

УДК 351.72:336:352

JEL E6; H7

DOI 10.33244/2617-5932.7.2021.20-29

С. А. Дяченко,

д. держ. упр., доцент кафедри
економічної політики та врядування,
Національна академія державного
управління при Президентові України,
м. Київ, Україна
e-mail: Lana.dyachenko@gmail.com
ORCID ID 0000-0002-5905-4607

РОЗВИТОК МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті запропоновано механізм реалізації міжбюджетних трансфертів і фінансової децентралізації в системі місцевих фінансів України. Доведено необхідність законодавчого уточнення та закріплення окремих положень, що здатні реалізувати концепцію формування моделі фінансової децентралізації в Україні на засадах розширення управлінської та організаційної здатності органів місцевого самоврядування до повноцінного використання фінансового потенціалу місцевих бюджетів та територіальних громад. Акцентовано увагу, що розширення міжбюджетних відносин між органами місцевого самоврядування має на меті запровадження варіативності використання фінансових ресурсів в умовах невизначеності. Це створює різні альтернативи використання місцевих фінансових ресурсів і здатне підвищити фінансову спроможність територіальних громад. Обґрунтовано доцільність мінімізації участі держави в цих процесах та розширення компетенції й активізації ініціативи органів місцевого самоврядування, що передбачається досягнути за рахунок розширення договірних засад у сфері міжбюджетних відносин.

Ключові слова: адміністративний договір, дефіцит, міжбюджетні відносини, міжбюджетні трансферти, місцеві фінанси, органи місцевого самоврядування, партисипативний бюджет, профіцит, територіальні громади, фінансова децентралізація, фінансові інструменти.

С. А. Дяченко. Развитие межбюджетных отношений в контексте формирования модели финансовой децентрализации в Украине

В статье предложен механизм реализации межбюджетных трансфертов и финансовой децентрализации в системе местных финансов Украины. Доказана необходимость законодательного уточнения и закрепления отдельных положений, которые способны реализовать концепцию формирования модели финансовой децентрализации в Украине на основе расширения управленческой и организационной способности органов местного самоуправления к полноценному использованию финансового потенциала местных

бюджетов и территориальных общин. Акцентировано внимание, что расширение межбюджетных отношений между органами местного самоуправления имеет целью введение вариативности использования финансовых ресурсов в условиях неопределенности. Это создает различные альтернативы использования местных финансовых ресурсов и способно повысить финансовую состоятельность территориальных общин. Обосновано целесообразность минимизации участия государства в этих процессах, а также расширения компетенции и активизации инициативы органов местного самоуправления, что предполагается достичь за счет расширения договорных начал в сфере межбюджетных отношений.

Ключевые слова: *административный договор, дефицит, межбюджетные отношения, межбюджетные трансферты, местные финансы, органы местного самоуправления, партисипативный бюджет, профицит, территориальные общины, финансовая децентрализация, финансовые инструменты.*

Метою статті є розробка науково-практичних рекомендацій щодо реалізації механізмів розвитку міжбюджетних відносин у контексті формування моделі фінансової децентралізації в Україні.

Постановка проблеми. У зв'язку із завершенням процесу об'єднання територіальних громад та утворенням 2020 року нового районування в Україні актуалізується необхідність удосконалення і наукового обґрунтування механізмів управління місцевими фінансами, розвитку міжбюджетних відносин, що обумовлює потребу у формуванні сучасної моделі фінансової децентралізації. Сучасний стан фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування та фінансування потреб територіальних громад є об'єктивно таким, що потребує і головне має потенціал для вдосконалення. Крім того, євроінтеграційна політика України передбачає впровадження європейських стандартів місцевого самоврядування в частині фінансової децентралізації, коли кожна місцева рада отримує права і зобов'язана приймати рішення стосовно наповнення своїх бюджетів та фінансування видатків, має підтримувати партнерство та співпрацю між місцевими органами влади та іншими зацікавленими сторонами. За таких умов нагальними є розробка науково обґрунтованих теоретичних, методологічних і практичних рекомендацій щодо зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування, формування нових прогресивних відносин у управлінні бюджетними ресурсами, мотивації органів місцевого самоврядування до нарощування доходної бази місцевих бюджетів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та практичні аспекти децентралізації державного управління, реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, проблем міжбюджетних відносин, управління місцевими фінансами розглядаються в роботах таких вітчизняних учених, як: В. Андрущенко, В. Бодров, З. Варналій, Г. Возняк, І. Волохова, В. Горник, Р. Демчак, О. Дегтяр, Н. Діденко, К. Дубич, В. Кравченко, І. Луніна, Д. Рожко, О. Сунцова, В. Удовиченко, А. Халецька та ін. Водночас, віддаючи належне теоретико-прикладним здобуткам зазначених науковців, існує нагальна потреба у поглибленому дослідженні питань виконання органами місцевого самоврядування бюджетних повноважень, підвищення автономності місцевих фінансів та ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні, посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, розвитку міжбюджетних відносин по горизонталі та інших питань, які в

сукупності формують основу моделі фінансової децентралізації в Україні та потребують детального висвітлення й обґрунтування.

Виклад основного матеріалу. Модель фінансової децентралізації розкривається через методологічну складову, яка втілюється в послідовній реалізації місії державної політики у сфері місцевого самоврядування. Для практичного втілення місії формуються цілі та розробляються завдання, що забезпечуються органами державної влади загальнодержавного рівня, тобто тих інституцій, які відповідальні за розробку та формування державної політики. Йдеться насамперед про законодавче забезпечення розширених повноважень органів місцевого самоврядування та про закріплення на рівні законів механізмів адміністрування податків і зборів. Практична реалізація законодавства покладається на органи державної влади регіонального рівня, зокрема на податкові органи, які, власне, і адмініструють податкові надходження; а також органи державного казначейства, які відповідальні за фізичний перерозподіл місцевих фінансів та зборів.

Функціональна складова вказаної моделі відображає динаміку процесу фінансової децентралізації та досягнення тих цілей, які декларує держава – створення спроможних територіальних громад за рахунок розширення економічного блоку функцій територіального управління. Місцеві бюджети розглядаються в цьому аспекті як інструменти підвищення рівня самозабезпеченості територіальних громад за рахунок розвитку місцевого економічного потенціалу. Фактично наповнюваність місцевих бюджетів та їх розмір є своєрідним мірилом ефективності економічної політики органів місцевого самоврядування, оскільки децентралізація передбачає не лише розширення повноважень, але і перенесення центру відповідальності за досягнення цілей територіального розвитку з державного на місцевий рівень. На практиці це забезпечується алгоритмом передачі повноважень від держави органам місцевого самоврядування та зменшення ролі державних органів у процесах управління місцевими бюджетами.

Так, фінансова децентралізація розглядається як спосіб максимального забезпечення реальних потреб громади шляхом формування такого місцевого бюджету, який би, з одного боку, стимулював через ставки податків та податкові пільги розвиток суб'єктів господарювання певної території, а з іншого – забезпечував би повноцінне покриття видаткової частини місцевого бюджету. При цьому сама організація процесу стягнення податків і зборів та процес використання місцевих бюджетів (перерозподіл фінансових ресурсів за конкретними напрямками витрат) перебувають у сфері відповідальності органів державної влади. Нами розуміється, що це здебільшого адміністративна діяльність, яка реалізується в технічному виконанні конкретних процедур з прийняття та акумуляції грошових коштів на відповідних рахунках з їх подальшим розподілом відповідно до бюджетного розпису.

Цей аспект фінансової децентралізації передбачає не стільки мінімізацію функцій та участі органів державної влади, скільки їх оптимізацію та уніфікацію алгоритму адміністрування грошових коштів, що є єдиний для всіх територіальних громад, а тому, на нашу думку, має забезпечуватись шляхом централізації таких функцій у ДФС України. При цьому забезпечення участі державних органів влади в процесах фінансової децентралізації переноситься із площини організації в площину контролю та нагляду за повнотою податкових надходжень і за процесом використання бюджетних коштів.

Саме тому звертає на себе увагу роль органів державної влади в моделі фінансової децентралізації, яку пропонуємо. По-перше, вони позбавлені імперативного впливу на

управління місцевими фінансами та їх перерозподіл. По-друге, вони лише визначають межі, параметри та критерії здійснення бюджетних відносин на рівні місцевого самоврядування. Встановлюють основні засади та визначають на законодавчому рівні можливий набір механізмів управління бюджетним процесом органами місцевого самоврядування. По-третє, держава забезпечує надзвичайно ефективний контроль і моніторинг за процесами адміністрування податкових надходжень, акумулювання прямих надходжень місцевих бюджетів від капіталізації основних фондів, що перебувають у комунальній власності та діяльності комунальних підприємств. При цьому моніторинг здійснюється постійно, а контроль має вибірковий характер, контрольні заходи повинні стати реакцією на відхилення від норми, виявлених під час моніторингу процесів перерозподілу та використання бюджетних ресурсів для фінансування видатків бюджету, а також використання надлишку (профіциту бюджету) з метою його капіталізації як фінансового інструменту, що здатен принести прибуток у вигляді інвестицій.

Вважаємо, що держава так само повинна здійснювати контроль і за діяльністю органів місцевого самоврядування, спрямованої на покриття дефіциту місцевого бюджету, зокрема за рахунок місцевих запозичень, трансфертів між місцевими бюджетами тощо. Існування спеціалізованої державної інституції, що виконує функції з обслуговування системи державних фінансів – Державної казначейської служби України, є цілком достатнім, а крім того, і необхідним інститутом, оскільки збільшує можливості контролю та моніторингу за законністю використання місцевих фінансів.

Під час встановлення моделі розподілу бюджетних надходжень орієнтир на ВВП не відображає повною мірою сутності фінансової децентралізації, оскільки не йдеться про визначення питомої ваги місцевих податків у певних сукупностях фінансових інструментів. Зазначається про розширення можливостей накопичення органами місцевого самоврядування фінансових інструментів, їх акумуляції та капіталізації, забезпечення за їх рахунок потреби територіальної громади в умовах концепції сталого розвитку [4]. Тобто передбачається, що такі потреби постійно зростають за експоненціалом, а тому і їх забезпечення повинно зростати. У зв'язку з цим у процесі формування моделі фінансової децентралізації в Україні найбільший інтерес, на нашу думку, привертає функціональна складова. Вона уявляється нам сукупністю певних управлінських процедур та механізмів, що виконуються органами місцевого самоврядування послідовно, забезпечуючи в такий спосіб ефективне використання наявного фінансового потенціалу територіальної громади. До основних функціональних елементів фінансової децентралізації належать:

– прогнозування бюджетних потреб та моделювання системи місцевих податків і зборів. Це співпадає з функцією планування в доктрині державного управління, коли на початковому етапі визначається обсяг необхідних фінансових ресурсів для задоволення нагальних потреб розвитку територіальної громади. Визначаючи обсяги бюджетних видатків, органи місцевого самоврядування повинні розуміти джерела залучення фінансових ресурсів на їх покриття, тому в межах повноважень, наданих законодавством на етапі розробки та формування місцевого бюджету, такі органи повинні визначитися з найбільш ефективною системою місцевих податків. Показово, що саме в цьому функціональному елементі моделі фінансової децентралізації в Україні визначальною є роль держави, оскільки саме на законодавчому рівні повинні закріплюватися межі самостійності органів місцевого самоврядування в процесі визначення системи місцевих податків та зборів і місцевих неподаткових бюджетних надходжень;

– визначення ставок місцевих податків і зборів. Цей елемент є логічним продовженням першого, оскільки після формування відповідної системи податків доцільно засобами економічного моделювання визначити мінімально достатні ставки місцевих податків і зборів для забезпечення потреб розвитку територіальної громади. При цьому встановлення ставок повинно відбуватися в межах певних граничних значень, закріплених на законодавчому рівні. Це не означає, що органи місцевого самоврядування повинні встановлювати найвищі порогові значення, однак вони мають бути обґрунтованими. Крім того, доцільно приділити увагу на доктринальному рівні в межах науки державного управління, науки фінансового права та економічної науки щодо питання можливості запровадження механізму зміни ставок місцевих податків та зборів упродовж одного бюджетного періоду з метою стимулювання економічної активності суб'єктів господарювання. Подібна можливість суттєво розширюватиме фінансову спроможність територіальних громад і водночас більш ефективно вирішуватиме проблему бюджетного дефіциту;

– стимулювання господарської діяльності для збільшення податкових та неподаткових надходжень. Політика стимулювання економічної діяльності є одним із основних напрямів діяльності органів місцевого самоврядування у сфері розвитку регіонів. Паралельно розширенню можливостей у сфері управління бюджетними надходженнями органи місцевого самоврядування повинні створити умови для розкриття економічного потенціалу територіальної громади шляхом застосування широкого спектра засобів стимулювання господарської діяльності. Таке стимулювання за рахунок зменшення ставок місцевих податків та зборів або застосування податкових пільг для суб'єктів господарювання, які функціонують та/або зареєстровані на території відповідної територіальної громади, є ефективним інструментом на довготривалому часовому відрізку і має стратегічне значення для збільшення фінансової спроможності громади. При цьому основний акцент у цьому контексті робиться не стільки на податкових надходженнях, скільки на неподаткових: прямих прибутки від використання основних фондів комунальної власності; прибутки від діяльності підприємств комунальної власності;

– адміністрування податкових надходжень, акумуляція неподаткових надходжень. Цей елемент моделі фінансової децентралізації являє собою сукупність організаційних процедур, які спрямовані на збір, облік, акумулювання надходжень до місцевих бюджетів. Відповідно до сучасного вітчизняного законодавства такі функції виконують органи податкового контролю та органи Державної казначейської служби України. Повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері зведені мінімально до управління прибутком та іншими фінансовими результатами від капіталізації основних фондів, що належать та використовуються органами місцевого самоврядування в інтересах територіальної громади. У цьому напрямі нам вбачається доцільним та необхідним закріплення прямого надходження прибутку комунальних підприємств до місцевих бюджетів. При цьому це повинно бути прямо закріплено як у статутних документах самого підприємства, так і в статуті територіальної громади;

– перерозподіл місцевих фінансів (покриття дефіциту засобами позик, міжбюджетних трансфертів), використання профіциту. Цей елемент, на нашу думку, є ключовим елементом усієї концепції формування моделі фінансової децентралізації в Україні. Сам по собі перерозподіл податків та зборів між державним і місцевими бюджетами, зміна паритету розподілу податкових та неподаткових надходжень, розширення повноважень у сфері визначення ставок податків і зборів – усе це не матиме відповідного ефекту щодо практичної

та повноцінної реалізації бюджетної децентралізації без розширення повноважень щодо використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Важливо усвідомлювати те, що всі власні надходження місцевих бюджетів є власністю територіальної громади, оскільки це є фінансовий результат від використання ресурсів, економічного потенціалу, засобів господарювання, що перебувають на території громади. Отже, у випадку наявності профіциту місцевого бюджету надлишкові кошти або можуть спрямовуватися на фінансування проєктів розвитку територіальної громади, або використовуватися для потреб міжбюджетних трансфертів чи як інструмент співробітництва територіальних громад щодо утримання спільних об'єктів, реалізації спільних проєктів, створення та наповнення спільного фонду для задоволення потреб громад і розвитку територій. Наголошуємо на тому, що такий профіцит місцевих бюджетів, який утворюється виключно за рахунок власних надходжень, не може бути відчужений державою в інтересах інших територіальних громад, а повинен використовуватися в інтересах тієї громади, в бюджеті якої сформувався такий надлишок.

З огляду на це нами вбачається за необхідне приділення більшої уваги моделі перерозподілу місцевих фінансів, зокрема профіциту місцевого бюджету та покриття дефіциту засобами позик чи міжбюджетних трансфертів, яку схематично можна представити таким способом (рис. 1). Нами свідомо визначено фінансування дефіциту місцевого бюджету за рахунок профіциту іншого місцевого бюджету, а міжбюджетні трансферти на умовах кооперації фінансових ресурсів чи об'єднання основних фондів виокремлено на рівень місцевих бюджетів без урахування дефіциту чи профіциту. Міжбюджетні трансферти на покриття дефіциту місцевого бюджету можливі за рахунок виключно профіциту іншого місцевого бюджету, це є логічним, оскільки міжбюджетні трансферти на спільні потреби двох та більше територіальних громад є плановими та визначаються як видатки місцевих бюджетів на наступний бюджетний період.

Наведений механізм міжбюджетних відносин побудований з урахуванням сучасного законодавчого закріплення, але з певними суттєвими доопрацюваннями та вдосконаленнями. Вважаємо за необхідне більш чітко визначити характер міжбюджетних трансфертів, що спрямовуються з одного бюджету до іншого. Ст. 93 БК України засвідчує на можливості здійснення такої передачі, а аналіз положень стст. 73 та 74 БК України розкриває механізм їх здійснення, але, на нашу думку, він не є достатньо ефективним. Зокрема, звертає на себе увагу положення ч. 2 ст. 73 БК України, в якій визначається, що «надання позик з одного бюджету іншому забороняється» [2]. На нашу думку, в умовах бюджетної реформи та запровадження механізмів бюджетної децентралізації такий імператив є рудиментарним та застарілим. Крім того, він ускладнює реалізацію повноважень, визначених у ст. 74 БК України та Порядку здійснення місцевих запозичень, затвердженого постановою КМУ [2; 5], в якому визначається, що місцеві запозичення можуть здійснюватися, зокрема, шляхом укладення договорів позики (кредитних договорів). Але тоді стає незрозумілим, чому не можна укладати такі договори між місцевими бюджетами і чому профіцит місцевого бюджету, не запланований, а отриманий унаслідок перевиконання бюджету, не може виступати джерелом таких позичок для місцевого бюджету іншої територіальної громади. Нами вбачається необхідність та доцільність усунення такої неузгодженості, зокрема, шляхом розширення можливостей реалізації міжбюджетних відносин між місцевими бюджетами у формі позики та позички залежно від домовленостей, досягнутих між органами місцевого самоврядування. Обмежуючи спроможність органів місцевого

самоврядування, залучати місцеві запозичення виключно через Міністерство фінансів України розглядається нами як втручання держави в процес реалізації права на місцеве самоврядування та є недоречним і застарілим проявом бюджетної централізації.

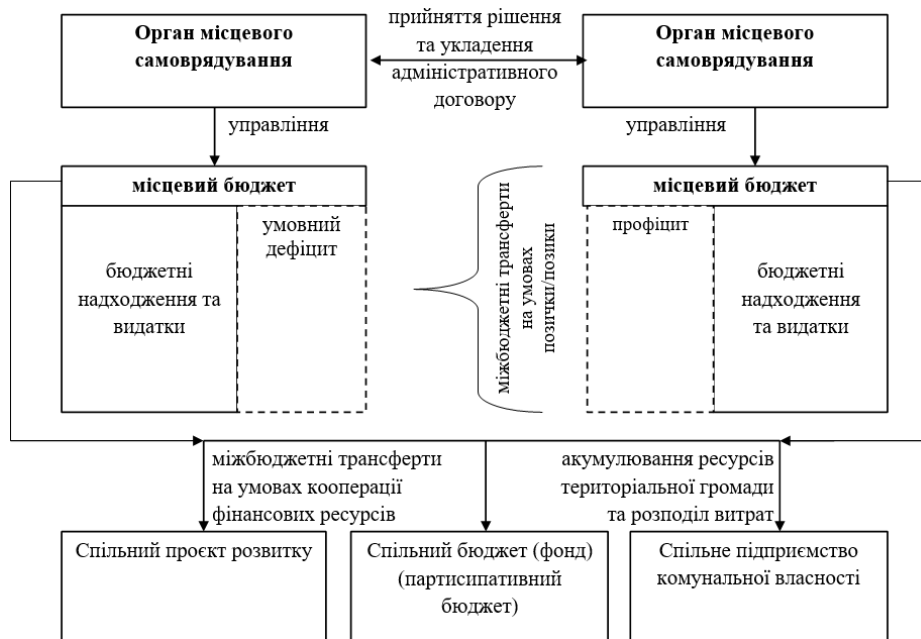


Рис. 1. Механізм реалізації міжбюджетних трансфертів і фінансової децентралізації в системі місцевих фінансів

Джерело: розроблено автором.

Пропонуємо більш чітко визначити механізм узгодження й оформлення рішення про здійснення міжбюджетного трансферту між органами місцевого самоврядування, які є розпорядниками коштів місцевого бюджету. Безумовним є те, що таке рішення повинно прийматися відповідною місцевою радою, але можливо доцільно визначити певні порогові значення міжбюджетних трансфертів, перевищення яких потребуватимуть проведення громадських слухань або навіть місцевого референдуму. Це повною мірою відповідає громадській концепції публічного управління, яка на сьогодні є провідною в доктрині управлінської науки. Як зазначає професор В. Г. Бодров, методи «якісного урядування (Good Governance), що засновані на новій моделі публічного управління, податкового адміністрування тільки починають усвідомлюватися й розвиватися в Україні. Разом з тим наша країна демонструє достатній потенціал для просування у цьому напрямі» [1, с. 36].

Після прийняття відповідного рішення місцевою радою воно повинно бути втілене шляхом укладення адміністративного договору між органами місцевого самоврядування, які є учасниками міжбюджетних відносин. Такий механізм передбачений у ст. 93 БК України [2], але, на нашу думку, вона потребує суттєвого розширення та більш ґрунтовної детермінації, оскільки невизначеним залишається зміст адміністративного договору, а також сам характер відносин з передачі коштів.

Наголошуємо на необхідності уніфікації питань партисипативного бюджетування як інструменту реалізації співробітництва між органами місцевого самоврядування двох та більше територіальних громад, оскільки на сьогодні чинне українське законодавство не містить інституційно-правових норм забезпечення такого бюджетування на національному рівні. Нормативно-правове поле функціонування громадських бюджетів обмежене положенням про громадський бюджет за розпорядженням міського голови певного міста. Вирішення відповідного питання, на думку Г. В. Возняк, можливе за рахунок прийняття відповідних обласних чи районних програм [3]. Акцентуємо на визначенні ролі партисипативного бюджету як одного з основних інструментів реалізації співробітництва між органами місцевого самоврядування двох та більше територіальних громад і необхідністю його законодавчого закріплення як інструменту фінансової децентралізації шляхом розробки порядку формування та використання партисипативного бюджету, зокрема прийняття закону про норматив коштів, виділених на прийняття рішень за участю громадян.

Висновки. Отже, основними орієнтирами моделі фінансової децентралізації в Україні визначаємо: повноцінну реалізацію органами місцевого самоврядування власних повноважень у сфері перерозподілу бюджетних надходжень; створення відповідного нормативно-правового забезпечення відносин у сфері управління місцевими фінансами та організаційно-правових механізмів реалізації фінансової децентралізації засобами договірного характеру; розширення можливостей для використання фінансових ресурсів територіальної громади, які отримані в процесі ефективного використання її економічного потенціалу. Для реалізації фінансової децентралізації в Україні пропонуємо модель перерозподілу місцевих фінансів, зокрема профіциту місцевого бюджету та покриття дефіциту засобами позик, міжбюджетних трансфертів тощо.

Розроблені пропозиції щодо розширення міжбюджетних відносин на рівні органів місцевого самоврядування та формування моделі фінансової децентралізації в Україні передбачають зміну доктринального сприйняття і розуміння сутності місцевих фінансів таким способом. Усі надходження місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків та зборів і за рахунок прямих надходжень від використання ресурсів територіальної громади чи як прибутку комунальних підприємств є власністю територіальної громади та засобом реалізації права на місцеве самоврядування. Саме тому розпоряджатися надлишком місцевих коштів, що сформувався у вигляді профіциту місцевих бюджетів, мають право виключно органи місцевого самоврядування, які для цього повинні наділятися відповідними повноваженнями та можливостями їх практичної реалізації. Вважаємо, що подальше удосконалення та розвиток запропонованої нами моделі фінансової децентралізації в Україні допоможе вирішити ряд ключових проблем сталого розвитку територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бодров В. Г. Податкове регулювання в умовах формування цифрової економіки в Україні. *Економічний вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування*. 2018. Вип. 2. С. 30–37. URL: <https://doi.org/10.33244/2617-5932.2.2018.30-37> (дата звернення: 15.03.2021).

2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. Київ, 2016. 126 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 15.03.2021).

3. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: концептуальні підходи до формування. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Сер. Економіка / редкол.: В. П. Мікловда та ін. Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2017. Вип. 1 (49), т. 1. С. 237–243.
4. Демчак Р. Є. Формування моделей бюджетної децентралізації: досвід зарубіжних країн. *Економічний форум*. 2015. № 3. С. 70–77.
5. Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень: постанова Кабінету Міністрів України від 16 лют. 2011 р. № 110. *Верховна Рада України*: офіц. вебсайт. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-п> (дата звернення: 15.03.2021).

REFERENCES

1. Bodrov, V. H. (2018). Podatkove rehuliuвання v umovakh formuvannya tsyfrovoy ekonomiky v Ukraini [Tax regulation in the formation of the digital economy in Ukraine] *Ekonomichnyi visnyk*. Serii: finansy, oblik, opodatкування, (2), 30–37. DOI: <https://doi.org/10.33244/2617-5932.2.2018.30-37>
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010). Biudzhetni Kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
3. Vozniak, H. V. (2017). Biudzhetna polityka rozvytku rehioniv Ukrainy v umovakh finansovoi detsentralizatsii: kontseptualni pidkhody do formuvannya [Budget policy of development of regions of Ukraine in the conditions of financial decentralization: conceptual approaches to formation]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu*. Ser. Ekonomika, (1 (49)). 237–243.
4. Demchak, R. Ye. (2015). Formuvannya modelei biudzhetnoi detsentralizatsii: dosvid zarubizhnykh krain [Formation of models of budget decentralization: the experience of foreign countries]. *Ekonomichnyi forum*, (3), 70–77.
5. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2011). Pro zatverdzhennia Poriadku zdiisnennia mistsevykh zapozychen [About the statement of the Order of implementation of local borrowings]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/110-2011-п>

Svitlana A. Diachenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, National academy for public administration under the President of Ukraine

Interbudgetary Relations Development in the Context of Formation of Financial Decentralization Model in Ukraine

In connection with the completion of the unification process of territorial communities and the formation of a new zoning in Ukraine in 2020, the need to improve the mechanisms of local financial management is urgent. This necessitates the formation of a modern model of financial decentralization. Ukraine's European integration policy provides the implementation of European standards of local self-government. Each local council has the right and responsibility to decide on the filling of its budgets and the financing of expenditures, and to maintain partnerships and cooperation between local authorities and other stakeholders. Under such conditions, it is urgent to develop scientifically theoretical, methodological and practical recommendations for strengthening the financial capacity of local government, the formation of new progressive relations in the management of budgetary resources, motivating local governments to increase the revenue base of local budgets.

The article proposes a mechanism for the implementation of intergovernmental transfers and financial decentralization in the system of local finances of Ukraine. The need for legislative clarification and consolidation of certain provisions that can implement the concept of forming a model of financial decentralization in Ukraine on the basis of expanding the managerial and organizational capacity of local governments to use the financial potential of local budgets and local communities fully.

The research describes methods of system analysis and synthesis, modeling, logical and deductive methods, structural and functional approach.

The purpose of the article is to develop scientific and practical recommendations for the implementation of mechanisms for the development of intergovernmental relations in the context of forming a model of financial decentralization in Ukraine.

The main guidelines of financial decentralization model in Ukraine are full implementation of local governments' own powers in the field of redistribution of budget revenues; creation of appropriate regulatory and legal support for relations in the field of local financial management and organizational and legal mechanisms for the implementation of financial decentralization by means of a contractual nature; expanding opportunities for the use of financial resources of the territorial community, which are obtained in the process of effective use of its economic potential.

Key words: *administrative agreement, deficit, inter-budgetary relations, inter-budgetary transfers, local finances, local self-government bodies, participatory budget, surplus, territorial communities, financial decentralization, financial instruments.*

Стаття надійшла до редколегії 18 січня 2021 року