

УДК 35.077:323.2

DOI <https://doi.org/10.32782/apfs.v056.2025.36>**Р. А. Лендєл**ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-3318-1511>*аспірант кафедри політичних наук
Карпатського національного університету
імені Василя Стефаника*

ТРАНСФОРМАЦІЯ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ВІДНОСИН НА РІВНІ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКАРПАТСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Постановка проблеми. У сучасному політичному процесі взаємодія влади та суспільства в Україні набула нового змісту та форми: відбувся процес переходу відносин від адміністративного контролю до партнерства, прозорості та участі. Аналізуючи суспільно-політичні відносини, ми можемо говорити про те, що євроінтеграція кардинально змінила філософію відносин між владою та громадянами, що вимагає від влади переходу до партнерської моделі у вирішенні проблем, а від суспільства – збільшення відповідальності за діяльність місцевих органів самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження теми трансформації суспільно-політичних відносин та впровадження місцевої демократії на рівні ОТГ в контексті децентралізації та євроінтеграції є міждисциплінарним і активно вивчається українськими та міжнародними вченими у сферах публічного управління, політології, соціології та регіонального розвитку. А. Коваленко, О. Кравчук досліджують питання публічного врядування, трансформації моделі взаємодії влади та суспільства та впровадження принципів е-демократії на місцевому рівні. В. Бакуменко, В. Князєв. займаються теоретичними засадами публічного управління, зокрема питаннями його реформування, підвищення ефективності та впровадження європейських стандартів. І. Доцяк та В. Климончук досліджують теоретико-прикладний аналіз суспільно-політичних відносин, зокрема аналіз ефективності та викликів реформи децентралізації в Україні на регіональному рівні. Праці регіональних науковців є ключовими для аналізу соціально-політичних процесів на Закарпатті, впливу реформи децентралізації на етнічні відносини та транскордонну співпрацю ОТГ з країнами ЄС, зокрема праці Ю Остапця, М. Токара, М. Вегеша та ін.

Останні дослідження (2020–2024 рр.) у сфері децентралізації та публічного управління в Україні зосереджені на фінансовій та управлінській спроможності нових ОТГ, які були створені адміністративним шляхом. Значна

увага приділяється впровадженню інструментів е-демократії як прояву горизонтальної взаємодії. Однак, тільки окремі дослідження присвячені впливу транскордонної співпраці та етнічних факторів на публічне управління.

Формулювання мети статті. Метою статті є комплексний аналіз трансформації моделі суспільно-політичних відносин на рівні об'єднаних територіальних громад (ОТГ) Закарпатської області в контексті реформи децентралізації та євроінтеграції, а також визначення особливостей та ефективності впровадження механізмів місцевої демократії в умовах поліетнічного та прикордонного середовища.

Виклад основного матеріалу дослідження. Впровадження місцевої демократії в Україні є ключовим елементом реформи децентралізації та вимогою євроінтеграційного курсу. Це процес передачі реальної влади та відповідальності на рівень територіальних громад, що трансформують відносини між владою та суспільством від ієрархії до партнерства. Правові засади місцевої демократії в Україні визначені Конституцією України [6] та Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], а також статутами окремих громад.

Механізми місцевої демократії дають громадянам можливість безпосередньо впливати на рішення органів місцевого самоврядування. Основними інструментами прямої демократії є:

- місцеві вибори, які є головним інструментом формування представницьких органів влади;
- місцеві референдуми надають право територіальній громаді самостійно вирішувати питання місцевого значення;
- загальні збори громадян – збори жителів села, селища, міста або їх частин для вирішення нагальних питань;
- місцеві ініціативи: надання громадянам права вносити проекти рішень на розгляд ради, якщо вони підкріплені необхідною кількістю підписів [5, с. 35].

Механізми консультативної демократії (співпраці) забезпечують діалог та підзвітність влади

перед громадою. Проведення громадських слухань дає можливість для публічного обговорення важливих проектів та прийняття рішень. Важливою процедурою є створення громадських рад, робочих груп та комісій, які включають представників громадських організацій та бізнесу для спільної розробки політики. Обов'язковим є публічне та регулярне звітування голів громад та депутатів перед виборцями.

Трансформація суспільно-політичних відносин на рівні ОТГ Закарпатської області відображає перехід від ієрархічної моделі домінування до горизонтальної моделі Public Governance. Цей процес є двояким: з одного боку, він є вимогою децентралізації та євроінтеграції, з іншого – слугує механізмом легітимізації нової місцевої влади та нейтралізації впливу старих еліт. Впровадження механізмів місцевої демократії є основою цієї трансформації, яка полягає у створенні інституціоналізованих майданчиків для прямої та представницької участі громадян.

Влада ОТГ відходить від одноосібного планування до залучення громадськості та експертів. Це особливо стосується розробки Стратегій розвитку ОТГ (згідно з європейськими стандартами регіональної політики), що вимагає інклюзивного підходу до визначення пріоритетів та розподілу ресурсів. Передача та надання частини публічних послуг (наприклад, соціальних або культурних) недержавним організаціям на конкурсній основі розширює коло публічних акторів і втілює принцип мережевого управління. Мережеве управління (Network Governance) – це сучасна парадигма публічного управління, що описує систему, де рішення та політика формуються і впроваджуються через горизонтальну співпрацю між багатьма взаємозалежними акторами, а не через вертикальну ієрархію, як це було раніше. Мережеве управління виникло як відповідь на зростаючу складність публічних проблем (наприклад, екологічні кризи, регіональний розвиток), які неможливо ефективно вирішити лише зусиллями держави [1, с. 144].

Мережа включає три основні сектори, які співпрацюють для формування політики та надання публічних послуг:

1. Державний/публічний сектор: органи місцевого самоврядування (ОТГ), центральні органи влади, державні агентства. Вони забезпечують правову базу та ресурси.

2. Громадський сектор: громадські організації (ГО), аналітичні центри, ініціативні групи, неурядові організації медіа, які забезпечують легітимність, експертизу та контроль («знизу-вгору»).

3. Приватний сектор: підприємства, бізнес-асоціації, фінансові установи надають фінансові, технологічні та управлінські ресурси [1].

Впровадження електронних та учасницьких форм (е-демократії) є найпомітнішим проявом горизонталізації суспільно-політичних відносин. Це проявляється через бюджети участі або громадські бюджети. Запровадження онлайн-платформ для подачі проектів та голосування, забезпечує пряму підзвітність: громадяни бачать прямий зв'язок між своїми ініціативами та використанням місцевих коштів.

Використання електронних платформ для ініціювання петицій дозволяє швидко актуалізувати суспільно-важливі проблеми, минаючи традиційну бюрократичну ієрархію. Паралельно, відкриття даних через ProZorro та місцеві портали відкритих даних, перетворює громадські організації на контролерів та забезпечує принцип прозорості [11].

Для Закарпаття впровадження місцевої демократії ускладнюється та набуває специфічного змісту через поліетнічний та прикордонний статус. На території області проживають значні громади угорців, румунів, словаків, ромів та ін. Формування ОТГ (наприклад, у Берегівському, Ужгородському районах) вимагає, щоб механізми місцевої демократії були інклюзивними. Участь у громадських слуханнях та робочих групах має забезпечувати представництво національних меншин, щоб уникнути конфліктів та посилити легітимність рішень. Участь ОТГ у програмах Європейського Союзу вимагає публічності та прозорості у процесі реалізації міжнародних проектів. Це змушує місцеву владу взаємодіяти з громадськістю на рівні, який відповідає європейським стандартам, створюючи зовнішній тиск на якість місцевої демократії. У ОТГ із компактним проживанням національних меншин (особливо на Берегівщині) існує ризик, що механізми місцевої демократії (громадські слухання, ради) можуть бути формалізовані або монополізовані домінуючою етнічною групою. Це може призвести до відчуження інших меншин від процесів ухвалення рішень, підриваючи принцип інклюзивності. Питання, що виносяться на обговорення через механізми місцевої демократії (наприклад, перейменування вулиць, мова викладання, фінансування освітніх закладів), автоматично набувають політичної та етнічної чутливості. Це ускладнює досягнення консенсусу та підвищує соціально-політичну напругу в громаді. Прикордонний статус і наявність великих національних громад роблять місцеву демократію вразливою до впливу сусідніх країн (насамперед Угорщини). Участь громадян може бути інстру-

менталізована для просування зовнішніх політичних інтересів, що спотворює справжню мету місцевої демократії [9, с. 331–332].

Незважаючи на виклики, поліетнічність також виступає каталізатором для розвитку якісної місцевої демократії. Поліетнічне середовище змушує ОТГ впроваджувати більш прозорі та інклюзивні механізми, щоб забезпечити рівне представництво та уникнути конфліктів. Це сприяє вдосконаленню місцевої демократії. Необхідність узгодження інтересів різних етнічних груп стимулює розвиток мережевого управління, де влада має діяти як нейтральний координатор (фасилітатор), а не як домінуючий актор, залучаючи ГО та лідерів спільнот.

Участь у транскордонній співпраці (ТКС) з країнами ЄС вимагає від ОТГ відповідності високим стандартам прозорості, публічності. Цей зовнішній тиск слугує мотивацією для місцевої влади до якісного впровадження демократичних процедур. Завдяки грантовій підтримці на Закарпатті зросла роль міжнародних та регіональних неурядових організацій та аналітичних центрів, які виступають як «**міжнародні управлінці**», просуваючи світові стандарти та здійснюють моніторинг якості управління у створених ОТГ [5]. Діяльність останніх проявляється переважно не як пряме оперативне управління, а як вплив, навчання та фінансово-проектна координація. Термін «**міжнародні управлінці**» в даному контексті охоплює діяльність представників впливових інституцій, які виступають носіями світових стандартів публічного управління, зокрема керівників таких європейських програм, як Interreg, Visegrad Fund та їхніх представників, а також експертів-консультантів з міжнародних агенцій розвитку. Вони вимагають від місцевих управлінців впровадження:

- прозорого проектного управління;
- публічної підзвітності перед донорами та громадою;
- горизонтального партнерства з європейськими муніципалітетами.

Міжнародні неурядові організації, фонди (наприклад, GIZ, USAID, SDC), а також аналітичні центри, що фінансуються ЄС, надають ОТГ Закарпаття експертної підтримки та навчання з ключових питань, таких як: 1) розробка стратегій розвитку ОТГ відповідно до методології ЄС; 2) навчання впровадженню прозорості, антикорупційних механізмів (ProZorro) та е-демократії [13, с. 30–31].

Представники міжнародних фінансових інституцій (МФО) та донорських організацій впливають на публічну політику, висуваючи жорсткі умови для надання коштів. Напри-

клад, вимога прозорості землекористування або інклюзивності при розподілі ресурсів є формою непрямого управління, що змушує місцевих лідерів відмовлятися від ієрархічних та олігархічних методів на користь мережевої взаємодії та відкритості.

Висновки. На основі аналізу трансформації суспільно-політичних відносин в ОТГ, в тому числі на прикладі Закарпатської області, можна сформулювати низку ключових висновків та окреслити перспективні напрями досліджень:

1. Взаємодія влади та суспільства в ОТГ України, включно із Закарпаттям, демонструє незворотний перехід від жорсткої ієрархічної моделі (заснованої на NPM-менеджеризмі та адміністративному контролі) до горизонтальної моделі публічного врядування (Public Governance). Цей перехід каталізований реформою децентралізації та вимогами європейської інтеграції.

2. На практиці в ОТГ функціонує гібридна модель: принципи ефективності (NPM) втілюються через фінансову автономію, тоді як принципи участі, прозорості та мережевої взаємодії (Governance) реалізуються через механізми місцевої демократії.

3. Впровадження інструментів е-демократії (бюджет участі, електронні петиції) стало найефективнішим інструментом для горизонталізації відносин, забезпечуючи пряму участь громадян та підвищуючи підзвітність влади.

4. Поліетнічність та прикордонний статус Закарпаття виступає каталізатором (через вимоги донорів і ТКС), так і ускладнюючим фактором (через ризик політизації етнічних інтересів) для впровадження інклюзивних механізмів місцевої демократії.

5. Поява нових центрів влади (НУО, аналітичні центри, «міжнародні управлінці») через мережеве управління та транскордонну співпрацю посилює зовнішній тиск на ОТГ щодо дотримання європейських стандартів, витісняючи традиційні олігархічні впливи.

Подальші дослідження у цьому напрямі мають зосередитися на якісному вимірі та викликах стійкості нової моделі врядування:

Оцінка якості участі та інклюзивності: чи призводить впровадження механізмів місцевої демократії до реального впливу на рішення (а не до імітації участі), особливо у поліетнічних ОТГ Закарпаття.

1. Аналіз стійкості та інституціоналізації горизонтальної мережевої взаємодії в умовах, коли місцеві еліти прагнуть зберегти ієрархічний контроль над ресурсами ОТГ. Аналіз взаємозв'язку між прозорістю закупівель та активністю громадянського суспільства (як індикатора боротьби з олігархатом).

2. Дослідження трансформації механізмів місцевої демократії в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови, коли пріоритет ефективності та безпеки може тимчасово обмежувати участь. Як підтримати баланс між централізацією військового управління та необхідністю збереження горизонтальної демократичної легітимності на місцевому рівні.

3. Розробка специфічних індикаторів (KPI) для оцінки ефективності та прозорості транскордонної співпраці в ОТГ Закарпаття, з урахуванням європейських вимог.

4. Продовження досліджень у цих напрямках дозволить не лише теоретично поглибити розуміння моделі місцевої демократії, але й надати практичні рекомендації для підвищення стійкості та якості управління в ОТГ.

Література

1. Дзюба Г.М. Концепція «New Public Management»: основні елементи. *Галицький економічний вісник*. 2023. № 4 (83). С. 141–151. DOI: https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.04.141.

2. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. Наук.-практ. Конф. (19 квітня 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Бунік М. З., Бліщук К. М., Федорчак О. В., Худоба О. В. Львів : НУ «Львівська політехніка», 2024. 282 с.

3. Європейська хартія місцевого самоврядування: Страсбург, 15 жовтня 1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

4. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Зі змінами, внесеними згідно із Законом України від 24.02.2023 № 2916-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://www.rada.gov.ua/> (дата звернення: 30.10. 2025).

5. Кіпень В. Децентралізація: до ефективної системи управління через місцеву демократію / Створюючи мости для демократії: навч. Посібник. К: DVV International, 2016. С. 34–46.

6. Конституція України від 28 червня 1996 року. Зі змінами, внесеними Законом України від 03.09.2019 № 27-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141. URL: <https://www.rada.gov.ua/> (дата звернення: 31.10.2025).

7. Козаченко Т. Громадська участь у реалізації проектів регіонального розвитку: сучасний стан та виклики реформування. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 9 (1). С. 30–38. URL: <https://doi.org/10.15421/152103>.

8. Лясота А.Є. Сучасний стан та перспективи розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні. *Грані*, Том 21, №10 2018. DOI: <https://doi.org/10.15421/1718140>.

9. Петруненко Я.В. Місцеве самоврядування як інструмент демократичного розвитку України: від війни до європейської інтеграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 86. Т. 2. С. 331–338. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.2.50>.

10. Пирого І.С., Пирого М.І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану.

Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2023. Вип. 77. Ч. 1. С. 117–123. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>.

11. Регіональна політика в умовах децентралізації: український досвід. За ред. В. М. Мамонової. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2020.

12. Стратегія розвитку Закарпатської області на період до 2027 року, 154 с.

13. Циклаурі О. Б. Транскордонне співробітництво регіонів України та країн Європейського Союзу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 29–34.

Анотація

Лендел Р. А. Трансформація суспільно-політичних відносин на рівні об'єднаних територіальних громад: впровадження механізмів місцевої демократії (на прикладі Закарпатської області). – Стаття.

У статті здійснено комплексний аналіз трансформації моделі суспільно-політичних відносин на рівні об'єднаних територіальних громад (ОТГ) Закарпатської області в контексті реформи децентралізації та європейської інтеграції. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю теоретичного осмислення переходу від ієрархічної моделі управління (New Public Management) до горизонтальної моделі Публічного Врядування (Public Governance), а також потребою емпіричного аналізу ефективності впровадження механізмів місцевої демократії в умовах складної регіональної специфіки. Досліджено особливості та оцінка ефективності функціонування механізмів місцевої демократії в ОТГ Закарпатської області, з урахуванням поліетнічного складу населення та прикордонного статусу регіону.

Методологічна основа включає системний, порівняльно-інституціональний та мережевий підходи. Використано порівняльний аналіз моделей Governance та NPM, а також кейс-стаді на прикладі ОТГ Закарпаття для якісної оцінки впровадження інструментів е-демократії.

Наукова новизна дослідження полягає у виокремленні подвійного впливу на трансформаційні процеси: внутрішнього виклику (збереження олігархічних структур та ризик формалізації участі) та зовнішнього імперативу (вимоги міжнародних управлінців та стандартів транскордонної співпраці). Доведено, що е-демократія є ключовим інструментом горизонталізації відносин, дозволяючи громадянам формувати альтернативний порядок денний, що є запорукою легітимізації влади в поліетнічному середовищі. Встановлено, що успіх реформи місцевої демократії безпосередньо залежить від її інклюзивності та здатності збалансувати інтереси різних етнічних груп.

Практичне значення результатів полягає у формулюванні конкретних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо підвищення прозорості, інклюзивності та стійкості горизонтальної взаємодії в ОТГ прикордонних та поліетнічних регіонів.

Ключові слова: публічне врядування, Public Governance, місцева демократія, ОТГ, Закарпатська область, е-демократія, мережеве управління, децентралізація, поліетнічність, транскордонна співпраця.

Summary

Lendiel R. A. Transformation of socio-political relations at the level of united territorial communities: introduction of local democracy mechanisms (based on the example of Zakarpattia Oblast). – Article.

The article provides a comprehensive analysis of the transformation of the model of socio-political relations at the level of amalgamated territorial communities (ATCs) in Zakarpattia Oblast in the context of decentralisation reform and European integration. The relevance of the study is determined by the need for theoretical understanding of the transition from a hierarchical model of management (New Public Management) to a horizontal model of Public Governance, as well as the need for empirical analysis of the effectiveness of implementing local democracy mechanisms in the context of complex regional specifics. The study examines the features and evaluates the effectiveness of local democracy mechanisms in the ATCs of Zakarpattia region, taking into account the multi-ethnic composition of the population and the border status of the region.

The methodological basis includes systemic, comparative-institutional and network approaches. Comparative analysis of Governance and NPM models

was used, as well as a case study based on the example of the Transcarpathian ATC for a qualitative assessment of the implementation of e-democracy tools.

The scientific novelty of the study lies in identifying a dual impact on transformation processes: an internal challenge (preservation of oligarchic structures and the risk of formalising participation) and an external imperative (the requirements of international administrators and standards of cross-border cooperation). It has been proven that e-democracy is a key tool for horizontalising relations, allowing citizens to form an alternative agenda, which is a guarantee of the legitimacy of power in a multi-ethnic environment. It has been established that the success of local democracy reform directly depends on its inclusiveness and ability to balance the interests of different ethnic groups.

The practical significance of the results lies in the formulation of specific recommendations for local self-government bodies on improving transparency, inclusiveness and sustainability of horizontal interaction in ATCs of border and multi-ethnic regions.

Key words: public governance, local democracy, ATC, Zakarpattia region, e-democracy, network governance, decentralisation, multi-ethnicity, cross-border cooperation.

Дата надходження статті: 05.11.2025

Дата прийняття статті: 14.11.2025

Опубліковано: 15.12.2025