

Міністерство освіти і науки України

Національний університет «Києво-Могилянська академія»

Факультет соціальних наук і соціальних технологій

Кафедра політології

Магістерська робота

Другий (магістерський) рівень вищої освіти

на тему:

«Інституційна архітектура децентралізованого врядування: вплив на корупційні практики та якість публічних послуг»

Виконала: здобувачка вищої освіти
2-го року навчання
освітньої програми «Антикорупційні студії»
спеціальності 052 Політології

Орехова Ольга Сергіївна

(прізвище та ініціали)

Керівник Білецький Андрій Володимирович, кандидат
юридичних наук, старший
викладач (прізвище та ініціали, вчене
звання)

Рецензент _____

(прізвище та ініціали)

Магістерська робота захищена
з оцінкою _____

Секретар ЕК _____

(прізвище та ініціали)

« 16 » червня 2026 р.

Київ – 2026

Зміст

Вступ

Розділ 1 Концептуалізація понять і теоретична рамка	9
1.1. Підходи до дослідження впливу децентралізації на рівень корупції та покращення публічних послуг	9
1.2. Вплив децентралізації на надання публічних послуг	20
1.3. Децентралізація як «школа демократії»	23
1.4. Інституційна спроможність локального уряду	29
1.5. Вплив децентралізації на рівень локальної корупції	34
 Розділ 2 Вплив реформи децентралізації в Україні на корупційні практики та надання публічних послуг	41
2.1. Децентралізація в Україні: вплив на якість врядування	41
2.2. Корупційні практики на місцевому рівні	52
2.3. Ефект spillover в локальній корупції	61
2.4. Демократичні та непатрональні настрої у протидії корупції в Україні	67
Висновки	74
Список джерел	78
Додатки	91
Анотація	93

Вступ

Актуальність теми дослідження

«Децентралізація трохи схожа на камінь, з якого можна приготувати смачний суп - якщо додати до нього моркву, цибулю, курку та спеції» (Daniel Treisman 2007, 279).

Останні двадцять років до децентралізованого державного управління прикута увага багатьох наукових досліджень. Здебільшого вони стосувалися розвинутих демократичних країн, таких як США та країни Європейського союзу. Більш того, країни, що розвиваються, почали переймати кращі європейські практики для розвитку місцевого самоврядування, щоб позбутися свого «статус кво», та рухатися в бік повноцінних демократичних держав.

Децентралізована модель державного управління загалом розглядається для кращого виявлення і розуміння потреб та проблем місцевого населення, щоб, таким чином, покращувати якість публічних послуг. Вважається, що координація у централізованому управлінні надто складна та слабка, щоб якісно та повноцінно надавати послуги місцевому населенню. Таким чином, ставиться під питання ефективність державної політики з точки зору бюджетних витрат та задоволення потреб населення. Крім того, децентралізація розглядається в контексті зменшення рівня корупції в державі та протидії захопленню влади, зокрема захопленню всієї держави впливовими приватними структурами, що за відсутності протидії з боку суспільства веде до тотального авторитаризму.

Проблематика полягає в різному рівні розвитку країн та різному рівні корупції, де проводиться децентралізація. Тому результат може бути неоднозначним. Так, наприклад, значна увага при децентралізації приділяється функціонуванню формальних інститутів, які можуть впливати на рівень надання

публічних послуг та зменшення поширення корупційних практик. Тому корисним буде врахування практик в державах, схожих за рівнем інституційної спроможності та розвитку. Але крім формальних інститутів, суспільно-політичний ландшафт та неформальні інститути, які історично склалися в державі, можуть відіграти ледь не першу роль. Неформальні інститути будуються десятиріччями, малюючи мережу патернів поведінки індивідів в суспільстві, є стійкішими до змін, на відміну від формальних інститутів, таких як закони та прописані правила. Враховуючи, що Україна належить до пострадянського кола держав, де домінує патрональна соціальної модель поведінки, це може чинити непомітний на перший погляд вплив як на формальні інститути, так і на всю реформу. Разом формальні та неформальні інститути утворюють єдину інституційну архітектуру.

Варто відмітити, що, хоча Європейський союз немає спільної інституційної моделі державного управління своїх держав-членів, регіоналізована система управління є частиною *Acquis Communautaire* ЄС щодо регіональної політики, яка була прийнята та впроваджена країнами-кандидатами, та має бути імplementована членами союзу (Anne Pintsch 2020, 343). В той же час Угода про асоціацію не містила обов'язок України щодо переходу до децентралізації. Таким чином, Європейський союз не нав'язував Україні модель державного управління, а заохочував розвиток місцевого самоврядування, тоді як децентралізація сприймалася як частина євроінтеграції, а запровадження реформи - кращим рішенням до відповідності стандартам. В той же час Україна як носій пострадянської політичної культури, це була можливість позбутися старої моделі централізованої політики, яка гальмувала розвиток демократії.

Таким чином, в Україні реформу децентралізації ухвалили після Революції Гідності в рамках реанімаційного пакету реформ, яка мала наблизити Україну до

кращих практик державного управління. Адопція принципів демократичного врядування, що описані в Європейській хартії регіонального самоврядування, мала сприяти пришвидшенню євроінтеграції, ефективній боротьбі з корупцією на всіх рівнях та підняття потенціалу регіонів через надання їм автономії у розпорядженні бюджетами і комунальним майном та в управлінських рішеннях на місцях.

Для України питання децентралізації досі залишається наріжним каменем, не дивлячись на те, що реформа триває вже більше, ніж 10 років від початку її запровадження. Глобальні потрясіння як пандемія Covid-19 та повномасштабне вторгнення Російської федерації в Україну у 2022 році поставило на паузу ці процеси, але наразі вони стали не менш важливими, ніж у 2014 році. Зокрема жорсткі рамкові угоди з Європейським союзом акцентують увагу на впровадженні нагляду за належним управлінням, у тому числі місцевим управлінням, розвитком верховенства права та судовою реформою. Умовами подальшої підтримки Європейським союзом є захист фінансових інтересів ЄС шляхом запобігання шахрайству, корупції та конфліктам інтересів (Європейська комісія), адже на реформу децентралізації разом з іншими супутніми реформами були вже надані значні інвестиції, що сягають сотні мільйонів євро.

Більш того, питання оптимізації бюджетних витрат у період повномасштабного вторгнення є соціально затребуваним та економічно обґрунтованим, адже проблема корупції, за думкою населення, займає другу сходинку після війни у рейтингу проблем країни та впливає на ефективність та оптимізацію державних витрат. Тому питання належного місцевого самоврядування та ефективного багаторівневого управління в Україні має значення в різних контекстах — як в національному, так і в геополітичному. Крім того, як демонструють звіти НАЗК, в діяльності органів місцевої влади містяться високі корупційні ризики, які впливають на надання публічних послуг та

поширення корупційних практик, що здатні набувати нового виміру завдяки перерозподілу сфер впливу.

Проблематика даного дослідження ускладнюється досить бідними даними по Україні до 2014 року та недостатніми дослідженнями, проведеними за роки реформи, щоб можна було використати для порівняння. Крім того, багато світових досліджень, присвячених даній тематиці, стосуються здебільшого розвинутих країн. Дослідження щодо країн, що розвиваються, де була впроваджена децентралізована система управління, переважно охоплюють країни Латинської Америки, країн сходу та Африки, що може не надати чіткого уявлення для України.

Метою дослідження є проаналізувати вплив формальних та неформальних інститутів за децентралізованої моделі врядування на корупційні практики і публічні послуги, щоб визначити інституційні механізми та чинники, що сприятимуть мінімізації корупційних ризиків та покращенню надання послуг на місцевому рівні. В дослідженні розглянуто, чи буде достатнім делегування значущих повноважень місцевим органам влади для розвитку належної місцевої демократії, яка сприяє зменшенню корупції та покращенню якості публічних послуг і, за якої інституційної архітектури буде відчутний такий вплив.

Завдання

1. Визначити основні поняття та проаналізувати проблеми, які розв'язує та породжує децентралізація
2. Дослідити вплив децентралізації на якість публічних послуг
3. Проаналізувати розвиток інституту демократії під впливом децентралізації
4. Проаналізувати та дослідити вплив інституційної спроможності локального уряду за децентралізації на якість публічних послуг
5. Дослідити вплив децентралізації на розвиток глобальної корупції

6. Дослідити корупційні практики в Україні на місцевому рівні

Об'єкт дослідження: інституційна архітектура децентралізованого врядування

Предмет дослідження: вплив формальних та неформальних інститутів за децентралізованого врядування на розвиток корупційних практик та якість публічних послуг.

Дослідницьке питання даного дослідження – яким чином інституційна архітектура децентралізованого врядування впливає на стримування корупційних практик та підвищення якості публічних?

Методологія дослідження

Для дослідження використані емпіричний та теоретичний методи дослідження. Це дані попередніх досліджень, проведених в Україні та інших країнах, теоретичні методи, які засновуються на різних теоріях взаємозв'язків у реалізації публічної політики. Також використані дані соціологічних досліджень, звітів антикорупційних органів та судових рішень. В дослідженні враховуються загальнонаціональний аналіз та обрані регіональні зрізи. Використаний підхід раціонального вибору до розуміння соціальної та політичної поведінки акторів. В емпіричний аналіз включені статистичні дані до та після проведення реформи децентралізації.

В роботі приділена увага вивченню впливу формальних інститутів за концепцією Max Weber, неформальних інститутів із застосуванням неоінституціонального підходу Douglass North, концепції патрональної соціальної логіки Henry E. Hale, дослідження децентралізації в Україні в роботах Max Bader та переосмислення децентралізації та якості врядування в роботах Daniel Treisman.

Джерельна база

У якості джерельної бази використані наукові роботи та кейс стаді, що досліджують вплив децентралізації на рівень корупції та надання публічних послуг, неформальні та формальні інститути та їх вплив на самоврядування. Використані публікації з міжнародних наукових конференцій Світового Банку, дослідження OECD, World Bank, DESPRO, Corruption Risk Forecast, Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Разумков Центру, Рахункової Палати України, Freedom house, Deloitte, публікації в медіа.

Хронологічні рамки: 2005 - 2026

Структура роботи: Робота складається зі вступу, двох розділів, по 5 та 4 розділів у кожному, висновків, списку використаних джерел та літератури, додатків, анотації. Робота містить графіки та зображення. Загальний обсяг дипломної роботи становить 94 сторінок, із них 64 сторінок – обсяг основної частини, список використаних джерел налічує 157 найменування.

Практичний досвід:

Дослідження має значення для розробки та коригування дизайну політики місцевого самоврядування та центральної політики для пошуку оптимальної моделі стримування поширення корупції та покращення забезпечення якісними публічними послугами місцевого населення, вибору інституційних антикорупційних механізмів та інструментів демократії для впровадження політики врядування на місцевому рівні для подальшого проведення реформи децентралізації та інших реформ в Україні з метою швидкого переходу до демократичної моделі управління, а також дотримання рамкових угод з ЄС.

Розділ 1

Концептуалізація понять і теоретична рамка

1.1. Підходи до дослідження впливу децентралізації на рівень корупції та покращення публічних послуг

Розглядаючи проблему корупції та якості надання суспільних благ (публічних послуг) через призму децентралізації влади, важливо чітко визначити поняття, стосовно яких проводиться дане дослідження. Це основні поняття як децентралізація, корупція, корупційні практики, інституційна архітектура, публічні послуги, та додаткові - дискреційні повноваження, верховенство права, захоплення влади, патроналізм, асиметрія інформації, клієнтелізм, рента.

Децентралізація має багато наукових трактувань з точки зору політології, соціології та економіки. Так в іноземній літературі під децентралізацією розуміють процес, за допомогою якого центральний уряд передає свої повноваження, функції, обов'язки та фінанси, або повноваження щодо прийняття рішень іншим суб'єктам, розташованим далеко від центру, або нижчим рівням влади (Olga Oleinikova 2020). Розділяють адміністративну, політичну та фіскальну децентралізацію. Згідно з Прюдомм, адміністративну децентралізацію можна поділити на три типи: деконцентрацію, делегування та деволюцію: деконцентрація – перерозподіл прийняття рішень між різними рівнями в межах центрального уряду, делегування – передача обов'язків від центрального уряду напівавтономним організаціям, які не повністю контролюються центральним урядом, але підзвітні йому і деволюція – передача повноважень від центрального уряду незалежним субнаціональним урядам (Aehyung Kim 2008). В контексті України, де зійшлися всі три види децентралізації, процес розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад при звуженні прав і повноважень відповідних центральних органів державної влади (Оксана Шевчук,

2023, 132). Запропоновані вище визначення терміну *децентралізація* можна звести до делегування влади «згори вниз» для модернізації та демократизації регіонів через оптимізацію державного управління.

Під *корупцією* слід розуміти зловживання владою заради приватного інтересу або привласнення бюджетних коштів. Зловживання владою може супроводжуватися наданням хабара, тоді альтернативою поняття корупції може ще виступати проведення незаконних трансакцій. Адміністративна корупція є «дрібною» формою корупції, що пов'язана з хабарництвом під час застосування законів, правил та нормативних актів (Hellman, Joel S. 2000). Корупція також може відбуватися без надання чи отримання хабара, коли мають місце такі явища як непотизм та патронаж.

Захоплення влади – явище у державному управлінні, коли бізнес еліта контролює, формує або маніпулює процесом ухвалення рішень чи інституціями так, що це призводить до особистої вигоди коштом нееліти або місцевих громад (Олександр Фісун 2024, 373) Як зазначає Світовий Банк, такі дії завдають нищівного удару по економіці: створюють монополії, спотворюють конкуренцію та позбавляють державу ресурсів, необхідних для підтримки суспільства, формують свої правила гри через приватні платежі державним службовцям та політикам (Hellman, Joel S. 2000).

Корупційні практики - це стійкі формальні та неформальні моделі поведінки суб'єктів публічного управління, спрямовані на отримання приватної вигоди шляхом зловживання владними повноваженнями, викривлення процедур прийняття рішень або неправомірного використання публічних ресурсів.

Дискреційні повноваження, або дискерція – у Рекомендаціях Ради Європи R(80)2 Council of Europe (1980) це повноваження, які дозволяють

адміністративному органу з певною свободою розсуду обирати між кількома юридично допустимими рішеннями те, яке він вважає найбільш доцільним.

Протилежне до дискреції - *Верховенство права* у Британській енциклопедії визначене як «механізм, процес, суспільний інститут, практика або норма, що підтримує рівність усіх громадян перед законом, забезпечує несвавільну форму правління і загалом запобігає свавільному використанню влади» (Володимир Дубровський 2024, 23).

Публічні послуги, або суспільні блага - це блага, надання яких окремій особі неможливе без одночасного надання їх іншим особам. Надання суспільного блага новому споживачеві не потребує додаткових виробничих витрат. Суспільні блага не можуть бути поділені між споживачами. Класичними прикладами таких благ є система охорони здоров'я, система водопостачання і каналізації, щеплення проти хвороб, державні культурні заклади (Кілієвич О., Мертенс О. 2005).

Інституційна архітектура — це сукупність інститутів та взаємозв'язків між ними, які структурують процеси врядування та прийняття рішень.

Патроналізм — це тип соціальної логіки, за якої прагнення індивідів зосереджено навколо персоналізованого обміну винагородами та покараннями, а не навколо безособових принципів, як-от ідеологічні переконання (Олександра Койдель 2024, 368).

Асиметрія інформації - ситуація, коли одна із сторін певних відносин поінформована гірше, ніж інша. Непоінформована сторона, як правило, приймає неефективне рішення, думаючи, що вона приймає ефективне рішення (Кілієвич О., Мертенс О. 2005).

Клієнтелізм – це система неформальних відносин, у якій політичний або владний актор (патрон) надає ресурси, послуги, привілеї чи доступ до благ в обмін на політичну підтримку, лояльність або інші послуги від клієнтів.

Рента. У політичній економії це дохід від діяльності (пошуку ренти), що не пов'язана зі створенням цінності. Наприклад, дохід, «отриманий через явне чи неявне застосування примусу (зокрема, усі види державних трансфертів і привілеїв), а також будь-який інший вид недобровільного привласнення (монопольна рента, крадіжки, шахрайство, грошова емісія тощо)». Протилежний ренті за способом отримання є прибуток, який генерується через діяльність, пов'язану з додаванням цінності, і базується на конкурентному ринку (Володимир Дубровський 2024, 69).

Для вивчення впливу децентралізації на рівень корупції відомі дві школи досліджень. Перша стверджує, що децентралізація влади негативно корелюється з рівнем корупції та позитивно з якістю публічних послуг, друга – навпаки, що це сприяє поширенню корупції та погіршенню у наданні публічних послуг та їх якості. Така різниця у висновках може пояснюватися суто теоретичним підходом до вивчення причинно-наслідкових зв'язків та розв'язання соціальних проблем, опрацьованими даними низької якості, обґрунтуванням на досвіді успішних прикладів централізації, та не враховує низку чинників, такі як рівень розвитку країн, а саме рівнем демократії, верховенства права, нерівності, вплив формальних і неформальних інститутів. Взаємозв'язок між корупцією, політичними інституціями, політичними системами, культурою та гендером є складним, та пояснюється інституційною теорією виникнення корупції в державі (UNODC), яка впливає з появи корупції на індивідуальному рівні та природним шляхом розповсюджується в системі, коли інституції відхиляються від їхнього запланованого курсу.

У 1960-х і на початку 1970-х децентралізацію сприймали як спосіб відновити участь громадян в управлінні державою через панування великої централізованої бюрократії. Пізніше лібертаріанські ідеї самопідтримки на мінімальному рівні перетворились на користь місцевого самоврядування як альтернативи великій централізованій державі, і незабаром децентралізація опинилася у фокусі економічних реформаторів поруч з приватизацією, ринковими реформами та іншими хорошими речами (Treisman 2007, 287).

Низка наукових досліджень, присвячених моделі державного управління та інституційній структурі демонструють, що децентралізація загалом позитивно впливає на зменшення рівня корупції в державі та надання публічних послуг, зокрема через наближеність влади до населення. Так, децентралізована влада дозволяє громадянам оцінювати дії місцевих чиновників і вирішувати, кого слід обирати на керівні посади, але це більше спостерігається у розвинутих країнах, ніж у тих, що розвиваються (Maria Rosaria Alfano, 2014).

Місцеві вибори дають можливість громадам формувати місцеву владу самостійно, а влада, яку обирають, в свою чергу, звітує перед своїми виборцями. Таким чином, влада перебуває ближче до людей на відміну від забюрократизованої централізованої системи, коли регіони залежать від рішень центру (Fisman і Gatti 2002), а центр не бачить або погано бачить проблеми на місцях, що призводить до неефективного управління державними ресурсами. Натомість, на практиці ефективність уряду значною мірою залежить від якості людського капіталу та інституцій (Aehyung Kim 2008), а нечіткий перерозподіл обов'язків може послаблювати підзвітність влади, оскільки виборцям буде складніше приписувати провину за невдачі та заслуги за успіхи (Joko Tri Haryanto, Esther Sri Astuti S.A 2017). Таким чином, децентралізація може

створювати ефект дублювання повноважень та відповідальності, що породжує невизначеність у відповідальності, а так і зниженні рівня підзвітності.

Політики та економісти настільки захопились ідеєю децентралізованої влади, що децентралізацію почали сприймати як універсальні ліки від багатьох політичних і соціальних хвороб поруч з демократією, ринковою конкуренцією та верховенством права влади. Тосквеville, прихильник децентралізації на прикладі США, зазначає, що копіювання іншими країнами американських інституцій при децентралізації влади, скоріш за все зазнають невдачі (Daniel Treisman 2007, 287), і вирішальними визначає фактори успішної децентралізації. Це - високоосвічене та залучене населення (де «навіть найнижчі верстви розуміються на політичних науках»), культурна однорідність і географічна віддаленість від війн, що може стати причиною адміністративної неефективності при децентралізації.

Водночас ціла низка теоретичних та емпіричних досліджень визнала, що децентралізація тісно пов'язана з демократією (Olga Oleinikova 2020, 312), адже децентралізація, будучи важливим виміром політичної та адміністративної реформи в багатьох країнах, що розвиваються, ґрунтується на ідеї, що місцеве самоврядування сприяє демократії, індивідуальним свободам та розширенню прав громадян брати участь у прийнятті рішень на місцевому рівні (Max Bader 2020, 313). При цьому деякі дослідження щодо впливу децентралізації на рівень локальної корупції в країнах Латинської Америки показали, що зовнішній нагляд з боку центральної влади та залучення громадянського суспільства сприяють зменшенню рівня корупції, тоді як участь громадськості – ні (Alan Zarychta 2023, 10), вважається, що децентралізація та місцеве самоврядування є «школою демократії» для громадянського суспільства, яке вчиться політичним процесам на власному досвіді, аби впливати на управлінські рішення органів влади (Alexis de Tocqueville (1835/2000)).

Дослідження демонструють, що в країнах, які не є членами ОЕСР, децентралізація є вагомим інструментом для боротьби з корупцією, навіть якщо питання розподілу доходів не повністю вирішено (Antonio N. Bojanic, 2023). Децентралізація, яка сприяє автономії не лише у прийнятті рішень, а і у розпорядженні бюджетними витратами, може позитивно вплинути на економічні показники регіонів та сприяти покращенню надання публічних послуг. В той же час децентралізація передбачає набагато більше державних операцій та більший розмір уряду, ніж за централізованого управління, що може створювати можливості та стимули для корупції (Kshitiz Shrestha 2022, 2), а збільшення кількості рівнів державного управління може призвести до підвищення рівня корупції, при цьому пропорційно зростає кількість посадовців, що може свідчити про потенційну ймовірність до зростання хабарів (Daniel Treisman 2007, 299). Так, кейс-стаді про дослідження корупційних злочинів в Італії в період децентралізації з 1996 по 2020 року демонструє, що корупція на місцевому рівні поширюється з бюджетними витратами (Assoncia A, 2024). Крім того, державна посада також може бути використана для особистої вигоди, навіть якщо немає хабарництва, шляхом патронажу та кумівства, крадіжки державних активів або нецільового використання державних доходів. Крім того, нижча винагорода за працю у місцевих посадовців, ніж у посадовців вищого рівня, може зменшувати якість врядування на місцях, і приводити до влади корумпованих бюрократів. Daniel Treisman (2000, 4) також допускає, що при децентралізації влади створюється вертикальна конкуренція між урядами різних рівнів, яка знижує якість управління та підвищує суму хабарів.

Якщо місцева локальна влада інституційно слабка і контроль зверху так само слабкий, тоді місцева влада починає залежати не від центральної влади, а від локальних акторів (Anders Lidström, 2007, 611). До останніх відносяться місцевий бізнес, місцеві еліти та громадянське суспільство. Таке

переформатування взаємодії та впливу може призвести до посилення ролі громадянського суспільства у врядуванні, або, навпаки, до захоплення місцевої влади бізнес-елітами та клієнтелізму.

Оскільки посадовці, які отримали доступ до управління локальним бюджетом, легше піддаються впливу приватним інтересам, там, де домінують клієнтелізм і патронаж, що притаманні пострадянським режимам, місцева влада потрапляє в ту саму пастку захоплення елітою (Max Bader 2020, 267). В такому випадку постає питання як впливати на таку поведінку. Деякі дослідження кажуть, що зменшити рівень корупції в умовах децентралізації може ефективний моніторинг завдяки вільній пресі та контролю «зверху-вниз» (Alan Zarychta 2023, 3). В той же час деякі дослідження стверджують, що складні механізми центрального нагляду та контролю можуть нейтралізувати місцевий потенціал (Faguet, Jean-Paul 2004) та звести нанівець роль децентралізованого управління, яка полягає в демократизації суспільства.

Досвід показує, що перехід до децентралізованої моделі управління часто мотивується політичними причинами, такими як боротьба зі зростаючим дефіцитом бюджету, а не економічними мотивами, такими як підвищення ефективності, збільшення зайнятості, економічною стабілізацією або рівністю (Aehyung Kim 2008).

Daniel Treisman (2007, 287) порівнює політиків, які вагаються щодо переходу до децентралізованої моделі управління з “рибою, яка вистрибує з гарячої пательні у вогонь”, адже вони ще не знають, що їх чекає за межами пательні, але і залишатися на ній доволі небезпечно, тому можливо варто піти на ризики та вистрибнути. Іншими словами, якщо ситуація в державному управлінні вже настільки нестерпна, а зміни на краще довгий час не відбуваються,

децентралізація розглядається як можливе краще рішення з усіх можливих на сьогодні.

З точки зору вирішення проблем, які породжують корупцію в державному управлінні, децентралізація мала б розв'язати одночасно декілька, а саме проблему «агент-принципал», проблему асиметрії інформації та проблему колективної дії. Акторами цих відносин виступають влада та громадяни.

У витоках виникнення корупції стоїть поведінка щодо отримання ренти. Державні службовці, маючи доступ до влади піддаються спокусі зловживань. За такої поведінки страждають інтереси населення. Інтереси населення виражаються у публічних послугах або суспільних благах, що впливають на рівень життя. У країнах зі слабкою демократією бізнес еліти воліють отримати якомога більше ренти за рахунок держави, і залучають до цього тих, хто має доступ до бюджету та прийняття рішень. Відбувається захоплення влади, формуються складні патроналістичні зв'язки, виникає проблема «агент-принципал». В цьому випадку, агенти (посадовці), які мали б діяти в інтересах свого клієнта або принципала (громадян або виборців), починають грати у нечесну гру та діють в інтересах вузького кола приватних осіб, отримуючи при цьому свою частку ренти для власного збагачення, яку б вони ніколи не отримали, лише сумлінно виконуючи свої обов'язки на державній службі. При корумпованій владі принципал (виборець) втрачає ці потенційні вигоди, а соціальна нерівність підвищується ще більше.

Вважається, що децентралізація краще розв'язує проблему «агент-принципал», маючи орган самоврядування як агента і одного принципала у вигляді місцевого населення (Daniel. C. Mattingly 2016). Tommasi і Weinschelbaum стверджують, що при централізованому типі управлінні принципалів, тобто громадян надто багато, а агентів (відповідальної влади) надто

мало, тому бракує координації з ними (Pranab Bardhan 2002, 192) і складніше дається контроль. Чим більша кількість принципалів, тим серйозніша проблема нестачі координації між агентами та клієнтами. У випадку ж децентралізації на кожного місцевого агента припадають відповідні місцеві принципи. Таким чином, децентралізація розбиває взаємозв'язок між центральною владою та населенням держави на дрібніші зв'язки між місцевою владою та місцевим населенням. В той же час, ця проблема може з'являтися і в децентралізованій системі управління (Daniel Treisman 2000, 4), і теорія «принципал-агент» далі визначає зв'язок між рівнем децентралізації та корупованою поведінкою політиків і бюрократів (Persson and Tabellini, 2000).

Друга проблема, яку має вирішувати децентралізація, це асиметрія інформації. Політики місцевої влади стикаються з компромісом між тим, щоб виглядати добропорядними перед своїми виборцями, аби їх обрали на наступних виборах, та побоюваннями бути покараними («аспект морального ризику») за впровадження корупційних практик з пошуку ренти («аспект несприятливого відбору») (Maria Rosaria Alfano 2014, 3). Таким чином, політична підзвітність для влади місцевого рівня підвищується за рахунок зменшення асиметрії інформації та розподілу відповідальності і, тоді стає простіше визначити винних та легше координуватися у малих спільнотах (Daniel Treisman 2007, 16). Вищий рівень децентралізації означає, що місцеві політики ближчі до виборців своїх місцевих округів і, як наслідок, вони будуть більш підзвітні своєму електорату, таким чином, асиметрія інформації зменшується. Це збільшує можливості моніторингу та ефективність виборців, оскільки відповідальність стає більш чіткішою, а мери чи політики мають стимул діяти в інтересах виборців і не застосовувати корупційну практику (Maria Rosaria Alfano 2014, 3). В той же час за децентралізації політична підзвітність може і не бути вищою, а громадяни - краще поінформовані за діяльність місцевої влади, ніж центральної (Daniel

Treisman 2007, 13). Тож, асиметрія інформації на рівні місцевого самоврядування або нижчих рівні влади не обов'язково буде скорочуватися за децентралізації.

Згідно фундаментальної теорії американського економіста і політолога Mancur Olson у великих групах виникає проблема колективної дії (collective action problem), коли громадяни схильні не долучатися до боротьби, ніж долучатися, бо можуть скористатися спільним результатом, на правах free riding або “безбілетництва” (Pranab Bardhan 2002, 192). При роздробленні влади, що відбувається за децентралізації, принципалів стає менше до меж свого територіального регіону і тому відкривається більше можливостей контролювати свого територіального агента. В цьому випадку вирішується питання координації та контролю, а проблема колективної дії розв'язується краще. В той же час, вплив маленьких груп на контроль місцевої влади не завжди може посилитися, оскільки малі групи вразливіші до захоплення через тісні зв'язки, клієнтелізм та тиск, який на них здійснюється (Pranab Bardhan, 1993). Цей зв'язок посилюється у бідних країнах, де політична підзвітність залежить від ступеню корупції або захоплення інтересів елітами. Тому децентралізація може не розв'язати проблему колективної дії повністю, а її розв'язання буде залежати від стану та розвитку демократії в державі.

1.2. Вплив децентралізації на надання публічних послуг

«Забезпечення спільнот суспільними благами має бути першочерговою турботою органів влади» (Кілієвич О., Мертенс О. 2005).

Багаторівневе публічне управління дозволяє точніше та економічно ефективніше задовольнити потреби громадян у суспільних благах (public goods) та публічних послугах (Treisman 2007, 11). Ця гіпотеза була закладена в децентралізації. Але правильно розподілити функції між великою кількістю рівнів може бути завданням з трьома невідомими та витратною справою. Тому постає питання ефективності впровадження багаторівневої децентралізованої влади. Крім цього, надаючи мотивацію через повноваження іншим рівням влади, наприклад, місцевим органам влади, зменшується мотивація у інших органів влади, які можуть відповідати за такі ж публічні послуги при нечіткому розподілу меж відповідальності.

Низька якість публічних послуг у муніципалітетах може зумовлюватися дефіцитом власних ресурсів та обмеженою фінансовою автономією (Max Bader 2020 262). Так більшість країн, що розвиваються, мають спільну проблему - задовольнити основні потреби, а не вирівняти дрібні відмінності у вподобаннях між юрисдикціями (Aehyung Kim 2008, 15). Таким чином, мова йде не про покращення публічних послуг, а про базові потреби у країнах, що розвиваються. Це підтверджує думку, що країни, що розвиваються, звертаються до децентралізації, щоб уникнути пасток неефективного державного сектору, тоді як розвинені країни шукають ефективні інструменти для реорганізації уряду з метою ефективного надання державних послуг (Aehyung Kim 2008, 16).

Немає гарантій, що обрані посадовці місцевого рівня краще задовольнятимуть потреби своїх виборців. Переобрання на наступних виборах як стимул

може не спрацювати, якщо це більше залежить від інтересів приватних груп осіб. Крім того місцеві вибори часто «диктуються особистою лояльністю або лояльністю до політичних партій» (Aehyung Kim 2008, 17). Тому задовольняти виборців якістю публічних послуг для посадовців та політиків може не стати їхньою мотивацією. Крім того, відчутний ефект від запровадженної політики настає пізніше, ніж закінчується виборчий цикл. Ці умови можуть підірвати переваги децентралізації та призвести до неефективного забезпечення місцевими суспільними благами.

Якщо місцеві публічні послуги будуть фінансуватися методом «плати, коли споживаєш», коли користувач оплачує послуги лише тоді, коли гарантовано ними користується, то це спрацює і в централізованій системі управління (Daniel Treisman 2007, 279). Таким чином, ефективність надання публічних послуг буде залежити не від децентралізації, а від правильних економічних стимулів.

Коли кілька незалежних рівнів влади несуть спільну відповідальність за надання суспільних благ, рівень їх забезпечення буде нижчим, ніж коли відповідальність ніс би лише один з урядів або «скоординована група урядів» (Daniel Treisman 2000, 5). Крім того, за децентралізації, коли межі відповідальності розмиваються, у разі провалу політики різні рівні влади можуть перекидати вину один на одного, або ж навпаки, приписувати собі успіхи у разі успішних результатів. Розмежування зон відповідальності та встановлення «чітких правил» для успішної децентралізації часто в житті є нереалістичним, тому що політичні актори завжди прагнуть діяти у власних інтересах, а «механізм уточнення правил ще ніхто не відкрив» (Daniel Treisman 2007, 299) та маніпулюють цією невизначеністю. Наприклад, вищі освітні заходи фінансуються міністерством освіти (центральним урядом), а управляються громадою чи регіоном.

Таким чином, децентралізація може створювати ефект дублювання повноважень та відповідальності, а нескоординованість та незалежність влади за відсутності чіткого розподілу обов'язків може привезти до нижчого рівня забезпечення або скорочення суспільних благ. Але навіть при розділенні обов'язків, відмінності будуть дещо розмитими та незрозумілими для громадян (Daniel Treisman 2000, 5). Для забезпечення місцевих суспільних благ Besley і Coate (2000) пропонують оптимізувати механізм політичної агрегації в компромісі між централізованим та децентралізованим забезпеченням (Pranab Bardhan 2002, 192).

В той же час, якщо держава розширює свої функції, наприклад, освітні послуги, соціальну політику, інфраструктуру, адміністративні послуги, то центральна і місцева влада можуть не конкурувати, а доповнювати одна одну (Anders Lidström 2007, 611). Але це можливо за умови, якщо центральна влада збирає інформацію знизу від місцевої влади та формує єдину національну політику, яку буде виконувати місцева влада, адаптуючи її до місцевих умов та комунікуючи з населенням. Тому для підвищення якості публічних послуг важливий збір даних на місцевому рівні.

За децентралізації, населення, розуміючи, що їх податки будуть йти у місцевий бюджет, будуть націлені на те, щоб отримувати належно виконані публічні послуги та витребувати їх від чиновників. Але брак доступу до інформації (асиметрія інформації), а також неспроможність цю інформацію аналізувати, стають на заваді цьому (Aehyung Kim 2008, 17). Це може виправити завдяки інструментам демократії та активному громадянському суспільству.

1.3. Децентралізація як «школа демократії»

Щоб зрозуміти, чому місцеве самоврядування стає більш підзвітним в результаті децентралізації, можна уявити «вільний ринок, де громадяни купують належне врядування, а місцеві адміністрації продають належне врядування» (Max Bader 2020, 265).

Згідно United Nations Centre for Human Settlements, держава має менше втручатися в політику врядування, надаючи повноту свободи місцевим акторам - домогосподарствам, недержавним організаціям, бізнесу, які будуть спільно взаємодіяти (Bert 2002, 320). Як зазначалося вище, посадовці місцевого рівня більш обізнані про потреби на місцях і в той же час більш підзвітні членам своєї громади, ніж посадовці центрального рівня, що відповідають за безліч місцевих питань. Щоб зменшити такий тиск на центральний уряд та розширити участь громадян у демократичному управлінні, особливо у країнах, які розвиваються, реформа децентралізація виглядає вдалим практичним рішенням.

Alexis de Tocqueville (1835/2000) розглядав місцеве самоврядування як «школу демократії», коли «муніципальні інститути для свободи є тим самим, чим початкові школи для науки», коли за рахунок зменшення масштабів громадськість починає активніше проявляти свою громадянську позицію та стане більш залучене до врядування, набуваючи потрібних знань та досвіду, які знадобляться їм в майбутньому. При цьому у місцевих службовців культивуватиметься добродійна поведінка діяти в інтересах громади.

У багатьох країнах, що розвиваються, центральна держава втратила довіру населення, бо громадяни не відчували впливу на політику, а влада сприймалась як далека й неефективна. Тому децентралізація розглядалась як спосіб наблизити владу до людей, зробити її більш представницькою та

підвищити політичну легітимність шляхом локальної демократії (Bert 2002, 320). Це стає можливим через виборні місцеві органи влади, прямі вибори мерів, структури органів місцевого самоврядування на рівні сіл та районів, а також участі громадян через спільне прийняття рішень та планування бюджету. Децентралізація стимулює виборців голосувати, оскільки виборці тепер мають можливість більш безпосередньо взаємодіяти з обраними представниками влади зі знайомих їм питань, які може добре розуміти влада, яка стала ближча до них, а отже і більш підзвітна (Raymond Fisman, Roberta Gatti 2002, 334). Тобто представники влади, які проживають в одному місці зі своїми виборцями, мають можливість наочно спостерігати за місцевими проблемами, адже вони пересуваються тими самими вулицями, що і населення, і таким чином, бути більш вмотивованими щодо вирішення проблем місцевого населення.

Вважається, що завдяки реформі децентралізації підвищується участь у місцевому самоврядуванні, що зміцнює саму громадянську культуру та міжособистісну довіру, та покращує якість демократії. Це, в свою чергу, підвищує політичну свідомість та сприяє появі нових лідерів знизу. Коли люди беруть участь у місцевій політиці, то це краще пояснює їм як працює демократія, та як можна впливати на політичні рішення і не тільки на місцевому рівні (Max Bader 2020, 266). Таким чином, децентралізоване управління та місцеве самоврядування сприяють появі нової активної політичної спільноти з демократичними поглядами та демократизують місцеву владу.

Участь громадськості визначає, яким чином можна контролювати владу – заперечувати рішення, висловлювати невдоволення, закликати до прозорості розподілу ресурсів, не даючи ширитися корупційним практикам. Різні види участі на місцевому рівні дозволяють зменшувати корупцію при наданні послуг (Alan Zarychta 2023, 6). Участь у демократії часто розглядається як бажана за своєю суттю та пов'язана з бажаними результатами (Max Bader 2020, 265). Хоча

прозорість влади, участь населення, верховенство права самі по собі не встановлюють перевагу однієї системи над іншою (Daniel Treisman 2007, 279).

Варто взяти до уваги, що місцева преса та місцеві громадські групи моніторингу, які виступають з боку громадськості, можуть бути менш професійними, ніж національні. Крім того, їх легше купити, ніж національну пресу чи національні громадські організації. Групи приватних інтересів можуть бути більш згуртованими на місцевому рівні, що призводить до більшого “захоплення держави” та заміни державних послуг приватними трансфертами (Bardhan and Mookherjee, Daniel Treisman 2000, 9). Таким чином, держави, у яких більша частина функцій публічного управління здійснюється на субнаціональному рівні, ризикують стати більш корумпованими та менш ефективними у наданні суспільних благ, ніж країни з більш централізованим розподілом публічних ресурсів, у разі пасивної позиції з боку громадськості.

В той же час в демократичних державах механізми підзвітності і інституційного та громадського контролю центральної влади набагато сильніші, ніж на місцевому рівні. Це руйнує гіпотезу про кращу підзвітність місцевої влади місцевому населенню за децентралізованої влади у країнах, що розвиваються. Координування у малих групах легше, якщо вони будуть надто малі. В той же час посадовці будь-якого рівня влади можуть підірвати таку координацію, налаштовуючи малі групи виборців один проти одної за принципом «розділяй і володарюй». Отже малі масштаби не завжди означають перехід до ліберальних принципів демократії. Роздроблення влади на багато рівнів влади може послаблювати контроль над тиском центральної влади щодо них самих (Daniel Treisman 2000, 20). Місцеві уряди, що блокують втручання з боку центру, можуть робити це не для захисту прав людини, а для продовження зловживань владою на місцевому рівні. Тому місцева автономія може бути не про свободу, а, навпаки,

про дискримінацію прав та нерівність, прикриваючись інтересами місцевого населення та «наступом на місцеве самоврядування».

Для того, щоб децентралізація справді працювала на громадян, потрібне активне залучення місцевого населення до врядування та моніторингу. Ступінь участі громадськості на локальному рівні визначається прозорістю влади та впливом «знизу вгору», коли громадяни відвідують відкриті засідання муніципалітету, беруть участь у стратегії та планах розвитку, контролюють корупційну поведінку серед посадовців (Zarycha 2023, 3).

Сприяти підзвітності на індивідуальному рівні можуть проведення інформаційних кампаній, громадський аудит, а формувати очікування місцевих посадовців щодо їхньої корупційної активності та усвідомлення наслідків від майбутніх корупційних практик - участь громадськості у місцевому самоврядуванні. Тоді це буде мати позитивний вплив на контроль влади щодо місцевої політики.

За децентралізації з'являється простір для взаємодії та партнерства між владою і громадянським суспільством. Громадськість може мотивувати до зменшення корупції, покращення надання публічних послуг і робити більш ефективні державні інституції (OECD 2018, 83). Participatory governance, або партисипативне врядування, що передбачає більший доступ до інформації у прийнятті рішень, веде до кращого рівня підзвітності через активне залучення громадянського суспільства. Таким чином, це може стати хорошим антикорупційним механізмом контролю та запобіжником захопленню влади бізнес-елітами.

Партисипативний бюджет або громадський бюджет це один з механізмів участі громадян в управлінні місцевим бюджетом, який має покращувати якість і доступність публічних послуг населенню та сприяти демократизації

самоврядування загалом. Це інструмент для навчання, залучення та розширення прав і можливостей населення, а правильно організоване партиципаторне бюджетування формує більш чутливе до потреб і уподобань громадян публічне управління, а також підвищує його відповідальність за ефективність розподілу ресурсів та надання суспільних послуг (Lobodina Z 2023, 14).

Партиципаторне бюджетування започатковано у 1989 р. у бразильському місті Порту-Алегрі з метою зниження рівня корупції і вирішення соціальних проблем, а з часом набуло активного поширення у світі.

Прикладом вдалої політики партисипативного врядування можна навести Болівію. Майже одразу після прийняття закону про адміністративну децентралізацію 1993 року, було прийнято закон про народну участь 1994 року (Bert 2002, 338). Це стало міцною юридичною базою для створення децентралізованої системи місцевого самоврядування, які складалося з територіальних місцевих організацій ОТВ, з якими місцева влада була зобов'язана консультуватися щодо будь-яких інвестиційних планів. Такі організації, додатково створюючи «watchdog committees» тобто громадські органи нагляду, можуть контролювати будівництво, бюджетні витрати, перевіряти виконання робіт та підвищувати підзвітність влади.

Таким чином, продумана інституційна архітектура забезпечила громадськості ефективну участь у місцевому врядуванні через закон про децентралізацію та одночасно закон про участь громадськості, що зіграло важливу роль у демократизації місцевої політики, покращенні якості публічних послуг та у стримуванні місцевих еліт, які бажають отримати доступ до управлінських рішень та бюджетів.

Отже, децентралізація сама по собі не визначає результат без ролі демократичного суспільства у процесах місцевого управління. Умовою якісної

місцевої демократії є доступність та підзвітність місцевої влади громадянам (Blair, Max Bader 2020, 284). Недостатньо причин, чому у децентралізованій системі, на відміну від централізованої, громадяни могли б приймати участь опосередковано через, до прикладу, підписувати петиції, голосувати на виборах, виходити на демонстрації (Daniel Treisman 2007, 13). Для того, щоб місцева влада була демократичною, потрібна добре розроблена Конституція, сильна та незалежна судова система і потужне громадянське суспільство.

1.4. інституційна спроможність локального уряду

«Якщо громадяни країни надійно захищені буквою закону, то їм не потрібне чийсь покровительство» (Володимир Дубровський 2024, 220).

Prud'homme (1995, 357) дискутуючи з Hommes, відповідає, що парадокс децентралізації в тому, що успішна децентралізація потребує сильної держави, але саме слабкі держави найчастіше прагнуть децентралізації, та не можуть її імплементувати: “Там де децентралізація потрібна, її неможливо імплементувати, а де її можна імплементувати, вона не потрібна”. Тобто попередньо слабка інституційна спроможність держави не дасть досягти основної мети децентралізації - ефективного врядування, якщо не буде зроблено кроків до посилення інституцій. Децентралізація в розвинутих країнах, де є сильні інституціями та розвинутий рівень демократії, автоматично не досягне мети у країнах, що цього не мають. Прихильник децентралізації на прикладі США, Tocqueville застерігає, що копіювання іншими країнами моделі американських інституцій при децентралізації влади, скоріш за все зазнають невдачі (Daniel Treisman 2007, 287) і виділяє три фактори, які є вирішальними для успіху: високоосвічене та залучене населення (де «навіть найнижчі верстви розуміються на політичних науках»), культурна однорідність та географічна віддаленість від війн, що може стати причиною адміністративної неефективності при децентралізації.

Більшість дослідників регіону Центральної та Східної Європи вважають, що спад реформ щодо державного управління (Meyer-Sahling 2011), низький рівень професіоналізації працівників державної служби, високий рівень корупції (впритул до захоплення держави) та ефективність діяльності влади пов'язані зі слабкими формальними інституціями (Katarína Staroňová, Gyorgy Gajduschek 2020). В країнах, що розвиваються, субнаціональні органи влади можуть не мати

інституційної спроможності забезпечити належне надання суспільних благ і послуг, і тоді децентралізація може не стати тією рушійною силою покращення державного управління, так само як не бути тим інструментом, що знижує рівень корупції (Alan Zarychta 2023, 69).

Як зазначалось раніше, децентралізація для слабких країн розглядається як спосіб подолання кризи державного управління та забезпечення базовими суспільними благами населення (для переходу від негативного до позитивного значення), в розвинутих країнах - для покращення врядування та ефективності надання послуг (від переходу з позитивного значення до вищого позитивного значення).

Згідно з Фукуямою, верховенство право, яке є протилежним до дискреції, потребує бюрократичної ефективності та демократичної підзвітності від держави (Володимир Дубровський 2024, 226). Вважається, що центральний апарат не ефективно обслуговує місцеві територіальні органи через складну мережу, то місцевий уряд зробить це краще, позбувшись зайвих непотрібних зв'язків, які все гальмують. Але, так само мер міста не викладає в школі, не збирає сміття та не відловлює бездомних собак (Daniel Treisman 2007, 70) - за нього це роблять департаменти, комунальні підприємства або інші агенти, що також породжує певні бюрократичні процедури у виконанні роботи. За класичною концепцією веберівської бюрократії, ідеальна бюрократія має бути професійною, політично нейтральною, заснованою на правилах та компетентною: «Точність, швидкість, однозначність, знання документації, безперервність, стриманість, єдність, сувора субординація, зменшення конфліктів, матеріальних та особистих витрат досягають оптимального рівня саме в умовах строго бюрократичного управління» (Max Weber 1946). Якщо державний апарат непрофесійний та некомпетентний, то передача повноважень “згори-вниз” перенесе всі проблеми

на місцевий рівень. В такому випадку надання публічних послуг буде неефективним, а координація між рівнями влади ще більше погіршиться. Тоді політика, яка формується лише в нормативних актах не вирішить питання неоптимізованої бюрократії, а рішення будуть політизованими, відповідно і громадяни отримають гіршу якість послуг. Отже, місцева бюрократія може бути так само складною та мати проблеми, вести до росту рівня корупції через заплутаність та складність. Проблема бюрократії не зникне за децентралізації, без внесення змін до підходів до бюрократичних процесів (Arif Nugroho 2021), тому разом з реформою децентралізації потрібна реформа, яка наведе лад у багаторівневій системі для якісного публічного адміністрування та високого рівня оптимізації.

Проведення опитувань місцевого населення щодо оцінки якості послуг, а також через фінансові стимули для всіх агентів в ієрархії структури влади можуть змінити ситуацію. В той же час, має бути відповідна спроможність влади до збору статистичної інформації слабка (Aehyung Kim 2008, 18). Так, Treisman (2007, 13) наводить приклад, що інфляцію центрального банку іноді простіше оцінити, ніж якість роботи шкільної ради. Це пояснюється тим, що більшість інформації є дорогою для її збору і аналізу на місцях, адже зважені рішення потребують статистичних даних, аналітики, експертизи, системи збору даних та професійних кадрів, чого може не мати місцева влада з її низькими спроможностями та рівнем інститутів. Центральна ж влада може мати більше ресурсів та можливостей для збору інформації, ніж місцева, крім того це дешевше і ефективніше. Також не гарантовано, чи буде місцева влада мати стимули до якісної аналітики або спонукати громадян до витребування інформації (наприклад, через запити на інформацію або публікації open data).

Європейська хартія регіонального самоврядування закріплює принцип регіонального самоврядування «як право і здатність найбільш великих

територіальних утворень всередині держави брати на себе, під свою власну відповідальність та в інтересах свого населення, суттєву частину публічних справ згідно з принципом субсидіарності» (Бориславська 2012), коли всі функції соціально-економічного забезпечення мають бути максимально наближеними до їх кінцевого одержувача – громадянина або громади. Головний вимір – ефективність. Якщо районний рівень може забезпечити функції, які покладені на область або профільне міністерство, то він має мати відповідні повноваження, а функції центру зводяться до контролю і координації для уникнення зловживань та порушення законності (Главком, 2017). Для контролю влади також могли б бути задіяні комітети фінансового аудиту опозиційні партії, як це є в Індії чи Великій Британії (Pranab Bardhan 2002, 196) Але це можливо лише за технічної спроможності та наявності опозиції. Тому важливо забезпечити роботу механізмів підзвітності влади, контролю та ухвалення рішень.

В конкуренції за краще самоврядування місцеві громади можуть більш ініціативними до покращень якості надання суспільних благ. В умовах політичної децентралізації влади регіони мають можливість перетворитися на “лабораторії” для політичних експериментів, що б мотивувало місцеві органи влади до політичних інновацій, які б могли переймати «сусіди» з кращих практик. Це можуть бути соціальні програми або цифрові сервіси. Але для цього владі потрібні сильні стимули, наприклад, наповнення місцевого бюджету, який можна забезпечити заохоченням бізнесу відкрити своє виробництво в межах регіону. В той же час центр міг би розробляти «пілотні» проекти та переносити кращі практики на інші регіони, і мати сильніші стимули, координацію та швидше поширення, ніж окремі регіони.

Спроможність місцевої влади включає професійність чиновників, достатні фінансові ресурси, управлінські навички, цифровізацію, планування,

контроль і аудит та висококваліфіковані кадри. Передача влади на місця, де немає відповідної адміністративної, технічної та фінансової спроможності, розуміння ефективного публічного управління може призвести до небажаних наслідків. В такому випадку варто віддати перевагу “повільній децентралізації”, з попереднім навчанням державного апарату та вирощуванням професійних кадрів, яким можна буде довірити владу. Інакше це буде формальна автономія без ефективного управління, яке не зможе забезпечити населення якісними публічними послугами. Місцеві сильні та спроможні інституції, нейтральна бюрократія та фінансові ресурси - база для успішної децентралізації - все це визначає рівень якості уряду.

1.5 Вплив децентралізації на рівень локальної корупції

Критичним дискурсом для обговорення ролі децентралізації в орієнтації на громади в країнах, що розвиваються, де місцеві органи влади, що отримують доступ до інформації та бюджетів, надто вразливі, щоб протистояти захопленню місцевими елітами, і за нижчого рівня уряду це приведе до більшого ступеня захоплення корисливими інтересами (Prahlab Bardhan 2000, 135).

Коли місцеві органи влади зі слабкою демократичною культурою отримують більше влади, реформа може призвести до зміцнення існуючих мереж приватних інтересів. Корупція та патронаж, що існують завдяки цим мережам, перешкоджають підзвітності уряду, знижуючи якість управління. Корупція може впливати на організацію державних витрат, оскільки різні програми витрат можуть мати різний потенціал для вилучення ренти. Тоді корумповані посадовці центрального уряду можуть лобіювати збереження адміністрування діяльності з високим потенціалом вилучення ренти в центрі, наприклад, оборонні програми, і делегувати те, що має більш низький потенціал вилучення ренти, наприклад, витрати на освіту (Maria Alfano 2014, 12). Хоч масштаби корупції на місцевому рівні значно менші за національні, вони сильно впливають на якість життя громадян та надання публічних послуг. А оскільки місцеві органи влади можуть піддаватися меншому контролю зовні, ніж центральні, то це може спонукати до розвитку та поширенню корупційних практик.

Децентралізація за рахунок передачі влади з центру на місця, розширює повноваження місцевих посадовців приймати управлінські рішення на власний розсуд, а дискреція може приводити до зловживань службовим становищем та корупційних правопорушень за слабких механізмів контролю. Тоді неправомірне поведінка з пошуку ренти буде залишатися безкарною, а рівень корупції зростати. Крім того, децентралізація створює вертикальну конкуренцію між

урядами різних рівнів, і коли декілька рівнів влади одночасно мають одні і ті самі повноваження до регулювання діяльності, то рівень хабарів може бути буде вищим, ніж якби ці повноваження мав лише один уряд (Daniel Treisman 2000, 4).

Реформа децентралізації має на меті реалізувати ефективне управління та раціональне використання ресурсів для надання публічних послуг місцевому населенню. Але клієнто-патронажна система в умовах децентралізації використовує управлінські рішення для розподілу благ та ресурсів для однієї впливової групи (Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 381). В регіонах люди активно взаємодіють через мережі родинних та особистих зв'язків (Max Bader 2020, 267) - це збільшує ризики того, що місцеві вибори відбуватимуться через клієнтелізм та залякування, а патронаж міцно укорениться, більша участь у місцевому врядуванні пояснюватиметься клієнтелістами, ніж політичним плюралізмом, а захоплення місцевої влади залежатиме від рівня нерівності та політичних традицій. Патронажна влада працюватиме не на розвиток демократії та покращення суспільних благ, а на вузькі інтереси еліт, тож «субнаціональні уряди потрапляють у ту саму пастку захоплення влади місцевою елітою» (Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 372). Отже децентралізація, підживлюючи патронаж, відкриває нові можливості у вигляді посад та ресурсів, які отримують лояльні клієнти (субагенти). Адже при децентралізації створюються нові рівні влади з їхніми структурними одиницями, такі як місцеві ради, адміністрації, комунальні підприємства, нові кадрові посади та відповідно нові бюджети у розпорядження. Використовуються такі ресурси як валюта за співпрацю, а місцеві вибори слугують розширенням влади локальних мереж або центру через підкуп політичних конкурентів (Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 374). Тому децентралізація не обов'язково зменшує концентрацію влади, і географічно переносить її з центру на розгалужений місцевий рівень. До того ж на місцевому рівні влада менш плюралістична, через що зловживання владою,

може залишитися безконтрольним, а давня практика змови еліт, швидше за все, збережеться (Max Bader 2020, 267).

Оскільки органи місцевої влади частіше контактують з громадськістю, то в корупційних практиках будуть задіяні інтереси громадян, підприємців та посадовців місцевого рівня. Частіша взаємодія збільшує корупційні ризики, що посилює вплив корупції на локальному рівні. Корупційні угоди в тісних спільнотах є більш помітними, але через низький рівень прозорості та уваги медіа та громадськості до зловживань, корупція може бути менш помітною. Крім того, через обмеженість бюджетних ресурсів у місцевих посадовців з'являється стимул до особистого збагачення, а рішення, які впливають на життя мешканців, можуть спонукати до корупційних дій та створюють деструктивні неформальні обмеження такі як фаворитизм, упереджена діяльність представників керівних органів локальної влади та лобізм. Тож, децентралізація не обов'язково зменшує корупцію, оскільки нові ресурси можуть бути інтегровані в уже існуючі патрональні мережі.

Участь громадськості згадується в багатьох теоріях демократичного врядування як інструмент, який може як контролювати корупцію, але і посилювати її (Alan, Zarychta, 2023). Це залежить від того, яка практика культивувалася до процесу децентралізації - доброчесна чи корумпована (Treisman 2007, 13). Основний ризик децентралізації полягає в тому, що місцеві еліти використовують реформу децентралізації для просування своїх особистих інтересів за рахунок суспільного блага, підриваючи демократію, замість зміцнюючи (Max Bader 2020, 266).

Ступінь захоплення місцевої влади визначається рівнем соціальної та економічної нерівності в суспільстві, традицій політичної участі та поінформованості громадськості, прозорості влади (Олександр Фісун, Уляна

Мовчан 2024, 386). Захопленню влади на місцях сприяє менший спротив з боку інших політичних сил та медіа, а патронажна модель зв'язків домінує в публічному управлінні. Місцева преса та громадські організації менш професійні, щоб викривати корупцію та протистояти їй, крім того вони вразливіші до підкупу, ніж національні в протигагу місцевим бізнес групам, які є більш згуртованими, що призводить до більшого захоплення держави і “заміни державних послуг приватними трансфертами” (Daniel Treisman 2000, 9). І якщо публічне управління переважно здійснюється на субнаціональному рівні, то такі держави будуть більш корумпованими за ті, де переважає центральне управління, а суспільні блага будуть надаватися менш ефективно.

Природа існування лобізму, корупції, особистих зв'язків, патронажу, клієнтелізму визначаються неформальними інститутами. Інститути - це правила, що структурують соціальну взаємодію, формуючи та обмежуючи поведінку акторів. Там, де слабкі формальні інститути, будуть домінувати неформальні. На відміну від формальних інститутів, неформальні більш стійкіші до змін і диктують поведінку в суспільстві, створюючи певні норми та правила. Вони можуть впливати на формальні інститути, не керуються прописаними правилами та законами, і відображають як соціальні, так і індивідуальні цінності. Неформальні зв'язки існують поза межами формальних відносин. Вони можуть призводити до зловживань владою для приватної вигоди.

Неформальній політиці притаманні приватні, міжособистісні відносини, які в соціумі мають більший пріоритет над формальними правилами та нормативними актами. Її характеризують непотизм, не публічний характер, нелегальність, кланове лідерство, партикулярність (Красилук 2024, 75). Непублічність та неформальність може стримувати розвиток формальних інститутів, в той же час рішення приймаються простіше і швидше, минаючи складну бюрократію. Політична корупція як неформальний інститут - це стійкий

тип поведінки, спрямований на реалізацію приватних інтересів у політичному процесі, часто всупереч суспільним інтересам та колективним ідеалам, що зафіксовані формальними інститутами. Рівень та форми політичної корупції залежать від «інституційного дизайну та співвідношення формальних і неформальних інститутів» (Красилук 2024, 76).

Як формальні, так і неформальні інститути за неоінституціонального підходу Дугласа Норта виконують роль рамок для регулювання взаємовідносин між індивідами (Красилук 2024, 74). Інститути - це певний набір правил, процедур, моральної та етичної поведінки. Формальні інститути стосуються державних органів, таких як судів, законодавчих органів, бюрократії та правил, які застосовуються державою (конституцій, законів, нормативних актів), тоді як неформальні інститути охоплюють громадянські, релігійні, родинні та інші суспільні «правила» та організації (Gretchen Helmke, Steven Levitsky 2003). Неформальні інститути регулюють поведінку людей так само сильно, або навіть сильніше, ніж формально-правові (Katarína Staroňová, Gyorgy Gajduschek 2020).

Неформальні обмеження є певним продовженням формальних правил, норм поведінки, дозволеними в соціумі та власними стандартами поведінки людини. Такі неформальні інститути створюють дизайн політики влади на практиці. Вони диктують, як діяти в певному соціумі, визначають стратегію та спосіб досягнення мети. Загалом формальні та неформальні інституційні обмеження визначають правила взаємодії між різними організаціями та владними структурами на місцевому рівні.

Місцева політика може реалізовуватися одночасно в обох інститутах – формальному і неформальному – які доповнюють один одного, або замінюють один одного. Неформальні інститути за неоінституціонального підходу впливають на політичні рішення та поведінку громадян. В той же час формальна

політика не може функціонувати без неформальних інститутів. Неформальні інститути формуються колективними нормами та практиками.

За Аджемоглу громадськість, яка звикла жити за екстрактивних інститутів, тобто за таких неформальних правил, коли влада та ресурси зосереджуються в руках вузької владної еліти, не може подолати патроналізм у владі (Володимир Дубровський 2024, 226). Проблема в тому, що патрональні правителі рідко добровільно накладають обмеження на власну владу, тому лідери патронального режиму навряд можуть бути проактивні у створенні верховенства права, що протилежне корупції. В той же час неолігархічні еліти більш схильні до верховенства права, якщо це покаже для них переваги, на відміну від олігархів.

Домінуючі неформальні відносини, які базуються на патронажі та клієнтелізмі, настільки потужні, що можуть проходити червоною ниткою крізь будь-які нові реформи, обслуговуючи еліти у всій державі, і реформа децентралізації не виключення (Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 134). Неформальні інститути можуть впливати на формальні та змінювати політичні інститути. Корупція як неформальний інститут локальної влади визначає поведінку представників влади там, де відсутні формальні правила або їх можна проігнорувати. Виникнення корупційних практик на локальному рівні говорить про неефективність формальних інститутів та значний деструктивний вплив корупції на місцеву владу.

Інституційні моделі можуть закріплюватися навіть тоді, коли вони соціально неефективні, адже легше підлаштуватися до старих правил гри, ніж змінювати правила гри. Неформальні норми, які органічно формуються в соціумі тривалий час, можуть впливати на прописані формальні правила. Тому нові закони можуть не дати потрібного ефекту.

В той же час є неформальні інститути, які характеризуються безособовими непатраналістичні зв'язками та направлені на суспільні блага, а не на власне збагачення. Цю непатрональну мережу характеризує Веберівська (безособова) модель бюрократії, яка передбачає розділення сфер соціальної дії, коли суб'єкти співпрацюють через юридично визначені й часто формалізовані канали (Олександра Койдель 2024, 369). Непатрональна трансформація відбувається не через пряме протистояння, а через заміну патрональної логіки, що стоїть в основі стосунків еліт та влади. Суттєва різниця - в безособовій мотивації акторів, яка присутня у непатрональній логіці, та в зменшенні отримання ренти та антикорупційній направленості. Патрональна практика неформально прямо впливає на ухвалення політичних рішень, що виходить за межі формальних політичних інститутів. Непатрональна практика ж лише допомагає в координації суб'єктам владних повноважень, а не диктує їм як діяти. Непатрональна соціальна логіка ґрунтується на колективних вигодах або суспільних благах, на відміну від патрональної, де логіка будується на самозбагаченні через отриманий доступ до ресурсів.

В той же час непатраналізм не вигідний владі, оскільки непрозорість можна розглядати як «засіб захисту від хижаків, включно із самою державою» (Володимир Дубровський 2024, 227). Тому вибіркового захист є ближчим та надійнішим, ніж універсальний захист для всіх. Крім того, чим довше патрональний лідер при владі, тим стабільніший патрональний режим, а риси правління набувають авторитарності.

Розділ 2. Вплив реформи децентралізації в Україні на корупційні практики та надання публічних послуг

2.1 Децентралізація в Україні: вплив на якість врядування

Стратегія реформи багаторівневого управління та децентралізації в Україні детально описана в Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від квітня 2014 року та поширюється на всі три сфери децентралізації: політичну, адміністративну та фінансову. Децентралізація та реформи місцевого самоврядування безпосередньо пов'язані зі сферами легітимної та інклюзивної політики та надання послуг (OECD). Децентралізація пов'язана, перш за все, з досягненням рівня регіонального економічного розвитку та конкуренто-спроможності, що відповідає європейським стандартам (Anne Pintsch 2020, 344). Реформу в Україні ухвалили з метою наблизитися до стандартів кращих практик врядування в Єврозоні та аби пришвидшити процес євроінтеграції.

В Україні децентралізація стала стратегічною політикою реструктуризації уряду та виявилася одним із ключових пріоритетів у 2014 році (Olga Oleinikova, 2020, 313). Вона передбачила розширення можливостей місцевого самоврядування, підвищення потенціалу держави в галузі надання державних послуг та докорінну зміну адміністративної структури та територіального поділу країни. Донорська ініціатива «U-LEAD with Europe» відіграла ключову роль у підтримці реформи з «Будинком децентралізації» у Києві, регіональними бюро у 24 областях та великими коштами переважно від Європейського союзу. Серед країн, яку підтримують реформу в Україні – це Німеччина, Швеція, Канада, Польща та Швейцарія. Сполучені штати запустили для цього два власні багатомільйонні проекти на підтримку децентралізації PULSE (Policy for local self-government in Ukraine) та DOBRE (Decentralization Offering Better Results and

Efficiency). Крім того особливу увагу децентралізації приділяла програма відновлення та миробудування в Україні від Програми розвитку Організації об'єднаних націй (United Nations Development Programme). За даними ПРООН, донорська підтримка децентралізації та супутніх реформ в Україні від західних донорів станом на 2023 рік становила понад 250 мільйонів євро (Оксана Шевчук 2023, 132).

В Україні повноваження були передано від центральних органів влади до об'єднаних територіальних громад у сферах міського планування, освіти та охорони здоров'я. Після реформи бюджет усіх муніципалітетів збільшився з 69 мільярдів гривень до 171 мільярда гривень (приблизно 6 мільярдів євро) до 2017 року (Max Bader 2020, 263). Хоча реформа і призвела до суттєвих змін на місцевому рівні, вона досі не розкрила весь потенціал місцевого самоврядування та ефективного багаторівневого управління.

Це може бути пов'язано з тим, що ідеї щодо реалізації децентралізації здебільшого формувались навколо формальних інституцій. Для європеїзації та успішного переходу до європейської моделі врядування, змін у формальних інституціях, цього може бути недостатньо. Українцям не були знайомі європейські демократичні цінності та погляди, адже лише 55% населення ніколи не було за кордоном до 2014 року, ще 16% виїжджали за кордон раз на десять років (Anne Pintsch 2020, 344). Тому це виглядало більше не як послідовний органічний процес, а як скопійоване рішення без врахування соціально-культурного контексту. Таким чином, надто прогресивна для українського суспільства реформа ризикувала бути поверхневою та формалізованою. Можливо через ці причини інституційна спроможність в державі була на низькому рівні у перші роки реформи 2014 - 2017 років (Оксана Шевчук 2023, 132).

Слабкими сторонами у децентралізації в Україні можна назвати (Семко 2024):

- Неефективну систему державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- Низький рівень оплати праці на місцях та криза кадрів, системи підготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб та депутатів місцевих рад, низький рівень компетентності службовців (частка осіб з вищою освітою становить близько 75%, подекуди – менше 50%);
- Відчуженість органів місцевого самоврядування від населення та їх корпоратизація, закритість і непрозорість, неефективне використання комунальної власності, земельних ресурсів, корупція, патерналізм у відносинах із населенням;
- Нерозвиненість форм прямої демократії, відсутність у жителів навичок безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення; соціальна дезінтегрованість громад і неспроможність жителів до солідарних дій із захисту своїх прав і відстоювання інтересів.

Перехід до демократичних принципів врядування в Україні надто затягнувся, і реформа мала б пришвидшити ці процеси через раціональний розподіл публічного управління, але відсутність бажання політиків проводити просвітницьку та інформаційну кампанію з населенням щодо реформи спродувала низку проблем (Лавриненко 2022), таких як низький рівень обізнаності про реформу та інструменти впливу на владу, неприйняття реформи населення через недостатню поінформованість щодо участі у самоврядуванні та контролі, а також низький рівень політичної культури громадян (Микола Горбатюк 2021, 26).

Однією із ключових проблем із початку реформи, є неефективна комунікація між владою та громадянами, що викликала «інформаційний вакуум на місцях» (Микола Горбатюк 2021, 26). Як показали соціологічні опитування «Громадська думка населення щодо реформи децентралізації», українці мали доволі низьку поінформованість про особливості реформи децентралізації. У 2018 році добре знали про реформу лише 16% опитаних, порівняно з 2014 - 15%, це лише 1% прогресу.

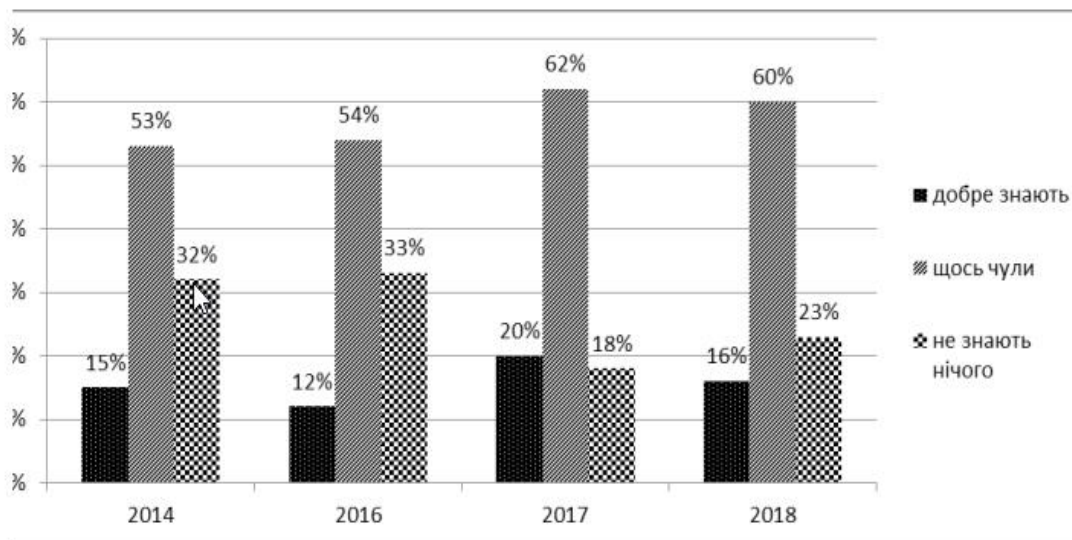


Рис. 1. Рівень поінформованості населення про реформу децентралізації у 2014–2018 рр., %

Дослідження Швейцарсько-українського проєкту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO (2015) показало, що респонденти умовно поділялися на так званих „демократів”, які розцінювали децентралізацію як шанс на побудову демократичного суспільства, та «господарників», що бачили можливості ефективного господарювання на місцях та розв’язання проблем. Більшість в основних рисах розуміли переваги реформи, але не розуміли як її будуть запроваджувати. Через великий брак інформації щодо реформи у населення панувала недовіра та спротив проти нового та незвичного, що могло нести небезпеку, адже це не можна було пояснити та зрозуміти. Мешканців

громад дратували загальні фрази, розбіжності в інтерпретації положень, популістські обіцянки (OECD 2023, 19). Крім нерозуміння реформи з боку населення, було також багато питань у місцевої влади. Представники місцевого самоврядування зазначали, що створювали об'єднані громади як стартапи, без розуміння перерозподілу обсягу повноважень і відповідальності. Тож реформа, яка була форсована раптовими можливостями та браком часу на її пояснення, не була зрозуміла більшості населенню та місцевій владі, основним стейкхолдерам реформи, а постановка мети не враховувала реальних термінів її впровадження.

Раптовість проведення реформи децентралізації призвела до неготовності органів місцевого самоврядування до стратегічного планування та розробки програм розвитку своїх громад, нерозуміння роботи з інвестиційними проектами та грантами (Микола Горбатюк 2021, 26), які не могли розкрити всі можливості для економічного саморозвитку. OECD (2023, 18) у своєму звіті за 2022 рік зазначає, що ефективність фінансування регіонального та місцевого розвитку була обмежена внаслідок переважання невеликих проектів із низьким економічним ефектом. Крім того, кількість грантів переважала спроможність громад їх ефективно освоїти.

З 2014 по 2021 для розробки та реалізації ініціатив регіонального та місцевого розвитку завадило ряд перешкод. У той час як процеси стратегічного планування стали більш інтегрованими на різних рівнях управління, до 2021 року механізми, які допомагали місцевим органам влади впроваджувати стратегії регіонального розвитку, все ще були в зародковому стані. Крім того, до 2021 року головні вертикальні та горизонтальні координаційні органи, які були створені для допомоги в реалізації реформ багаторівневого управління, або не працювали в повному обсязі, або ж в них не брали системної участі муніципальні органи влади (OECD 2023, 17). Згідно опитування до лютого 2022 нестача

людських ресурсів для виконання ключових завдань стратегічного планування, державних інвестицій та бюджетування склала 80% у міських муніципалітетах та 67% у сільських (OECD 2023, 19).

Так, наприклад, громади не змогли ефективно скористатися фінансовою підтримкою з центру для свого економічного розвитку. В Україні був створений Державний Фонд Розвитку Регіонів (ДФРР), щоб надавати фінансову допомогу громадам, які не мають своїх фінансових спроможностей, на втілення інвестиційних проєктів. В результаті аудиту 11 громад Рахункова палата у 2017 та 2018 роках знайшла правопорушення на всіх етапах втілення проєкту - від планування, відбору та затвердження проєктів до управління і використання коштів на суму 196,5 млн (див. Додаток 1). У більшості правопорушень – це були "нерезультативне використання коштів" з порушенням вимог бюджетного законодавства при плануванні бюджетних показників (Дзеркало тижня 2019). Заступник голови Рахункової палати Андрій Майснер висловився про випадки зі зловживаннями з програмою підтримки: «Незаконне використання коштів - це елемент неефективного використання державних ресурсів, коштів платників податків. Кошти платників податків посадовці на різних щаблях дозволяють собі витратити в чималих обсягах без досягнення мети, результату або належної продуктивності, - і за це не настає відповідальності. Неякісні та несвоєчасні управлінські рішення та дії, свідомі чи через неналежну кваліфікацію та недбалість, не отримують релевантної відповіді від держави. І це факт, що зумовлює неефективність подальшої реалізації завдань і подальше неефективне витрачання державних ресурсів". Крім того, у звіті зазначалося, що проєкти приймалися комісією з порушеннями, а сама програма не передбачала поділ за рівнем життя або безробіття в регіонах, на підвищення бізнес-спроможності бідніших регіонів, та не враховувала економічний ефект проєктів. Так кошти на підвищення інвестиційної спроможності отримали заможніші регіони, такі як

Київ чи міста Дніпропетровської області, які цього не потребували. В Євросоюзі ж аналогічний фонд націлений на зменшення диспропорцій між рівнями розвитку різних регіонів і відсталості регіонів, зменшуючи таки самим гетерогенність регіонів. Це може свідчити про відсутність якісної імплементації стратегії та координації між центром та регіонами в Україні, а також про низький рівень інституційної спроможності влади обох рівнів.

З боку Міністерства розвитку громад і територій були спроби збору пропозицій від муніципалітетів щодо тем для включення до нової системи місцевої статистики, платформи моніторингу діяльності Громади і управління муніципальною ефективністю з проектом USAID DOBRE, але спостерігались проблеми з даними, зокрема на мікрорівнях, які могли дати оцінку ефективності регіонального та місцевого розвитку (OECD 2022, 29). Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD) зазначає, що важливу роль у впровадженні, моніторингу та оцінці програмування громад могли б відігравати неурядові організації, але вони обмежені самою структурою Державної стратегії регіонального розвитку.

Не дивлячись на хаотичні процеси під час реалізації реформи, все ж були зазначені деякі позитивні зміни у наданні публічних послуг за кілька років проведення реформи (OECD 2018). За повідомленнями муніципалітетів у 2017 році через отримані повноваження в сферах обслуговування, як адміністративні послуги, освіта, охорона здоров'я, утилізація відходів, водопостачання, водовідведення та житлове господарство, призвело до покращення якості послуг, а фінансова децентралізація позбавила залежності від центрів та надала повноваження до прийняття рішень. Так у Полтаві та Дніпрі за перші два роки після початку реформи відмітили вищу якість місцевих доріг, а в Одесі та Запоріжжі – прибирання сміття. Також спостерігалось поліпшення у задоволеності з місцевою владою при наданні адміністративних послуг (OECD

2018, 84). У 2021 року зазначено покращення якості адміністративних послуг таких як освіта та краща консолідація власного адміністративного потенціалу муніципалітету (OECD 2023, 35).

За даними World Bank (2022) спостерігається прогрес у підвищенні ефективності управління (з -0,78 у 2010 до 0,30 у 2020), при чому перші значні покращення відбулися у 2014 році, коли показники ефективності управління піднялися на 47%. Відбулося незначне покращення в такому показнику як Верховенство права – на 13,5 % у 2019 році. Рівень свободи слова та підзвітності стали вищими на 25%.

Table 2.1. Ukraine: Select Governance Indicators, 2010–19

Indicators	2010	2014	2017	2018	2019	2020
Corruption Perceptions Index score (TI) ^a	—	26	30	32	30	33
Open Budget Index score (IBP) ^b	62	46	54	—	63	—
Control of corruption (WGI) ^c	-1.03	-0.99	-0.78	-0.87	-0.71	—
Government effectiveness (WGI)	-0.78	-0.41	-0.46	-0.42	-0.30	—
Regulatory quality (WGI)	-0.52	-0.63	-0.32	-0.22	-0.26	—
Rule of law (WGI)	-0.81	-0.79	-0.71	-0.72	-0.70	—
Voice and accountability (WGI)	-0.08	-0.14	0.01	-0.01	0.06	—
Political stability and absence of violence (WGI)	0.01	-2.02	-1.87	-1.83	-1.52	—

Джерело: World Bank, Показники державного управління, 2010 – 2019

Крім того, були помічені і зміни в добробуті населення. З 2015 по 2019 рік частка населення з доходом, нижче національного прожиткового мінімуму, скоротилася більш, ніж вдвічі – з 52% до 23% (OECD 2023).

Якщо звернутися до більш свіжої національної статистики, то у 2025 році за даними Центру Разумкова (2021, 2023, 2025), рівень довіри українського суспільства до таких інститутів суспільства як голова міста (селища, села) склала найменше з усіх обраних в дослідженні інститутів – 50% (проти 54% у 2023 році та 56% у 2021 році), до ради міста або села ще менше 49,5% (проти 49% у 2023 та 51% у 2021).

В той же час лише за один рік – у 2023 рівень довіри до місцевих рад та мерів змінився з 56 % та 62% у березні до 49 % та 54 % у жовтні відповідно (Freedom house). Якщо подивитися на події, які відбулися за цей час, то можна бачити, що низку голів обласних центрів було засуджено за корупцію та звільнено з посад. Так, голів міст Полтава та Суми засудили за зловживання бюджетними коштами та отримання хабара відповідно, а голів Чернігова та Рівного - за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Таким чином, корупційні арешти перших осіб великих міст могли вплинути на довіру до місцевого врядування, що говорить про репутаційні втрати не лише персональні, а і інституційні, які підривають інститут місцевого самоврядування та реформи в цілому.

2.2 Корупційні практики на місцевому рівні

Корупція залишається під пильною увагою населення України. Так до найважливіших проблем респонденти відносять хабарництво і корупцію в органах влади (45%) після проблеми бойових дій у війні проти Росії на фронті (68%) (НАЗК). Корупцію в державній регіональній політиці та розвитку місцевого самоврядування та публічній службі у 2025 році оцінюють як поширену (див. Додаток 2). Найбільший корупційний досвід у населення у 2025 році був виявлений при зверненні до органів влади для надання дозволу на розробку землевпорядної документації, її погодження для приватизації

присадибної ділянки (15,9%), хоча він знизився вдвічі порівняно з 2021 (34,9%), а також прийняття (ухвалення) рішення про приватизацію (передачу у власність) присадибної ділянки – 13%, який став меншим за 2021 рік (39,2%) (НАЗК 2025, 13).

За словами заступника Голови НАЗК Сергія Гупяка, «органи місцевого самоврядування є основними розпорядниками бюджетних коштів громад, а відтак найбільш вразливі до корупційних ризиків у різних сферах, зокрема - відновлення, публічних закупівель, управління комунальним майном, землекористування містобудування тощо (НАЗК 2026, 54). Вибіркові регіональні поїздки НАЗК у 2025 році до Кропивницького, Тернополя, Полтави, Чернігова, Запоріжжя, Київської області, Одеси та Сум, засвідчили, що найбільш насиченими корупційними ризиками залишаються сфери відновлення та публічних закупівель. Тому ці напрями потребують системного підходу, посиленої прозорості та залучення громадськості до контролю за використанням публічних ресурсів.

За даними реєстру ризиків НАЗК в діяльності органів місцевого самоврядування, найвищий рівень ризику (критичний – 16) та одночасно найвищий рівень наслідків від реалізації ризику (4) це ймовірність впливу заінтересованих осіб на депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування з метою спонукання їх прийняти те чи інше рішення під час розгляду питань порядку денного на пленарних засіданнях ради, засіданнях іншого колегіального органу (комісії, комітету, колегії тощо). Другий у рейтингу за рівнем ймовірності і рівнем наслідків ризик - це ймовірність впливу заінтересованих осіб на депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування з метою спонукання їх прийняти те чи інше рішення, або утриматись від голосування під час розгляду питань порядку денного на пленарних засіданнях ради, засіданнях іншого колегіального органу (комісії,

комітету, колегії тощо). Ризик може бути реалізований через високу можливість депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування одержати неправомірну вигоду за сприяння в ухваленні радою (постійною комісією, комітетом, колегією тощо) "потрібного" заінтересованим особам рішення. Третій за рівнем настання та наслідків і критичності ризик – це можливість зловживання депутатами місцевих рад (громадськими приймальними депутатів місцевих рад) під час розпорядження коштами депутатського фонду (зокрема їх нецільового використання або розпорядження в умовах конфлікту інтересів чи привласнення тощо). Причиною даного ризику є можливість надання недостовірної інформації про використання коштів депутатського фонду з метою уникнення відповідальності (НАЗК 2025).

У 2025 році Департамент моніторингу контролю за виконанням актів законодавства про конфлікт інтересів та запобігання корупції НАЗК (2025) у процесі серії перевірок щодо виявлення корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування ідентифікував такі типові корупційні ризики як:

- укладення договорів закупівлі на користь третіх осіб, під час яких товари чи послуги купувалися за завищеними цінами, або ненадання послуг через неспроможність постачальників;
- укладення договорів оренди, за якими орендар фактично безплатно користується додатковою площею, що не вказана в документах;
- ймовірність зловживання посадовцями під час визначення об'єктів нерухомості для їх подальшого відчуження Фондом Державного майна;
- неправомірне виведення земель із власності громад чи держави у приватну власність на підставі корупційних і дискреційних рішень органами місцевого самоврядування;
- працевлаштування осіб з недотриманням порядку проведення спеціальних перевірок;

- незаконне нотаріальне оформлення нерухомості чи землі без попередньої ідентифікації документів, які підтверджують право власності

За результатами функціонального обстеження органів місцевого самоврядування (Deloitte) та аналізу напрямів діяльності, що входять в сферу управління органів місцевого самоврядування, визначено чотири напрями діяльності з підвищеними корупційними ризиками. Це:

- архітектура та містобудування;
- земельні відносини;
- управління нерухомим комунальним майном;
- публічні закупівлі.

Здебільшого корупційним практикам в місцевих органах влади сприяють колізії в законодавстві та дискреційні повноваження місцевих чиновників. Розглянемо кожен з напрямків детальніше.

Архітектура та містобудування. За даними НАЗК, застарілість містобудівної документації, її відсутність у окремих населених пунктах, неузгодженість та суперечність між положеннями детальних планів територій, планів зонування та генеральних планів створюють умови для реалізації корупційних ризиків (НАЗК 2021).

Так отримання містобудівних умови та обмеження (МУО) для реалізації проєкту будівництва на практиці надаються місцевими посадовцями «в ручному режимі». Попри те, що ця послуга є безкоштовною, корупція та зарегульованість процедури призвела до формування окремого ринку в отриманні «допомоги з отримання містобудівних умов та обмежень» від посередників, адже документація має бути затверджена органом місцевого самоврядування не затверджена. Штучні бар'єри створюють самі чиновники задля отримання

неправомірної вигоди. Крім того, посадові особи в інтересах заявника можуть надати МУО всупереч державним будівельним нормам, містобудівній документації або спеціальному режиму використання земель. Так з'являються забудови, які роблять місцевість непридатною для комфортного проживання.

В той же час уповноважені виконавчі органи містобудування місцевого самоврядування за відсутності затвердженої відповідної містобудівної документації на місцевому рівні – а саме Детального плану території – «мають право» визначати планувальну організацію розміщення об'єкта і розвиток конкретної місцевості – житлового масиву, кварталу або окремої її частини. Хоча згідно Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» затвердження містобудівної документації на місцевому рівні належить до виключних повноважень місцевих рад, а її затвердження можливе тільки після проведення громадських слухань. Так різні рівні містобудівної документації на місцевому рівні можуть суперечити один одному. Таким чином, уповноважена особа на власний розсуд може видавати або відмовляти у видачі умов, вимагаючи хабаря.

Земельні питання. Поширеною практикою у земельних питаннях є неаргументована зміна цільового призначення земельної ділянки та передача земельної ділянки під забудову з правом оренди поза конкурсом. Безкоштовність послуги підвищує вигоду та сприяє поширенню корупційних практик.

У 2024 році НАБУ та САП викрили схему незаконного заволодіння коштами місцевого бюджету на суму 689 млн грн та землею територіальної громади міста Одеси площею 15,9 га для її подальшої передачі під забудову, де були задіяні міський голова міста Одеса, посадовці Одеської міської ради та керівник підприємства (справа «Краян»). Схема передбачала передачу в оренду землі під забудову поза конкурсом, та виплату реальної ринкової вартості права забудови замість громади злочинній організації на підставі «понятійних договорів». Підконтрольні особи в Одеській міській раді допомагали з

ухваленням рішення щодо передачі ділянки в оренду з правом забудови за безцінь (НАБУ 2023).

Іншою поширеною практикою стала передача прав на земельну ділянку, яка є комунальним майном, в обхід процедури аукціонів за безцінь. Так, якщо на території комунальної власності перебуває об'єкт нерухомого майна, то посадовці діючи у змові з приватними забудовниками, можуть передати за безцінь права на державний актив. Схема отримала в народі назву «Туалетна схема» (Сила Правади 2026). Згідної неї невелику нежитлову тимчасову споруду надають статусу капітального будівництва та продають обраній компанії, а право власності на об'єкт дозволяє в обхід аукціону отримати право на земельну ділянку необмеженої площі без земельних торгів за знижених в десятки разів вартість.

Приватизація. Згідно державної антикорупційної стратегії на 2020 – 2024 роки безоплатна приватизація земель державної та комунальної власності визначена одним із найбільших джерел корупційних практик у земельних відносинах. Так, згідно закону громадянин може реалізувати своє право на безоплатну приватизацію один раз по кожному з видів використання, проте можливість рівного розподілу земельних активів між населенням та покращення добробуту громадян є дуже формальною. На практиці це працює як інструмент для тіньового обігу державних та комунальних земель. Причиною є низький рівень прозорості передачі земельних ділянок, який несе в собі корупційні ризики, а найбільшим вигодонабувачем є посадові особи та «посередники», які виводять земельні активи з власності держави. На сесії місцевої ради депутати можуть дати зелене світло або заблокувати виведення ділянки. Змінюючи категорію ділянки «для селянського господарства» чи «садівництва» до категорії, що дозволяє комерційне будівництво, збільшує її цінність в рази, а посадовці можуть бути не лише посередниками, а і організаторами схеми. Згідно результатам аудиту земельного банку, опублікованими Державною службою

України з питань геодезії та картографії, з середини 2013 року до 2020 року з державної в приватну власність через механізм безоплатної приватизації було виведено понад 700 тис. га землі, виявлено тисячі фактів «подвійної приватизації» на територіях видобутку ільменіту, а також бурштину. Судова практика свідчить про поширені випадки зловживання владою або службовим становищем у невеликих територіальних громадах та підроблення рішень органів місцевого самоврядування під час прийняття рішення про затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у власність (НАЗК 2021)

Комунальне майно. Децентралізація надала право місцевій владі розпоряджатися комунальним майном для більш ефективного управління та поповнення місцевого бюджету. Натомість зловживання з орендою та продажом комунального майна є поширеною практикою в органах самоврядування.

Так у Дніпрі була організована масштабна схема, за якою кошти від паркування автівок у місті перераховувались на закордонні рахунки в Кіпрі, в обхід місцевого бюджету (24 канал). Схема отримала народну назву «Офшорні парковки». Паркувальні майданчики (земельні ділянки, об'єкти інфраструктури), які належать місту, в 2016 році були передані в управління єдиному приватному оператору ТОВ «Паркт Сервіс Групе», кінцевим бенефіціаром якої за даними журналістів був неофіційний радник мера міста Бориса Філатова Геннадій Корбан (наразі позбавлений громадянства). При цьому міська влада публічно заявляла, що планує виставити на конкурсній основі найбільш прибуткові парковки та залучити іноземних інвесторів з Європи, організувати спільний громадський простір, створивши справедливі правила для паркування у центрі міста та наповнити бюджет громади. Однак компанію-переможця було обрано на конкурсі незаконно, і це визнав апеляційний суд. В схемі зарплату паркувальникам сплачувало місто, компанія лише встановлювала паркомати та наносила розмітки, отримуючи 90% від транзакцій та проміжну новостворену українську компанію, яка знаходилась за тією ж адресою, що і комунальне

підприємство "Міськавтопарк", яке раніше управляло парковками. За два роки у 2018 та 2019 році компанія отримала у користування близько 160 паркувальних майданчиків загальною площею 40 000 кв. метрів з кількістю понад 4200 паркувальних місць, а загальна сума за послуги могла сягати 120 млн грн на рік (Антикорупційне Придніпров'я). У 2023 році СБУ, прокуратура та слідчі НПУ провели обшуки в Дніпровській міській раді та приватній компанії (Антикорупційне Придніпров'я), а у 2024 році Дніпропетровська обласна прокуратура оголосила підозру заступнику міського голови та директору товариства, яким інкримінують заволодіння чужим майном в особливо великому розмірі шляхом зловживання своїм службовим становищем, службове підроблення, вчинене за попередньою змовою групою осіб, та службову недбалість, що спричинила тяжкі наслідки (НАБУ).

Публічні закупівлі. Раніше оголошення про проведення публічних закупівель або тендерів можна було побачити лише в паперовому "Віснику державних закупівель". Враховуючи запит бізнесу та суспільства, після Революції Гідності ГО «Трансперенсі Інтернешнл Україна» разом із бізнесом, волонтерами та представниками держави створили систему електронних закупівель Prozorro та реформу публічних закупівель (Українська правда). Платформа дозволила відслідковувати процес закупівлі, переглянути документацію та умови, учасників торгів і мала зменшити можливості для зловживань. З 2016 по 2020 роки система електронних закупівель заощадила близько 6 млрд доларів державних коштів, а загальна вартість виявлених «проблемних» тендерів становила майже 1 млрд доларів. Повномасштабне вторгнення у 2022 році змінило правила гри, дозволивши проведення спрощених процедур закупівлі та уникнення електронної системи для безперебійної роботи органів влади та вчасного отримання послуг у зв'язку з нестабільною ситуацією в країні, що в свою чергу, уможливило зловживання.

Серед поширених практик з високими корупційними ризиками, стали проведення торгів з одним учасником пропозицій, що вказує на можливу змову між учасником та замовником, або участь у тендерах «підставних фірм» для видимої конкуренції. Так, у 2025 році НАБУ та САП викрило організовану злочинну групу, що заволоділа бюджетними коштами і нанесла збитків комунальному підприємству на суму понад 129 млн грн, виділеними на відновлення критичної інфраструктури – водогону - у Кам'янському районі Дніпропетровської області. Члени угруповання перемогли у тендері, уклавши договір через фірму-прокладку з комунальним підприємством за завищеними втричі цінами. Бенефіціарним власником компанії-переможця був відомий місцевий підприємець, що мав вплив на керівника комунального підприємства. Про підозру повідомили заступнику директора проєктної організації (ч. 5 ст. 27, ч. 5 ст. 191 КК України), заступнику директора товариства, що перемогло в тендері (ч. 5 ст. 27 ч. 5 ст. 191 КК України), а також керівнику фірми-прокладки, через яку здійснювалася закупівля (ч. 5 ст. 27, ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 209). Організатору схеми додатково повідомили про підозру у легалізації незаконно набутих коштів (ч. 3 ст. 209 КК України) (НАЗК 2023).

Іншою поширеною практикою у публічних закупівлях є збільшення ціни закупівлі як істотної умови договору вже після підписання контракту на надання послуг або робіт з метою отримання неправомірного прибутку або укладання прямих договорів в обхід електронної системи. Відповідно до статистики модуля аналітики Ві Prozorro у 2021 році було проведено понад 320 тис. спрощених процедур закупівель, з яких 66,4% були завершені, а загальна очікувана вартість склала більше 58,07 млрд гривень (НАЗК 2023)

Відбудова. Під час повномасштабного вторгнення серед органів місцевого самоврядування стали поширеними корупційні практики у сфері відбудови, зокрема у прийнятті рішень щодо пошкодженого або зруйнованого житла,

оскільки за законом місцеві органи влади були наділені такими повноваженнями. Так, НАЗК наводить приклад зловживань під час визначення уповноваженими органами місцевого та регіонального рівня аварійно небезпечних об'єктів, які підлягають демонтажу або ліквідації, у зв'язку з відсутністю процедурних норм діяльності органів. Уповноважені органи місцевого та регіонального рівня можуть зловживати і тлумачити результати визначення аварійно небезпечних об'єктів, які підлягають демонтажу чи ліквідації, та на свій розсуд приймати рішення про віднесення нерухомого майна до аварійно небезпечних об'єктів, які підлягають демонтажу (ліквідації), та виконання відповідних робіт з демонтажу. Така неврегульованість надала необґрунтовану дискрецію виконавчим органам місцевих рад, військовим адміністраціям та регіональним комісіям з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій.

Так, подібна ситуація виникла у Харкові, коли мешканці пошкодженого у 2022 році російською ракетою будинку по вул. Свободи, 11/13, вимагали не зносити його, а відновити, і навіть замовили незалежну експертизу, за результатами якої будинок підлягає реставрації. Натомість, регіональна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Харківської області на своєму засіданні, незважаючи на звіт про обстеження фахівця щодо придатності до подальшої експлуатації будинку, керуючись лише листами Харківської міської ради та правоохоронних органів, прийняла рішення про схвалення пропозицій Харківської міської ради про повний демонтаж зазначеного будинку, який міг бути реставрований, і на здійснення таких робіт виділялись би значно менші кошти. НАЗК пояснює такі рішення місцевих органів влади з існування певних «матеріальних інтересів» у випадку демонтажу будинку, адже земельна ділянка під будинком має статус комунальної власності знаходиться в самому центрі міста, та має певну ринкову цінність. Таким чином, після знесення будинку земельна ділянка може бути передана в

приватну власність будівельній компанії, що не виключає використання корупційних домовленостей. Національна практика таких рішень свідчить про поширеність корупційних домовленостей та відповідних зловживань.

У сфері відбудови до повноважень органів самоврядування додалися також проведення аналітичної і стандартизованої оцінки шкоди та збитків, завданих внаслідок збройної агресії російської федерації. Місцевим державним адміністраціям (на період воєнного стану – військовим адміністраціям), виконавчим комітетам сільських, селищних та міських рад було надано право проводити аналітичну і стандартизовану оцінку шкоди та збитків, визначати розміри збитків із використанням стандартного набору вихідних даних та дотриманням вимог стандартної методології. При чому оцінка стала можливою без використання послуг професійних оцінювачів або судових експертів, лише на підставі рішення органу місцевого самоврядування. Зважаючи на недоліки у процедурах, з'явилася висока ймовірність виникнення корупційних практик у проведенні оцінки шкоди та збитків місцевими органами влади. Ризики полягають у включенні заінтересованих осіб до складу комісій з оцінки, маніпуляції з черговістю проведення оцінки шкоди з метою отримання неправомірної вигоди з боку постраждалих, маніпуляції з вихідними даними, недостатньою урегульованістю правового статусу акта оцінки збитків відповідних комісій тощо (НАЗК 2023).

Отже, поширені корупційні практики в місцевих органах влади з високим ризиком вчинення мають під собою ґрунт у вигляді отриманих дискреційних повноважень приймати управлінські рішення щодо видачі дозволів, проведення конкурсних та оціночних процедур, формування комісій. Крім того, недоліки та колізії в законодавстві лише підсилюють їх. Практики містять як адміністративну корупцію, коли чиновники вдаються до хабарництва з метою власного збагачення, так і політичну корупцію, коли влада діє в інтересах приватних осіб.

Остання відбувається через локальні патронажні схеми та неформальні мережі впливу. Такі дії влади зменшують надходження в місцевий бюджет, громади несуть втрати, а населення недоотримує публічні послуги, які мають фінансуватися з місцевого бюджету.

2.3 Ефект spillover в локальній корупції

Корупція може створювати ефект spillover (ефект перетікання) на субнаціональному рівні, коли сусідні регіони схильні до обміну досвідом (економічним, політичним та соціокультурним) (Kshitiz Shrestha, 2022, 5). Сусідні регіони проводять обмін управлінськими практиками, до яких також відносяться і корупційні практики, що формуються з поведінки посадовців та управління. За даними антикорупційних органів та медіа в Україні поширюються корупційні практики у здійсненні місцевих публічних закупівель через «своїх» підрядників, використання комунальних підприємств для отримання ренти з місцевого бюджету або навіть ведення бізнесу далеко за межами територіальних органів, які потенційно можуть бути сферами впливами і розмежовуватися з іншими «конкурентами».

Через менші масштаби порівняно з цілою державою, неформальна та корупційна практика в місцевому самоврядуванні стали поширеним явищем (проблема «колективної дії»). Альянси на місцевому рівні швидкоплинні та часті, а більшість громад перебувають у сірій зоні, де політичний плюралізм та підзвітність знаходяться на різних рівнях свого розвитку (Max Bader 2020, 268) через різний рівень асиметрії інформації. Але логіка формування лояльності клієнтів у місцевих субпатронів така сама, як їхніх же патронів національного рівня. Патрональна регіональна демократія (або побудова місцевих патрональних пірамід) розвивалась ще до реформи децентралізації 2015 року, коли обласні центри вже отримали політичну та фінансову автономію і продовжила розвиватися після виборів 2019 року.

Політика врядування на місцевому рівні – це проєкція від національної, коли бізнес еліта прагне захопити владу та контролювати політиків або мати

своїх у владі у інтерпретованих нею по-своєму «клієнт-агентських» відносинах. Не дивлячись на здавалося б радикальні зміни у підході до управління через реформу децентралізації, в Україні взаємодія між виконавчою та законодавчою владою - це все ще калька радянської моделі місцевого самоврядування (Мах Bader 2020, 269). Доказ цьому - голова муніципалітету організовує роботу муніципальної ради та головує на її засіданнях, що одразу створює колізію та відкриває безмежні можливості для зловживань. Така структура підзвітності та управління владою веде до персоналізації політики, коли “переможець отримує все”, як і за президентського правління.

Загалом в Україні серед представницьких інститутів на регіональному рівні відсутня політична культура підзвітності, хоча згідно закону голови громад та депутати підлягають електоральній підзвітності щороку, а громадам бракує громадянського суспільства, спроможного впливати на рішення і контролювати місцеву владу. Крім того низька політична конкуренція сприяє корупції на місцях. Так у маленьких громадах та селах більшість рад мають самовисуванців, які не належать до будь-яких партій, і яких напряму контролюють представники місцевого бізнесу. Це пояснюється тим, що низький рівень демократії в громадах спричинений сильною горизонтальною нерівністю. Багаті підприємці мають своїх “кишенькових депутатів” для впливу на рішення, або ж майже контролюють повністю місцеві ради.

Реформа децентралізації в умовах неопатримоніального режиму призвела до послаблення вертикалі влади патронального президента, чого і прагнуло активне громадянське суспільство та підтримував Європейський Союз, і під час повномасштабної війни це стало ще більшою проблемою для президента Зеленського, який намагається обмежити автономію субнаціональної політики та роль регіональних кланів (Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 148). Якщо

подивитися на політичні події, що відбулися раніше, то у 2005 році під час Помаранчевої революції піраміда, яку очолював Кучма, розпалася на «децентралізовану систему корупції з кількома патрональними пірамідами. У контексті боротьби з корупцією наявність кількох пірамід означає, що жоден лідер не достатньо сильний, щоб протидіяти корупції» (Оксана Гус 2024, 114). Вважається, що через децентралізований процес прийняття рішень в Україні, країна покінчила з централістськими традиціями, що сягають царського та радянського минулого, і наблизилася до європейських практик управління. Україна стала демонструвати свою «приналежність до західної нормативної та культурної півкулі» (Anne Pintsch 2020, 344). Фактично децентралізація була символічним жестом, який би мав наблизити Україну до розвинутих країн Європи та прогресивних поглядів на управління - чим більше Україна сприйматиметься як держава, що поділяє європейські фундаментальні норми, тим краще вона буде інтегрована в структуру.

З одного боку на місцевих виборах 2020 центральна влада втратила вплив, тому що виборці надали перевагу місцевим політикам, з іншого - владу в регіонах захопила місцева політична еліта. Офіційні кандидати від президентських партій не змогли виграти більшість мерських виборів, адже «місцеві політичні машини успішно висунули власних кандидатів», наприклад Геннадія Кернеса (і його наступника Ігоря Терехова) у Харкові, Бориса Філатова у Дніпрі, Геннадія Труханова в Одесі й Андрія Садового у Львові Олександр Фісун, Уляна Мовчан 2024, 148). Так створились нові регіональні епіцентри захоплення влади в додаток до національної, яка ще залишилась, хоч і ослабла.

Хоча децентралізацію органів державної влади, яка обмежила можливості розвитку та функціонування корупційних мереж в Україні, можна вважати одним із ефективних засобів протидії великій політичній корупції та захопленню влади,

спостерігається формування та горизонтальне розростання корупційних мереж за межі громад на субрегіональному рівні (патронажних місцевих мереж) та переймання корупційних практик між місцевими органами влади.

Після старту національної програми з будівництва під егідою президента Зеленського «Великого будівництва» одні й ті самі групи компаній, що мають спільних бенефіціарів, вигравали у тендерах у Дніпропетровській, Полтавській, Харківській, Запорізькій області та інших областях, створюючи цілі корупційні агломерації. Завдяки відкритим даним з публічних закупівель у системі Prozorro можна прослідкувати, як мережа акторів працює одночасно в кількох громадах.

Так, одеська будівельна компанія ТОВ «Автомагістраль-Південь», яка до повномасштабного вторгнення виграла великі будівельні замовлення у рамках «Великого будівництва», у 2024 році стала лідером серед переможців публічних закупівель по всій Україні за отриманим прибутком 13,2 млрд грн (Главком). Ще з 2017 року компанія почала отримувати замовлення на ремонт доріг у Волинській області. Її директор є засновником австрійської компанії «ЕйПі Констракшн Холдінг ГмбХ», а власником – Олександр Бойко, пов'язаним за даними медіа із колишнім мером Одеси Геннадієм Трухановим. При чому субпідрядником у компанії для виконання робіт була місцева компанія «Волиньдорбуд», пов'язана з народними депутатами з Волині Ігорем Палицею (власником курорту «Буковель», бізнес-партнером олігарха Ігоря Коломойського) та Степаном Івахівим (Сила правди). Таким чином, корумпована мережа охопила не лише свій регіон і сусідні, а і віддалені, а результати президентських та місцевих виборів, можливо, навіть посилили вплив бізнес-еліти на місцеву владу регіонів.

Інша компанія з Дніпра ТОВ «Дніпровський проектно-вишукувальний інститут ДПВІ» згадується у закупівлях з порушенням вимог до розробки

проектної документації від замовника київського комунального підприємства «Плесо» у 2024 році виграла у проєктах в місті Київ – при будівництві розважального парку на Оболонському острові (Дзеркало Тижня), розчищенні озера Сине біля Виноградаря у Києві, та у тендері на розробку проєктної документації та авторський нагляд для будівництва водоводу до станції Саксагань в Криворізькому районі від Глеюватської сільської ради у цьому ж році. Обидва проєкти фінансуються з місцевих бюджетів різних регіонів.

Такі субнаціональні «співпраці» підтверджують вплив бізнес-еліт на місцеві органи влади в різних регіонах. Обмін корупційними практиками через spillover ефект та навіть співпраця через особисті контакти та політичні мережі, де задіяні як місцеві посадовці і політики, так і народні депутати, говорить про те, що політична корупція посилюється через мережевий характер в умовах децентралізації. Бізнес-еліти можуть використовувати не одну місцеву політичну владу, а мати «бізнес-стосунки» з іншими регіональними владами, і замість конкурувати з місцевою бізнес-елітою, вступають з ними в партнерські відносини, утворюючи складну патрональну мережу.

Розгалуженість та заплутаність субнаціональних корупційних мереж свідчить про те, що навіть з формальним децентралізованим розподілом управління та територій за географічними ознаками, у корупційних практиках такого розмежування може не бути, а стосунки бізнесу з владою можуть мати одного покровителя, що має вплив на місцеву владу одночасно у різних регіонах. Таким чином, з децентралізацією можуть з'являтися як локальні мережі, так і складні взаємопов'язані субрегіональні складні патрональні мережі.

Для протидії цим схемам за відсутності інституційного контролю з боку держави, необхідна консолідація громадянського суспільства на міжрегіональному рівні. Сила та поширення корупційних практик в регіонах

залежить як від контролю місцевих активної громадськості та медіа, так і від національних представників громадянського суспільства, адже корупційні схеми охоплюють кілька регіонів і можуть неочікувано з'являтися у віддалених між собою регіонах.

2.4 Демократичні та непатрональні настрої у протидії корупції в Україні

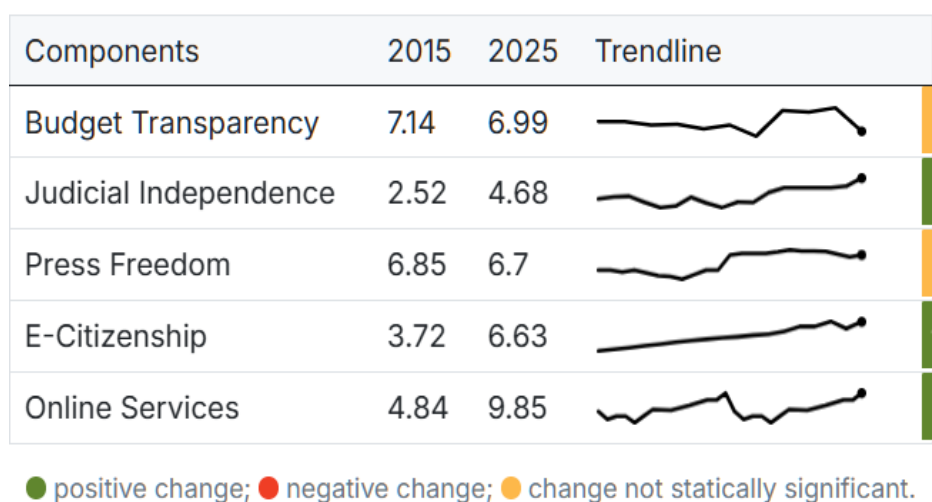
Місцеві вибори – подія 2020 року, яку назвали респонденти в опитуванні Центру Разумкова після епідемії COVID-19, карантину та локдауну, що говорить про зацікавленість населення до політичних процесів та бажання вплинути на місцеве врядування через пряму участь. Водночас більшість негативно оцінили зміни в економічному становищі країни в цілому (76,4 %), рівні добробуту своєї родини 64,4 %, рівні демократії 30,1%, рівні свободи 26,4% та становищі у сфері дотримання прав і свобод громадян 33,5 %, соціальному захисті (соціальні виплати, допомоги, субсидії тощо) 56,6 %, рівні цін і тарифів 81,2% (Разумков Центр 2021).

Дослідження свідчать, що демократичні настрої населення все ж змінюються в позитивний бік, і люди починають сумніватися у виборі персоналізованої політики, хоч вона все ще є переважаючою. Рівень доходів пропорційно впливає на демократичні настрої – бідніші громадяни менш націлені на демократичні цінності, і навпаки. Так, після початку повномасштабної війни порівняно з довоєнним періодом зросла частка громадян, які вважають, що демократія є найбільш бажаним типом державного устрою для України (з 54% у червні 2021 р. до 66% у вересні 2025 р.), однак, у листопаді 2025 р. цей показник став приблизно таким же (55,5%), як і в 2021 році (Разумков Центр 2021, 2025). На це могли вплинути гучні корупційні скандали, пов'язані з центральною владою. Разом з тим, переважаючою є частка тих, хто вважає, що демократична політична система є хорошою для України (86,5% у 2017 р. і 87% у листопаді 2025 р.). Частка тих, хто вважає, що хорошою є система, де є сильний лідер, незалежний від парламенту і виборів, зменшилася порівняно з 2017 р. з 80% до 60% у 2025 році, що говорить кардинальні зміни у настроях населення (-20% за 2 роки). Водночас обираючи між свободою та безпекою, респонденти

дещо частіше надають пріоритет безпеці - 39% («в обмін на безпеку я готовий поступитися державі часткою своїх прав та громадянських свобод») перед свободою (33%). При цьому чим нижчим є рівень добробуту респондентів, тим частіше вони віддають перевагу безпеці перед свободою (OECD 2018).

Згідно опитуванню 2021 року, більшість муніципалітетів вважають, що реформи децентралізації не сприяли підвищенню участі бізнесу в прийнятті рішень на муніципальному рівні, але зазначено підняття активності серед громадян в участі щодо прийняття муніципальних рішень, пов'язаних із розробкою стратегії, і меншою мірою – на визначення інвестиційних потреб (OECD 2023, 29).

Дослідження Corruption Risks (2026) демонструють, що участь громадськості забезпечили інструменти електронної демократії. Хоча у 2025 рівень прозорості бюджету і свободи преси спустилися нижче рівня 2015 року, що може свідчити про вплив війни, а також зменшення сприятливих умов для розвитку вільної преси та свободи слова.



Джерело: <https://www.corruptionrisk.org/country/?country=UKR#forecast>

Права громадян можуть бути реалізовані лише, якщо вони можуть впливати на політичні процеси. На сприйняття місцевої демократії крім вищезазначених показників впливає низка інших факторів, таких як зміни в умовах життя, боротьба з корупцією, верховенство права та взаємодія з національною політикою. Вагомим фактором в політичній участі громадян є сумніви у власних зусиллях та успіхах у застосуванні інструментів контролю, навіть якби вони хотіли долучитися до дій. Участь громадськості як прояв демократії в державі визначає, яким чином можна контролювати владу – заперечувати рішення, висловлювати невдоволення, закликати до прозорості розподілу ресурсів, або викривати корупційні схеми - так, в дослідженні в 2017 року щодо участі громадськості у різних видах політичної активності 37% опитаних найбільшими перешкодами для впливу на прийняття рішень були переконання, що зусилля все одно будуть марними, 17% вказали на брак часу, 15% на низький рівень правової бази і 12% на відсутність знань щодо законодавства (Max Bader 2020, 294). Як зазначалося в 1 розділі, різні види участі на місцевому рівні дозволяють зменшувати корупцію та покращувати якість публічних послуг.

Партисипативний бюджет. Партисипативний бюджет базується на участі громадськості у розпорядженні бюджетними коштами на благо суспільства через подані проєкти. Але в реалізації інноваційного інструменту, який мав би надати повноваження мешканцям стати творцями публічних послуг, є низка проблем. Серед них - низька поінформованість громадян щодо цієї опції та як наслідок низька ініціативність подавати проєкти. Інша проблема - невеликі суми коштів, виділені органами самоврядування на проєкти. Але головна проблема - це нецільове використання коштів такого бюджету. В Україні проєкти участі часто не відповідають стратегії соціально-економічного розвитку територіальних громад. Інтереси жителів територіальних громад, ініціаторів

та бенефіціарів інвестиційних проєктів не співпадають між собою. Згідно статистичних даних, розміщених в Е-сервісі «Громадський бюджет» на платформі електронної демократії E-DEM, в Україні 2017 року до 2022 року партиципаторне бюджетування було запроваджено у 201 територіальній громаді, громадяни ініціювали 7742 проєкти, з бюджетів місцевого самоврядування виділено 2240,3 млн грн (Lobodina Z. 2023, 17). Найбільш активно партиципаторне бюджетування впроваджувалося у Полтавській, Київській, Тернопільській, Вінницькій, Закарпатській, Дніпропетровській областях. Серед виявлених проблем - відмінність потреб та інтересів громадян, які ініціюють проєкти, бенефіціарів проєктів та жителів, які за них голосують, а також різна кількість жителів та активність учасників зазначеного процесу у різних мікрорайонах міста тощо. Згідно дослідження, громадяни, що проживають у великих містах ініціюють і підтримують ті проєкти, які стосуються здебільшого покращення умов проживання саме у власному мікрорайоні. Перевагу освітнім проєктам віддають ті, у кого в сім'ї хтось навчається в закладах освіти.

Упродовж 2017–2021 років простежується зростання ресурсів з місцевих бюджетів для фінансування громадських проєктів та кількості ініційованих проєктів (див. рис.). Середній темп приросту становив відповідно 84,9% та 67,04%. У 2022 р. практика впровадження партиципаторного бюджетування у територіальних громадах окремих областей призупинилася у зв'язку із введенням воєнного стану та необхідності першочергового здійснення видатків бюджетів різних рівнів на національну оборону. Крім того серед причин були недооцінка або нерозуміння важливості цього інструменту органами місцевого самоврядування, викривлення або дискредитацію ідеї громадського бюджетування через конфлікт інтересів.



Рис. Партиципаторне бюджетування на рівні сільських, селищних та міських територіальних громад в Україні у 2017–2022 рр.

Джерело: Модуль статистики «Громадський бюджет» за 2017–2022 роки. URL: <https://stat.e-dem.ua/budget/authors/>. Lobodina Z. 2023, 17, *призупинено використання партиципаторного бюджетування в окремих територіальних громадах у зв'язку з воєнним станом)

Місцеві петиції. В пострадянських державах закріпився феномен очікувань вертикальної підзвітності, коли головний політичний лідер держави має відповідати за вирішення практично всіх проблем. Україна довго будувалася як централізована держава, тому навіть після децентралізації може зберігатися інерція патерналістського мислення щодо вирішення питань президентом або центральною владою, а не місцевою владою. Крім того, низький рівень обізнаності з боку населення про інструменти впливу дають низькі результати. Крім того, практика свідчить, що влада може відхиляти петиції, встановлювати високі пороги для набору голосів для розгляду петицій. Крім того, підписана петиція – не є гарантією вимог, і розглядається на сесії місцевої ради. З 2015-го року, коли в Україні запрацював інструмент місцевих петицій як інструмент

демократії та вплив на владу, було оприлюднено майже 33,5 тисячі таких звернень до рад облцентрів, а на один рік припадало понад 3000 петицій, хоча підтримку від містян у вигляді підписів отримали лише 13% — 4295 (в Харкові й Одесі підтримка - менше за 1%) (Рух Чесно). Зависокі пороги для голосів, які відзначаються у Дніпрі, Житомирі, Запоріжжі, Івано-Франківську, Києві й Черкасах можуть значно впливати на підписання петиції та призначення до розгляду, і навіть після підписання - відхилятися. Результат таких дій не забарився. Порівняно з 2024 роком загальна кількість петицій у 2025 зменшилася більш як утричі, що говорить про зниження довіри до цього інструменту демократії, а також вказує більше на його формальне застосування та неможливість реалізації переваг інструменту громадянами аби впливати на рішення місцевої влади.

Неформальні інститути впливу. В Україні формуються не лише патрональні мережі, а і новий для українського суспільства тип зв'язків - непатрональний. Це відбулося через соціальну логіку «знизу вгору» та певні антипатрональні настрої серед представників суспільства (Олександра Койдель 2024, 366). Цікаво, що обидві мережі ґрунтуються на особистих знайомствах та високому рівні неформальності відносин. Така нова для України координація діаметрально протилежна до посткомуністичної або патрональної, коли сфери соціальної дії не розмежовуються, а бізнес та політика змішуються. Непатрональні актори - це представники бізнесу та навіть держслужбовці, яких асоціюють часто з патрональними. Патрональна практика неформально впливає на ухвалення політичних рішень, та виходить за межі формальних інститутів (Олександра Койдель 2024, 370). Патрональні системи націлені на самозбагачення, використовуючи політичну владу у власних бізнес інтересах, а непатрональні - на суспільних інтересах та рівності у розподілі суспільних благ.

В дослідженні, присвяченому непатрональним системам, у місті Львів відмічається вплив непатрональної мережі у складі з представників креативних індустрій та активного громадянського суспільства. Зазначається, що місто як зразок прозорості органів самоврядування та політик в Україні, створив одні з найкращих механізмів участі в країні (Олександра Койдель 2024, 371).

Непатрональний тип взаємодії з владою у Львові продемонстрував результати: з 2015 до 2021 року сукупний економічний ефект від ІТ-індустрії у Львові зріс з 734 млн до 1,4 млрд доларів США, а в галузі були задіяні 30 тисяч працівників у близько 500 компаніях. У 2021 році місто відвідало 1,5 млн туристів (на 50% більше, ніж до пандемії), отримали роботу 90 тисяч людей, а податкові надходження з 2011 до 2021 рік зросли у 12 разів (період дії Стратегії конкурентоспроможності).

Хоча патрональні суб'єкти чинять опір непатрональним, наприклад, через внесення законів, за якими антикорупційні активісти мають подавати електронні декларації, що сталося в Україні в 2018 році (Оксана Гус 2024, 119), дві форми взаємодії – патрональна і непатрональна - співіснують завдяки інституційним рамкам місцевого самоврядування. Подальша депатроналізація суспільства означатиме домінування безособових відносин в елітах (Володимир Дубровський 2024, 104). В перспективі можна спрогнозувати, що нова непатрональна логіка може витіснити стару пострадянську патрональну, а непатрональні актори стануть рушійною силою, яка змінить порядок речей та краще розв'яже проблеми у суспільстві. Натомість такі прогнози потребують додаткового дослідження.

Висновки

Перехід від централізованої до децентралізованої моделі державного управління може як покращити якість наданих публічних послуг і зменшити поширення корупційних практик, так і навпаки. Децентралізація мала б розв'язати проблеми «принципал-агент», асиметрії інформації та колективної дії, які були присутні на центральному рівні, але разом з тим ці ж проблеми зав'язуються на регіональному рівні між місцевою владою та громадянським суспільством. Причини ховаються в інституційній спроможності місцевої влади, впливі формальних і неформальних інститутів та розвитку демократії в країні.

Коли місцева влада зі слабкою демократичною культурою та слабкими інституціями отримує повноваження, зокрема у розпорядженні бюджетними коштами муніципалітетів та прийнятті управлінських рішень, яких раніше не мала, то реформа може призвести до зміцнення існуючих мереж приватних інтересів та появи нових складних патронажних мереж. Причина корупційної поведінки місцевої влади в Україні як неформального інституту – політична культура корупції в органах влади, яка склалася ще до реформи децентралізації 2014 року, і є джерелом поширення практик. Крім того, захоплення влади місцевими елітами поширюється через тісні зв'язки в регіонах.

Вважається, що завдяки реформі децентралізації Україна покінчила з централістськими традиціями, що сягають царського та радянського минулого, і наблизилася до європейських практик управління. Але політика місцевого врядування все ще є проєкцією від національної патроналістської, коли еліта прагне захопити владу та контролювати політиків, отримуючи доступ до багатомільйонних бюджетів. Крім того, інституційна культура підзвітності та управління владою перейшла від національного до місцевого рівня та так само персоналізує політику (замість президента тепер голова громади). На це

впливають як неформальні інститути, так і демократичні настрої місцевого населення щодо контролю поведінки посадовців та обраної ними влади.

Політична підзвітність за децентралізації через наближеність влади до населення може не підвищуватися через відсутні правильні стимули, крім того збір інформації щодо проблем населення несе за собою високі витрати. Разом з тим, збір інформації важливий для розробки інвестиційних проєктів з розвитку громад, в розробці яких на всіх етапах може брати громадськість та бізнес. Неспроможність місцевої влади розробляти стратегії розвитку та інвестиційні проєкти в рамках реформи та непродуманість цієї політики призвели до нецільового використання коштів замість підвищення економічної спроможності слабких громад. Хоча варто зазначити, що завдяки фінансовій автономії від центру, було помічене підвищення якості публічних послуг на місцевому рівні, зокрема в сфері інфраструктури.

В той же час місцева влада, користуючись отриманими дискреційними повноваженнями та чисельними прогалинами у законодавстві у різних сферах діяльності, без належного контролю може легко вдаватися до корупційних практик. Серед найбільш поширених корупційних ризиків є ризики у земельних відносинах, будівництві, публічних закупівлях та в управлінні комунальною власністю. Під час повномасштабного вторгнення додалися зловживання у сфері відбудови та публічних закупівлях через проведення спрощених процедур. Крім того, завдяки spillover ефекту корупційні практики копіюються в інших регіонах і горизонтально поширюються за межі громад, і навіть сплітаються у складні субнаціональні патрональні мережі. Бізнес-еліти можуть впливати на інші органи влади за межами їхньої, так би мовити, «зони впливу» і замість конкуренції з місцевим бізнесом, вступають з ними в партнерські відносини, утворюючи

складну патрональну мережу, отримуючи доступ до місцевих бюджетів інших громад.

Сильний вплив на розвиток корупційних практик здійснюють неформальні інститути, диктуючи свої правила гри незалежно від демократичних принципів Європейської хартії регіонального самоврядування, які прийняла Україна. Це суспільна поведінка, яка сформувалась десятиріччями, і яку важко змінити, адже вона є більш зрозумілішою на відміну від формальних правил та законів. Формальні та неформальні можуть впливати один на одного, і за слабких формальних інститутів, неформальні їх компенсуватимуть та визначатимуть поведінку влади. До корупції причетні політики, перші особи в органах місцевої влади та навіть депутати Верховної ради, що підтверджує гіпотезу щодо захоплення влади на місцях за децентралізації. Участь представників центральної влади або парламенту, які можуть представляти інтереси певних приватних осіб з цієї ж мережі, говорить про те, що корупційні мережі адаптувалися до нових умов та продовжують діяти за адміністративними межами громад.

Стримуючим фактором для корупційних практик в органах місцевої влади може бути контроль з боку громадськості та участь у процесах місцевого самоврядування. За час реформи громадськість отримала досвід у таких видах участі як партисипативний бюджет та місцеві петиції, які вже після повномасштабного вторгнення почали втрачати популярність через відсутність інтересу з боку влади та їхню низьку ефективність. Крім того, низький рівень впевненості населення у силу демократії, слабка обізнаність щодо інструментів впливу не дають реформі реалізуватися у повній мірі.

Крім того, на сприйняття самої реформи вплинув слабкий рівень комунікації з боку влади щодо можливостей реформи. Багато хто не розумів змін і для чого вони потрібні. Як наслідок – низький рівень залученості населення до

контролю та участі у врядуванні та затримка у часі демократичних процесів. Брак інформації або можливість цю інформацію аналізувати є ступором у моніторингу за діяльністю місцевої влади. На фоні відсутньої необхідної інформації з боку держави, активність місцевої преси впливає на формування громадянської позиції, адже журналістські розслідування викривають місцеву політичну корупцію, дозволяють оцінювати ефективність влади і змінювати думку про політиків та систему. Сумніви у дієвості інструментів демократії навіть при їхньому залученні за думкою населення може свідчити про відсутність досвіду та поінформованості щодо успішних прикладів та механізмів. Крім того, можливість проїхатися «без квитка», коли можна отримати той самий спільний результат, не долучаючись до активних дій, впливає на пасивність громадян.

Разом з тим, демократичні настрої українців змінюються в позитивний бік, і люди починають сумніватися у виборі персоналізованої політики, яка все ще є переважаючою. Це може свідчити про перегляд поглядів на користь демократичних інститутів та представницької влади (органів самоврядування). Завдяки антипатрональним настроям у суспільстві серед представників бізнесу та держслужбовців в Україні помічена нова координація, діаметрально протилежна до посткомуністичної - непатрональна. Навідміну від патрональної, вона не диктує владі політичні рішення, є безособовою, направлена на заохочення суспільних благ замість власного збагачення та грає роль неформальних дорадчих органів з боку громадськості. Ці дві форми взаємодії здатні співіснувати в інституційних рамках місцевого самоврядування, в перспективі непатрональна логіка може витіснити патрональну, що може негативно вплинути на поширення корупційних практик та покращити якість публічних послуг.

Список джерел

1. **Антикорупційне Придніпров'я.** (2026). Обшуки в Дніпровській міськраді та «Паркт Сервіс Группе». <https://com1.org.ua/obshuky-v-dniproviskij-miskradi-ta-parkt-servis-hruppe/> Відкрито 1 квітня 2026.
2. **Антикорупційне Придніпров'я.** (2026). Офшорні парковки Дніпра. <https://com1.org.ua/ofshorni-parkovky/> Відкрито 1 квітня 2026.
3. **Антикорупційне Придніпров'я.** (2026). Парковки та розкрадання: підозра заммеру Маковцеву. <https://com1.org.ua/parkovky-ta-rozkradannia-pidozra-zammeru-makovtsevu/> Відкрито 1 квітня 2026.
4. **Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.** (2012). *Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України.* Центр політико-правових реформ. — К., Москаленко О. М. — С. 50.
5. **Володимир Дубровський.** (2024). Основні рушійні сили депатроналізації в Україні: роль українського бізнесу. В кн.: Б. Мадяр, Б. Мадловіч (ред.). *Патрональна демократія в Україні та російське вторгнення. Російсько-українська війна. Том перший.* Academic Studies Press. — С. 220.
6. **Там само.** — С. 226.
7. **Там само.** — С. 227.
8. **Володимир Дубровський.** (2024). Патроналізм і Ріпе соціальний порядок обмеженого доступу: випадок України. В кн.: Б. Мадяр, Б. Мадловіч (ред.). *Патрональна демократія в Україні та російське вторгнення. Російсько-українська війна. Том перший.* Academic Studies Press. — С. 69.
9. **Там само.** — С. 104.
10. **Там само.** — С. 220.

11. **Главком.** (2017). Третій рік децентралізації: прогрес, феодалізація чи дестабілізація? <https://glavcom.ua/publications/tretiy-rik-decentralizaciji-progres-feodalizaciya-chi-destabilizaciya-417860.html> Відкрито 18.05.2026.
12. **Главком.** (2026). 13 млрд грн на ремонт доріг: хто виграє найбільші тендери в Україні. <https://glavcom.ua/economics/business/13-mlrd-hrn-na-remont-dorih-khto-vihraje-najbilshi-tenderi-v-ukrajini-1116413.html> Відкрито 1 травня 2026.
13. **Громадська думка населення щодо реформи децентралізації.** (2018). <https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>.
14. **Децентралізація: як змінюється думка людей?** DESPRO оприлюднив результати серії фокус-групових досліджень, їх порівняння у піврічній динаміці (2014–2015). (2015). https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=1540&sphrase_id=1078 Відкрито 5 травня 2026 року.
15. **Там само.**
16. **Дзеркало тижня.** (2019). Дерібанізація регіонів. https://zn.ua/ukr/internal/deribanizaciya-regioniv-308430_.html Відкрито 10 травня 2026 року.
17. **Там само.**
18. **Дзеркало тижня.** (2026). Острів Оболонський: як замість ремонту семи лавок витратили майже 200 мільйонів із бюджету Києва. <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/ostriv-obolonskij-jak-zamist-remontu-semi-lavok-vitratili-majzhe-200-miljoniv-iz-bjudzhetu-kijeva.html> Відкрито 1 травня 2026.
19. **Європейська комісія.** Інструмент «Ukraine Facility». https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/ukraine-facility_uk Відкрито 01.05.2026.
20. **Кілієвич О., Мертенс О.** (2005). *Мікроекономіка для аналізу державної політики: підручник.* — К.: Основи.

21. **Там само.**
22. **Корупційні ризики в процедурі видачі містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки.** (2021). Департамент Запобігання та виявлення корупції НАЗК. Відкрито 1 травня 2026.
23. **Там само.**
24. **Красилюк В. Ф.** (2024). Неоінституціональний підхід до дослідження окремих неформальних обмежень локальної влади в Україні. *Політичне життя*. — С. 74.
25. **Там само.** — С. 75.
26. **Лавриненко Г. А.** (2022). Децентралізація в Україні: перспективи та ризики. *Регіональні студії*, № 30.
27. **Микола Горбатюк.** (2021). Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. *Political Studies*, № 1. — С. 26.
28. **Там само.** — С. 26.
29. **Микола Горбатюк.** (2021). Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. *Political Studies*, № 1. — С. 120.
30. **НАБУ.** (2023). Злочинна організація в Одесі: розслідування завершено. <https://nabu.gov.ua/news/zlochinnia-organ-zatc-ia-v-odes-rozsl-duvannia-zaversheni/> Відкрито 1 квітня 2026.
31. **НАБУ.** (2026). Заволодіння 12,9 млн грн на ремонті водогону на Дніпропетровщині: завершили слідство. <https://nabu.gov.ua/news/zavolodinnia-129-mln-grn-na-remonti-vodogonu-na-dnipropetrovshchyni-zavershyly-slidstvo/> Відкрито 1 квітня 2026.
32. **НАЗК.** (2023). Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану (станом на червень 2023 року). *Стратегічний аналіз корупційних ризиків*.
33. **НАЗК.** (2023). Корупційні ризики відбудови об'єктів нерухомого майна, які пошкоджені / зруйновані внаслідок збройної агресії РФ: моделювання та

пропозиції щодо їх мінімізації/усунення. *Стратегічний аналіз корупційних ризиків.*

34. **НАЗК.** (2026). Корупція в Україні 2025: Розуміння, сприйняття, поширеність. Аналітичний звіт за результатами опитування населення та бізнесу. — Київ. — С. 13.
35. **Там само.** — С. 64.
36. **НАЗК.** (2026). Результати роботи НАЗК за 2025 рік: розбудова доброчесності в органах місцевого самоврядування. <https://nazk.gov.ua/uk/rezultaty-roboty-nazk-za-2025-rik-rozbudova-dobrochesnosti-v-organah-mistseвого-samovryaduvannya/> Відкрито 1 травня 2026.
37. **Там само.**
38. **Неофіційний радник: як Корбан контролює бюджет Дніпра.** (2026). https://24tv.ua/dnipro/neofitsiyniy_radnik_yak_korban_kontrolyuye_byuzet_dnipra_n1242980 Відкрито 1 квітня 2026.
39. **Оксана Гус.** (2024). В кн.: Б. Мадяр, Б. Мадловіч (ред.). *Патрональна демократія в Україні та російське вторгнення. Російсько-українська війна. Том перший.* Academic Studies Press. — С. 114.
40. **Там само.** — С. 119.
41. **Оксана Шевчук.** (2023). Реформа децентралізації в Україні як елемент правового механізму подолання корупції. *Актуальні проблеми правознавства*, 3 (35). — С. 132.
42. **Олександр Фісун, Уляна Мовчан.** (2024). Режимні цикли та неопатримоніалізм в Україні. В кн.: Б. Мадяр, Б. Мадловіч (ред.). *Патрональна демократія в Україні та російське вторгнення. Російсько-українська війна. Том перший.* Academic Studies Press. — С. 134.
43. **Там само.** — С. 136.
44. **Там само.** — С. 147.
45. **Там само.** — С. 148.

46. **Там само.** — С. 372.
47. **Там само.** — С. 373.
48. **Там само.** — С. 374.
49. **Там само.** — С. 381.
50. **Там само.** — С. 386.
51. **Олександра Койдель.** (2024). Трансформація патрональної демократії «знизу-вгору»: дві логіки врядування на місцевому рівні в Україні. В кн.: Б. Мадяр, Б. Мадловіч (ред.). *Патрональна демократія в Україні та російське вторгнення. Російсько-українська війна. Том перший.* Academic Studies Press. — С. 366.
52. **Там само.** — С. 368.
53. **Там само.** — С. 369.
54. **Там само.** — С. 370.
55. **Там само.** — С. 371.
56. **Примірний реєстр корупційних ризиків місцевої ради в частині визначення вразливих до корупції функцій / процесів органу місцевого самоврядування.** НАЗК. <https://wiki.nazk.gov.ua/6420/> Відкрито 1 травня 2026.
57. **Разумков Центр.** (2021). Оцінка ситуації в країні, довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян (березень 2021 р.). <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-berezen-2021r> Відкрито 10 травня 2026 року.
58. **Разумков Центр.** (2023). Оцінка громадянами ситуації в країні. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів. Ставлення до проведення загальнонаціональних виборів в Україні до завершення війни (вересень 2023 р.). <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovcv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-provedennia->

[zagalnonatsionalnykh-vyboriv-v-ukraini-do-zavershennia-viiny-veresen-2023r](#)

Відкрито 10 травня 2026 року.

59. **Разумков Центр.** (2025). Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, оцінка проблем, що існують в українському суспільстві (листопад 2025 р.). <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-оцінка-проблем-що-існують-в-українському-суспільстві-листопад-2025p> Відкрито 10 травня 2026 року.
60. **Разумков Центр.** (2025). Підтримка громадянами України демократичних цінностей, оцінка рівня демократії в країні. Бачення майбутнього України, зовнішньополітичні орієнтації громадян (листопад 2025 р.). <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/pidtrymka-gromadianamy-ukrainy-demokratychnykh-tsinnostei-otsinka-rivnia-demokratii-v-kraini-bachennia-maibutnogo-ukrainy-zovnishnopolitychni-orientatsii-gromadian-lystopad-2025r> Відкрито 1 травня 2026.
61. **Разумков Центр.** (2020). Україна-2020: невинуватені очікування, неочікувані виклики. Підсумки року у дзеркалі громадської думки (грудень 2020 р.). <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/ukraina2020-nevypravdani-ochikuvannia-neochikuvani-vyklyky-pidsumky-roku-u-dzerkali-gromadskoi-dumky-gruden-2020r> Відкрито 1 травня 2026.
62. **Рекомендації Ради Європи R(80)2 Council of Europe.** (*Примітка: див. повний опис англійською мовою у пункті Council of Europe*).
63. **Рух Чесно.** (2025). <https://www.chesno.org/post/6400/> Відкрито 1 квітня 2026.
64. **Сила Правди.** (2026). Одеській фірмі докинули на утримання волинських доріг понад 300 млн гривень. <https://sylappravdy.com/odeskij-firmi-dokynuly-na-utrymannya-volynskyh-dorig-ponad-300-mln-gryven/> Відкрито 1 травня 2026.
65. **Сила Правди.** (2026). «Туалетна схема» чи невдалий проєкт: історія недобудованої халупи у Луцьку. <https://sylappravdy.com/tualetna-shema-chy->

nevdalyj-proyekt-istoriya-nedobudovanoyi-halupy-u-luczku/ Відкрито 30 травня 2026.

66. **Українська правда.** (2021). Життя до Prozorro. Чому ми не хочемо повертатися назад? <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/08/02/7302483/> Відкрито 1 квітня 2026.
67. **Українське Муніципальне Дослідження 2015-2017.**
68. **Aehyung Kim.** (2008). «Decentralization and the Provision of Public Services: Framework and Implementation», *Policy Research Working Paper*, The World Bank.
69. **Там само.**
70. **Там само.**
71. **Aehyung Kim.** (2008). «Decentralization and the Provision of Public Services: Framework and Implementation», *Policy Research Working Paper*, The World Bank. — С. 15.
72. **Там само.** — С. 17.
73. **Там само.** — С. 18.
74. **Alan, Zarychta.** (2023). “Decentralization and Corruption in Public Service Delivery: Local Institutional Arrangements That Can Help Reduce Governance Risks”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, XX, 1–17. — С. 3.
75. **Там само.** — С. 3.
76. **Там само.** — С. 5.
77. **Там само.** — С. 6.
78. **Anne Pintsch.** (2020). Decentralization in Ukraine and Bottom-Up European Integration. In: Hanna Shelest, Maryna Rabinovych (eds.). *Decentralization, Regional Diversity, and Conflict: The Case of Ukraine*, Federalism and Internal Conflicts series, Springer Nature Switzerland AG. — С. 339
79. **Там само.** — С. 343.
80. **Там само.** — С. 344.

81. **Там само.**
82. **Там само.**
83. **Antonio N. Bojanic.** (2023). “Tying decentralization and income redistribution to fight corruption: Empirical evidence from developed and developing countries”, Economics Department, Tulane University, New Orleans, LA, United States.
PUBLISHED 16 January 2023.
84. **Arif Nugroho, SE., M.AP.** (2021). “The Causes of Failure of Decentralization in the Implementation of Local Government.” *International Journal of Scientific Engineering and Research (IJSER)*.
85. **Bardhan Pranab.** (2000). “Capture and Governance at Local and National Levels.” *American Economic Review*.
86. **Corruption Risk Forecast 2026.**
<https://www.corruptionrisk.org/country/?country=UKR#forecast>. Відкрито 1 травня 2026
87. **Council of Europe.** Recommendation No. R (80) 2 of the Committee of Ministers concerning the exercise of discretionary powers by administrative authorities (Adopted March 11, 1980).
88. **Daniel Treisman.** (2000). Decentralization and the Quality of Government, Department of Political Science University of California, Los Angeles 4289 Bunche Hall Los Angeles. — C. 4.
89. **Там само.** — C. 4.
90. **Там само.** — C. 5.
91. **Там само.** — C. 9.
92. **Там само.** — C. 20.
93. **Daniel Treisman.** (2007). *The Architecture of Government: Rethinking Political Decentralization*. Cambridge University Press, Published in the United States of America by Cambridge University Press, New York. — C. 11.
94. **Там само.** — C. 12.

95. **Там само.** — С. 13.
96. **Там само.** — С. 70.
97. **Там само.** — С. 279.
98. **Там само.** — С. 287.
99. **Там само.** — С. 299.
100. **Deloitte (UNDP).** Корупційні ризики в міській раді: як оцінити та мінімізувати. <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/korupsiyni-ryzyky-v-miskiy-radi-yak-otsinyty-ta-minimizuvaty> Відкрито 1 квітня 2026.
101. **Faguet, Jean-Paul.** (2004). “Does Decentralization Increase Government Responsiveness to Local Needs.” *Journal of Public Economics*.
102. **Gretchen Helmke and Steven Levitsky.** (2003). Informal institutions and comparative politics: a research agenda. *Working Paper #307* – September 2003.
103. **Haryanto, Joko T., and Esther S. A. S. A.** (2017). Analysis for Corruption and Decentralization (Case Study: Earlier Decentralization Era in Indonesia). *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah*, vol. 4, no. 4, doi:10.1234/ppd.v4i4.3799.
104. **Hellman, Joel S.; Jones, Geraint; Kaufmann, Daniel.** (2000). Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption, and Influence in Transition. *Policy Research Working Paper*; No. 2444.
105. **Helmsing, Bert.** (2002). “Decentralisation, Enablement, and Local Governance in Low-Income Countries.” *Environment and Planning C: Government and Policy*, SAGE Publications.
106. **Там само.** — С. 320.
107. **Там само.** — С. 338.
108. **Joko Tri Haryanto, Esther Sri Astuti S.A.** (2017). Analysis for corruption and decentralization (Case study: earlier decentralization era in Indonesia), *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah* Vol. 4. No. 4. — С. 212.

109. **Lidström, Anders.** (2007). “Decentralization, Local Government, and the Welfare State.” *Governance*, Wiley Online Library. — C. 611.
110. **Tam camo.** — C. 611.
111. **Lobodina Z, Demianyshyn V, Kizyma T, Berezka K, Kizyma A.** (2023). Functioning of participatory budgets: current state, modernization trends and modeling in the context of reforming public finances. *vtneu*, (4):8–27. — C. 13.
112. **Tam camo.** — C. 14.
113. **Maria Rosaria Alfano.** (2014). «The Effect of the Decentralization Degree on Corruption: A New Interpretation», *EERI Research Paper Series* No 10/2014. Economics and Econometrics Research Institute, Belgium. — C. 3.
114. **Maria Rosaria Alfano, Anna Laura Baraldi, Claudia Cantabene.** (2014). «The Effect of the Decentralization Degree on Corruption: A New Interpretation», *EERI Research Paper Series* No 10/2014. Economics and Econometrics Research Institute, Avenue de Beaulieu, 1160 Brussels, Belgium, December 2014. — C. 3.
115. **Tam camo.** — C. 12.
116. **Mattingly DC.** (2016). Elite Capture: How Decentralization and Informal Institutions Weaken Property Rights in China. *World Politics*, 68(3):383-412. doi:10.1017/S0043887116000083. — C. 388.
117. **Max Bader.** (2020). “Decentralization and a Risk of Local Elite Capture in Ukraine”, “Decentralization, Regional Diversity, and Conflict The Case of Ukraine” edited by Hanna Shelest, Maryna Rabinovych, Federalism and Internal Conflicts series, Springer Nature Switzerland AG. — C. 262.
118. **Tam camo.** — C. 263.
119. **Tam camo.** — C. 265.
120. **Tam camo.** — C. 266.
121. **Tam camo.** — C. 267.
122. **Tam camo.** — C. 268.
123. **Tam camo.** — C. 284.

124. Там само. — С. 294.
125. Там само. — С. 313.
126. Meyer-Sahling, J.-H. (2011). *The Durability of EU Civil Service Policy in Central and Eastern Europe after Accession*. Governance, 24(2), 231–260.
127. K., Martinez-Vazquez, J., & Hankla, C. (2022). Political decentralization and corruption: Exploring the conditional role of parties. *Economics & Politics*.
128. Katarína Staroňová, Gyorgy Gajduschek. (2019/2020). Book Review. Guy Peters – Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism. Perspectives from Central and Eastern Europe, *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, Vol. XII, No. 2, Winter 2019/2020.
129. OECD. (2018). *Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris.
130. Там само. — С. 82.
131. Там само. — С. 83.
132. Там само. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>. — С. 84.
133. OECD. https://www.oecd.org/en/publications/maintaining-the-momentum-of-decentralisation-in-ukraine_9789264301436-en/full-report/component-7.html#chapter-d1e7506 Відкрито 10 травня 2026 року.
134. OECD. (2023). *Відбудовуємо Україну через зміцнення регіонального та муніципального управління*, OECD Publishing, Paris.
<https://doi.org/10.1787/a5a7939d-uk>.
135. Там само. — С. 17.
136. Там само. — С. 18.
137. Там само. — С. 19.
138. Там само. — С. 28.
139. Там само. — С. 29.
140. Olga Oleinikova. (2020). Decentralization Reform: An Effective Vehicle for Modernization and Democratization in Ukraine?, “Decentralization, Regional

- Diversity, and Conflict The Case of Ukraine” edited by Hanna Shelest, Maryna Rabinovych, Federalism and Internal Conflicts series, Springer Nature Switzerland AG. — C. 312.
141. **Tam camo.** — C. 313.
142. **Persson, T., Tabellini, G.** (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press. [https://doi.org/10.1016/S1574-0048\(99\)10035-1](https://doi.org/10.1016/S1574-0048(99)10035-1).
143. **Pranab Bardhan.** (2002). «Decentralization of Governance and Development», University of California, Berkeley, *Journal of Economic Perspectives*, California. — C. 192.
144. **Tam camo.** — C. 192.
145. **Tam camo.** — C. 193.
146. **Tam camo.** — C. 195.
147. **Tam camo.** — C. 196.
148. **Prud’homme, Remy.** (1996). “Comment on ‘Conflicts and Dilemmas of Decentralization,’ by Rudolf Hommes,” in World Bank, *Annual World Bank Conference on Development Economics 1995*, Washington DC: World Bank. — C. 357.
149. **Raymond Fisman, Roberta Gatti.** (2002). “Decentralization and corruption: evidence across countries”, *Journal of Public Economics* 83. — C. 334.
150. **Tam camo.** — C. 334.
151. **Shrestha, Kshitiz & Martinez-Vazquez, Jorge & Hankla, Charles.** (2022). Political decentralization and corruption: Exploring the conditional role of parties. *Economics & Politics*. 35. 10.1111/ecpo.12222. — C. 2.
152. **Tam camo.** — C. 5.
153. **Tocqueville, A. de.** (2000). *Democracy in America* (H. Mansfield & D. Winthrop, Trans.). University of Chicago Press. (Original work published 1835).
154. **UNODC.** Knowledge tools for academics and professionals UNODC Module Series on Anti-Corruption. Module 4: Public Sector Corruption.

<https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/theories-that-explain-corruption.html> Відкрито 01.04.2026.

155. **Weber, Max.** (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*, Edited by H. H. Gerth and C. Wright Mills. New York: Oxford University Press.
156. **World Bank.** (2022). *The World Bank Group in Ukraine, 2012–20. Country Program Evaluation*. Independent Evaluation Group. Washington, DC: World Bank.
<https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/world-bank-group-ukraine-2012-20/chapter-2-governance-and-anticorruption> Відкрито 10 травня 2026 року.
157. **Там само.**

Табл. 1. Встановлені порушення законодавства про містобудівну діяльність, публічні закупівлі та ведення бухгалтерського обліку у розрізі перевірених регіонів,

тис. грн

Регіон (область/місто)	Порушення законодавства		
	про містобудівну діяльність	з питань здійснення публічних закупівель	щодо ведення бухгалтерського обліку
Разом по регіонах, де проведено аудит, у т.ч.	475 872,0	249 210,1	241 910,0
Дніпропетровська	34 231,4	2 014,5	-
Донецька	5 504,3	-	-
Кіровоградська	-	131 150,5	4 046,6
Львівська	-	30 977,4	3 801,6
Одеська	12 218,9	17 871,6	7 312,2
Сумська	19 180,6	18 500,0	5 223,7
Харківська	95 875,0	6 807,8	70 854,4
Херсонська	210 462,7	-	-
Хмельницька	12 188,1	-	-
Черкаська	12 646,1	-	-
м. Київ	73 566,9	41 888,2	150 671,5

Джерело: Рахункова палата.

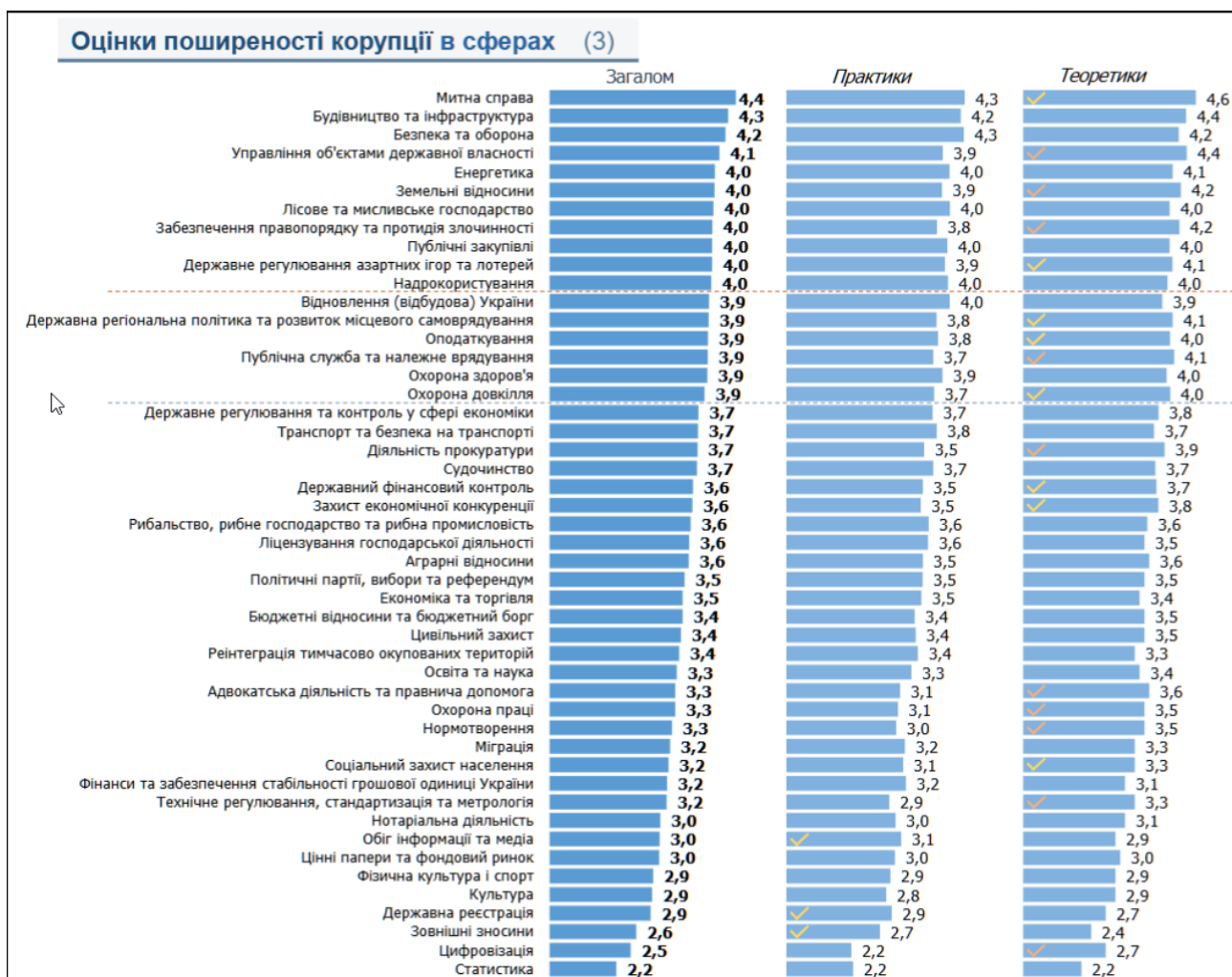
Табл. 2. Зведені відомості щодо законності та ефективності використання коштів ДФРР за перевіреними регіонами у 2017 і 2018 р.,

тис. грн

Регіон (область/місто)	Використання коштів з порушеннями законодавства		Неефективне використання коштів			
	усього	у т.ч. збитки	усього	у т.ч.		
				не-економне	не-продуктивне	не-результативне
Разом по регіонах, де проведено аудит, у т.ч.	196 508,0	69 627,7	158 470,3	20 508,9	35 679,2	102 282,1
Дніпропетровська	2 124,7	2 124,7	-	-	-	-
Донецька	6 862,8	5 758,7	8 172,6	5 225,5	-	2 947,1
Кіровоградська	25 789,4	18 500,5	78 943,8	7 067,1	-	71 876,7
Львівська	9 654,5	1 224,8	12 516,1	-	0,8	12 515,3
Одеська	15 300,0	-	44 368,0	291,8	35 678,4	8 397,7
Сумська	7 331,1	7 016,8	619,5	440,8	-	178,7
Харківська	9 236,7	1 516,9	307,5	26,1	-	281,5
Херсонська	62 293,2	9 997,4	279,7	-	-	279,9
Хмельницька	10 362,8	558,6	1 139,3	1 139,3	-	-
Черкаська	36 820,5	19 389,0	12 123,7	6 318,3	-	5 805,4
м. Київ	10 732,4	3 540,4	-	-	-	-

Джерело: Рахункова палата.

«Рахункова палата». Дзеркало тижня <https://zn.ua/ukr/internal/deribanizaciya-regioniv-308430>



Оцінки поширеності корупції в сферах

НАЗК. Оцінки поширеності корупції в сферах, 2025 рік

АНОТАЦІЯ

Курсової/кваліфікаційної роботи

Тема «Інституційна архітектура децентралізованого врядування: вплив на корупційні практики та якість публічних послуг»

Студент _____ Орехова Ольга Сергіївна _____

(прізвище, ім'я та по-батькові)

Рік навчання, 2026

Факультет соціальних наук і соціальних технологій

Науковий керівник Кандидат юридичних наук, старший викладач Білецький Андрій Володимирович

Рецензент Доцент, завідувач кафедри політології Чабанна Маргарита Валеріївна

(вчений ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Дата захисту “16” червня_2026 р.

Короткий зміст роботи:

Останні двадцять років до децентралізованого державного управління прикута увага багатьох наукових досліджень. Більш того, країни, що розвиваються, почали переймати кращі європейські практики для розвитку місцевого самоврядування, щоб позбутися свого «статус кво», та рухатися в бік повноцінних демократичних держав. Децентралізована модель державного управління загалом розглядається для кращого виявлення і розуміння потреб та проблем місцевого населення, щоб, таким чином, покращувати якість публічних послуг та зменшувати рівень корупції за рахунок демократизації. Для України

децентралізація залишається наріжним каменем, адже реформа триває вже більше, ніж 10 років, і питання розкриття потенціалу місцевого самоврядування та ефективного багаторівневого управління має значення в різних контекстах – на регіональному рівні, так і в національному.

Short summary:

Over the past two decades, decentralized public governance has become a prominent subject of academic inquiry. Furthermore, developing countries have increasingly adopted best European practices in local self-government in an effort to overcome existing institutional constraints and advance toward more democratic systems of governance. Decentralization is generally regarded as an effective approach to identifying and addressing the needs and challenges of local communities, thereby enhancing the quality of public service delivery and reducing corruption through greater democratic accountability and citizen participation. For Ukraine, decentralization remains a fundamental component of public governance despite the fact that the reform has been underway for more than a decade since its initiation. The issue of unlocking the potential of local self-government and ensuring effective multi-level governance continues to be of considerable importance in both national and geopolitical contexts. Given Ukraine's ongoing democratic transformation and European integration efforts, the effectiveness of decentralization reforms remains a key factor in strengthening institutional capacity, improving public administration, and promoting sustainable regional development.