

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.77>

А. І. Суббот

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри публічного та європейського права
Київського міжнародного університету

В. В. Мушенко

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії права, міжнародного права
та приватного права
Київського міжнародного університету

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: НОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті досліджується взаємозв'язок між процесами децентралізації в Україні та ефективністю антикорупційної політики в умовах реформування системи публічного управління. Автори аналізують, як передача повноважень, відповідальності та ресурсів органам місцевого самоврядування (далі – ОМС) створює як нові можливості для розвитку локальної демократії, так і нові загрози у вигляді зростання корупційних ризиків. Особлива увага приділена феномену «локалізації корупції», що виникає внаслідок послаблення центрального контролю та нестачі інституційної спроможності громад. У статті виявлено основні форми локальної корупції – конфлікт інтересів, неефективне використання бюджету, політична залежність – та наведено приклади з української практики.

Розглянуто чинну нормативно-правову базу, зокрема роль Закону України «Про запобігання корупції», функції НАЗК, Державної аудиторської служби та внутрішнього контролю в ОМС. Значну увагу приділено аналізу цифрових інструментів прозорості (ProZorro, Відкритий бюджет), ролі громадського контролю та журналістських розслідувань. Авторами обґрунтовано потребу у формуванні цілісної моделі антикорупційної політики, що поєднує законодавчі реформи, інституційне зміцнення громад, розвиток доброчесності та інтеграцію місцевого рівня у національні антикорупційні стратегії. Запропоновано низку практичних заходів для забезпечення ефективної протидії корупції в умовах децентралізації, включаючи законодавчі ініціативи, навчальні програми, внутрішній аудит та громадський моніторинг.

Ключові слова: децентралізація, адміністративна реформа, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, повноваження, територіальна громада.

Постановка проблеми. У сучасних умовах державотворення Україна активно реалізує курс на децентралізацію влади, що передбачає передачу значної частини повноважень, відповідальності та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування. Така трансформація системи публічного управління, з одного боку, створює підґрунтя для підвищення ефективності, прозорості й демократичності управлінських процесів, а з іншого – породжує нові, складні виклики для реалізації антикорупційної

політики, які досі залишаються недостатньо дослідженими в українській правничій науці. Проблема полягає у тому, що зростання автономії місцевих органів, за умов слабкої інституційної спроможності, недостатньої нормативної регламентації та фрагментарності механізмів контролю, створює передумови для посилення локальної корупції. Суттєвими є також виклики, пов'язані з політичною залежністю місцевих еліт, конфліктом інтересів, неефективністю бюджетного управління, відсутністю ефективного громадського

нагляду та обмеженістю цифрових інструментів антикорупційного спрямування. За таких умов постає необхідність науково обґрунтованої оцінки ефективності існуючих антикорупційних заходів у сфері місцевого самоврядування, з урахуванням нових повноважень та ризиків, що виникають у результаті децентралізації. Актуальним стає формулювання нової моделі антикорупційної політики, яка поєднувала б правову визначеність, інституційну сталість і прозорі механізми відповідальності на всіх рівнях влади в умовах реформованого територіального устрою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що децентралізація та реформа місцевого самоврядування в Україні розглядаються як ключові інструменти у боротьбі з корупцією, що викликає підвищений інтерес науковців і практиків. Теоретичні основи цього процесу були висвітлені у працях таких учених, як О.Д. Василик, Л.В. Гуцаленко, С.В. Ківалов, З.С. Гладун, Л.М. Касьяненко, А. Юхимчук та ін. Автори розглядають реформу місцевого самоврядування як комплексну функцію управління, що забезпечує законність, раціональність і ефективність використання місцевих бюджетних коштів.

Водночас, у дослідженнях Т.М. Мищенко, А.С. Майстренко, К.О. Назарова, А.А. Луста, В.В. Головач, Т.А. Головач, Т.М. Остапенко, В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, С. В. Василик, М. П. Кучерявенка акцентується увага на необхідності впровадження міжнародних стандартів, удосконалення національного законодавства та підвищення прозорості аудиторських процедур як на державному, так і приватному рівнях у контексті децентралізації.

Попри наявні напрацювання, залишається низка прогалин у практичному застосуванні механізмів місцевого самоврядування як елементу антикорупційної політики, що потребує подальших досліджень.

Мета статті – дослідити значення децентралізації та реформи місцевого самоврядування як ключового елементу в системі протидії корупції в контексті трансформаційних процесів державного управління, обґрунтувати необхідність впровадження ефективних механізмів

моніторингу та аудиту на місцевому рівні, а також проаналізувати потенціал їх адаптації до сучасних умов реформування публічного сектору.

Виклад основного матеріалу. Упродовж останнього десятиліття Україна реалізує комплексну реформу системи публічного управління, ключовим компонентом якої стала децентралізація влади та оновлення інститутів місцевого самоврядування. Ці трансформації спрямовані на підвищення ефективності управління, зміцнення демократичних засад та наближення державних послуг до громадян. Передача фінансових, управлінських та адміністративних повноважень на рівень громад, зокрема у рамках створення об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), відкрила можливості для самостійного прийняття рішень, більш гнучкого управління ресурсами та посилення локальної демократії. Проте, поряд із позитивними зрушеннями, ці процеси супроводжуються появою нових викликів, зокрема у сфері протидії корупції.

Посилення повноважень і ресурсної автономії ОМС створює нові ризики для поширення корупційних практик. У територіальних громадах, які лише формують власну інституційну спроможність, нерідко спостерігаються прояви неефективного управління бюджетом, конфліктів інтересів, слабкої підзвітності перед громадянами. Крім того, недостатній рівень прозорості у прийнятті управлінських рішень, брак кваліфікованих кадрів, відсутність якісного внутрішнього контролю та громадського нагляду лише підсилюють ці загрози. Ситуація ускладнюється нерівномірністю розвитку громад та їхніх спроможностей реалізовувати ефективні управлінські рішення.

У цьому контексті виникає необхідність формування ефективної антикорупційної політики, адаптованої до умов функціонування децентралізованої системи управління. Така політика має передбачати не лише нормативно-правові механізми, а й інституційні, освітні та цифрові інструменти, здатні запобігати, виявляти та мінімізувати корупційні ризики на місцевому рівні. Зважаючи на стратегічний курс України на інтеграцію до європейського

правового простору, забезпечення доброчесності в системі місцевого самоврядування є важливою передумовою стійкого розвитку держави та підвищення довіри громадян до інституцій влади.

У сучасному науковому дискурсі децентралізація розглядається як неоднозначне явище, що поєднує у собі як значний демократичний потенціал, так і ризики посилення корупційної вразливості на місцевому рівні. За висновками О.В. Батанова, децентралізація є засобом наближення влади до громадянина, однак ефективність її реалізації залежить від прозорості механізмів контролю за владними повноваженнями [1, с. 121]. С.В. Телешун підкреслює, що децентралізація в умовах слабкої інституціональної спроможності громад може сприяти формуванню «локальних феодалізмів», коли прийняття рішень підпорядковується приватним інтересам [2, с. 47]. У дослідженнях І. Коліушка та В. Тимощука наголошується, що запровадження нової територіальної моделі має супроводжуватися реформуванням системи управління людськими ресурсами та запобіганням конфлікту інтересів [3, с. 115], [4, с. 79].

Міжнародні експерти, зокрема в рамках огляду OECD (2021), також визнають, що без належного врядування децентралізація може призвести до «корупційного переносу» з центру на місця [5]. Водночас у працях А. Shah та J. Martinez-Vazquez стверджується, що за умов інституційної прозорості, фінансової підзвітності та участі громадськості, децентралізація здатна знизити рівень корупції [6, с. 40]. Таким чином, науковці сходяться на думці, що децентралізація – не гарант боротьби з корупцією, а лише інструмент, ефективність якого залежить від нормативного, інституційного та суспільного середовища.

Децентралізація є ключовим елементом демократизації публічного управління, що передбачає передачу повноважень, відповідальності та ресурсів від центральної влади до місцевого рівня з метою забезпечення ефективності управління та врахування потреб територіальних громад. Теоретичне осмислення децентралізації охоплює низку підходів – політико-правовий, адміністративно-управлінський та

фінансово-економічний, що відображають її багатовимірний характер.

Правову основу децентралізації в Україні формують положення Конституції України, зокрема статті 5, 7, 140–146. У статті 7 встановлено, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Стаття 140 визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів України. Ці положення підкреслюють автономність місцевого самоврядування та його відносини з державою на засадах субсидіарності та правової рівності [7].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР є базовим нормативно-правовим актом, що регламентує організацію, повноваження, права та обов'язки органів місцевого самоврядування. Закон чітко розмежовує компетенції між виконавчими органами рад, сільськими, селищними, міськими головами та представницькими органами – відповідними радами. Він також передбачає основні засади діяльності місцевих рад: гласність, підзвітність, колегіальність, законність та ефективність [8]. Значну увагу приділено принципам бюджетної автономії громад та участі громадян в управлінні справами громади через місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення.

З метою практичної реалізації конституційних засад децентралізації у 2014 році було розпочато реалізацію реформи адміністративно-територіального устрою. Одним із ключових її інструментів став Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII, який дав змогу громадам укрупнюватися з метою формування більш спроможних територіальних одиниць. Законодавство визначає процедуру об'єднання, критерії спроможності громад, механізми делегування повноважень та джерела фінансування об'єднаних громад [9].

Іншою важливою складовою реформи стало прийняття у 2020 році Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та

адміністративних центрів територіальних громад» № 562-IX. Цей нормативний акт унормував критерії утворення районів, громад, населених пунктів, створив підґрунтя для завершення реформи децентралізації на рівні субрегіонального поділу та закріпив принципи субсидіарності, ефективності, доступності послуг і прозорості прийняття рішень [10].

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» також становить значний інтерес у контексті правового регулювання децентралізованого управління. Він визначає правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, гарантії їх діяльності, умови проходження служби та засади доброчесності. Закон передбачає проведення конкурсів на заміщення посад, оцінювання результатів службової діяльності, що формує основу для професіоналізації управління на місцях [11].

У сфері бюджетного та фінансового регулювання важливими є Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України та Закон України «Про місцеві бюджети». Вони регулюють фінансову децентралізацію, визначаючи доходи і видатки місцевих бюджетів, процедури міжбюджетних трансфертів, фінансовий контроль і забезпечення фінансової самостійності громад.

Одним із найбільш дискусійних наслідків децентралізації є зростання корупційних ризиків на місцевому рівні, що отримало назву «локалізація корупції». Передача значних адміністративних і фінансових повноважень ОМС, за відсутності належної системи стримувань і противаг, призводить до появи нових форматів зловживань владою, ухилення від процедур прозорості, формального декларування підзвітності та використання місцевих ресурсів в інтересах окремих політико-бізнесових груп.

Локалізація корупції проявляється у тому, що процеси прийняття рішень у громадах часто концентруються в руках обмеженого кола осіб – місцевих еліт або навіть однієї особи, наприклад голови громади. Ця персоналізація влади сприяє утвердженню практик непрозорого розподілу бюджетних коштів, маніпуляцій

із земельними ресурсами, корупційного лобізму у сфері публічних закупівель.

У зв'язку з цим у науковій літературі та практичних дослідженнях сформувалася типологія основних корупційних загроз у децентралізованій системі управління:

1. Конфлікт інтересів. Він виникає у випадках, коли посадова особа

місцевого самоврядування, приймаючи рішення, переслідує приватний інтерес. Зокрема, це може проявлятися у голосуванні депутатами за виділення земельних ділянок чи бюджетних коштів на користь пов'язаних із ними структур. Приклади конфлікту інтересів у практиці НАЗК показують, що значна частина порушень стосується саме місцевих депутатів.

2. Неефективне використання бюджетних коштів. Ризики полягають у формуванні завищених кошторисів, укладенні угод без тендерів, спрямуванні бюджетів розвитку на проекти сумнівної доцільності. Наприклад, у 2021–2022 роках Рахункова палата виявила порушення у розпорядженні коштами державної субвенції у низці об'єднаних громад, зокрема щодо непрозорої закупівлі будівельних робіт.

3. Політична залежність. Багато громад залишаються під впливом регіональних політичних груп або бізнес-структур, які фактично контролюють діяльність ОМС. Це проявляється в лобіюванні інтересів, кадрових призначеннях, змові під час голосування рад. Залежність місцевої влади від неформальних політичних акторів знижує ефективність антикорупційної політики.

Практика виявлення та розслідування таких загроз в Україні свідчить про гостру потребу у вдосконаленні антикорупційного нагляду саме на місцевому рівні. Так, відповідно до даних Державної аудиторської служби, лише у 2022 році обсяг фінансових порушень в органах місцевого самоврядування сягнув понад 1,5 млрд грн. Часто виявлені зловживання пов'язані з недотриманням законодавства про публічні закупівлі, зокрема уникненням використання системи ProZorro [12].

Показовими є приклади розслідувань, ініційованих журналістами-розслідувачами. Наприклад, у місті Ржищів Київської області викрито схему, коли через

рішення місцевої ради підконтрольні підприємства отримували замовлення на ремонтні роботи без конкуренції. В іншому випадку – в одній із громад Полтавщини – журналісти виявили факт передачі комунальної землі у власність фірм, пов'язаних із депутатами ради, без аукціону та з порушенням процедури.

Децентралізація, попри її потенціал для демократизації та розвитку громад, без належної антикорупційної архітектури здатна перетворитися на середовище для відтворення корупційних практик у новому – локалізованому – форматі.

Важливу роль у забезпеченні реалізації дієвої антикорупційної політики відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Відповідно до законодавства, НАЗК здійснює контроль за дотриманням антикорупційного законодавства в ОМС, проводить перевірку декларацій посадових осіб місцевого самоврядування, координує впровадження антикорупційних програм у місцевих радах та забезпечує функціонування системи моніторингу способу життя. Однак практика показує, що рівень фактичного впливу НАЗК на місцях часто обмежується ресурсними та організаційними бар'єрами.

Тоді як інституційний контроль реалізується через діяльність таких органів, як Державна аудиторська служба України, Рахункова палата, органи внутрішнього аудиту в ОМС, а також прокуратура і Національна поліція. Їхня діяльність покликана забезпечити контроль за використанням бюджетних коштів, виявляти правопорушення, проводити ревізії, аудит та розслідування. У контексті децентралізації велике значення має створення і розвиток внутрішніх служб аудиту у територіальних громадах, проте їхня спроможність залишається нерівномірною та часто формальною. Особливої уваги потребує питання ефективності застосування дисциплінарної та кримінальної відповідальності до посадових осіб ОМС, що фіксується як слабкий ланцюг антикорупційної системи.

Цифрові інструменти стали важливим фактором підвищення прозорості та підзвітності на місцевому рівні. Серед них особливо варто відзначити систему

публічних закупівель ProZorro, яка забезпечує відкритість тендерних процедур та дозволяє громадянам і контролюючим органам відстежувати весь ланцюг закупівлі – від оголошення до укладення договору. За даними Transparency International Ukraine, громади, які системно користуються ProZorro та DoZorro, демонструють вищий рівень економії коштів та нижчий рівень скарг на недобросовісну конкуренцію [12].

Іншим дієвим інструментом є портал «Відкритий бюджет», який дозволяє публікувати і відслідковувати виконання бюджетів громад у зручному форматі. Це сприяє формуванню нової культури фінансової відкритості. Поряд із цим, важливими залишаються публічні реєстри (реєстр декларацій, судових рішень, договорів оренди тощо), доступ до яких дозволяє активістам, журналістам і громадянам здійснювати незалежний моніторинг діяльності посадовців.

Сучасні виклики антикорупційної політики в умовах децентралізації потребують не лише діагностики проблем, але й вироблення системних стратегій вдосконалення нормативного, інституційного та організаційного забезпечення. Одним із ключових напрямів удосконалення є законодавчі ініціативи, що мають на меті не лише поглибити обов'язки ОМС у сфері запобігання корупції, а й забезпечити правові гарантії прозорості, відкритості та участі громадськості в прийнятті рішень. Необхідним кроком є розробка спеціального законопроекту щодо антикорупційної політики в ОМС, який би комплексно врегулював питання внутрішнього контролю, прозорості бюджетного процесу, врегулювання конфлікту інтересів та механізмів підзвітності. Крім того, потребує вдосконалення Закон України «Про запобігання корупції» у частині, що стосується функціонування антикорупційних уповноважених в ОМС, їхніх повноважень і взаємодії з центральними органами виконавчої влади.

Іншим важливим напрямом є розвиток інституційної спроможності громад, що включає кадрове, організаційне та технічне забезпечення виконання антикорупційних функцій. Необхідно запро-

вадити державні програми підтримки кадрового потенціалу місцевих рад, зокрема через спеціалізовані навчальні курси для уповноважених осіб, створення мережі консультативної підтримки, розробку методичних рекомендацій з розроблення та реалізації антикорупційних програм. Важливим завданням є створення професійних служб внутрішнього аудиту та контролю в територіальних громадах, які б мали належну автономію і відповідні повноваження. Підвищення інституційної спроможності має супроводжуватися впровадженням електронного документообігу, системи внутрішніх ризик-орієнтованих перевірок та регулярного звітування перед громадою.

Успішна реалізація антикорупційної політики неможлива без освітніх та комунікативних стратегій доброчесності, які мають бути спрямовані на формування культури нетерпимості до корупції в територіальних громадах. Доцільно впровадити в шкільну освіту модулі з основ громадянської доброчесності та публічного управління, проводити інформаційні кампанії серед населення щодо інструментів громадського контролю, поширювати практики прозорого управління через місцеві ЗМІ та соціальні мережі. Для цього потрібна консолідація зусиль держави, органів місцевого самоврядування, неурядових організацій та донорських структур. Важливим кроком є проведення щорічних громадських форумів доброчесності, створення платформ обміну досвідом між громадами, публікація аналітичних звітів щодо стану реалізації антикорупційних заходів у регіонах.

Нарешті, пріоритетним є інтегрування місцевих громад у національні антикорупційні програми. На сьогодні спостерігається фрагментованість участі ОМС у загальнонаціональних ініціативах, таких як Державна антикорупційна програма, проекти міжнародної технічної допомоги або реформи електронного врядування. Необхідно закріпити обов'язкову участь громад у щорічному моніторингу доброчесності, забезпечити синхронізацію місцевих планів з цілями національної антикорупційної політики. Крім того, доцільно передбачити стимулюючі механізми для

ОМС – зокрема фінансування за результатами рейтингів прозорості, впровадження конкурсів доброчесності, рейтингування ефективності використання бюджетних коштів та публікації кращих практик на державному рівні.

Висновки і пропозиції. Дослідження засвідчує, що процес децентралізації, попри свою стратегічну важливість для демократизації та підвищення ефективності публічного управління, створює нові виклики для антикорупційної політики. Розширення повноважень ОМС, за умов недостатньої інституційної спроможності та правової визначеності, часто супроводжується локалізацією корупційних ризиків. Аналіз чинної нормативної бази, діяльності контролюючих органів, цифрових інструментів і громадського контролю показує наявність певних досягнень, однак виявляє і системні обмеження в їхній реалізації.

Для забезпечення ефективної протидії корупції в умовах децентралізації необхідно вжити таких заходів: розробити спеціалізоване законодавство, що врегулює антикорупційну політику на місцевому рівні; зміцнити інституційну спроможність громад шляхом навчання, кадрової підтримки та запровадження внутрішнього аудиту; впровадити системні освітні програми доброчесності для службовців та громадян; забезпечити обов'язкову участь громад у національних антикорупційних ініціативах та програмах моніторингу.

Таким чином, антикорупційна політика в умовах децентралізації має стати не лише реактивною, а й проактивною, орієнтованою на формування сталої етичної культури, прозорого врядування і стійких механізмів громадського нагляду. Впровадження комплексного, багатоаспектного підходу сприятиме підвищенню довіри до місцевої влади та ефективному використанню публічних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Батанов О. В. Інституційні засади децентралізації державної влади в Україні : монографія / О. В. Батанов. – К. : Наукова думка, 2010. – 312 с.
2. Телешун С. В. Етичні аспекти місцевого самоврядування та ризик «локальних феодалів» в процесі децентраліза-

- ції / С. В. Телешун. – Журнал «Право та суспільство», 2022. – № 4. – С. 45–58.
3. Коліушка І. П. Реформування кадрової системи органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації / І. П. Коліушка // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2021. – Вип. 2. – С. 112–125.
4. Тимошук В. М. Управління людськими ресурсами в громадах: виклики доброчесності та боротьби з конфліктом інтересів / В. М. Тимошук // Публічне управління та право. – 2020. – № 3. – С. 78–91.
5. Ivanyna V., Shah A. Decentralization and corruption: new cross-country evidence / V. Ivanyna, A. Shah // *Environment and Planning C: Government and Policy*. – 2011. – Vol. 29, № 3. – P. 344–368. [ideas.repec.org+6journals.sagepub.com+6scholar.google.com+6](https://ideas.repec.org/journals/sagepub.com/6scholar.google.com/6)
6. Shrestha K., Martinez-Vazquez J., Hankla C. Political Decentralization and Corruption: Exploring the Conditional Role of Parties / K. Shrestha, J. Martinez-Vazquez, C. Hankla. – *International Center for Public Policy Working Paper*, Georgia State University, 2021. – 43 p.
7. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 25. – Ст. 140.
9. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» від 17 липня 2020 р. № 562-IX // Відомості Верховної Ради України. – 2020. – № 37. – Ст. 191.
11. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 р. № 3077-IX // Відомості Верховної Ради України. – 2023. – № 72. – Ст. 249.
12. Аналітичний звіт системи електронних публічних закупівель ProZorro/Transparency International Ukraine. – Режим доступу: <https://prozorro.gov.ua/news/analitika>.

Subbot A. I., Mushenok V. V. Decentralization and local government reform: new challenges for anti-corruption policy in Ukraine

The article examines the relationship between decentralization processes in Ukraine and the effectiveness of anti-corruption policy in the context of public administration reform. The author analyzes how the transfer of powers, responsibilities, and resources to local self-government bodies (hereinafter referred to as LGBs) creates both new opportunities for the development of local democracy and new threats in the form of increased corruption risks. Particular attention is paid to the phenomenon of "localization of corruption" that arises as a result of weakening central control and the lack of institutional capacity of communities. The article identifies the main forms of local corruption – conflict of interest, inefficient use of the budget, political dependence – and provides examples from Ukrainian practice. The current regulatory framework is considered, in particular, the role of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption», the functions of the National Anti-Corruption Commission, the State Audit Service, and internal control in LGBs. Considerable attention is paid to the analysis of digital transparency tools (ProZorro, Open Budget), the role of public control, and journalistic investigations. The author substantiates the need to form a holistic model of anti-corruption policy that combines legislative reforms, institutional strengthening of communities, development of integrity and integration of the local level into national anti-corruption strategies. A number of practical measures are proposed to ensure effective counteraction to corruption in the context of decentralization, including legislative initiatives, training programs, internal audit and public monitoring.

Key words: decentralization, administrative reform, local self-government, local self-government bodies, powers, territorial community.