У даному документі ми не обговорюватимемо ці дебати, але варто зауважити дві речі: По-перше, намагання представити в кількісних показниках різні та часто протилежні сили, що стоять за диференційованими витратами у наданні послуг, часто призводять до непрозорих формул, як це сталося в Україні. По-друге, нова освітня субвенція відображає ці диференційовані витрати, виділяючи набагато більше коштів на одного учня в сільській місцевості, оскільки наповнюваність класів у сільських школах має бути меншою, а витрати на проведення уроків є вищими. Див.: Junghun Kim & Jorgan Lotz, eds. Measuring Local Government Expenditure Needs," Copenhagen Workshop 2007, Міністерство соціального захисту Данії, с. 1-257.

Реформи 2014 року радикально спростили українську систему фінансового вирівнювання. Спочатку це було зроблено шляхом виокремлення коштів видатків на медицину та освіту в окремі субвенції, обсяг яких обчислюється за окремими формулами. Також були запроваджені нові правила, що обмежили вирівнювання тією частиною рівняння, що стосувалася доходів, і це створило так звані базові / реверсні дотації.

Базові правила цієї системи найпростіше пояснити на прикладі на областей. Області, в яких надходження від ПДФО та податку на прибуток підприємств у розрахунку на одного мешканця становить менше 90% середнього показника цих надходжень для всіх областей, мають право на одержання дотації в розмірі 80% різниці між величиною їх надходжень від ПДФО та податку на прибуток підприємств на одного мешканця та порогом у 90%. Таким чином, якщо середня величина надходжень від ПДФО та податку на прибуток підприємств на одного мешканця для всіх областей складала б 100 грн., а область X мала б надходження на рівні 80 грн., вона б одержувала дотацію вирівнювання у розмірі 8 грн., помножених на кількість населення ($90 - 80 = 10$, $10 \cdot 8 = 8$). Ця дотація називається базовою, оскільки гарантує біднішим органам місцевого самоврядування певну “базу” доходів.

“Реверсна” дотація означає передачу частину коштів з доходів областей, чиї надходження від ПДФО та податку на прибуток підприємств на одного мешканця становлять більше 110% середнього показника для всіх областей: заможніші області повинні сплачувати в систему 50% своїх надходжень від ПДФО та податку на прибуток підприємств, які перевищують 110% середніх надходжень на одного мешканця. Таким чином, якщо область Y мала б надходження від ПДФО та податку на прибуток підприємств у розмірі 130 грн. на одного мешканця, вона б сплачувала реверсну дотацію у розмірі 10 грн., помножених на кількість населення ($130 - 110 = 20$, $20 \cdot 0.5 = 10$).

Ці самі базові правила застосовуються для інших органів місцевого самоврядування, але існують чотири важливі винятки. Першим є використання лише ПДФО для розрахунків²⁸. Другим є те, що необ’єднані громади не включаються, оскільки в минулому їхні

²⁸ Винятком є столиця, місто Київ, що одержує 10% податку на прибуток підприємств та 40% податку від ПДФО, тоді як інші міста обласного значення одержують 60% податку від ПДФО. Варто додати, що власні доходи, для яких база оподаткування не відома центральному уряду, не можуть використовуватися для вирівнювання, оскільки (бідніші) органи місцевого самоврядування тоді могли б збільшувати розмір дотації вирівнювання за рахунок зменшення своїх зусиль щодо мобілізації податкових надходжень. Але якщо база є відомою, можна враховувати цей чинник шляхом коригування надходжень відносно стандартизованого (середнього) показника.

повноваження вважалися надто незначними, щоб проводити вирівнювання, а з 2014 року їх намагаються заохочувати до об'єднання. Третім і найважливішим є те, що міста обласного значення, райони та ОТГ розглядаються як одна група, тобто середня величина надходжень від ПДФО на одного мешканця, яка використовується для встановлення порогу, за яким визначається, хто одержує базову дотація, а хто сплачує реверсну дотацію, вираховується для всіх разом, а не для кожного типу окремо. І нарешті Київ є повністю виключеним із системи, а це означає, що надходження Києва від ПДФО та податку на прибуток підприємств не використовуються для визначення середньої величини надходжень від ПДФО по країні для цієї групи, і Київ також не сплачує нічого в цю систему.

Третє правило і четверте правило, які визначають вирівнювання на рівні міст обласного значення, районів і ОТГ, разом мають найбільші наслідки. Виключення Києва з системи очевидно означає, що найзаможніша адміністративна одиниця в країні не сплачує реверсну дотацію і таким чином не робить внеску в систему. Менш очевидним, але не менш важливим є те, що виключення Києва знижує поріг надходжень на одного мешканця, який визначає, хто має право на одержання базової дотації, а хто повинен сплачувати реверсну дотацію. В результаті менша кількість міст обласного значення, районів і ОТГ мають право на одержання коштів у рамках вирівнювання, і більше роблять внески в цю систему.

Існує два цілком правомірних аргументи для виключення Києва з системи. Першим є те, що Київ є також областю і, таким чином, відповідає за публічні послуги, які інші міста обласного значення не зобов'язані надавати, а другим є те, що Київ, як всі столиці, надає публічні послуги громадян, які проживають в інших місцях, але користуються благами та інфраструктурою міста у цілях бізнесу та дозвілля. Насправді, системи внутрішніх міжурядових фінансових відносин багатьох країн мають спеціальні правила, які надають певні переваги для фінансів столиці. Крім цього, оскільки завжди складно виміряти кількісно додаткові витрати, які столичні міста несуть через свій статус столиці, такі правила

Виключення Києва з системи очевидно означає, що найзаможніша адміністративна одиниця в країні не сплачує реверсну дотацію і таким чином не робить внеску в систему. Менш очевидним, але не менш важливим є те, що виключення Києва знижує поріг надходжень на одного мешканця, який визначає, хто має право на одержання базової дотації, а хто повинен сплачувати реверсну дотацію. В результаті менша кількість міст обласного значення, районів і ОТГ мають право на одержання коштів у рамках вирівнювання, і більше роблять внески в цю систему.

зазвичай мотивуються не лише побоюваннями щодо фінансової рівності, але й в не меншій мірі політикою.

Однак ці побоювання варто розглядати, навіть якщо їх складно виміряти в кількісному вираженні. Як показано в таблиці 12 Додатку 1, **загальні доходи Києва на одного мешканця у 2017 році без трансфертів на соціальний захист (14 640 грн.) були майже втричі вищими, ніж цей самий показник найбідніших 25% міст обласного значення, і майже вдвічі перевищували середній показник для всіх міст обласного значення. Крім цього, надходження Києва від 40% ПДФО (приблизно 5000 грн.) майже вдвічі перевищували показник усіх інших міст обласного значення щодо надходжень від їхніх 60% ПДФО (приблизно 2700 грн.)²⁹, тоді як 10% податку на прибуток підприємств дає столиці ще тисячу грн. на одного мешканця, яку інші міста обласного значення не отримують.** Так лише частка податку на прибуток підприємств, яку одержує Київ, приблизно на 40% збільшила надходження на одного мешканця порівняно з середнім показником, який всі інші області одержали від їхніх часток ПДФО і податку на прибуток підприємств разом (630 грн. на одного мешканця).³⁰

Отже, Київ показує дуже хороші результати як місто і як область, і у 2017 році мав змогу спрямувати 36% свого бюджету на інвестиції – втричі більше, ніж найбідніші 25% міст обласного значення і на 10%, ніж найбагатші 25%. Це говорить про те, що існують хороші причини подумати над тим, щоб включити Київ до системи вирівнювання, хоча як це можна зробити, необхідно продумувати лише в контексті інших модифікацій, які, на нашу думку, є необхідними.

На наш погляд, найважливішим аспектом чинної системи, що потребує критичної дискусії, є відношення до міст обласного значення, районів і ОТГ як до однієї групи. Як і з виключенням Києва, це знижує середній рівень надходжень від ПДФО для міст обласного значення, значно підвищуючи цей рівень для ОТГ і навіть ще більше – для районів. Якщо обчислювати разом, середній обсяг надходжень від ПДФО для групи у 2017 році становив приблизно 2100 грн. на одного мешканця; але якщо обчислювати окремо, середній показник для міст обласного значення (без Києва) дорівнював приблизно 2700 грн. на одного мешканця³¹, тоді як для ОТГ - приблизно 1700 грн., для районів 1500 грн. на одного мешканця.

²⁹ Це є можливим не лише завдяки тому, що рівень зайнятості та середня заробітна плата в Києві є набагато вищими, ніж в інших містах, але й завдяки тому, що частка ПДФО сплачується в місцевий бюджет не за місцем проживання, а за місцем роботи. Таким чином, міські центри одержують частки ПДФО працівників, які приїжджають на роботу, тоді як навколишні населені пункти, де вони проживають, повинні платити за публічні послуги людям, які там мешкають, але чий частки ПДФО вони не отримують.

³⁰ Тому що частка податку на прибуток підприємств сплачується в бюджет населеного пункту, де зареєстроване підприємство, а найбільші підприємства країни в переважній більшості мають зареєстровані головні офіси в Києві.

³¹ З урахуванням Києва цей обсяг становив би близько 3000 грн. на одного мешканця.

Нижчий середній показник, обумовлений тим, що ці три рівні органів місцевого самоврядування розглядаються так, начебто вони мають однакові доходи, в результаті призводить до того, що міста обласного значення найбільше сплачують у систему, практично не одержуючи нічого від цього, тоді як райони не сплачують практично нічого, але одержують найбільше. Це видно з таблиці 4 нижче, де представлено, як працювали базові та реверсні дотації у 2016 та 2017 році.

Найважливішим аспектом чинної системи, що потребує критичної дискусії, є відношення до міст обласного значення, районів і ОТГ як до однієї групи.

Нижчий середній показник, обумовлений тим, що ці три рівні органів місцевого самоврядування розглядаються так, начебто вони мають однакові доходи, в результаті призводить до того, що міста обласного значення найбільше сплачують у систему, практично не одержуючи нічого від цього, тоді як райони не сплачують практично нічого, але одержують найбільше.

Таблиця 4: Базова/реверсна дотація (вирівнювання) у 2016 та 2017 роках

	2016					2017				
	Одержувачі		Платники		різниця	Одержувачі		Платники		різниця
	кіль.	млрд. грн.	кіль.	млрд. грн.		кіль.	млрд. грн.	кіль.	млрд. грн.	
Області	18	0,83	6	0,53	-0,30	17	0,91	5	0,62	-0,28
Міста обласного значення	52	0,33	61	2,22	1,89	53	0,39	63	2,74	2,35
Райони	380	3,27	34	0,24	-3,04	368	3,64	38	0,37	-3,27
ОТГ	125	0,28	22	0,06	-0,22	293	0,77	48	0,16	-0,61
Загалом	575	4,71	123	3,05	-1,66	731	5,71	154	3,90	-1,82
Витрати уряду на вирівнювання*					1,66					
										1,82

*Через "стабілізаційні дотації", які надаються органам місцевого самоврядування ситуативно уряд додав ще 2 млрд. грн. до вирівнювання у 2016 році та 1,13 млрд. грн. у 2017 році.

Як показують дані таблиці, у 2017 році 53 міста обласного значення одержали базові дотації загальним розміром лише 0,39 млрд. грн., тоді як 63 міста сплатили реверсну дотацію загальним розміром 2,74 млрд. грн. Разом з цим, 368 районів одержали 3,64 млрд. грн. базових дотацій, і 38 районів сплатили реверсну дотацію загальним розміром лише 0,37 млрд. грн. У результаті цього на рівні районів система мала дефіцит розміром понад 3,27 млрд. грн. Більш того, лівова частка цього дефіциту була покрита за рахунок міст обласного значення, оскільки у 2017 році ці внесок міст обласного значення в цю систему був істотно більшим, ніж внесок центрального уряду, який розглядатиметься нижче.

У 2017 році 53 міста обласного значення одержали базові дотації загальним розміром лише 0,39 млрд. грн., тоді як 63 міста сплатили реверсну дотацію загальним розміром 2,74 млрд. грн. Разом з цим, 368 районів одержали 3,64 млрд. грн. базових дотацій, і 38 районів сплатили реверсну дотацію загальним розміром лише 0,37 млрд. грн.

Але наразі цікавішим є подивитися, що система “купує” в термінах рівності доходів для кожного рівня врядування. Для того щоб проаналізувати, це ми відокремили райони, міста обласного значення та ОТГ один від одного, після чого зробили ранжування всі адміністративно-територіальні одиниці в кожній групі від біднішої до найзаможнішої за критерієм обсягу надходжень від ПДФО на одного мешканця.³² Потім кожна група була поділена на чотири квартали таким чином, що перший квартал містить 25% адміністративно-територіальних одиниць цієї групи з найнижчими показниками надходжень від ПДФО на одного мешканця, а четвертий – відповідно 25% адміністративно-територіальних одиниць цієї групи з найвищими показниками надходжень. У таблиці 5 нижче представлено узагальнену інформацію цього аналізу для районів, ОТГ та міст обласного значення (без Києва) за 2017 рік.³³

³² Ми використовуємо надходження від ПДФО на одного мешканця, оскільки це є показником, на якому ґрунтується система вирівнювання, а також найкраща міра відносного достатку адміністративно-територіальних одиниць. Дивлячись наперед, і систему вирівнювання, і показник відносного достатку, на якому вона ґрунтується, можна зробити якіснішими та надійнішими, включивши інші спільні податки (зокрема акцизний податок).

³³ Повний аналіз для всіх рівнів місцевого самоврядування представлено в таблицях 12-19 Додатку 1. Кwartили по видатках також формуються за надходженнями від ПДФО на одного мешканця, оскільки ми хочемо побачити саме відмінності в закономірностях щодо видатків залежно від відносного достатку. Загальні доходи на душу населення, наведені в таблиці, не включають соціальні трансфerti, тому що ці надходження не контролюються органами місцевого самоврядування, хоча вони дійсно диспропорційно надходять біднішим адміністративно-територіальним одиницям, адже більша частка малозабезпечених сімей проживає саме там. Так само, наведені в таблиці загальні видатки на душу населення не включають видатки на трансфerti фізичним особам.

Таблиця 5: Наслідки вирівнювання для доходів на душу населення районів, ОТГ і міст обласного значення* у 2017 році

	Райони				ОТГ				Міста обласного значення			
	ПДФО	Вирів.	Усього	% від Q 4	ПДФО	Вирів.	Усього	% від Q 4	ПДФО	Вирів.	Усього	% від Q 4
Q 1	838	513	4 837	0,82	629	548	4 623	0,61	1 467	187	4 962	0,61
Q 2	1 260	318	4 877	0,82	1 113	369	5 296	0,70	1 947	39	5 902	0,73
Q 3	1 641	173	4 933	0,83	1 567	192	5 644	0,75	2 673	6	6 887	0,85
Q 4	2 602	38	5 931	1,00	3 091	31	7 546	1,00	3 389	1	8 113	1,00

*Без міста Києва.

Перша колонка кожної групи містить дані про середній обсяг надходжень від ПДФО на одного мешканця кожного квартиля групи, друга колонка – середній обсяг надходжень від вирівнювання (базова дотація), а третя – середній обсяг загальних доходів на одного мешканця без соціальних трансфертів. Дані демонструють, що органи місцевого самоврядування в найбіднішому квартилі кожної групи одержують найбільші обсяги коштів від базової дотації, як і слід очікувати, але найбідніші ОТГ одержують найбільше, тоді як міста обласного значення одержують найменше.

Але найцікавішими є дані колонки “% від Q 4”. В колонці показані відсотки загальних доходів кожного з попередніх трьох квартилів відносно четвертого. З цього видно, що велика частина загальних коштів базової дотації, що передається районам, “купує” їм найбільш рівний розподіл загальних доходів: усі перші три квартилі районів мають загальні доходи, що дорівнюють понад 80% доходів четвертого квартиля, тоді як бідніші квартилі ОТГ та міст обласного значення мають лише 61% загальних доходів найзаможнішого квартиля. Більш того, і для ОТГ, і для міст обласного значення існують більш суттєві різниці між відсотком доходів другого квартиля та четвертим квартилем, а для ОТГ – також третім квартилем та четвертим.

Як загальний обсяг коштів, який виділяється для вирівнювання спроможності на рівні районів, та набагато помітніша рівність, що одержується для районів, знову таки видається таким, що йде врозріз із задекларованими намірами уряду зробити міста обласного значення та ОТГ основним рівень місцевого самоврядування в Україні. Якщо говорити коротко, немає особливого сенсу в тому, щоб і забирати гроші від міст обласного значення,

Якщо говорити коротко, немає особливого сенсу в тому, щоб і забирати гроші від міст обласного значення, і сприяти більшій нерівності доходів між містами обласного значення та ОТГ для того, щоб надавати найбільш ліберальні виплати дотації вирівнювання районам, чия роль передбачається зменшувати.

і сприяти більшій нерівності доходів між містами обласного значення та ОТГ для того, щоб надавати найбільш ліберальні виплати дотації вирівнювання районам, чия роль передбачається зменшувати.

Однак, хоча це видається нам дуже проблематичним, також слід визнати, що далеко не є очевидним, як саме реформувати систему вирівнювання в умовах, коли функції всіх трьох рівнів урядування все ще не є усталеними, а об'єднання громад залишається незавершеним. Тим не менш, на нашу думку, важливо та необхідно почати міркувати над тим, як може виглядати майбутня система, а також які кроки можна зробити протягом періоду, який все ще можна вважати перехідним. Для прояснення цієї дискусії ми стисло узагальнимо ключові характеристики чинної системи, а потім опишемо останню пропозицію стосовно того, як зробити систему вирівнювання “само-збалансованою”.

Стосовно чинного функціонування системи, найважливішим є таке:

- **Насправді, система вирівнювання є дуже малою:** У 2016 році 575 адміністративно-територіальних одиниць одержали базові дотації загальним обсягом 4,7 млрд. грн., або 1,1% загальних доходів у системі внутрішніх міжурядових фінансових відносин. У 2017 році 731 адміністративно-територіальна одиниця одержала базові дотації на суму 5,7 млрд. грн., що знову становило лише 1,1% загальних доходів бюджетів органів місцевого самоврядування (див. таблицю 4 та графік 3 вище).³⁴
- **На сьогодні чинна система коштує центральному уряду дуже мало:** Менше половини чинних витрат на виплату базових дотацій покриваються за рахунок державного бюджету, а 1,6 млрд. грн., які уряд додав до системи у 2017 році, представляє дуже малу частку нових субвенцій і дотацій, які органи місцевого самоврядування одержали в тому ж році (зокрема, 12 млрд. грн. на утримання та ремонт доріг та 14,7 млрд. грн. на утримання закладів освіти і охорони здоров'я – див. таблицю 1 вище). Таким чином, буде справедливим сказати, що центральний уряд може дозволити вкладати більше коштів у систему
- **Міста обласного значення вкладають найбільше, а одержують найменше від цієї системи, тоді як райони вкладають найменше, а одержують найбільше.** Це виглядає таким, що йде врозріз з метою реформи 2014 року щодо оптимізації ролі районів у системі місцевого самоврядування в Україні.

³⁴ У цих розрахунках не враховувалося 2 млрд. грн. стабілізаційних дотацій, які органи місцевого самоврядування одержали у 2016 році, та 1,3 млрд. грн., одержані у 2017 році. Якщо ці кошти включити до розрахунків, кошти вирівнювання все рівно становитимуть менше 1,8% загальних доходів у 2016 році та 1,4% загальних доходів у 2017 році. У перспективі ці ситуативні дотації необхідно припинити, а відповідні кошти, можливо, включити до системи вирівнювання.

- **Запроваджена у 2014 році система вирівнювання функціонує краща, ніж попередня, хоча її вплив був різним для різних рівнів урядування.** Для областей рівність доходів покращилася, і загальні доходи найбіднішого квартиля збільшилися з 58% четвертого квартиля у 2014 році до 66% четвертого квартиля у 2017 році (таблиця 10 Додатку 1).

Однак для міст обласного значення рівність погіршилася, адже доходи найбіднішого квартиля знизилися з 74% четвертого квартиля у 2014 році до 61% четвертого квартиля у 2017 році, а різниця між другим, третім і четвертим квартилями також збільшилася (таблиця 12 Додатку 1).

Рівність також погіршилася для районів. Але тут справедливо зазначити, що і попередня, і чинна системи проводять надмірне вирівнювання: у 2014 році два найбідніші квартилі районів насправді в результаті вирівнювання одержали більше доходів на душу населення, ніж найзаможніший квартиль, а у 2017 році всі три перші квартилі одержали приблизно 80% доходів четвертого квартиля (таблиця 14 Додатку 1).

Наостанок, чинна система обумовлює для ОТГ такі відмінності в доходах, які є дуже подібними для міст обласного значення: у 2017 році найбідніший квартиль ОТГ одержав 61% доходів на душу населення четвертого квартиля, а другий і третій відповідно одержали 70% і 75% доходів четвертого квартиля.

У підсумку та враховуючи це все разом, чинна система коштує національному уряду дуже мало, вона оплачується здебільшого містами обласного значення (але не Києвом), та – за винятком районів – працює достатньо добре.

У підсумку та враховуючи це все разом, чинна система коштує національному уряду дуже мало, вона оплачується здебільшого містами обласного значення (але не Києвом), та – за винятком районів – працює достатньо добре. Але це не означає, що вона продовжуватиме працювати добре, коли буде утворено більше ОТГ, і потреба у вирівнюванні на цьому рівні врядування зросте. Так, нещодавня пропозиція уряду щодо само-збалансування системи свідчить про те, що ті, хто формує політику, не розуміють повною мірою, наскільки процес об'єднання громад потребує потужну систему вирівнювання.

Сутність зазначеної пропозиції полягає в тому, щоб усунути необхідність уряду робити внесок до системи шляхом коригування порогів вирівнювання таким чином, щоб обсяги коштів, які забираються від заможніших адміністративно-територіальних одиниць в рамках реверсної дотації, були достатніми для покриття всіх виплат базових дотацій. Ця ідея була

запропонована у 2017 році та зрештою розумно відхилена. Але якщо б її просували далі, це принесло б надзвичайно згубні наслідки: доки міста обласного значення, ОТГ і райони розглядаються як єдина група, а Київ не зобов'язаний робити жодних внесків, будь-яка спроба зробити систему само-збалансованою може лише покриватися за рахунок вилучення більших обсягів коштів від міст обласного значення та надання менших обсягів районам і ОТГ.

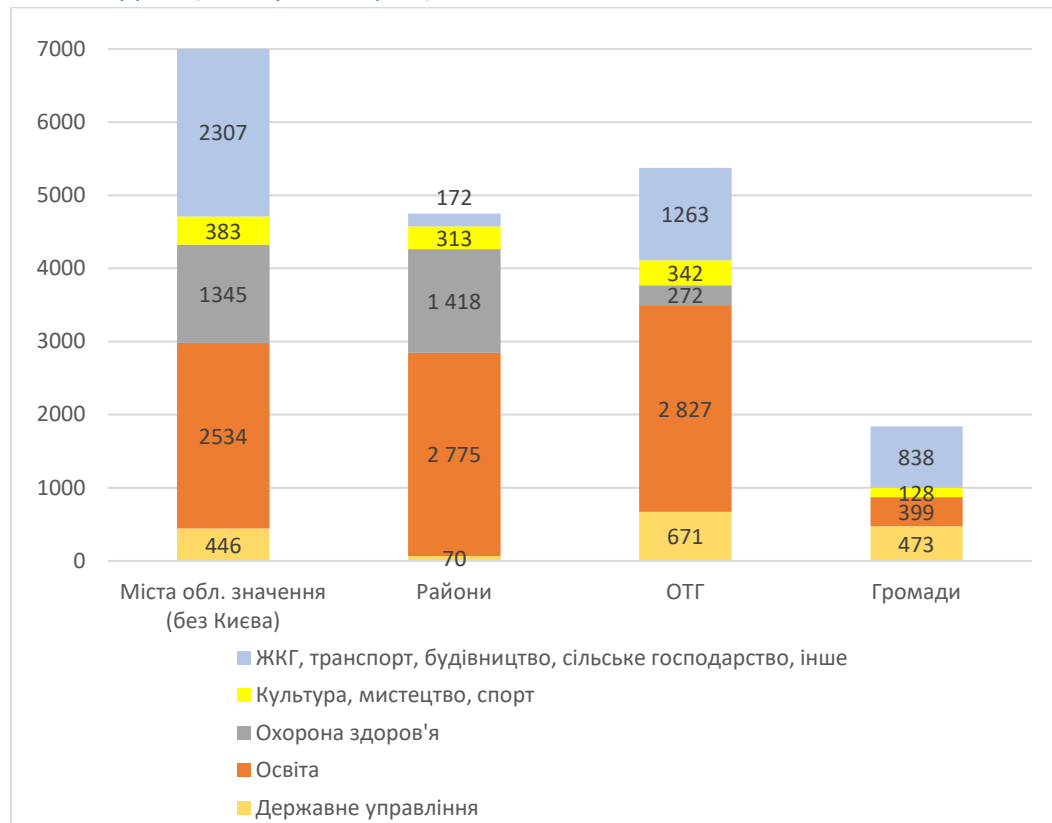
Для нас це виглядає майже повністю протилежним тому, що наразі слід робити: **Уряду слід одночасно зменшити обсяги коштів, які спрямовуються районам, та розглянути можливість залучення додаткових надходжень до системи для підтримки бідніших ОТГ та запобігання надмірного вилучення ресурсів у міст обласного значення. Обсяги базових дотацій, які надаються районам, мають бути зменшені принаймні з трьох причин: По-перше, видається, що наразі райони одержують надмірні переваги від системи вирівнювання відносно і ОТГ, і міст обласного значення. По-друге, щедрі обсяги коштів вирівнювання, які вони наразі одержують, майже напевне заохочують деякі з них чинити опір об'єднанню громад. І по-третє, їхні функції передбачається скорочувати в майбутньому.**

Чинна система з розрахунком єдиного порогу вирівнювання для міст обласного значення, ОТГ і районів ґрунтується на припущенні, що всі рівні врядування мають однакові повноваження щодо надання послуг та мають одержувати вирівнювання до певного однакового рівня. Очевидно, що коли всі громади об'єднуються, це буде не так. Але насправді це є не так уже зараз, навіть якщо закон, який регулює функції ОМС, говорить інакше.

Що ми маємо на увазі ілюструється графіком 9 (нижче), де представлені видатки на душу населення за функціями для міст обласного значення, районів, ОТГ та необ'єднаних громад (але без трансфертів на соціальний захист). Дані показують, що райони мають більші повноваження у сфері охорони здоров'я, ніж ОТГ, і можливо на такому самому рівні, які міста обласного значення. Більш того, і для районів, і для міст обласного значення витрати на охорону здоров'я мають зменшитися із запровадженням системи на основі єдиного платника.

Однак більш важливим для наших цілей є той факт, що щоб там не було записано в законі, **в реальності райони витрачають дуже мало на функції, пов'язані з утриманням базової місцевої інфраструктури, зокрема доріг, водопостачання, каналізації та систем зрошення чи освітлення вулиць і парків. Натомість насправді ці послуги забезпечуються містами обласного значення, ОТГ і необ'єднаними громадами.**

Графік 9: Видатки на душу населення міст обласного значення*, районів, громад і ОТГ за функціями у 2017 році



*Без міста Києва.

Це говорить про те, що уряд має встановити окремий, нижчий поріг вирівнювання для районів на основі чинного середнього обсягу надходжень від ПДФО на районному рівні. Це знизить їхній поріг вирівнювання з 90% від 2100 грн. на одного мешканця, що є середнім обсягом надходжень від ПДФО в містах обласного значення, районах і ОТГ, але без урахування Києва, до 90% від 1500 грн. на одного мешканця, що є чинним середнім обсягом надходжень від ПДФО лише в районах. Звичайно це неідеальний розрахунок, але він має базову логіку: якщо знизити поріг вирівнювання для районів до близько 1500 грн. на одного мешканця, система припинить вирівнювати функції, витрати за якими наразі несуть необ'єднані громади (без вирівнювання), і які очевидно передаються ОТГ.

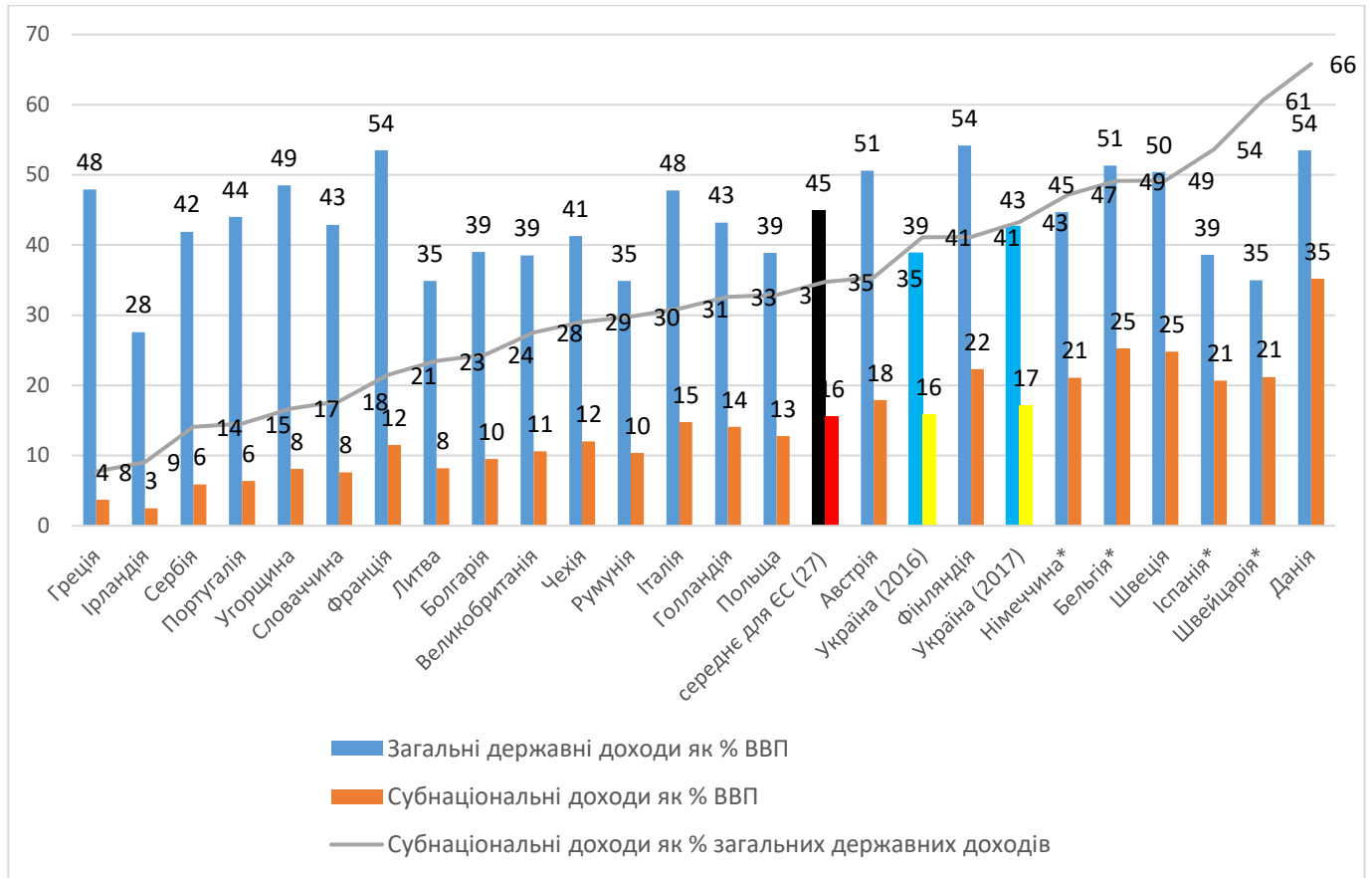
Разом з цим ми вважаємо, що уряд повинен повністю покривати (наразі нижчі витрати) вирівнювання на рівні районів та припинити практику субсидування районів за рахунок міст обласного значення. У свою чергу, виключення районів з розрахунку порогів вирівнювання для міст обласного значення та ОТГ матиме позитивні наслідки для обох рівнів урядування: **Це збільшить поріг вирівнювання для міст обласного значення та ОТГ з 2000 грн. на одного мешканця до 2600 грн., і таким чином скоротить кількість міст обласного значення (та ОТГ), які повинні сплачувати реверсну дотацію, та збільшить кількість міст обласного значення та ОТГ, які матимуть право на одержання базових дотацій.** Це у

подальшому стимулюватиме об'єднання громад та дозволить біднішим містам та ОТГ підтягнути свій рівень інвестицій до рівня тих, які мають більший достаток (див. таблиці 13 та 19 Додатку 1).

Однак очевидно, що цей також крок вимагатиме більших витрат на вирівнювання з боку уряду. Але зважаючи на те, наскільки мало коштів центральний уряд наразі вкладає в цю систему, майже напевне ці витрати не є непомірними та можуть у подальшому покриватися, в тому числі за рахунок встановлення певного зобов'язання щодо внеску Києва до системи. У будь-якому разі цей документ не має на меті пропонувати крокетний набір порогів вирівнювання, які повинні бути схвалені завтра. Замість цього ми пропонуємо підхід до реформування системи вирівнювання з тим, щоб забезпечити її кращу узгодженість з цілями уряду зрештою зробити міста обласного значення та ОТГ основними надавачами місцевих публічних послуг в Україні.

Додаток 1

Графік 1. Субнаціональні доходи як % ВВП і загальних державних доходів (2016)



Джерело: EuroStat. *Федеральні держави

Таблиця 1: Доходи ОТГ на одного мешканця у 2017 році

	Кількість	Населення (млн.)	Середнє населення	Спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Нові дотації на утримання закладів	Освітня субвенція	Субвенції на медицину та соц. захист	Субвенції на соц.-економ. розвиток	Інвестиційні гранти	Усього
Нові ОТГ у 2016 р.	159	1,4	8717	1828	1091	248	0	1387	383	59	791	5788
Нові ОТГ у 2017 р.	207	1,7	8372	1872	1213	263	314	1080	136	152	475	5506
Усі ОТГ у 2016 р.	366	3,1	8531	1993	1234	263	354	1206	251	139	482	5921

Таблиця 2: Розподіл субвенцій на соціальний захист, охорону здоров'я, освіту та дотацій вирівнювання у 2017 році

	Соціальний захист	% від загаль.	Охорона здоров'я	% від загаль.	Освіта	% від загаль.	Вирів.	% від загаль.	Усе	% від загаль.
Області	0,4	0%	21,7	44%	5,4	11%	1,3	19%	28,8	12%
Міста обласного значення	57,3	45%	18,9	39%	18,6	36%	0,5	7%	95,3	41%
Райони	68,2	54%	7,7	16%	23,4	46%	4,2	61%	103,5	44%
Громади	0,1	0%	0,0	0%	0,0	0%	0,0	0%	0,1	0%
ОТГ	0,2	0%	0,6	1%	3,8	7%	0,8	12%	5,4	2%
Загалом	126,2	100%	48,9	100%	51,2	100%	6,8	100%	233,0	100%

Таблиця 3: Агрегація категорій доходів, використана у Звіті

Спільні податки	ПДФО, податок на прибуток підприємств, екологічний податок
Власні доходи	Єдиний податок, податок на нерухоме майно та сплата за землю, рентна плати, кошти від продажу землі, доходи від майна, інші місцеві податки і збори
Доходи бюджетних установ	Доходи, одержані бюджетними установами органу місцевого самоврядування, зокрема школами та лікарнями
Вирівнювання	Дотації вирівнювання, стабілізаційні дотації
Освітня субвенція	Субвенції на середню та професійно-технічну освіту
Медична субвенція	Медична субвенція
Субвенція на соціальний захист	
Інвестиційні гранти	
Кошти дорожнього фонду	Кошти дорожнього фонду від митних зборів
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	Субвенція на розвиток сільської медицини, інші
Гранти та внески донорів	

Таблиця 4. Доходи областей у 2014-2017 роках (млрд. грн.)

	2014	2015	2016	2017
Спільні податки	35.1	18.4	23.8	26.5
Власні доходи	1.7	1.3	1.5	1.7
Доходи бюджетних установ	5.2	5.3	4.6	5.2
Вирівнювання	34.6	1.9	1.7	1.3
Освітня субвенція	0.0	13.8	6.4	5.4
Медична субвенція	0.0	23.0	19.7	21.7
Дотація та утримання закладів освіти та охорони здоров'я	0.0	0.0	0.0	5.9
Субвенції на соціальний захист	5.6	2.4	0.0	0.4
Субвенції на соціально-економічний розвиток	0.2	0.3	0.4	1.2
Інвестиційні гранти	0.7	0.1	0.0	0.0
Субвенції на утримання та ремонт доріг	0.0	0.7	1.9	11.3
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	0.4	0.3	0.2	6.0
Гранти та внески донорів	0.0	0.0	0.2	0.8
Усього	83.5	67.6	60.4	87.5

Таблиця 5: Доходи міст обласного значення у 2014-2017 роках (млрд. грн.)

	2014	2015	2016	2017
Спільні податки	55.2	49.8	64.1	73.9
Власні доходи	28.5	27.2	37.4	40.4
Доходи бюджетних установ	8.7	11.2	8.4	7.9
Вирівнювання	18.9	0.8	1.1	0.5
Освітня субвенція	0.0	19.1	17.2	18.6
Медична субвенція	0.0	19.4	16.8	18.9
Дотація та утримання закладів освіти та охорони здоров'я	0.0	0.0	0.0	0.0
Субвенції на соціальний захист	54.2	39.8	45.8	57.3
Субвенції на соціально-економічний розвиток	0.1	0.3	1.1	2.0
Інвестиційні гранти	1.8	0.7	0.5	0.5
Субвенції на утримання та ремонт доріг	0.0	0.0	0.7	1.0
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	3.7	0.4	0.4	0.6
Гранти та внески донорів	0.0	0.1	0.6	0.0
Усього	171.1	168.9	194.1	221.7

Таблиця 6: Доходи районів у 2014-2017 роках (млрд. грн.)

	2014	2015	2016	2017
Спільні податки	16.0	16.1	20.0	23.3
Власні доходи	0.2	0.2	0.3	0.3
Доходи бюджетних установ	1.8	2.0	2.2	2.3
Вирівнювання	61.2	6.4	4.5	4.2
Освітня субвенція	0.0	29.9	24.7	23.4
Медична субвенція	0.0	16.2	13.3	14.7
Дотація та утримання закладів освіти та охорони здоров'я	0.0	0.0	0.0	7.7
Субвенції на соціальний захист	49.0	44.5	60.7	68.2
Субвенції на соціально-економічний розвиток	0.1	0.2	1.0	1.5
Інвестиційні гранти	0.0	0.0	0.0	0.0
Субвенції на утримання та ремонт доріг	0.0	0.0	0.0	0.0
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	0.0	0.5	0.0	0.3
Гранти та внески донорів	0.0	0.0	0.0	0.0
Усього	128.4	115.9	126.9	145.9

Таблиця 7: Доходи громад у 2014-2017 роках (млрд. грн.)

	2014	2015	2016	2017
Спільні податки	9.2	4.1	5.3	4.5
Власні доходи	11.2	13.0	16.4	17.4
Доходи бюджетних установ	1.3	0.8	1.2	0.9
Вирівнювання	0.3	0.1	0.0	0.0
Освітня субвенція	0.0	0.0	0.0	0.0
Медична субвенція	0.0	0.0	0.0	0.0
Дотація та утримання закладів освіти та охорони здоров'я	0.0	0.0	0.0	0.0
Субвенції на соціальний захист	0.1	0.1	0.0	0.1
Субвенції на соціально-економічний розвиток	0.0	0.1	0.6	1.1
Інвестиційні гранти	0.6	0.1	0.1	0.1
Субвенції на утримання та ремонт доріг	0.0	0.0	0.0	0.0
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	0.0	0.5	0.0	0.1
Гранти та внески донорів	0.0	0.0	0.0	0.0
Усього	22.8	18.9	23.8	24.2

Таблиця 8: Доходи ОТГ у 2016-2017 роках (млрд. грн.)

	2016 (157)	2017 (366)	На душу населення тис.грн		
			2016	2017	%
Спільні податки	2.5	6.2	1,8	2,0	109,7
Власні доходи	1.3	3.3	0,9	1,1	112,3
Доходи бюджетних установ	0.2	0.6			
Вирівнювання	0.3	0.8	0,2	0,3	117,9
Освітня субвенція	1.9	3.8	1,4	1,2	88,5
Медична субвенція	0.3	0.6	0,2	0,2	88,5
Дотація та утримання закладів освіти та охорони здоров'я	0.0	1.1	0,0	0,4	
Субвенції на соціальний захист	0.2	0.2			
Субвенції на соціально-економічний розвиток	0.1	0.4	0,1	0,1	176,9
Інвестиційні гранти	1.1	1.5	0,8	0,5	60,3
Субвенції на утримання та ремонт доріг	0.0	0.0			
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	0.0	0.0			
Гранти та внески донорів	0.0	0.0			
Усього	8.0	18.5			

Таблиця 9: Видатки органів місцевого самоврядування за функціями у 2017 році (млрд. грн.)

	Державне управління	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальний захист	ЖКГ	Культура, мистецтво, спорт	Будівництво	Транспорт і зв'язок	Аграрні фонди, борг, надзвичайні ситуації	Інше	Залишок	Усього
Області	0.4	17.3	29.7	5.2	3.0	3.6	3.5	9.9	3.0	2.8	9.0	78.5
Міста обласного значення	9.2	55.4	32.6	62.5	17.6	8.5	10.0	15.0	1.4	13.3	-3.9	225.5
Райони	1.1	42.1	21.5	70.9	0.1	4.8	0.8	0.2	0.2	1.2	3.0	142.9
Громади	7.2	6.1	0.0	0.5	4.8	1.9	2.7	3.4	0.7	1.1	-4.1	28.4
ОТГ	2.1	8.8	0.9	0.5	1.4	1.1	1.0	0.8	0.2	0.5	1.2	17.3
Загалом	20.0	129.7	84.7	139.6	26.9	19.9	18.0	29.3	5.5	18.9	5.2	492.6

Таблиця 10: Доходи областей – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Субвенція на дороги	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	19%	434	172	1,128	-	-	-	41	1775	0.58
Q 2	24%	614	178	1,033	-	-	-	29	1854	0.61
Q 3	28%	745	178	852	-	-	-	31	1806	0.59
Q 4	29%	1861	231	914	-	-	-	44	3050	1.00
Разом	100%	977	192	965	-	-	-	36	2170	0.71
2016	% населення	Спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Субвенція на дороги	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	18%	350	154	113	175	524	76	20	1411	0.73
Q 2	18%	558	181	73	204	561	0	35	1611	0.84
Q 3	23%	631	209	29	151	543	0	20	1584	0.82
Q 4	40%	884	156	16	184	567	98	19	1924	1.00
Разом	100%	669	172	47	179	552	53	22	1694	0.88
2017	% населення	Спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Субвенція на дороги	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	19%	450	159	93	153	594	168	395	2012	0.66
Q 2	21%	579	246	50	158	602	258	359	2252	0.74
Q 3	31%	663	164	20	139	592	426	291	2294	0.76
Q 4	29%	1145	212	7	158	641	341	525	3028	1.00
Разом	100%	745	194	36	151	609	317	393	2445	0.81

*Без трансфертів на соціальний захист; спільні податки також включають екологічний податок, ПДФО та податок на прибуток підприємств

Таблиця 11: Видатки областей – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	19%	892	89	450	106	103	1640	0.06	0.54	0.64
Q 2	21%	908	108	500	75	80	1671	0.05	0.54	0.66
Q 3	31%	921	115	442	446	91	2015	0.05	0.46	0.79
Q 4	29%	932	137	1,119	212	150	2550	0.06	0.37	1.00
Разом	100%	916	115	653	226	107	2017	0.05	0.45	0.79
2016	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	19%	636	82	379	66	127	1290	0.10	0.49	0.72
Q 2	21%	668	100	461	81	128	1438	0.10	0.46	0.80
Q 3	31%	597	87	505	77	140	1406	0.09	0.42	0.78
Q 4	29%	659	108	477	122	436	1802	0.10	0.37	1.00
Разом	100%	638	95	463	89	221	1506	0.24	0.42	0.84
2017	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	19%	444	47	840	180	198	1709	0.12	0.26	0.63
Q 2	21%	430	53	1,047	202	202	1934	0.10	0.22	0.71
Q 3	31%	343	45	1,058	387	222	2055	0.11	0.17	0.76
Q 4	29%	434	63	1,134	373	716	2720	0.26	0.16	1.00
Разом	100%	407	52	1,036	304	358	2157	0.00	0.19	0.79

*Без трансфертів фізичним особам.

Таблиця 12. Доходи міст обласного значення – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	ПДФО/податок на прибуток підприємств	Інші спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4	% від Києва
Q 1	10%	1012	8	735	2008	-	-	63	3826	0.74	0.34
Q 2	14%	1553	21	1192	1705	-	-	72	4543	0.88	0.40
Q 3	26%	2162	37	1482	1178	-	-	85	4943	0.95	0.44
Q 4	36%	2969	71	1744	318	-	-	86	5189	1.00	0.46
Київ	14%	5136	58	4122	553	-	-	1448	11316	2.18	1.00
Разом	100%	2677	47	1837	1791	-	-	274	6626	1.28	0.59
2016	% населення	ПДФО/податок на прибуток підприємств	Інші спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4	% від Києва
Q 1	9%	1145	346	1009	270	860	799	94.1	4523	0.60	0.33
Q 2	11%	1550	344	1356	126	877	762	80.6	5096	0.68	0.37
Q 3	38%	2200	435	1832	21	836	752	60.0	6135	0.82	0.45
Q 4	27%	3000	461	2219	22	835	759	191.8	7487	1.00	0.55
Київ	14%	5483	574	5008	0	882	1254	479.6	13681	1.83	1.00
Разом	100%	2720	444	2265	53	849	831	161.6	7324	0.98	0.54
2017	% населення	ПДФО/податок на прибуток підприємств	Інші спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4	% від Києва
Q 1	10%	1467	302	1073	187	861	912	159.7	4962	0.61	0.34
Q 2	11%	1947	350	1538	39	930	903	194.7	5902	0.73	0.40
Q 3	30%	2673	432	1895	6	900	839	142.6	6887	0.85	0.47
Q 4	35%	3389	458	2410	1	877	839	140.2	8113	1.00	0.55
Київ	14%	6074	579	4931	0	1096	1418	542.2	14640	1.80	1.00
Разом	100%	3214	440	2391	25	919	936	206.5	8133	1.00	0.56

*Без трансфертів на соціальний захист.

Таблиця 13: Видатки міст обласного значення – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% від Q 4	% від Києва
Q 1	10%	2,475	337	669	487	305	4,273	0.07	0.76	0.34
Q 2	16%	2,613	370	974	935	510	5,402	0.09	0.96	0.43
Q 3	27%	2,791	375	875	1054	466	5,561	0.08	0.99	0.44
Q 4	32%	2,877	369	779	936	646	5,607	0.12	1.00	0.45
Київ	14%	4,095	715	1,258	4327	2,113	12,508	0.17	2.23	1.00
Разом	100%	2,944	417	894	1405	749	6,409	0.12	1.14	0.51
2016	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% від Q 4	% від Києва
Q 1	9%	2,580	454	583	173	586	4,376	0.13	0.61	0.38
Q 2	11%	2,694	509	741	208	729	4,881	0.15	0.68	0.43
Q 3	38%	2,405	403	847	557	1,594	5,806	0.27	0.81	0.51
Q 4	27%	2,741	450	1,061	954	1,986	7,192	0.28	1.00	0.63
Київ	14%	3,563	526	1,524	2,039	3,731	11,383	0.33	1.58	1.00
Разом	100%	2,710	450	966	804	1,820	6,750	0.27	0.94	0.59
2017	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% від Q 4	% від Києва
Q 1	10%	2,353	284	1,630	219	585	5,071	0.12	0.62	0.34
Q 2	11%	2,567	322	1,878	332	816	5,915	0.14	0.72	0.40
Q 3	30%	2,471	312	1,852	633	1,671	6,939	0.24	0.84	0.47
Q 4	35%	2,571	293	2,077	1,123	2,171	8,235	0.26	1.00	0.55
Київ	14%	3,413	329	3,076	2,757	5,288	14,863	0.36	1.80	1.00
Разом	100%	2,640	306	2,087	1,036	2,166	8,235	0.26	1.00	0.55

*Без трансфертів фізичним особам.

Таблиця 14: Доходи районів – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Спільні податки	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	31%	449	83	3,931	-	-	10	4,473	1.10
Q 2	24%	686	89	3,348	-	-	13	4,136	1.02
Q 3	22%	877	133	2,977	-	-	11	3,999	0.98
Q 4	23%	1,441	154	2,457	-	-	9	4,060	1.00
Разом	100%	828	112	3,241	-	-	11	4,192	1.03
2016	% населення	ПДФО / податок на прибуток підприємств	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	31%	625	134	464	1,626	790	58	3,696	0.81
Q 2	24%	979	133	301	1,426	780	56	3,676	0.81
Q 3	22%	1,260	172	184	1,369	780	68	3,834	0.84
Q 4	23%	2,074	173	52	1,383	812	56	4,550	1.00
Разом	100%	1,188	151	267	1,465	791	59	3,922	0.86
2017	% населення	ПДФО / податок на прибуток підприємств	Власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	30%	838	133	513	1,738	1,002	613	4,837	0.82
Q 2	23%	1,260	165	318	1,510	1,007	617	4,877	0.82
Q 3	23%	1,641	173	173	1,436	879	630	4,933	0.83
Q 4	23%	2,602	226	38	1,427	974	664	5,931	1.00
Разом	100%	1,536	171	277	1,542	968	630	5,125	0.86

* Без трансфертів на соціальний захист.

Таблиця 15: Видатки районоів – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	31%	3,142	248	453	44	80	3,967	2.0%	79%	0.97
Q 2	24%	2,869	282	475	52	78	3,756	2.1%	76%	0.92
Q 3	21%	2,761	327	499	84	99	3,770	2.6%	73%	0.92
Q 4	24%	2,978	373	538	125	88	4,102	2.1%	73%	1.00
Разом	100%	2,954	302	488	73	86	3,903	2.2%	76%	0.95
2016	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	30%	2,611	282	368	29	238	3,528	7%	74%	0.88
Q 2	24%	2,390	328	398	38	268	3,422	8%	70%	0.85

Q 3	22%	2,310	383	443	72	278	3,486	8%	66%	0.87
Q 4	24%	2,533	423	516	118	435	4,025	11%	63%	1.00
Разом	100%	2,473	349	427	62	301	3,612	8%	68%	0.90
2017	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	29%	2,919	221	1,300	38	200	4,678	4%	62%	0.84
Q 2	23%	2,523	252	1,520	72	276	4,643	6%	54%	0.84
Q 3	23%	2,445	267	1,553	92	373	4,730	8%	52%	0.85
Q 4	24%	2,628	312	1,852	202	550	5,544	10%	47%	1.00
Разом	100%	2,646	261	1,544	98	343	4,892	7%	54%	0.88

Таблиця 16: Доходи громад – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Спільні податки	Єдиний податок	Податок на нерухомість і землю	Інші власні доходи	Стабілізаційна дотація	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	0	470	93	61	482	17	24	1,147	.90
Q 2	0	409	129	52	454	17	26	1,086	.85
Q 3	0	447	150	55	413	18	34	1,117	.88
Q 4	0	516	221	78	402	12	44	1,273	1.00
Разом	1	471	167	65	426	15	35	1,179	.93
2016	% населення	Спільні податки	Єдиний податок	Податок на нерухомість і землю	Інші власні доходи	Стабілізаційна дотація	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	33%	291	187	91	243	5	32	848	0.41
Q 2	28%	328	374	148	500	1	50	1,401	0.67
Q 3	22%	314	527	185	616	0	55	1,697	0.81
Q 4	18%	326	729	203	784	1	46	2,089	1.00
Разом	100%	312	408	147	491	2	44	1,405	0.67
2017	% населення	Спільні податки	Єдиний податок	Податок на нерухомість і землю	Інші власні доходи	Стабілізаційна дотація	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	33%	270	252	123	264	4	63	976	0.40
Q 2	27%	318	447	190	500	0	72	1,527	0.63
Q 3	22%	278	607	235	647	0	110	1,878	0.77
Q 4	18%	352	840	302	848	0	99	2,442	1.00
Разом	100%	299	488	198	517	1	82	1,586	0.65

*Без трансфертів на соціальний захист.

Таблиця 17: Видатки громад – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2014, 2016 та 2017* роках

2014	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	28%	728	65	177	19	158	1,147	0.14	0.63	0.69
Q 2	26%	820	84	221	32	210	1,367	0.15	0.60	0.83
Q 3	22%	827	94	226	37	207	1,391	0.15	0.59	0.84
Q 4	23%	856	116	289	68	327	1,656	0.20	0.52	1.00
Разом	100%	805	89	227	39	225	1,385	0.16	0.58	0.84
2016	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	28%	418	48	224	40	321	1,051	0.31	0.40	0.49
Q 2	26%	540	74	322	52	346	1,334	0.31	0.40	0.62
Q 3	24%	564	85	404	62	374	1,489	0.26	0.38	0.69
Q 4	21%	651	107	546	94	758	2,156	0.25	0.30	1.00
Разом	100%	535	76	362	60	434	1,467	0.35	0.36	0.68
2017	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	27%	569	51	227	50	280	1,177	0.24	0.48	0.42
Q 2	27%	735	80	350	73	398	1,636	0.24	0.45	0.58
Q 3	23%	817	89	460	84	500	1,950	0.26	0.42	0.70
Q 4	22%	919	119	633	148	978	2,797	0.35	0.33	1.00
Разом	100%	750	83	405	86	518	1,842	0.00	0.41	0.66

*Без трансфертів фізичним особам.

Таблиця 18: Доходи ОТГ – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2016 та 2017* роках

2016	% населення	ПДФО	Інші спільні податки	Єдиний податок	Податок на нерухомість і землю	Інші власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	18%	392	145	180	76	196	526	1682	303	845	4345	0.57
Q 2	25%	769	237	327	128	420	368	1535	189	914	4887	0.64
Q 3	28%	1122	346	408	158	526	202	1226	214	896	5098	0.67
Q 4	29%	2945	736	476	204	1012	19	1236	281	732	7640	1.00
Разом	100%	1432	396	367	149	582	248	1387	243	844	5648	0.74
2017	% населення	ПДФО	Інші спільні податки	Єдиний податок	Податок на нерухомість і землю	Інші власні доходи	Вирівнювання	Освітня субвенція	Медична субвенція	Інші субвенції	Усього	% від Q 4
Q 1	19%	629	163	266	103	273	548	1439	215	987	4623	0.61
Q 2	25%	1113	277	394	157	495	369	1284	194	1013	5296	0.70
Q 3	30%	1567	324	518	189	566	192	1154	182	952	5644	0.75
Q 4	26%	3091	484	559	223	1062	31	1019	164	914	7546	1.00
Разом	100%	1670	323	449	174	621	263	1206	186	964	5856	0.78

* Без трансфертів на соціальний захист.

Таблиця 19: Видатки ОТГ – квартилі за надходженнями від спільних податків на душу населення у 2016 та 2017* роках

2016	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	19%	2,128	231	397	11	1,200	3,967	0.30	0.54	0.68
Q 2	24%	2,061	263	592	52	1,315	4,283	0.31	0.48	0.73
Q 3	28%	2,159	300	635	142	1,366	4,602	0.30	0.47	0.79
Q 4	29%	2,121	324	873	373	2,168	5,859	0.37	0.36	1.00
Разом	100%	2,119	285	648	162	1,553	4,767	0.33	0.44	0.81
2017	% населення	Оплата праці	Комунальні послуги	Інші поточні витрати	Субсидії підприємствам	Інвестиції	Усього	% інвестицій	% оплати праці	% від Q 4
Q 1	19%	2,701	211	620	32	938	4,502	0.21	0.60	0.67
Q 2	25%	2,785	256	785	74	1,165	5,065	0.23	0.55	0.75
Q 3	30%	2,784	284	875	146	1,090	5,179	0.21	0.54	0.77
Q 4	26%	2,850	308	1,078	422	2,104	6,762	0.31	0.42	1.00
Разом	100%	2,785	269	857	178	1,343	5,432	0.25	0.51	0.80

*Без трансфертів фізичним особам.

Додаток 2:

Методологічні аспекти роботи з даними

У цьому Додатку представлено методологічний підхід, який використовувався для очищення та зведення даних про населення, адміністративно-територіальні одиниці та фінанси, які використовуються в цьому звіті. Усі фінансові дані взято з системи державного казначейства України. Ця система фіксує всю інформацію про доходи і видатки всіх органів державного управління, включаючи органи місцевого самоврядування, відповідно до прийнятої в Україні бюджетної класифікації. Кожен орган місцевого самоврядування має свій унікальний код у системі казначейства, який позначає його тип (область, місто, район, громада чи ОТГ) та область. Дані про доходи були надані за економічною класифікацією, а дані про видатки – в змішаному вигляді, тобто за функціональною та економічною класифікаціями.

Файл з даними про доходи за 2014 рік було одержано та компільовано з двох файлів, одержаних від Міністерства фінансів – один за 12 місяців та один за 11 місяців. Файл з даними за 12 місяців містить дані по всіх сільських населених пунктах і районах, зведені до рівня районів. Файл з даними за 11 місяців містить окремо дані по кожному сільському населеному пункту та по кожній районній адміністрації, а також дані по сільських населених пунктах і районах, зведені до рівня районів. Файл з даними за 12 місяців за 2014 рік використовувався для сукупної інформації для міст, областей, а також районів. Файл з даними за 11 місяців використовувався для того, щоб розділити сукупні дані по районах за 12 місяців між районами та об'єднаними сільськими громадами. Таким чином, дані про доходи за 2014 рік можуть містити незначні розбіжності в розподілу доходів між сільськими населеними пунктами та районами через припущення, які використовувалися при обчисленні остаточних величин.

Дані системи казначейства не є були послідовними з року в рік. Деякі невідповідності виникали в результаті зміни у кількості та типах органів місцевого самоврядування. Інші стосувалися змін у класифікації доходів і видатків органів місцевого самоврядування, а також обчислення кількості мешканців. Війна та окупація спричинили зміни в кількості адміністративно-територіальних одиниць та відповідної чисельності населення. Реформи та урядові рішення призвели до змін у класифікації доходів і видатків органів місцевого самоврядування, а також інших змін у кількості адміністративно-територіальних одиниць та відповідної чисельності населення в цих одиницях, у тому числі завдяки утворенню ОТГ, кількох нових міст обласного значення та продовження існування районів, які не мають власного населення, оскільки все населення тепер відноситься до ОТГ, але все ще мають доходи і видатки.

Крім цього у 2017 році для кількох кодів було змінено назви й призначення порівняно з 2014 роком, тож нижче в переліку кодів ми вказали номери кодів для різних доходів з роком у дужках, що позначає рік, коли цей код використовувався для відповідних доходів.

Кількість і чисельність населення в органах місцевого самоврядування

Для забезпечення порівнянності даних за весь період, з файлів були виключені дані по Криму, Севастополю та окупованим територіям Донецької та Луганської областей, і населення цих областей було відповідним чином скориговано³⁵. З аналізу були включені такі міста і райони:

Код	Адміністративно-територіальна одиниця	Код	Адміністративно-територіальна одиниця
Донецька область		Луганська область	
05201000000	м. Донецьк	12201000000	м. Луганськ
05205000000	м. Горлівка	12202000000	м. Алчевськ
05206000000	м. Дебальцеве	12203000000	м. Антрацит
05210000000	м. Докучаєвськ	12204000000	м. Брянка
05212000000	м. Єнакієво	12205000000	м. Кіровськ
05213000000	м. Жданівка	12206000000	м. Хрустальний
05214000000	м. Кіровське	12207000000	м. Сорокіне
05219000000	м. Макіївка	12209000000	м. Первомайськ
05224000000	м. Сніжне	12210000000	м. Ровеньки
05225000000	м. Торез	12212000000	м. Довжанськ
05226000000	м. Харцизьк	12214000000	м. Кадіївка
05227000000	м. Шахтарськ	12301000000	Антрацитівський район
05228000000	м. Ясинувата	12304000000	Сорокинський район
05301000000	Амвросіївський район	12306000000	Лутугинський район
05302000000	Бахмутський район	12309000000	Новоайдарський район
05304000000	Волноваський район	12311000000	Перевальський район
05309000000	Мар'їнський район	12312000000	Попаснянський район
05310000000	Новоазовський район	12314000000	Слов'яносербський район
05314000000	Старобешівський район	12315000000	Станично-Луганський р-н
05315000000	Тельманівський район		
05316000000	Шахтарський район		
05317000000	Ясинуватський район		

У 2016 та 2017 роках уряд також скоригував дані про населення різних міст і районів по країні. У результаті цього загальні дані про населення за 2016 та 2017 роки, включаючи ОТГ, є нижчими, ніж дані за 2014 та 2015 роки. Натомість населення міста Києва зросло на 100 тисяч мешканців у 2016 році через оціночні дані про кількість внутрішньо переміщених осіб.

Ці дані також потребували коригування з огляду на створення кількох нових міст обласного значення, а також створення 159 нових ОТГ у 2016 році та ще 2017 ОТГ у 2017 році. У 2015 році в областях 9 і 25 міста Бурштин і Новгород-Сіверський були віднесені до міст обласного значення. У 2016 році до міст обласного значення були віднесені Гадяч (область 16), Бережани, Кременець (область 19), а місто обласного значення Красний Лиман було перетворено на Краснолиманську ОТГ (область 5).

Усе це разом означає, що протягом усього періоду немає повної відповідності між даним про кількість адміністративно-територіальних одиниць та відповідне населення.

³⁵ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80>

Зведення даних по юрисдикціям – органам місцевого самоврядування

Зведення фінансових даних по органах місцевого самоврядування проводилося із застосуванням однакового підходу для доходів і для видатків з тим, щоб одержати порівнювані набори даних. Це потребувало виключення трансфертів між рівнями місцевого самоврядування з одержаних нами файлів з даними про доходи, оскільки ці трансферти вже були (правильно) видалені з файлів з даними про видатки.

Дані по областях містять лише доходи і видатки обласних державних адміністрацій. Для цього аналізу ми не зводили дані про доходи і видатки усіх органів місцевого самоврядування в межах конкретної області до рівня областей. Дані про міста обласного значення були двох типів: міста, які є самостійними одиницями, і міста, які також мають прилеглі громади. Для другого типу дані були зведені, і саме зведені дані по містах використовувалися при аналізі.

Дані по районах містять лише доходи і видатки районних державних адміністрацій, без громад. Натомість дані по необ'єднаних громадах були зведені до рівня районів.

Доходи

Доходи і видатки органів місцевого самоврядування в Україні розділяються на два фонди: коштами загального фонду (ЗФ) можна розпорядитися вільно, і цей фонд включає близько 90% усіх надходжень, а кошти спеціального фонду, близько 10% усіх надходжень (у 2017 році), обмежені цільовим призначенням. Уряд України щороку приймає рішення про те, які доходи мають зараховуватися до спеціального фонду та на які цілі ці кошти можуть використовуватися.

До спеціального фонду зараховуються широкий спектр надходжень, у тому числі місцеві податки та збори, частки від спільних податків і зборів, інвестиційні гранти та власні доходи бюджетних установ. У 2014 році до спеціального фонду відносилися 64 різних видів надходжень, у 2015 році – 35, а у 2016 році – 41, а у 2017 році – 40. Хоча дійсно існують хороші причини обмежувати деякі доходи цільовим призначенням (наприклад, екологічний податок, інвестиційні гранти), поняття спеціального фонду зменшує свободу дії органів місцевого самоврядування та робить всю систему внутрішніх міжурядових фінансових відносин менш прозорою, передбачуваною та підзвітною, ніж це було б без такого спеціального фонду.

У цілях даного звіту розділення між цими двома фондами не бралось до уваги з тим, щоб представити синтезовану картину фінансів органів місцевого самоврядування відповідно до основних аналітичних категорій, які зазвичай використовуються в такому аналізі (власні доходи, спільні податки і збори, загальні субвенції, якими можна вільно розпоряджатися, галузеві субвенції, інвестиційні гранти і субсидії). Дотримання поділу на два різні фонди порушило б ці базові категорії та зробило б їх нестабільними, оскільки структура спеціального фонду щороку визначається спеціальними рішеннями³⁶.

³⁶ Навіть у цілях контролю, можливо, існують кращі способи відстежувати використання цільових надходжень, ніж ділити бюджет на два фонди. Також можна поставити під питання, чи повинен центральний уряд накладати цільове використання на кошти, які інакше (і по закону) вважаються власними доходами, якими орган влади може вільно розпоряджатися.

Дані про трансфери між рівнями місцевого самоврядування, які були включені до одержаних нами від Міністерства фінансів файлів з даними про доходи, але які вже були виключені з файлів щодо видатків, містилися за такими кодами:

- 41010600 - Кошти, що надходять до районних та міських (міст Києва і Севастополя, міст республіканського і обласного значення) бюджетів з міських (міст районного значення), селищних, сільських та районних у містах бюджетів
- 41020300 - Дотації вирівнювання, що одержуються з районних та міських (міст Києва і Севастополя, міст республіканського і обласного значення) бюджетів
- 41035600 - Субвенція на проведення видатків місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів
- 41035200 - Субвенція на проведення видатків місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів
- 41010900 - Кошти, що надходять за взаємними розрахунками між місцевими бюджетами
- 41020900 – Інші дотації
- 41030300 - Субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування
- 41030400 - Субвенція з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів
- 41035000 – Інші субвенції
- 41035200 – Залишок коштів освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, що утворився на початок бюджетного періоду
- 41035300 - Залишок коштів медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, що утворився на початок бюджетного періоду

З цих кодів ми виключили доходи з тим, щоб дані про доходи і видатки були порівнюваними між роками. Спосіб об'єднання конкретних статей доходів у більш широкі категорії, які використовуються у звіті, представлено в Додатку 3.

Подальша агрегація даних для різних видів проведеного аналізу здійснювалася так, як представлено в таблиці нижче:

Агрегація категорій доходів, використана у Звіті

Спільні податки	ПДФО, податок на прибуток підприємств, екологічний податок
Власні доходи	Єдиний податок, податок на нерухоме майно та сплата за землю, рентна плати, кошти від продажу землі, доходи від майна, інші місцеві податки і збори
Доходи бюджетних установ	Доходи, одержані бюджетними установами органу місцевого самоврядування, зокрема школами та лікарнями
Вирівнювання	Дотації вирівнювання, стабілізаційні дотації
Освітня субвенція	Субвенції на середню та професійно-технічну освіту
Медична субвенція	Медична субвенція
Субвенція на соціальний захист	
Інвестиційні гранти	
Кошти дорожнього фонду	Кошти дорожнього фонду від митних зборів
Субвенції, пов'язані з видатками на охорону здоров'я	Субвенція на розвиток сільської медицини, інші
Гранти та внески донорів	

Для аналізу кuartилів субвенції, пов'язані з соціальними виплатами, були виключені. Для цього аналізу доходи були більш деталізовані та приведені у більшу відповідність до таблиці, наведеної у Додатку 3. Нижче зазначені доходи, які були об'єднані в такі категорії:

- ПДФО і податок на прибуток підприємств
- Податки на землю та нерухомість
- Рентні платежі, доходи від майна та сплата за користування землею
- Базова та стабілізаційна дотація
- Освітня субвенція та субвенція на професійно-технічну освіту
- Інші субвенції та субвенції на охорону здоров'я

У кuartилях для міст та необ'єднаних громад додаткова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я була додана до освітньої субвенції.

Для районів інвестиційні гранти були об'єднані з іншими субвенціями, акцизний податок і екологічний податок було об'єднано з ПДФО та податком на прибуток підприємств, а єдиний податок – з податком на землю та нерухомість.

Видатки

Дані про видатки організовані за функціональними категоріями, а в межах кожної функції – за економічними кодами. Для того щоб одержати придатні для роботи набори даних, було проведено два етапи зведення даних. 18 функціональних категорій були об'єднані в 14, як представлено в таблиці нижче:

Функціональна категорія	Об'єднано з
010000/0100 Державне управління	010000/0100 Державне управління
060000/7000 Правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки держави	250000/8000 Видатки, не віднесені до основних груп
070000/1000 Освіта	070000/1000 Освіта
080000/2000 Охорона здоров'я	080000/2000 Охорона здоров'я
090000/3000 Соціальний захист і соціальне забезпечення	090000/3000 Соціальний захист і соціальне забезпечення
100000/6000 Житлово-комунальне господарство	100000/6000 Житлово-комунальне господарство
110000/4000 Культура і мистецтво	110000/4000 Культура і мистецтво
120000/7200 Засоби масової інформації	250000/8000 Видатки, не віднесені до основних груп
130000/5000 Фізична культура і спорт	130000/5000 Фізична культура і спорт
150000/6300 Будівництво	150000/6300 Будівництво
160000/7300 Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство	160000/7300 Сільське і лісове господарство, рибне господарство та мисливство
170000/6600 Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, комунікації та інформатика	170000/6600 Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, комунікації та інформатика
180000/7400 Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	250000/8000 Видатки, не віднесені до основних груп
200000/7600 Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека	210000/7800 Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха
210000/7800 Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	210000/7800 Запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха
230000/9000 Обслуговування боргу	230000/9000 Обслуговування боргу
240000/9100 Цільові фонди	240000/9100 Цільові фонди
250000/8000 Видатки, не віднесені до основних груп	250000/8000 Видатки, не віднесені до основних груп

У 2017 році функціональні коди змінилися, хоча назви категорій залишилися без змін, до наведеної вище таблиці ми також додали коди 2017 року.

Економічні коди були об'єднані таким чином:

Обслуговування боргу:

- 2240 Оплата послуг (крім комунальних)
- 2410 Обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань
- 2420 Обслуговування зовнішніх боргових зобов'язань

Обслуговування боргу для всіх функцій (що залишається мінімальним) далі було об'єднано в одну категорію (і віднято від загальних видатків по кожній функції).

Оплата праці і нарахування:

- 2120 Оплата праці
- 2120 Нарухування на оплату праці

Оплата комунальних послуг та енергоносіїв:

- 2270 Оплата комунальних послуг та енергоносіїв

Інші поточні витрати:

- 2210 Предмети, матеріали, обладнання та інвентар
- 2220 Медикаменти та перев'язувальні матеріали
- 2230 Продукти харчування
- 2240 Оплата послуг (крім комунальних)
- 2250 Видатки на відрядження
- 2280 Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм
- 2800 Інші поточні видатки
- 9000 Нерозподілені видатки

Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям):

- 2610 Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)
- 2620 Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів
- 2630 Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям

Трансферти фізичним особам:

- 2710 Виплата пенсій
- 2720 Стипендії
- 2730 Виплата допомоги населенню

Капітальні видатки:

- 3110 Придбання обладнання і предметів довгострокового користування
- 3130 Капітальний ремонт
- 3140 Реконструкція та реставрація
- 3120 Капітальне будівництво (придбання)
- 3160 Придбання землі та нематеріальних активів
- 3210 Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)
- 3240 Капітальні трансферти населенню
- 3220 Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів

Додаток 3:

Зведення доходів, у тому числі загального та спеціального фондів

Доходи органів місцевого самоврядування були зведені відповідно до таблиці нижче, включаючи об'єднання різних фондів. Позначка "ЗФ" означає, що надходження зараховувалися до загального фонду, а позначка "СФ" означає, що надходження зараховувалися до спеціального фонду у відповідному році.

№	Найменування доходу	2014	2015	2016	2017
Податок на доходи фізичних осіб					
1.	11010100 - Податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
2.	11010200 - Податок на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
3.	11010300 - Податок на доходи фізичних осіб із доходів у формі заробітної плати шахтарів-працівників	ЗФ	ЗФ		
4.	11010400 - Податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку інших ніж заробітна плата	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
5.	11010500 - Податок на доходи фізичних осіб, що сплачується фізичними особами за результатами річного декларування	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
6.	11010600 - Фіксований податок на доходи фізичних осіб від зайняття підприємницькою діяльністю, нарахований до 1 січня 2012 року	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
7.	11010700 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати податку на доходи фізичних осіб	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
8.	11010800 - Податок на доходи фізичних осіб із доходу у вигляді процентів	ЗФ	ЗФ		
9.	11010900 - Податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пенсійних виплат або щомісячного довічного грошового утримання, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
Податок на прибуток підприємств					
10.	11020200 - Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
11.	11020300 - Податок на прибуток підприємств, створених за участю іноземних інвесторів		ЗФ	ЗФ	ЗФ
12.	11020400 - Податок на прибуток від казино, відеосалонів, гральних автоматів, концертно-видовищних заходів		ЗФ	ЗФ	ЗФ
13.	11020500 - Податок на прибуток іноземних юридичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
14.	11020600 - Податок на прибуток банківських організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, розташованих на території України		ЗФ	ЗФ	ЗФ
15.	11020700 - Податок на прибуток страхових організацій, включаючи філіали аналогічних організацій, розташованих на території України		ЗФ	ЗФ	ЗФ
16.	11020900 - Податок на прибуток організацій і підприємств споживчої кооперації, кооперативів та громадських об'єднань		ЗФ	ЗФ	ЗФ
17.	11021000 - Податок на прибуток приватних підприємств		ЗФ	ЗФ	ЗФ
18.	11021100 - Інші платники податку на прибуток		ЗФ	ЗФ	ЗФ
19.	11021300 - Реструктурована сума заборгованості податку на прибуток підприємств і організацій		ЗФ	ЗФ	ЗФ
20.	11021400 - Надходження від підприємств податку на прибуток, одержаного від виконання інноваційних проектів		ЗФ		

21.	11021500 - Податок на прибуток, одержаний за рахунок знижувального коефіцієнта 0,8 до норм амортизації		ЗФ		
22.	11021600 - Податок на прибуток фінансових установ, включаючи філіали аналогічних організацій, розташованих на території України, за винятком страхових організацій		ЗФ	ЗФ	ЗФ
23.	11021100 - Інші платники податку на прибуток	ЗФ			
Акцизний податок					
24.	14040000 - Акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів		ЗФ	ЗФ	ЗФ
25.	14020200 - Лікєро-горілочана продукція	ЗФ			
26.	14020300 - Виноробна продукція	ЗФ			
27.	14020400 - Пиво	ЗФ			
Акцизний податок на пальне					
28.	14021900 - Пальне				ЗФ
29.	14031900 - Пальне				ЗФ
Єдиний податок					
30.	18050100 - Єдиний податок з юридичних осіб, нарахований до 1 січня 2011 року	СФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
31.	18050200 - Єдиний податок з фізичних осіб, нарахований до 1 січня 2011 року	СФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
32.	18050300 - Єдиний податок з юридичних осіб	СФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
33.	18050400 - Єдиний податок з фізичних осіб	СФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
34.	18050500 - Єдиний податок з сільськогосподарських товаровиробників, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків		ЗФ	ЗФ	ЗФ
Екологічний податок і рентні платежі					
35.	13010100 - Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
36.	13010200 - Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
37.	13010300 - Надходження сум реструктурованої заборгованості рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів		ЗФ	ЗФ	ЗФ
38.	13020100 - Рентна плата за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення)	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
39.	13020200 - Рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
40.	13020300 - Рентна плата за спеціальне використання води для потреб гідроенергетики	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
41.	13020400 - Надходження рентної плати за спеціальне використання води від підприємств житлово-комунального господарства	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
42.	13020500 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати рентної плати за спеціальне використання води		ЗФ		
43.	13020600 - Рентна плата за спеціальне використання води в частині використання поверхневих вод для потреб водного транспорту (крім стоянкових і службово-допоміжного флотів)	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
44.	13030100 - Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
45.	13030200 - Рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
46.	13030500 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати рентної плати за користування надрами		ЗФ	ЗФ	
47.	13030600 - Рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
48.	13031000 - Рентна плата за користування надрами для видобування бурштину				ЗФ

49.	13070100 - Плата за спеціальне використання диких тварин	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
50.	13070200 - Плата за спеціальне використання рибних та інших водних ресурсів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
51.	13070300 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати платежів за використання інших природних ресурсів	ЗФ	ЗФ		
52.	19010100 - Надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення	СФ	ЗФ	СФ	СФ
53.	19010200 - Надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об'єкти	СФ	ЗФ	СФ	СФ
54.	19010300 - Надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини	СФ	ЗФ	СФ	СФ
55.	19010500 - Надходження від здійснення торгівлі на митній території України паливом власного виробництва та/або виробленим з давальницької сировини податковими агентами	СФ			
56.	19010600 - Надходження від ввезення палива на митну територію України податковими агентами	СФ			
57.	19050100 - Надходження коштів від енергопідприємств до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища	СФ		СФ	
58.	19050200 - Інші збори за забруднення навколишнього природного середовища до Фонду охорони навколишнього природного середовища	СФ	СФ	СФ	СФ
59.	19050300 - Надходження від сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища фізичними особами	СФ	СФ	СФ	СФ
60.	21110000 - Надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва	СФ	СФ	СФ	СФ
61.	24061600 - Інші надходження до фондів охорони навколишнього природного середовища	СФ	СФ	СФ	СФ
62.	24062100 - Грошові стягнення за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності	СФ	СФ	СФ	СФ
Податок на нерухоме майно з юридичних осіб					
63.	18010100 - Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості	СФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
64.	18010400 - Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений юридичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості		ЗФ	ЗФ	ЗФ
Податок на нерухоме майно з фізичних осіб					
65.	18010200 - Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів житлової нерухомості	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
66.	18010300 - Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, сплачений фізичними особами, які є власниками об'єктів нежитлової нерухомості		ЗФ	ЗФ	ЗФ
Земельний податок з юридичних осіб					
67.	18010500 - Земельний податок з юридичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
68.	18010800 - Реструктурована сума заборгованості з плати за землю		ЗФ		ЗФ
69.	13050100 - Земельний податок з юридичних осіб	ЗФ			
70.	13050400 - Реструктурована сума заборгованості з плати за землю	ЗФ			
Земельний податок з фізичних осіб					
71.	18010700 - Земельний податок з фізичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
72.	13050300 - Земельний податок з фізичних осіб	ЗФ			
Орендна плата з юридичних осіб					
73.	18010600 - Орендна плата з юридичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
74.	13050200 - Орендна плата з юридичних осіб	ЗФ			
Орендна плата з фізичних осіб					

75.	18010900 - Орендна плата з фізичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
76.	13050500 - Орендна плата з фізичних осіб	ЗФ			
Інші податки та збори, що збираються державою					
77.	16010100 - Податок з реклами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
78.	16010200 - Комунальний податок	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
79.	16011500 - Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
80.	16012100 - Податок на промисел	ЗФ	ЗФ		
81.	18011000 - Транспортний податок з фізичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
82.	18011100 - Транспортний податок з юридичних осіб		ЗФ	ЗФ	ЗФ
83.	18040100 - Збір за провадження торговельної діяльності (роздрібна торгівля), сплачений фізичними особами, що справлявся до 1 січня 2015 року	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
84.	18040200 - Збір за провадження торговельної діяльності (роздрібна торгівля), сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
85.	18040300 - Збір за здійснення торгівлі валютними цінностями	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
86.	18040500 - Збір за провадження торговельної діяльності (оптова торгівля), сплачений фізичними особами, що справлявся до 1 січня 2015 року	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
87.	18040600 - Збір за провадження торговельної діяльності (ресторанне господарство), сплачений фізичними особами, що справлявся до 1 січня 2015 року	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
88.	18040700 - Збір за провадження торговельної діяльності (оптова торгівля), сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
89.	18040800 - Збір за провадження торговельної діяльності (ресторанне господарство), сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
90.	18040900 - Збір за провадження торговельної діяльності із придбанням пільгового торгового патенту	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
91.	18041000 - Збір за провадження торговельної діяльності із придбанням короткотермінового торгового патенту	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
92.	18041600 - Надходження сум реструктурованої заборгованості із сплати збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності			ЗФ	
93.	19040100 - Фіксований сільськогосподарський податок, нарахований після 1 січня 2001 року	ЗФ			
94.	19090000 - Податки та збори, не віднесені до інших категорій	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
95.	21080900 - Штрафні санкції за порушення законодавства про патентування, за порушення норм регулювання обігу готівки та про застосування реєстраторів розрахункових	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
96.	21081500 - Адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів		ЗФ	ЗФ	ЗФ
97.	22010300 - Адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань			ЗФ	ЗФ
98.	22010500 - Плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
99.	22010600 - Плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спирту етилового, коньячного та плодового	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
100.	22010700 - Плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольними напоями та тютюновими виробами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
101.	22010900 - Плата за державну реєстрацію (крім адміністративного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань)	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
102.	22011000 - Плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
103.	22011100 - Плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ

104.	22011800 - Плата за ліцензії та сертифікати, що сплачується ліцензіатами за місцем здійснення діяльності	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
105.	22012600 - Адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень			ЗФ	ЗФ
106.	22012900 - Плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією			ЗФ	ЗФ
107.	22090100 - Державне мито, що сплачується за місцем розгляду та оформлення документів, у тому числі за оформлення документів на спадщину і дарування	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
108.	22090200 - Державне мито, не віднесене до інших категорій		ЗФ	ЗФ	ЗФ
109.	22090300 - Державне мито за дії, пов'язані з одержанням патентів на об'єкти права інтелектуальної власності, підтриманням їх чинності та передаванням прав їхніми власниками		ЗФ	ЗФ	ЗФ
110.	22090400 - Державне мито, пов'язане з видачою та оформленням закордонних паспортів (пасвідок) та паспортів громадян України	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
111.	22090500 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати державного мита	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
112.	24060600 - Надходження коштів з рахунків виборчих фондів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
113.	12020100 - Податок з власників наземних транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів (юридичних осіб)	СФ	СФ	СФ	СФ
114.	12020200 - Податок з власників наземних транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів (з громадян)	СФ	СФ	СФ	СФ
115.	12020300 - Надходження сум реструктурованої заборгованості зі сплати податку власниками транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів	СФ			СФ
116.	12020400 - Податок з власників водних транспортних засобів	СФ	СФ	СФ	СФ
117.	12020500 - Податок з власників наземних транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів (юридичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ	СФ	СФ	СФ
118.	12020600 - Податок з власників наземних транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів (з громадян), зареєстрованих у місті Києві	СФ	СФ	СФ	СФ
119.	12020800 - Податок з власників водних транспортних засобів, зареєстрованих в місті Києві	СФ	СФ	СФ	
120.	12030100 - Збір за першу реєстрацію колісних транспортних засобів (юридичних осіб)	СФ			
121.	12030200 - Збір за першу реєстрацію колісних транспортних засобів (фізичних осіб)	СФ			
122.	12030300 - Збір за першу реєстрацію суден (юридичних осіб)	СФ			
123.	12030400 - Збір за першу реєстрацію суден (фізичних осіб)	СФ			
124.	12030500 - Збір за першу реєстрацію літаків і вертольотів (юридичних осіб)	СФ			
125.	12030600 - Збір за першу реєстрацію літаків і вертольотів (фізичних осіб)	СФ			
126.	12030700 - Збір за першу реєстрацію колісних транспортних засобів (юридичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			
127.	12030800 - Збір за першу реєстрацію колісних транспортних засобів (фізичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			
128.	12030900 - Збір за першу реєстрацію суден (юридичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			
129.	12031000 - Збір за першу реєстрацію суден (фізичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			
130.	12031100 - Збір за першу реєстрацію літаків і вертольотів (юридичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			
131.	12031200 - Збір за першу реєстрацію літаків і вертольотів (фізичних осіб), зареєстрованих у місті Києві	СФ			

132.	18041500 - Збір за провадження торговельної діяльності нафтопродуктами, скрапленим та стиснутим газом на стаціонарних, малогабаритних і пересувних автозаправних станціях, заправних пунктах	СФ	СФ	СФ	СФ
133.	21080700 - Перерахування підприємцями частки вартості виготовленої нестандартної продукції з дозволу на тимчасове відхилення від вимог відповідних стандартів щодо якості продукції, виданого Державним комітетом України по стандартизації, метрології і сертифікації	СФ	СФ	СФ	СФ
134.	21090000 - Кошти від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або кошти у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції	СФ	СФ	СФ	СФ
Інші податки, збори та надходження, що збираються на місцевому рівні					
135.	16010400 - Збір за паркування автотранспорту	ЗФ	ЗФ	ЗФ	
136.	16010500 - Ринковий збір	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
137.	16010600 - Збір за видачу ордера на квартиру	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
138.	16010700 - Курортний збір	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
139.	16010900 - Збір за виграш у бігах на іподромі		ЗФ	ЗФ	
140.	16011100 - Збір за право використання місцевої символіки	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
141.	16011300 - Збір за право проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей	ЗФ	ЗФ	ЗФ	
142.	16011600 - Збір із власників собак	ЗФ			
143.	18020100 - Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
144.	18020200 - Збір за місця для паркування транспортних засобів, сплачений фізичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
145.	18030100 - Туристичний збір, сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
146.	18030200 - Туристичний збір, сплачений фізичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
147.	18041300 - Збір за провадження діяльності з надання платних послуг, сплачений фізичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
148.	18041400 - Збір за провадження діяльності з надання платних послуг, сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
149.	18041700 - Збір за здійснення діяльності у сфері розваг, сплачений юридичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
150.	18041800 - Збір за здійснення діяльності у сфері розваг, сплачений фізичними особами	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
151.	19090100 - Призначення невідоме				ЗФ
152.	21010300 - Частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
153.	21050000 - Плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
154.	21080500 - Інші надходження	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
155.	21081100 - Адміністративні штрафи та інші санкції	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
156.	22010200 - Плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчими органами місцевих рад і місцевими органами виконавчої влади	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
157.	22012500 - Плата за надання інших адміністративних послуг		ЗФ	ЗФ	ЗФ
158.	22020000 - Плата за утримання дітей у школах-інтернатах	ЗФ	ЗФ	ЗФ	
159.	22080400 - Надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
160.	22080500 - Надходження платежів за надані орендареві грошові кошти та цінні папери на умовах кредиту	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
161.	22120000 - Плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення	ЗФ			
162.	22130000 - Орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою міністрів Автономної Республіки Крим,	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ

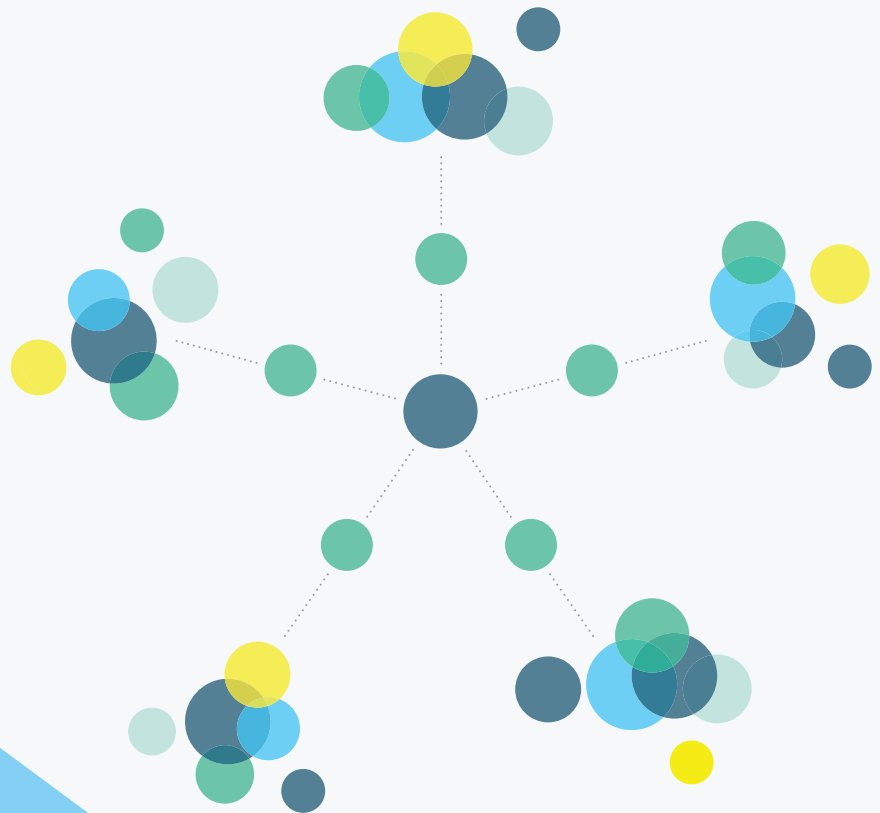
	обласними, районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами				
163.	24030000 - Надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
164.	24060300 - Інші надходження	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
165.	24060700 - Нез'ясовані надходження		ЗФ		
166.	24061900 - Кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України "Про здійснення державних закупівель"	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
167.	24062000 - Кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику - переможцю	ЗФ		ЗФ	ЗФ
168.	24062200 - Кошти за шкоду, що заподіяна на земельних ділянках державної та комунальної власності, які не надані у користування та не передані у власність, внаслідок їх самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу; відшкодування збитків за погіршення якості ґрунтового покриву тощо та за неодержання доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
169.	24110600 - - Відсотки за користування позиками, які надавалися з місцевих бюджетів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
170.	24160100 - Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (крім тих, які мають цільове спрямування згідно із законом)	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
171.	21010800 - Дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність	СФ	СФ	СФ	СФ
172.	24110600 - Відсотки за користування позиками, які надавалися з місцевих бюджетів	СФ	СФ	СФ	СФ
173.	24110700 - Плата за гарантії, надані Верховною Радою Автономної Республіки Крим та міськими радами	СФ	СФ	СФ	
174.	24110900 - Відсотки за користування довгостроковим кредитом, що надається з місцевих бюджетів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла	СФ	СФ	СФ	СФ
175.	24160200 - Концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (які мають цільове спрямування згідно із законом)	СФ		СФ	СФ
Землекористування – Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту					
176.	24170000 - Надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту	СФ	СФ	СФ	СФ
Надходження від продажу майна					
177.	31010200 - Кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, спадкового майна, майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а також валютні цінності і грошові кошти, власники яких невідомі	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
178.	31020000 - Надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
179.	33020000 - Надходження від продажу нематеріальних активів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
180.	31030000 - Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності	СФ	СФ	СФ	СФ
181.	33010100 - Кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній або комунальній власності, та земельних ділянок, які знаходяться на території Автономної Республіки Крим	СФ	СФ	СФ	СФ
182.	33010200 - Кошти від продажу прав на земельні ділянки несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній або	СФ	СФ	СФ	СФ

	комунальній власності, та прав на земельні ділянки, які знаходяться на території Автономної Республіки Крим				
183.	33010400 - Кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення до розмежування земель державної та комунальної власності з розстроченням платежу	СФ	СФ	СФ	СФ
Власні доходи бюджетних установ					
184.	25010000 - Надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством	СФ	СФ	СФ	СФ
185.	25020000 - Інші джерела власних надходжень бюджетних установ	СФ	СФ	СФ	СФ
Базова дотація					
186.	41020100 - Базова дотація		ЗФ	ЗФ	ЗФ
187.	41020100 - Дотації вирівнювання з державного бюджету місцевим бюджетам	ЗФ			
Додаткова дотація на утримання закладів освіти та охорони здоров'я					
188.	41020200 - Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я				ЗФ
Стабілізаційна дотація					
189.	41020600 - Стабілізаційна дотація		ЗФ	ЗФ	ЗФ
190.	41020600 - Додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів	ЗФ			
Освітня субвенція					
191.	41033900 - Освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам		ЗФ	ЗФ	ЗФ
Медична субвенція					
192.	41034200 - Медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам		ЗФ	ЗФ	ЗФ
Субвенція на соціально-економічний розвиток					
193.	41034500 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ і СФ
Субвенції на охорону здоров'я					
194.	41032600 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
195.	41033000 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості				ЗФ і СФ
196.	41036200 - Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Одеської області на придбання медичного обладнання для Одеської обласної дитячої клінічної лікарні		ЗФ		
197.	41033500 (2017) - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання ангиографічного обладнання				ЗФ
198.	41033600 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань				ЗФ
199.	41033700 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
200.	41034800 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на часткове відшкодування вартості лікарських засобів для лікування осіб з гіпертонічною хворобою	ЗФ			
Інші дотації					
201.	41021400 - Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень, встановлених Законом України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим"	ЗФ			
202.	41021500 - Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів внаслідок розміщення Чорноморського флоту	ЗФ			

	Російської Федерації на території міст Севастополя, Феодосії та смт Гвардійське Сімферопольського району				
203.	41020800 - Додаткова дотація з державного бюджету міському бюджету міста Славутича на забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
204.	41021000 - Додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності	ЗФ		ЗФ	ЗФ
205.	41021400 - Додаткова дотація з державного бюджету обласному бюджету Дніпропетровської області на здійснення видатків, пов'язаних з реалізацією заходів щодо підвищення рівня надання суспільних послуг		ЗФ		
206.	41021600 - Додаткова дотація з державного бюджету обласному бюджету Донецької області на здійснення видатків, пов'язаних із реалізацією заходів щодо підвищення рівня надання суспільних послуг	ЗФ			
207.	41031100 - Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Києва на виконання функцій столиці	ЗФ			
208.	41031500 - Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Жовті Води на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
209.	41032100 - Субвенція з державного бюджету на обслуговування заборгованості по кредитах, залучених у 2012 році до загального фонду бюджету міста Києва		ЗФ	ЗФ	
210.	41032100 (2014) - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відшкодування частини відсоткових ставок по залучених кредитах на оновлення парку автобусів та тролейбусів приймаючих міст по підготовці до проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу	ЗФ			
211.	41034600 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо підтримки територій, що зазнали негативного впливу внаслідок збройного конфлікту на сході України				ЗФ
212.	41035400 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами				ЗФ
213.	41036700 - Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Донецької області на погашення заборгованості за електричну енергію підприємств водопостачання				ЗФ і СФ
214.	41037000 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
215.	41039100 - Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Харкова на проведення робіт, пов'язаних зі створенням та забезпеченням функціонування центрів адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" (2016) Субвенція з державного бюджету міським бюджетам міст Дніпра, Житомира, Кам'янська, Києва, Кропивницького, Львова, Новоград-Волинського, Одеси, Харкова та Черкас на проведення робіт, пов'язаних зі створенням та забезпеченням функціонування центрів адміністративних послуг у форматі "Прозорий офіс" (2017)			ЗФ	ЗФ
216.	41039700 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на часткове фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, які до 2015 року отримували підтримку з Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності		ЗФ		
Субвенції на соціальне забезпечення					
217.	41030600 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, тимчасової державної допомоги дітям та допомоги по догляду за інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
218.	41030900 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг з послуг зв'язку, інших передбачених законодавством пільг (крім пільг на	ЗФ	ЗФ		

	одержання ліків, зубопротезування, оплати електроенергії, природного і скрапленого газу на побутові потреби, твердого та рідкого пального побутового палива, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот), на компенсацію втрати частини доходів у зв'язку з відміною податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів та відповідним збільшенням ставок акцизного податку з пального і на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян				
219.	41035100 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження		ЗФ	ЗФ	ЗФ
220.	41035800 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною"	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
Субвенції ЖКГ					
221.	41030800 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на оплату електроенергії, природного газу, послуг тепло-, водопостачання і водовідведення, квартирної плати (утримання будинків і споруд та прибудинкових територій), вивезення побутового сміття та рідких нечистот	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
222.	41031000 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пального побутового палива і скрапленого газу	ЗФ	ЗФ	ЗФ	ЗФ
223.	41034400 (2017) - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проєкти, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа				ЗФ
224.	41036100 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5 - 8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I - II групи, визначених пунктами 11 - 14 частини другої статті 7 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов		ЗФ	ЗФ	ЗФ
225.	41036600 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на погашення різниці між фактичною вартістю теплової енергії, послуг з централізованого опалення, постачання гарячої води, централізованого водопостачання та водовідведення, постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що вироблялися, транспортувалися та постачалися населенню та/або іншим підприємствам теплопостачання, централізованого питного водопостачання та водовідведення, які надають населенню такі послуги, та тарифами, що затверджувалися та/або погоджувалися органами державної влади чи місцевого самоврядування	СФ	ЗФ і СФ		ЗФ і СФ
Субвенція на професійно-технічну освіту					
226.	41033500 (2015) - Субвенція на підготовку робітничих кадрів з державного бюджету місцевим бюджетам		ЗФ		
227.	41033800 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів державної форми власності			ЗФ	ЗФ
Субвенції на основі донорських грантів і кредитів					

228.	41031400 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам для реалізації проектів в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України			СФ	ЗФ і СФ
229.	41034900 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту "Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей"		СФ	СФ	СФ
230.	41037700 - Субвенція з державного бюджету міському бюджету міста Дніпропетровська на завершення будівництва метрополітену у м. Дніпропетровську		СФ	СФ	ЗФ і СФ
231.	42030200 - Інша допомога, надана Європейським Союзом		СФ	СФ	СФ
232.	42030300 - Надходження в рамках програм допомоги урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ				СФ
Митний експеримент – Кошти, отримані місцевими бюджетами з державного бюджету					
233.	19020200 - Кошти, отримані місцевими бюджетами з державного бюджету		СФ	СФ	СФ
Інвестиційні гранти					
234.	41033200 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад			ЗФ	ЗФ і СФ
235.	41036000 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання нових трамвайних вагонів вітчизняного виробництва для комунального електротранспорту		ЗФ		
236.	41035700 - Субвенція з державного бюджету обласному бюджету Львівської області на завершення реконструкції Львівського обласного перинатального центру		ЗФ		
237.	41035900 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення (будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію) інфраструктури у Донецькій та Луганській областях		ЗФ		
238.	41034400 (2014) - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	СФ			
239.	41035500 - Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проведення заходів з відзначення 200-річчя від дня народження Тараса Шевченка	СФ			
240.	42020000 - Гранти (дарунки), що надійшли до бюджетів усіх рівнів	СФ	СФ	СФ	СФ
241.	50110000 - Цільові фонди, утворені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади	СФ	СФ	СФ	СФ



Тоні Левітас (Tony Levitas)
Brown University
Anthony_Levitas@Brown.edu

Ясмiна Джикiч (Jasmina Djikic)
jdjikic@hotmail.com

Проект “Пiдтримка децентралiзацiї в Україні”
Шведська асоцiацiя мiсцевих влад та регiонiв (SKL)
Шведське агентство мiжнародного розвитку (Sida)