

УДК 342.54

doi: <https://doi.org/10.33270/04212101.47>

Рижук І. В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5916-3774>;

Бригінець О. О. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4058-7566>;

Галус О. О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, м. Хмельницький

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>

Антикорупційна політика у сфері публічного управління соціальною галуззю в умовах децентралізації

Мета дослідження – аналіз взаємозв'язків між проведенням в Україні реформи з децентралізації публічної влади у сфері управління соціальною галуззю та антикорупційною політикою, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій з удосконалення законодавства про запобігання корупції в органах місцевого самоврядування. **Методологія.** У процесі наукового пошуку використано комплекс філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціально-наукових методів. Аксиологічний підхід використано для з'ясування ролі та значення належного законодавчого врегулювання окреслених суспільних відносин, які виникають під час прийняття владних рішень на муніципальному рівні. Метод аналізу та синтезу сприяв аналізу поняття, ознак, об'єкта, сторін та умов децентралізації. Зі спеціальних наукових методів дослідження в статті застосовано системний та структурно-функціональний, порівняльно-правовий. **Наукова новизна.** Акцентовано, що реформа з децентралізації публічної влади започаткувала створення об'єднаних територіальних громад, здатних самостійно надавати якісні публічні послуги населенню, забезпечувати організаційно-правові гарантії реалізації їх жителями конституційного права на соціальний захист. Констатовано, що чимало позитивних перетворень, які здійснюються у нашій державі, нівелюються передусім на місцевому рівні через масштабне поширення корупційних виявів. У зв'язку з відсутністю спеціального стратегічного документа антикорупційної спрямованості проаналізовано законопроект роботи парламенту щодо врегулювання питання антикорупційної стратегії, зокрема увагу приділено проекту Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки». Доведено, що корупція негативно позначається на іміджі держави в міжнародному співтоваристві, що перешкоджає залученню іноземних інвестицій, створює загрозу вітчизняній соціальній та економічній безпеці. Унаслідок того, що махінації з бюджетними коштами завдають істотного збитку соціальним функціям держави, часто корупція на муніципальному рівні є найшкідливішою, адже вона робить вразливішими найнезахищеніші верстви населення. Визначено, що на державному рівні оновлено законодавчу базу, прийнято концепції та програми запобігання корупції, сформовано власну антикорупційну інституціональну модель організації публічного управління. Констатовано, що корупція продовжує відігравати негативну роль у публічному управлінні, а засоби й методи, спрямовані на її запобігання, залишаються недостатньо ефективними. **Висновки.** Запропоновано шляхи підвищення рівня антикорупційної політики у сфері публічного управління соціальною галуззю в умовах децентралізації. Сформульовано висновок щодо вдосконалення чинного антикорупційного законодавства шляхом доповнення переліку суб'єктів, які затверджують антикорупційні програми, органами місцевого самоврядування.

Ключові слова: антикорупційна політика; соціальний захист; децентралізація; місцеве самоврядування; публічне управління.

Вступ

Нинішня централізована система державного фінансування людського капіталу вичерпала свої можливості й потребує трансформації на нових принципах. Перебудова вітчизняної економіки як наслідок подій 2020 року передбачає не тільки нові перспективи розвитку для держави, пов'язані із формуванням нової технологічної парадигми, яку було проголошено на Всесвітньому економічному форумі в Давосі, а й нові соціальні виклики, зумовлені істотною трансформацією ринку праці. За таких умов максимальної шкоди можуть

зазнати такі держави, як Україна, промисловість якої є вже застарілою, тож відбувається компенсація виробничих витрат за рахунок дешевої робочої сили. Слід зауважити, що дешевої робочої сили в державі надто багато, тож частину її, зокрема в 90-х роках минулого століття та після 2014 року, держава «експортує» передусім у держави – члени Європейського Союзу. Надзвичайно активною така діяльність є на західних територіях України, де населення всього села виїжджає на заробітки в Республіку Польщу. Ситуація ускладнена й тим, що найбільш

кваліфіковані працівники виїжджають надовго або назавжди, а менш кваліфіковані працівники – на сезонні роботи. Отже, з огляду на те, що людський капітал формується за рахунок масштабних інвестицій у соціальну сферу, наша держава впродовж років зазнає значних збитків.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є аналіз взаємозв'язків між проведенням в Україні реформи з децентралізації публічної влади у сфері управління соціальною галуззю та антикорупційною політикою, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій з удосконалення законодавства про запобігання корупції в органах місцевого самоврядування.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі завдання:

- 1) визначити основні аспекти децентралізації соціальної сфери;
- 2) дослідити вплив антикорупційної політики держави на розвиток місцевого самоврядування;
- 3) здійснити аналіз реалізації загальнодержавної антикорупційної стратегії на місцевому рівні;
- 4) довести доцільність затвердження антикорупційних програм органами місцевого самоврядування;
- 5) розробити науково обґрунтовані шляхи вдосконалення нормативно-правового регулювання антикорупційної діяльності у сфері публічного управління соціальною галуззю в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу

Аспекти досліджуваної теми висвітлено в працях як вітчизняних, так й іноземних учених. Зокрема, проблеми публічного управління соціальною галуззю досліджували В. Д. Бакуменко, Н. П. Борецька, Н. М. Власенко, В. А. Гошовська, К. В. Денисенко, Т. В. Кравченко, В. В. Лаврухін, Ю. О. Махортов, Ю. А. Хатнюк, Ю. Д. Юрченко та ін. (Bakumenko, 2020; Kravchenko, 2019). Теоретичні та практичні аспекти децентралізації публічної влади загалом і в соціальній сфері зокрема у своїх працях розглядали О. М. Бабич, О. І. Васильєва, А. С. Гавриленко, А. П. Лелеченко, О. В. Ременяк, І. З. Сторонянська, А. Ф. Ткачук, С. Л. Шульц та ін. (Vasilieva, O.I., & Vasilieva N.V., 2019; Remeniak, 2017). Досліджували аспекти проблематики загальної протидії корупції такі науковці, як Л. І. Аркуша, Д. Г. Заброда, В. В. Коваленко, В. С. Лукомський, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, С. С. Рогульський, В. М. Соловійов, С. С. Серьогін, О. В. Терещук, О. В. Ткаченко, С. А. Шалгунова (Kovalenko, 2018). Також важливими є наукові доробки фахівців ДРІДУ НАДУ: О. В. Антонової, В. В. Баштанника, Н. М. Липовської, О. С. Петренко, С. М. Серьогіна, І. І. Хожило. Сучасний зміст і методологічні засади

дослідження проблеми формування основ національної антикорупційної політики не були предметом дослідження галузі науки державного управління. Напрацювання за зазначеним напрямом мають В. В. Баштанник, Т. Е. Василевська, С. Г. Косянчук, Н. А. Липовська, В. М. Соловійов, В. Л. Федоренко, Ю. С. Цаль-Цалко, В. П. Якобчук та ін. (Tsalko, Yakobchuk, & Kosianchuk, 2020). Досліджено визначення політичної корупції як загрози державній безпеці України (Zaitseva, & Byvshev, 2016).

Науково-теоретичні обґрунтування, які стали результатом наукових (науково-практичних) доробків зазначених учених і практиків, було зосереджено на правовому регулюванні та практичній діяльності суб'єктів, уповноважених протидіяти корупції, потребують подальшого комплексного теоретичного розроблення цієї проблеми. Недостатньо дослідженою залишається низка ключових для антикорупційної діяльності питань. Насамперед це стосується чіткого визначення антикорупційної політики в окремих сферах публічного управління, зокрема в соціальній сфері.

У процесі забезпечення децентралізації важливим є врахування позиції У. Оутса, що визначає використання суспільних ресурсів для розвитку кожної території, зокрема, вигода від використання суспільних ресурсів має локалізуватися на відповідній території; населення цієї території фінансує значну частину потреб у громадських або змішаних благах і може оптимізувати виробництво суспільних благ завдяки участі в представницьких органах відповідної території; ступінь відмінності уподобань населення цієї території щодо регульованих владою благ нижчий за ступінь відмінності уподобань населення різних територій. Лише за таких умов децентралізація може сприяти підвищенню ефективності роботи громадського сектору, темпів економічного зростання, зниження міжтериторіальної нерівності в рівні життя (Oates, 1999).

Порівняно розвинений людський капітал в Україні поки ще залишається одним з головних конкурентних переваг національної економіки.

Змінити цю ситуацію керівництво держави намагалося 2014 року, затвердивши Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, унаслідок чого було започатковано реформу з децентралізації публічної влади ("Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv", 2014). Ця реформа не оминула і сферу публічного управління соціальною галуззю, адже надання соціальних послуг населенню, проведення соціальної роботи має бути максимально наближеною до людей. Реформа надала новий імпульс дослідженню проблем фінансового забезпечення соціальних витрат в Україні крізь призму децентралізації.

Із започаткуванням процесу добровільного об'єднання територіальних громад почали створювати спроможні об'єднані територіальні громади (ОТГ), здатні самостійно надавати якісні публічні послуги населенню, забезпечувати організаційно-правові гарантії реалізації їх жителями конституційного права на соціальний захист. Це виявляється в здатності створювати самостійні виконавчі органи з питань соціального захисту населення; належно здійснювати соціальну роботу в громаді, зокрема, запроваджувати посади соціальних менеджерів, фахівців із соціальної роботи, соціальних працівників і соціальних робітників; створювати комунальні надавачі соціальних послуг та власні центри надання адміністративних послуг, що є фронт-офісами з надання адміністративних послуг соціального спрямування членам цієї територіальної громади. На відміну від спроможних ОТГ, територіальні громади, що не об'єдналися, у зв'язку з недостатньою фінансовою спроможністю, часто не здатні належно забезпечити проведення соціальної роботи в громаді, створити необхідні організаційно-правові гарантії реалізації їх жителями конституційного права на соціальний захист. До прикладу, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає, що в невеликих територіальних громадах, що налічують до 500 жителів, можуть взагалі не створюватися виконавчі органи, а їхні функції, зокрема в соціальній сфері, здійснюватиме сільський голова одноособово.

Реформа з децентралізації публічної влади передбачала проведення двох етапів з її реалізації. На першому етапі було прийнято надважливі закони, зокрема «Про добровільне об'єднання територіальних громад» ("Zakon Ukrainy", 2015) та «Про співробітництво територіальних громад» ("Zakon Ukrainy", 2014).

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначив процедуру добровільного об'єднання, вніс зміни в низку законодавчих актів щодо державної підтримки такого об'єднання ("Zakon Ukrainy", 2015). У процесі практичної реалізації положень цього Закону постало чимало проблем, що призвело до неодноразового внесення змін, зокрема, що стосувалися: запровадження механізму приєднання територіальних громад до вже створених ОТГ; забезпечення можливості об'єднання територіальних громад суміжних районів без зміни меж районів; визначення бюджетів ОТГ; спрощення процедури приєднання територіальних громад до міст обласного значення шляхом запровадження додаткових виборів депутатів ради замість проведення нових виборів міського голови й депутатів ради. Неоднозначну реакцію серед науковців і практиків викликали зміни до цього Закону, що стосувалися спрощення процедури затвердження перспективних планів

формування територій громад. Перспективні плани формування територій громад (далі – перспективні плани) затверджує вже Кабінет Міністрів України за поданням обласних державних адміністрацій замість затвердження їх рішеннями обласних рад. Аргументували внесення таких змін тим, що обласні ради, часто керуючись власними політичними амбіціями, намаганням завоювати довіру виборців, приймали такі перспективні плани, які не сприяли створенню саме спроможних ОТГ. Ці зміни до Закону закріпили обов'язкову умову добровільного об'єднання – об'єднання згідно із перспективними планами.

Прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад» також стало важливим кроком у децентралізації публічного управління соціальною галуззю ("Zakon Ukrainy", 2014). Цей Закон передбачає різні форми співробітництва, зокрема делегування одній громаді іншими громадами виконання певних завдань з переданням їй відповідних ресурсів; реалізацію спільних проєктів, зокрема й у сфері соціального захисту; спільне фінансування або утримання комунальних закладів; утворення спільних комунальних підприємств, установ та організацій; утворення спільних органів управління для спільного виконання визначених законом повноважень тощо (Halus, 2019). До прикладу, територіальні громади можуть укласти договір про співробітництво щодо утворення спільного надавача соціальних послуг або спільного центру надання адміністративних послуг тощо.

Важливим кроком реформи з децентралізації публічної влади стало проведення в липні 2020 року територіальної реформи з ліквідації та утворення укрупнених районів у всіх областях України ("Postanova Verkhovnoi Rady", 2020). Проведення реформи щодо територіальної організації районного рівня призвело до припинення діяльності районних державних адміністрацій ліквідованих районів і необхідності передання окремих повноважень районних державних адміністрацій у сфері соціального захисту органами місцевого самоврядування ОТГ. Було прийнято низку нормативно-правових актів, які стосувалися: закріплення за органами місцевого самоврядування ОТГ повноважень щодо надання адміністративних послуг соціального характеру, базових соціальних послуг; обов'язковості створення окремого структурного підрозділу з питань соціального захисту населення місцевої ради; створення сільських, селищних та міських центрів соціальних служб шляхом реорганізації відповідних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; обов'язкового створення сільських, селищних і міських служб у справах дітей, відокремлених від інших структурних підрозділів органів місцевого самоврядування тощо.

Відбулися зміни і в організації прийому заяв та інших документів для призначення державної

соціальної допомоги, які з 1 березня 2021 року приймають посадові особи виконавчого органу або центру надання адміністративних послуг безпосередньо в ОТГ ("Postanova Kabinetu Ministriv", 2020). Тобто структурні підрозділи органів місцевого самоврядування, їх уповноважені особи та центри надання адміністративних послуг стали фронт-офісами з надання мешканцям територіальних громад адміністративних послуг соціального характеру. З метою запобігання корупційним явищам з 2021 року всі територіальні громади підключено до програмного застосунку «Соціальна громада», який об'єднав в єдиному інформаційному просторі фронт-офіси (суб'єкти, що здійснюють прийом заяв і документів від населення) із бек-офісами (органом соціального захисту населення, який приймає рішення про надання адміністративної послуги соціального характеру) ("Nakaz Minsotspolityky", 2020; "Nakaz Minsotspolityky", 2021).

Чимало позитивних перетворень, які відбуваються в нашій державі, на жаль, нівелюються передусім на місцевому рівні через масштабне поширення корупційних виявів. Справді, різнобічний аналіз проблем, що заважають розвитку нашої держави, дав змогу визначити, що найнебезпечнішим виявом злочинної поведінки в органах публічної влади й місцевого самоврядування в сучасному суспільстві є корупція, або продажність влади. У більшості випадків корупцію розглядають як сукупність злочинів або правопорушень, учинених посадовими особами органів державної та муніципальної влади для задоволення своїх корисливих або інших особистих інтересів. Звісно, корупція є складним, розвиненим явищем, причому процес реформування соціальних, економічних і політичних засад вітчизняного суспільства завжди супроводжувався значним зростанням її рівня. Ця обставина зумовлена тим, що тіньова економіка, безумовною частиною якої є корупція, більш гнучка, передусім під час масштабних перетворень у суспільстві (Bryhinets, 2014). А в нашій державі процеси реформування тривають постійно. Нещодавно стартував процес фінансової децентралізації, який супроводжується і соціальними змінами в суспільстві.

До основних напрямів антикорупційної політики належать: удосконалення чинного законодавства; розроблення збалансованої системи стримувань і противаг між основними органами державної та муніципальної влади; упорядкування наявної системи органів виконавчої та муніципальної влади; зміну принципів контролю за майновим становищем представників влади та членів їхніх сімей; створення умов для ефективного контролю за розподілом і витрачанням бюджетних коштів; зміцнення незалежності судової влади як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях; удосконалення системи органів внутрішніх справ; координацію антикорупційної політики як на

загальнодержавному, так і на муніципальному рівнях (Satarov, 2004).

Вважаємо, що належна координація антикорупційної політики є одним з найважливіших напрямів ефективного підтримання позитивних перетворень у нашій державі. Антикорупційна політика накладає відповідні обов'язки на всі державні й муніципальні органи, зокрема для тих, для яких антикорупційна діяльність не є провідною. Водночас, якщо тлумачити боротьбу з корупцією як повноцінну функцію сучасної держави, слід визнати, що необхідним є публічно-владний інститут, на який може бути покладено відповідальність за таку координацію. Правоохоронні органи та спецслужби мають забезпечувати лише виявлення корупційних виявів і залучення корупціонерів до відповідальності.

Задля досягнення позитивного результату вкрай важливим є розроблення загальнодержавної антикорупційної стратегії, яка має бути належно деталізованою, на муніципальному рівні, що, безумовно, має враховувати особливості розвитку окремих регіонів держави.

Після завершення періоду, визначеного відповідним законом, з 2017 року Україна опинилася без спеціального стратегічного документа антикорупційної спрямованості. Досі нового спеціального закону так і не було прийнято. Актуальний проект Закону «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» ("Proekt Zakonu", 2021) зазнав «поправкового спау» – уже до другого читання народні депутати подали понад 500 поправок, які розглянула робоча група, створена при Комітеті з питань антикорупційної політики.

Зокрема, Комітет урахував правки, які передбачали, що законопроектом затверджено Державну антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки. Пропонована стратегія містить чотири розділи, перший присвячений концепції формування Державної антикорупційної політики на зазначений період і механізму її реалізації. Інші розділи документа містять опис певних проблем й очікувані стратегічні результати, яких планують досягти задля їх розв'язання.

Крім того, законопроект передбачає обов'язковість прийняття Державної антикорупційної програми, у якій буде визначено заходи, спрямовані на реалізацію Антикорупційної стратегії, та які стануть обов'язковими для виконання державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, визначеними виконавцями заходів державної антикорупційної програми.

Упродовж уже кількох років відсутність закону спричиняє відсутність відповідної державної програми, а також спеціальних відомчих стратегій та програм, спрямованих на запобігання корупції.

Корупція негативно позначається на репутації держави в міжнародному співтоваристві, що перешкоджає залученню іноземних інвестицій,

створює загрозу вітчизняній соціальній та економічній безпеці. Унаслідок того, що махінації з бюджетними коштами завдають очевидного збитку соціальним функціям держави, часто корупція на муніципальному рівні є найшкідливішою, адже вона робить вразливими найбільш незахищені верстви населення.

Ми поділяємо позицію А. С. Бистрової, А. Б. Даугавета, А. В. Дуки, А. В. Корнієнко, які вважають, що комплексний план боротьби з корупцією в соціальній сфері має охоплювати такі елементи: запровадження відповідної програми виховання громадянськості; формування в суспільстві нетерпимості до корупції; підвищення статусу державного чиновника як представника суспільства із забезпеченням йому особливих прав і гарантій; підвищення рівня правового виховання; посилення впливу громадянського суспільства; пропаганду в суспільстві моральних цінностей; підвищення ролі ЗМІ в роботі з попередження корупційних виявів (Bystrova, Daugavet, & Kornienko, 1998); зниження рівня правового нігілізму; гарантії належного рівня соціального забезпечення кожному громадянину; посилення ролі політичних організацій; звітування про джерела фінансування політичних утворень; контроль суспільства за дотриманням законів, які передбачають покарання за корупцію та зловживання посадовим становищем.

Наукова новизна

Одним з найважливіших способів боротьби з поширенням корупційних виявів є реформа антикорупційного законодавства, що передбачає створення власне антикорупційних законів, а також усунення норм і положень чинних законів, майбутніх законопроектів, що посилюють корупцію в усіх сферах діяльності держави.

Пропонуємо в межах чинного нормативно-правового регулювання, що має на меті забезпечувати реалізацію антикорупційної політики у сфері публічного управління соціальною галуззю в умовах децентралізації, внести зміни до таких нормативно-правових актів:

1. Частину 1 статті 19 Закону України «Про запобігання корупції», яка визначає перелік органів публічної влади, що приймають антикорупційні програми ("Zakon Ukrainy", 2014), доповнити абзацом 6 «органи місцевого самоврядування – шляхом затвердження їх рішеннями». У зв'язку із цим необхідно внести зміни до статей 26 та 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» ("Zakon Ukrainy", 1997), що стосується закріплення за місцевими радами повноваження щодо затвердження антикорупційних програм.

2. У Методичних рекомендаціях щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затвердженого рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року

№ 31 ("Rishennia Natsionalnoho ahentstva", 2017), є лише згадка про соціальну сферу, коли визначається, що антикорупційні програми, відповідно до приписів статті 19 Закону України «Про запобігання корупції», в обов'язковому порядку затверджують у державних цільових фондах, таких як, наприклад, Фонд соціального страхування України, Фонд соціального захисту інвалідів. Крім того, виокремлення будь-яких фінансових чи інших допомог для фізичних або юридичних осіб (соціального забезпечення, субсидії, пільги тощо) є невід'ємною частиною визначеної нормативно-правовим актом Процедури і процесів прийняття рішень ("Zakon Ukrainy", 2014).

Попри складнощі, спроба НАЗК запропонувати єдині підходи до формування антикорупційних програм органів державної влади та місцевого самоврядування – один із кроків до запровадження ефективних стандартів публічного управління. Проте на практиці було виявлено низку проблем, які негативно позначилися на формі та змісті проектів антикорупційних програм органів публічної влади. Наявна ситуація вимагає від НАЗК спрямувати увагу на роботу з розробниками антикорупційних програм і закріплення більш чітких процедур залучення до цього процесу інститутів громадянського суспільства й експертного середовища.

З огляду на особливості економічної діяльності, які регулює держава та здійснює приватний сектор економіки, доходимо висновку, що для кожного її напрямку характерні особливі типи корупційних ризиків, аналіз яких вимагає залучення фахових експертів, що спеціалізуються на окремих галузях.

Висновки

В Україні явище корупції та засоби, спрямовані на її запобігання, стали важливим предметом обговорень як органів публічної влади, так й опозиції, що є інструментом політичної боротьби. На державному рівні оновлено законодавчу базу, прийнято концепції та програми запобігання корупції, триває формування антикорупційної інституціональної моделі організації публічного управління. Попри це, корупція продовжує відігравати негативну роль у державному управлінні, а засоби та методи, спрямовані на її запобігання, залишаються недостатньо ефективними.

Вважаємо, що це пов'язано з незавершеністю формування засад національного антикорупційного законодавства, відсутністю профільного закону «Про засади національної антикорупційної політики», відстороненою суспільною реакцією на системність впливу корупції, не сформованістю інтегративного антикорупційного підходу громадян, громадських організацій, держави, адже лише за поєднання таких чинників і суспільно-

політичного характеру запобігання корупції це може забезпечити реальні результати.

Крім того, слід спрямувати увагу на формування платформи для співпраці та координації роботи експертів і недержавних організацій, які на постійній основі здійснювали б незалежний моніторинг та оцінювання антикорупційних програм в органах влади і юридичних осіб, залучалися до незалежних експертних оцінок антикорупційної політики та програм, брали б участь у перегляді та вдосконаленні антикорупційних програм в органах

влади і юридичних осіб, залучалися б на регулярній основі до тренінгів для уповноважених підрозділів в органах влади, що є вкрай важливим для ефективної роботи НАЗК.

З метою запобігання корупційним явищам у сфері соціального захисту населення в умовах децентралізації варто вдосконалити чинне антикорупційне законодавство шляхом доповнення переліку суб'єктів, які затверджують антикорупційні програми, органами місцевого самоврядування.

REFERENCES

- Bakumenko, V.D. (2020). Vyznachennia ta rozvytok zahalnometodolohichnykh kontseptiv derzhavnoho upravlinnia u doslidzhenniakh ukrainskykh vchenykh [Definition and development of general methodological concepts of public administration in the research of Ukrainian scientists]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 4, 5-12. doi: [https://doi.org/10.36030/2310-2837-4\(99\)-2020-5-12](https://doi.org/10.36030/2310-2837-4(99)-2020-5-12) [in Ukrainian].
- Bryhinets, O.O. (2014). Vplyv koruptsii na riven finansovoi bezpeky derzhavy [The impact of corruption on the level of financial security of the state]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu derzhavnoi podatkovoï sluzhby, Collection of scientific works of the National University of State Tax Service*, 2(65), 10-14. Retrieved from <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/doc/314> [in Ukrainian].
- Bystrova, A.S., Daugavet, A.B., & Kornienko, A.V. *Regionalnye elity Severo-Zapada Rossii: politicheskie i ekonomicheskie orientatsii [Regional elites of the North-West of Russia: political and economic orientations]*. Retrieved from <https://ua1lib.org/book/2448428/412351?id=2448428&secret=412351> [in Russian].
- Halus, O.O. (2019). Do pytannia pro vyznachennia mezh munitsypalno-pravovoho rehuliuвання [On the question of defining the boundaries of municipal law regulation]. *Universytetski naukovy zapysky, University scientific notes*, 69-70, 38-49. doi: <https://doi.org/10.37491/UNZ.69-70.3> [in Ukrainian].
- Kovalenko, Yu.O. (2018). Sutnist, meta ta zavdannia informatsiinoho zabezpechennia protydyi koruptsii v pravookhoronnykh orhanakh Ukrainy [The essence, purpose and tasks of information support of anti-corruption in law enforcement agencies of Ukraine]. *Sotsialne pravo, Social law*, 1, 257-264. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/sopr_2018_1_28 [in Ukrainian].
- Kravchenko, T.V. (2019). Metody upravlinnia sotsialnymi ryzykamy v konteksti suchasnoho derzhavnoho upravlinnia [Methods of social risk management in the context of modern public administration]. *Derzhava ta rehiony, State and regions*, 4(68), 129-135. doi: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-21> [in Ukrainian].
- Nakaz Minsotspolityky Ukrainy "Pro pidkliuchennia do prohramnoho kompleksu "Intehrovana informatsiina systema "Sotsialna hromada": vid 22 sich. 2020 r. No. 45 [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine "About connection to the program complex "Integrated information system "Social community" from January 22, 2020, No. 45]. (n.d.). www.msp.gov.ua. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/documents/5633.html?PrintVersion> [in Ukrainian].
- Nakaz Minsotspolityky Ukrainy "Pro uprovezhennia prohramnoho kompleksu "Intehrovana informatsiina systema "Sotsialna hromada": vid 12 liut. 2021 r. No. 79 [Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine "On the implementation of the software complex "Integrated Information System" Social Community" from February 12, 2021, No. 79]. (n.d.). www.msp.gov.ua. Retrieved from <https://www.msp.gov.ua/documents/5947.html?PrintVersion> [in Ukrainian].
- Oates, W.E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 120-1149. Retrieved from <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.37.3.1120>.
- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy": vid 28 zhovt. 2020 r. No. 1035 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On amendments to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine" from October 28, 2020, No. 1035]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
- Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy "Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv": vid 17 lyp. 2020 r. No. 807-IX [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the formation and liquidation of districts" from July 17, 2020, No. 807-IX]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> [in Ukrainian].
- Proekt Zakonu Ukrainy "Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoï polityky na 2020-2024 roky": vid 21 veres. 2021 r. [Draft Law of Ukraine "On the principles of state anti-corruption policy for 2020-2024" from September 21, 2021]. (n.d.). [w1.c1.rada.gov.ua](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007). Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007 [in Ukrainian].
- Remeniak, O.V. (2017). Detsentralizatsiia publichnoy vlasti v ukrainskoy pravovoy mysli noveyshego vremeni [Decentralization of public power in modern Ukrainian legal thought]. *Legea si viata*, 11, 134-138. Retrieved from <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2017/11-2/32.pdf> [in Russian].
- Rishennia Natsionalnoho ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii "Metodychni rekomendatsii shchodo pidhotovky antykoruptsiinykh prohram orhaniv vlady": vid 19 sich. 2017 r. No. 31 [Decision of the National Agency for the Prevention of Corruption "Methodical recommendations for the preparation of anti-corruption programs of the authorities" from January 19, 2017, No. 31]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17#Text> [in Ukrainian].

- Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini": vid 1 kvit. 2014 r. No. 333-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine" from April 1, 2014, No. 333-r]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
- Satarov, H.A. (Eds.). (2004). *Antikorrupsionnaia politika [Anti-corruption policy]*. Moscow: SPAS. Retrieved from <https://urait.ru/bcode/446183> [in Ukrainian].
- Tsal-Tsalko, Yu.S., Yakobchuk, V.P., & Kosianchuk, S.H. (2020). Antykoruptsiina polityka u sferi publichnogo upravlinnia [Anti-corruption policy in the field of public administration]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, Public administration: improvement and development*, 11. doi: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.11.2> [in Ukrainian].
- Vasilieva, O.I., & Vasilieva, N.V. (2019). Koruptsiia - odna z naiaktualnishykh problem suchasnosti [Corruption is one of the most pressing problems of our time]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, Public administration: improvement and development*, 6. doi: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.6.1> [in Ukrainian].
- Zaitseva, I.Yu., & Byyshev, D.Yu. (2016). Politychna koruptsiia yak zahroza derzhavnii bezpetsi Ukrainy [Political corruption as a threat to Ukraine's state security]. *Visnyk ekonomiky transportu i promyslovosti, Bulletin of Transport Economics and Industry*, 56, 82-87. doi: <https://doi.org/10.18664/338.47:338.45.v0i56.93346> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad": vid 5 liut. 2015 r. No. 157-VIII [Law of Ukraine "On Voluntary Association of Territorial Communities" from February 5, 2015, No. 157-VIII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini": vid 21 trav. 1997 r. No. 280/97-VR [Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine" from May 21, 1997, No. 280/97-VR]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad": vid 17 cherv. 2014 r. No. 1508-VII [Law of Ukraine "On cooperation of territorial communities" from June 17, 2014, No. 1508-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro zapobihannia koruptsii": vid 14 zhovt. 2014 r. No. 1700-VII [Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" from October 14, 2014, No. 1700-VII]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Бакуменко В. Д. Визначення та розвиток загальнометодологічних концептів державного управління у дослідженнях українських вчених. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 4. С. 5–12. (Серія «Державне управління»). doi: [https://doi.org/10.36030/2310-2837-4\(99\)-2020-5-12](https://doi.org/10.36030/2310-2837-4(99)-2020-5-12).
- Бригінець О. О. Вплив корупції на рівень фінансової безпеки держави. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби*. 2014. № 2 (65). С. 10–14. URL: <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/doc/314>.
- Быстрова А. С., Даугавет А. Б., Корниенко А. В. Региональные элиты Северо-Запада России: политические и экономические ориентации. URL: <https://ua1lib.org/book/2448428/412351?id=2448428&secret=412351>.
- Галус О. О. До питання про визначення меж муніципально-правового регулювання. *Університетські наукові записки*. 2019. № 69–70. С. 38–49. doi: <https://doi.org/10.37491/UNZ.69-70.3>.
- Коваленко Ю. О. Сутність, мета та завдання інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України. *Соціальне право*. 2018. № 1. С. 257–264. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sopr_2018_1_28.
- Кравченко Т. В. Методи управління соціальними ризиками в контексті сучасного державного управління. *Держава та регіони*. 2019. № 4 (68). С. 129–135. (Серія «Державне управління»). doi: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-21>.
- Про підключення до програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: наказ Мінсоцполітики України від 22 січ. 2020 р. № 45. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5633.html?PrintVersion>.
- Про упровадження програмного комплексу «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада»: наказ Мінсоцполітики України від 12 лют. 2021 р. № 79. URL: <https://www.msp.gov.ua/documents/5947.html?PrintVersion>.
- Oates W. E. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*. 1999. Vol. 37. Issue 3. P. 1120–1149. URL: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.37.3.1120>.
- Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2020 р. № 1035. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2020-%D0%BF#Text>.
- Про утворення та ліквідацію районів: постанова Верховної Ради України від 17 лип. 2020 р. № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.
- Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки: проект Закону України від 21 верес. 2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007.
- Ременяк О. В. Децентрализация публичной власти в украинской правовой мысли новейшего времени. *Leges vitae*. 2017. № 11. С. 134–138. URL: <http://www.legesviata.in.ua/archive/2017/11-2/32.pdf>.
- Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січ. 2017 р. № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17#Text>.
- Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

- Антикоррупционная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. М. : СПАС, 2004. 396 с. URL: <https://urait.ru/bcode/446183>.
- Цаль-Цалко Ю. С., Якобчук В. П., Косянчук С. Г. Антикорупційна політика у сфері публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 11. doi: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.11.2>.
- Васильева О. І., Васильева Н. В. Корупція – одна з найактуальніших проблем сучасності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 6. doi: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.6.1>.
- Зайцева І. Ю., Бившев Д. Ю. Політична корупція як загроза державній безпеці України. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2016. № 56. С. 82–87. doi: <https://doi.org/10.18664/338.47:338.45.v0i56.93346>.
- Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
- Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.
- Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1700-18#Text>.

Стаття надійшла до редколегії 11.02.2021

Ryzhuk I. – Ph.D in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional, Administrative and Financial Law of the Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5916-3774>;

Bryhinets O. – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional, Administrative and Financial Law of Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4058-7566>;

Halus O. – Ph.D in Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Constitutional, Administrative and Financial Law of the Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>

Anti-Corruption Policy in the Field of Public Management of the Social Sector in the Context of Decentralization

The **purpose** of the study is to analyze the relationship between the reform of public decentralization in Ukraine in the field of social governance and anti-corruption policy, as well as to develop scientifically sound recommendations for improving legislation to prevent corruption in local government. **Methodology.** In the process of scientific research a set of philosophical and worldview, general scientific and special scientific methods was used. The axiological approach was used to clarify the role and importance of proper legislative regulation of the outlined social relations that arise in decision-making at the municipal level. The method of analysis and synthesis facilitated the analysis of the concept, features, object, parties and conditions of decentralization. Of the special scientific research methods used in the article, systemic and structural-functional, comparative-legal. **Scientific novelty.** It was emphasized that with the beginning of the reform of decentralization of public power, capable united territorial communities began to be created, capable of independently providing quality public services to the population, providing organizational and legal guarantees for their residents to exercise their constitutional right to social protection. It is stated that many positive transformations that are carried out in our state are leveled, first of all, at the local level due to the large-scale spread of corruption. Given the lack of a special strategic document on anti-corruption, the draft law analyzed the work of parliament on resolving the issue of anti-corruption strategy, in particular, attention was paid to the draft Law «On Principles of State Anti-Corruption Policy for 2020–20242. It has been proven that corruption negatively affects the state's reputation in the international community, which hinders the attraction of foreign investment and poses a threat to domestic social and economic security. Due to the fact that fraud with budget funds causes obvious damage to the social functions of the state, corruption at the municipal level is often the most harmful, because it makes the most vulnerable segments of the population more vulnerable. It is determined that at the state level the legislative base is updated, concepts and programs of corruption prevention are adopted, own anti-corruption institutional model of organization of public administration is formed. It was stated that corruption continues to play a negative role in public administration, and the means and methods aimed at its prevention remain ineffective. **Conclusions.** Ways to increase the level of anti-corruption policy in the field of public management of the social sector in the context of decentralization are proposed. It was concluded that local self-government bodies should improve the current anti-corruption legislation by supplementing the list of entities that approve anti-corruption programs.

Keywords: anti-corruption policy; social protection; decentralization; local self-government; public administration.