

Регіональне управління та місцеве самоврядування

УДК 352:340.13:351.86

Виноградова Наталія Леонідівна

аспірантка кафедри публічного управління,

адміністрування і національної безпеки

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

Vynohradova Nataliia

PhD Candidate of the Department of Public Management,

Administration and National Security

Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas

ORCID: 0000-0002-5677-430X

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМУНІКАТИВНОЇ
ПОЛІТИКИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В
УКРАЇНІ**

**THE LEGAL AND REGULATORY SUPPORT OF THE
COMMUNICATIVE POLICY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
AUTHORITIES IN UKRAINE**

***Анотація.** Вступ. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування в Україні формується під впливом одночасно двох процесів: децентралізації (розширення повноважень і відповідальності громад) та цифровізації публічного управління (зміна каналів і стандартів взаємодії з громадянами). В умовах воєнних і післявоєнних викликів зростає значення оперативного інформування населення, протидії дезінформації, інклюзивності комунікацій для різних соціальних груп. Попри очевидну практичну вагу, нормативно-правове забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні має фрагментарний характер: значна частина вимог до відкритості, доступу до інформації, участі*

громадськості й електронної взаємодії «розпорошена» між конституційними нормами, законами та підзаконними актами, що ускладнює цілісне управління комунікаціями на місцевому рівні. Водночас відсутність спеціального профільного закону про публічні комунікації/державну та місцеву комунікативну політику не дозволяє встановити єдині стандарти якості, мінімальні вимоги до комунікаційної спроможності органів місцевого самоврядування й узгоджені механізми оцінювання результативності комунікацій.

Мета. Метою дослідження є систематизація нормативно-правових засад комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні, визначення ключових регуляторних блоків (доступ до інформації, відкритість, участь, звернення, цифрова взаємодія, прозорість фінансів), а також окреслення проблем правового забезпечення і практичних напрямів його вдосконалення на місцевому рівні з урахуванням міжнародних стандартів.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є нормативно-правові акти України, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування у сфері інформаційної відкритості, комунікаційної взаємодії та участі громадськості, а також підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України, які визначають процедурні стандарти публічних консультацій, оприлюднення інформації та використання відкритих даних. Додатково використано локальні нормативні документи органів місцевого самоврядування, що дозволило врахувати практичний рівень реалізації законодавчих вимог. Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Застосовано формально-юридичний метод для аналізу змісту правових норм та їх внутрішньої логіки; системно-структурний метод – для виявлення ієрархії та взаємозв'язків між актами різної юридичної сили; порівняльно-правовий метод – для зіставлення національного регулювання з міжнародними

стандартами у сфері публічних комунікацій та місцевої демократії. Також використано метод правового моделювання для окреслення оптимальної структури нормативного забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування.

Результати. У ході дослідження встановлено, що нормативно-правове забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні має багаторівневу структуру та ґрунтується на конституційних гарантіях свободи слова, права на інформацію і права на звернення. Саме вони визначають обов'язок місцевої влади забезпечувати відкритість, підзвітність і системну комунікацію з територіальними громадами. Виявлено, що ключову роль у формуванні правових рамок комунікативної взаємодії відіграють галузеві закони, які регламентують організацію місцевого самоврядування, доступ до публічної інформації та механізми зворотного зв'язку з громадянами, залишаючи при цьому значний простір для локальної нормотворчості та управлінських рішень на рівні громад.

Водночас доведено, що підзаконне регулювання, а також інструменти відкритих даних і прозорості використання публічних коштів забезпечують лише процедурне та технологічне наповнення комунікативної політики, не усуваючи проблеми відсутності уніфікованих місцевих стандартів якості комунікацій. Обґрунтовано, що фрагментарність правового регулювання та відсутність спеціального базового закону зумовлюють нерівномірність практик інформування, участі й консультацій у територіальних громадах. Визначено, що міжнародні стандарти у сфері місцевої демократії та відкритого врядування можуть слугувати орієнтиром для формування критеріїв якості комунікативної політики – прозорості, підзвітності, інклюзивності та результативності – з подальшою адаптацією цих підходів до національного та локального правового контексту.

Перспективи. Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням моделей оцінювання комунікативної спроможності органів місцевого самоврядування, аналізом впливу цифрових інструментів і соціальних мереж на якість публічних комунікацій, а також із порівняльними дослідженнями локальних практик імплементації міжнародних стандартів участі громадян. Окремого наукового інтересу набуває вивчення комунікаційної політики громад в умовах кризових ситуацій і воєнних загроз, що дозволить поглибити розуміння ролі нормативно-правового регулювання у забезпеченні стійкості та довіри на місцевому рівні.

Ключові слова: *комунікативна політика, органи місцевого самоврядування, нормативно-правове забезпечення, публічні комунікації, доступ до публічної інформації, участь громадян, місцева демократія, відкритість і підзвітність, публічне управління.*

Summary. *Introduction. The communication policy of local self-government authorities in Ukraine is shaped by the simultaneous influence of two processes: decentralization, which entails the expansion of powers and responsibilities of territorial communities, and the digitalization of public administration, which transforms the channels and standards of interaction with citizens. Under conditions of wartime and post-war challenges, the importance of timely public information, countering disinformation, and ensuring inclusive communication for various social groups is significantly increasing. Despite its evident practical relevance, the legal and regulatory framework for the communication policy of local self-government authorities in Ukraine remains fragmented. A substantial share of requirements concerning openness, access to information, public participation, and electronic interaction is dispersed across constitutional provisions, laws, and subordinate legislation, which complicates the establishment of an integrated approach to managing communications at the*

local level. At the same time, the absence of a specific framework law on public communications or on state and local communication policy prevents the introduction of unified quality standards, minimum requirements for the communicative capacity of local self-government authorities, and coherent mechanisms for assessing communication effectiveness.

Purpose. The purpose of the study is to systematize the legal and regulatory foundations of the communication policy of local self-government authorities in Ukraine, to identify key regulatory blocks (access to information, openness, participation, appeals, digital interaction, and financial transparency), and to outline the main legal challenges and practical directions for improving regulatory support at the local level in accordance with international standards.

Materials and methods. The empirical basis of the study consists of Ukrainian legal and regulatory acts governing the activities of local self-government authorities in the areas of information openness, communicative interaction, and public participation, as well as subordinate regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine that establish procedural standards for public consultations, information disclosure, and the use of open data. In addition, local normative acts of local self-government authorities were analyzed, which made it possible to take into account the practical level of implementation of legislative requirements. The methodological framework of the study is based on a combination of general scientific and special methods. The formal legal method was applied to analyze the content of legal norms and their internal logic; the systemic and structural method was used to identify the hierarchy and interconnections between acts of different legal force; the comparative legal method was employed to compare national regulation with international standards in the field of public communication and local democracy. The method of legal modeling was also used to outline an optimal structure of regulatory support for the communication policy of local self-government authorities.

Results. The study establishes that the legal and regulatory framework of the communication policy of local self-government authorities in Ukraine has a multi-level structure and is grounded in constitutional guarantees of freedom of expression, the right to information, and the right to appeal. These guarantees determine the obligation of local authorities to ensure openness, accountability, and systematic communication with territorial communities. It is revealed that sectoral laws play a key role in shaping the legal framework for communicative interaction, as they regulate the organization of local self-government, access to public information, and mechanisms of feedback from citizens, while at the same time leaving considerable scope for local rule-making and managerial decision-making at the community level.

At the same time, it is substantiated that subordinate regulation, as well as open data instruments and mechanisms for ensuring transparency in the use of public funds, provide only procedural and technological support for communication policy and do not eliminate the problem of the absence of unified local standards for communication quality. It is argued that the fragmentation of legal regulation and the lack of a dedicated framework law result in uneven practices of informing, participation, and consultation across territorial communities. The study also determines that international standards in the fields of local democracy and open government may serve as benchmarks for defining quality criteria of communication policy – transparency, accountability, inclusiveness, and effectiveness – with subsequent adaptation of these approaches to the national and local legal context.

Discussion. Prospects for further research are associated with the development of models for assessing the communicative capacity of local self-government authorities, analyzing the impact of digital tools and social media on the quality of public communication, and conducting comparative studies of local practices of implementing international standards of citizen participation. Of particular scholarly interest is the study of community communication policies

under crisis conditions and wartime threats, which would contribute to a deeper understanding of the role of legal regulation in ensuring resilience and trust at the local level.

Key words: *communication policy, local self-government authorities, legal and regulatory framework, public communication, access to public information, citizen participation, local democracy, openness and accountability, public administration.*

Постановка проблеми. Комунікативна політика органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні формується під впливом одночасно двох процесів: децентралізації (розширення повноважень і відповідальності громад) та цифровізації публічного управління (зміна каналів і стандартів взаємодії з громадянами). В умовах воєнних і післявоєнних викликів зростає значення оперативного інформування населення, протидії дезінформації, інклюзивності комунікацій для різних соціальних груп, зокрема ВПО, ветеранів, людей з інвалідністю, мешканців прифронтових територій.

Попри очевидну практичну вагу, нормативно-правове забезпечення комунікативної політики ОМС в Україні має фрагментарний характер: значна частина вимог до відкритості, доступу до інформації, участі громадськості й електронної взаємодії «розпорошена» між конституційними нормами, законами та підзаконними актами, що ускладнює цілісне управління комунікаціями на місцевому рівні. Водночас відсутність спеціального профільного закону про публічні комунікації/державну та місцеву комунікативну політику не дозволяє встановити єдині стандарти якості, мінімальні вимоги до комунікаційної спроможності ОМС та узгоджені механізми оцінювання результативності комунікацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українські дослідження з тематики публічних комунікацій наголошують на взаємозв'язку інформаційної відкритості, довіри та якості публічних послуг, а також на

зростанні ролі цифрових каналів і партисипативних механізмів у діяльності ОМС. Зокрема, у навчально-методичній літературі з публічного управління комунікації розглядаються як інституційна компетентність органів влади, що охоплює інформування, консультації, залучення та зворотний зв'язок [14]. У монографічних працях підкреслено, що комунікативний потенціал місцевого самоврядування визначається не лише ресурсами громади, а й якістю правил взаємодії влади та громадян, закріплених у нормативних актах [13]. Окремий напрям досліджень стосується нормативно-правових засад інформаційної відкритості та комунікаційної взаємодії органів публічної влади з громадськістю [2].

Іноземні та міжнародні джерела здебільшого формують рамкові стандарти: Європейська хартія місцевого самоврядування як базовий документ щодо автономії ОМС [15], рекомендації Ради Європи щодо участі громадян у місцевому житті [16], стандарти відкритого врядування та залучення стейкхолдерів (ОЕСР) [17], а також підходи до доступу до інформації та участі громадськості у прийнятті рішень (Оргуська конвенція) [18].

Водночас у наявних публікаціях недостатньо системно розкрито саме «нормативну архітектуру» комунікативної політики ОМС: ієрархію актів, їхню функціональну роль (права, обов'язки, процедури, інструменти), прогалини та можливості уніфікації місцевих регламентів.

Метою статті є систематизація нормативно-правових засад комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні, визначення ключових регуляторних блоків (доступ до інформації, відкритість, участь, звернення, цифрова взаємодія, прозорість фінансів), а також окреслення проблем правового забезпечення і практичних напрямів його вдосконалення на місцевому рівні з урахуванням міжнародних стандартів.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є нормативно-правові акти України, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування у сфері інформаційної відкритості, комунікаційної взаємодії та участі громадськості, зокрема Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про адміністративні послуги», а також підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України, які визначають процедурні стандарти публічних консультацій, оприлюднення інформації та використання відкритих даних. Додатково використано локальні нормативні документи органів місцевого самоврядування (статути територіальних громад, регламенти місцевих рад, положення про громадські слухання та електронні петиції), що дозволило врахувати практичний рівень реалізації законодавчих вимог.

Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Застосовано формально-юридичний метод для аналізу змісту правових норм та їх внутрішньої логіки; системно-структурний метод – для виявлення ієрархії та взаємозв'язків між актами різної юридичної сили; порівняльно-правовий метод – для зіставлення національного регулювання з міжнародними стандартами у сфері публічних комунікацій та місцевої демократії. Також використано метод правового моделювання для окреслення оптимальної структури нормативного забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування. Узагальнення результатів здійснювалося за допомогою методів аналізу та синтезу, що дало змогу сформулювати науково обґрунтовані висновки щодо стану та напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення комунікативної політики на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. У чинному законодавстві України термін «комунікативна політика органів місцевого самоврядування» прямо

не кодифікований. Натомість його зміст виводиться з комплексу прав і обов'язків ОМС щодо:

- забезпечення права людини на інформацію та свободу вираження поглядів;
- надання відповідей на звернення та запити;
- оприлюднення публічної інформації;
- організації консультацій та участі громадськості;
- забезпечення прозорості управлінських і бюджетних процесів;
- застосування електронних інструментів ідентифікації, сервісів і комунікацій.

Виходячи з цього, комунікативна політика ОМС у нормативному сенсі – це сукупність юридично визначених принципів, процедур, інструментів і стандартів взаємодії між ОМС та жителями територіальної громади (і ширшими аудиторіями), спрямованих на забезпечення прав громадян, підзвітності влади та залучення до ухвалення рішень.

Визначення такого підходу зумовлює необхідність звернення до першоджерел правового регулювання, які формують обов'язкові засади публічної комунікації на місцевому рівні. Передусім ідеться про конституційні норми, що закріплюють фундаментальні права людини та принципи організації місцевого самоврядування.

Конституція України закладає базові права, без яких комунікація з владою була б декларативною: свободу думки і слова та право вільно збирати, зберігати й поширювати інформацію; право направляти індивідуальні чи колективні звернення до органів влади та отримувати обґрунтовану відповідь [1]. Норми про місцеве самоврядування як форму здійснення народом влади визначають принципову легітимність вимоги громадян до прозорості і підзвітної комунікації з боку ОМС [1].

Таким чином, комунікаційна відкритість ОМС є не «доброю практикою», а похідною від конституційних гарантій прав людини й засад

публічної влади. Водночас, конституційні норми мають загальний характер і потребують конкретизації на рівні спеціального законодавства, яке визначає інституційні механізми реалізації цих гарантій у повсякденній діяльності органів місцевого самоврядування. Ключову роль у такій конкретизації відіграє базовий галузевий закон, що регламентує організацію місцевої влади та форми взаємодії з територіальною громадою.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає організаційно-правові основи діяльності ОМС та інструменти місцевої демократії [3]. Для комунікативної політики важливі положення, що:

- підкреслюють роль територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування;
- встановлюють інструменти участі (місцеві ініціативи, громадські слухання тощо) як правові форми комунікації «влада – громада»;
- закріплюють публічність роботи ради та виконавчих органів через процедурні норми, які деталізуються регламентами і статутами громад [3].

Водночас, цей закон не встановлює сучасних вимірюваних стандартів комунікації (мінімальні вимоги до офіційних каналів, строків, доступності контенту, кризової комунікації), що породжує нерівномірність практик у громадах.

Нормативне «ядро» комунікативної політики ОМС складають два системоутворювальні закони, а саме:

- Закон України «Про інформацію» [4];
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» [5].

Перший закріплює загальні принципи інформаційних відносин, визначає підходи до інформації як об'єкта правового захисту, а також базові вимоги до інформаційної діяльності суб'єктів владних повноважень [4]. Другий деталізує процедури доступу до публічної інформації: обов'язки розпорядників (зокрема ОМС), строки розгляду запитів, форми надання інформації, підстави обмеження доступу тощо [5].

Для комунікативної політики ОМС це означає дві юридичні логіки, які мають працювати паралельно:

- реактивна комунікація (відповідь на запит/звернення);
- проактивна комунікація (регулярне оприлюднення інформації, щоб зменшувати потребу в запитах).

Практична проблема полягає в тому, що в багатьох громадах проактивне оприлюднення здійснюється без уніфікованих місцевих стандартів (структура сайту, архіви рішень, доступність для людей з порушеннями зору, зрозумілість бюджету, тощо). Нормативно це частково компенсується підзаконним регулюванням відкритих даних. Водночас, навіть за умов належного рівня оприлюднення інформації комунікативна взаємодія між органами місцевого самоврядування та громадянами не вичерпується проактивними формами інформування. Важливим доповненням до них виступають процедурно врегульовані механізми індивідуального зворотного зв'язку, які дозволяють громадянам безпосередньо реагувати на дії чи бездіяльність місцевої влади.

Закон України «Про звернення громадян» встановлює інституційний механізм персоналізованої комунікації мешканця з ОМС: вимоги до звернень, порядок їх розгляду, строки, гарантії заявника та обов'язки органу влади [6]. Нормативна конструкція звернень є критичною для довіри до ОМС, оскільки саме через звернення громадяни «перевіряють» здатність влади слухати, відповідати по суті та виправляти управлінські помилки.

У комунікативній політиці ОМС цей інструмент має бути інтегрований із іншими каналами: роботою ЦНАП, контакт-центрами, електронними сервісами, офіційними сторінками і публічними консультаціями – щоб зворотний зв'язок перетворювався на управлінські рішення, а не лише «листування».

Ключовий підзаконний акт, що задає процедурні стандарти участі громадськості, – постанова Кабінету Міністрів України № 996 від

03.11.2010 р., яка затверджує порядок проведення консультацій з громадськістю та типові положення про громадські ради [7]. Хоч акт безпосередньо орієнтований на формування та реалізацію державної політики, його процедурні підходи (повідомлення, строки, аналіз пропозицій, зворотний зв'язок) часто використовуються як модель для місцевих консультацій – через локальні положення ради/виконкому.

Водночас, участь на місцевому рівні значною мірою «тримається» на статутах територіальних громад, регламентах рад, положеннях про громадські слухання, місцеві ініціативи, електронні петиції, громадський бюджет. Це створює широку автономію ОМС, але й ризик «регуляторної нерівності»: у частини громад процедури участі формальні, із мінімальним залученням і слабким зворотним зв'язком.

Комунікативна політика ОМС все більше набуває сервісного характеру: значна частина контактів із громадянами відбувається навколо послуг, реєстрації, довідок, запису в чергу, електронних заяв. Тут важливі:

- Закон України «Про адміністративні послуги», що визначає загальні засади надання послуг, стандарти організації ЦНАП та вимоги до інформації про послуги [8];

- Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», який формує правову основу для електронних підписів/ідентифікації та юридично значимих електронних взаємодій [9].

Саме ці акти роблять комунікацію «омніканальною»: громадянин може звернутися особисто, письмово, електронно, через інтегровані сервіси – і в кожному випадку очікує однакової якості відповіді та однакових правових гарантій.

Комунікативна політика ОМС невіддільна від прозорості бюджетних процесів і фінансової інформації. Важливими є:

- Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» [10];

- Постанова Кабінету Міністрів України № 835 від 21.10.2015 р. щодо наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних [11].

Ці акти задають мінімальну правову планку: публічні кошти мають бути «видимі», а дані – доступні та придатні до повторного використання. Однак «відкритість даних» не тотожна «зрозумілості інформації». Тому в межах місцевої комунікативної політики потрібні додаткові практики: пояснювальні бюджети для громадян, візуалізації, регулярні звіти, відповіді на типові питання.

Показовим для українського контексту є розпорядження Кабінету Міністрів України № 85-р від 13.01.2010 р. про схвалення Концепції проєкту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» [12]. Документ фіксує потребу впровадження стандартів інформаційного обміну між органами влади, медіа та громадськістю, включно з ОМС [12]. Хоча концептуальна рамка не була реалізована у вигляді окремого базового закону, вона зберігає значення як політико-адміністративний маркер: держава визнавала системну проблему відсутності єдиних стандартів комунікації в публічному секторі. У ситуації, коли національне правове регулювання залишається фрагментарним, додаткового методологічного та нормативного значення набувають міжнародні документи, які пропонують усталені підходи до організації публічних комунікацій і можуть бути використані як орієнтири для розбудови місцевої комунікативної політики.

Міжнародні документи корисні не як «зовнішнє посилення», а як джерело критеріїв якості. Так, Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює принципи автономії та належного здійснення місцевих повноважень, що логічно включає підзвітність і відкритість перед громадою [15]. Рекомендація Ради Європи CM/Rec(2018)4 окреслює заходи стимулювання участі громадян у місцевому прийнятті рішень і наголошує на розвитку комунікацій між громадянами та місцевими обраними представниками [16]. Рекомендація ОЕСР щодо відкритого врядування

пропонує рамку для політик прозорості, підзвітності, участі та цілісних open government стратегій [17]. Організаційна конвенція задає стандарти доступу до інформації та участі у прийнятті рішень (передусім у сфері довкілля), які в українській практиці часто стають «еталоном» процедурної якості консультацій [18].

Аналізуючи міжнародні документи можна зробити висновок, що Україні не обов'язково створювати «нову» комунікаційну систему – радше потрібно уніфікувати місцеві регламенти та стандарти, зібравши розпорошені вимоги в зрозумілу управлінську модель, що представлена на рис. 1.

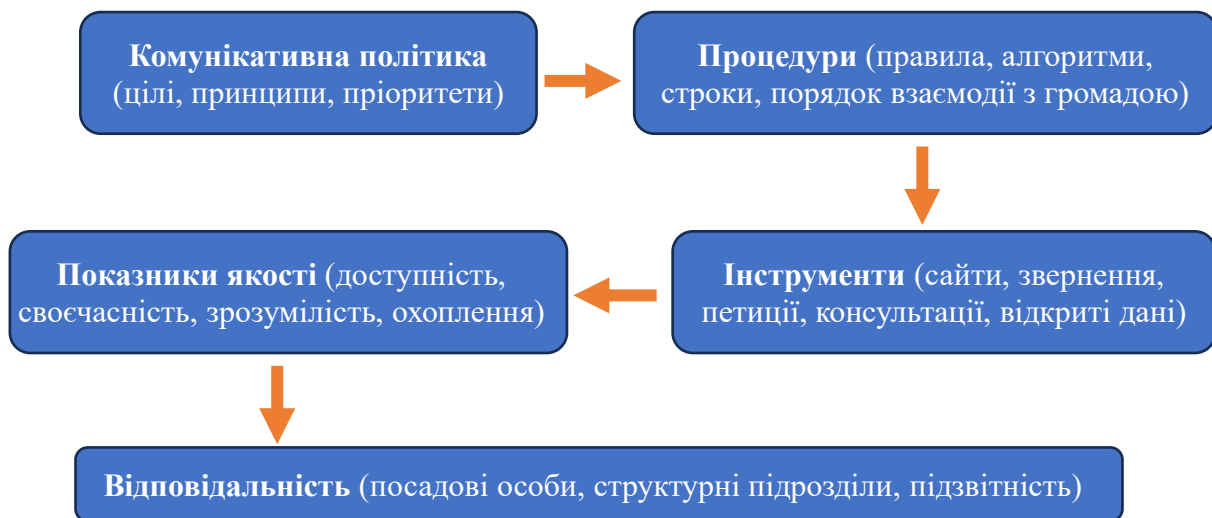


Рис. 1. Логіка уніфікації нормативно-правового забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування

Джерело: авторська розробка

Схема відображає логіку імплементації нормативно-правових вимог у сфері комунікативної політики ОМС: від стратегічного рівня (політика) до операційного (процедури та інструменти) і контрольного (показники якості та відповідальність). Такий підхід дозволяє уніфікувати розпорошені норми законодавства та локальних актів у цілісну управлінську модель, орієнтовану на результат і підзвітність.

Водночас, реалізація пропонованої моделі на практиці стикається з низкою системних обмежень нормативного й інституційного характеру, які потребують окремого аналізу. Їх ідентифікація є необхідною передумовою для визначення реалістичних напрямів удосконалення правового забезпечення комунікативної політики на місцевому рівні. До ключових проблем нормативно-правового забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування можна віднести такі:

1. Фрагментарність регулювання: норми про комунікації «розсіяні» між законами про інформацію, доступ, звернення, послуги, фінансову відкритість, підзаконними актами та локальними рішеннями.

2. Нерівномірність місцевих практик: правова автономія громад без стандартів якості призводить до різних рівнів прозорості й участі.

3. Слабка «процедуризація» кризової комунікації: норми переважно орієнтовані на регулярні процеси, а не на комунікацію під час ризиків, надзвичайних ситуацій чи воєнних загроз.

4. Недостатня інтеграція цифрових каналів: електронні сервіси нерідко існують «паралельно» із традиційними процедурами без єдиного стандарту сервісної комунікації.

Виходячи з перерахованих проблем, пропонуємо такі практично-правові напрями удосконалення нормативного поля комунікативної політики на рівні ОМС (без очікування змін на національному рівні):

- ухвалення локальної політики (концепції) комунікацій із визначенням цілей, аудиторій, каналів, стандартів доступності, періодичності звітності та показників ефективності;

- затвердження єдиного стандарту оприлюднення (структура сайту, архіви рішень, набори даних, зрозумілі бюджети, реєстр консультацій та їх результати);

- запровадження процедури зворотного зв'язку: як саме пропозиції громадян трансформуються в рішення або мотивовані відмови;

- уніфікація положень про консультації, слухання, місцеві ініціативи, петиції із мінімальними строками, вимогами до інформування та публікації підсумків;

- розроблення протоколів кризових комунікацій (тригери, відповідальні, шаблони повідомлень, взаємодія з ДСНС/військовими адміністраціями, мовна та інклюзивна доступність).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Узагальнюючи результати дослідження, варто зазначити, що нормативно-правове забезпечення комунікативної політики органів місцевого самоврядування в Україні має багаторівневий характер і спирається на фундаментальні конституційні гарантії свободи слова, права на інформацію та права на звернення. Саме ці базові положення формують правовий обов'язок місцевої влади діяти відкрито, забезпечувати підзвітність і вибудовувати системну комунікацію з територіальною громадою, а не обмежуватися ситуативним інформуванням населення.

Ключову роль у формуванні правових рамок комунікативної взаємодії на місцевому рівні відіграють галузеві закони, які визначають організаційні засади місцевого самоврядування, правила доступу до публічної інформації, механізми реагування на звернення громадян та інші форми зворотного зв'язку. У сукупності ці документи створюють основу для реалізації місцевої демократії та забезпечення інформаційних прав мешканців громад, водночас залишаючи значний простір для локальної нормотворчості та управлінських рішень органів місцевого самоврядування.

Підзаконне нормативне регулювання та інструменти відкритих даних і прозорості використання публічних коштів відіграють важливу роль у процедурному та технологічному наповненні комунікативної політики. Проте їх застосування не компенсує відсутності уніфікованих місцевих стандартів якості комунікацій, що зумовлює нерівномірність практик

інформування, консультацій та участі громадян у різних територіальних громадах.

Системною проблемою залишається відсутність спеціального базового закону, який би комплексно врегулював питання державної та місцевої комунікативної політики. Це спричиняє фрагментарність правового поля та залежність ефективності комунікацій від управлінської спроможності конкретних органів місцевого самоврядування. Водночас наявність концептуальних урядових документів свідчить про усвідомлення цієї проблеми на рівні державної політики та створює передумови для подальшого розвитку нормативного регулювання у цій сфері.

Міжнародні стандарти та рекомендації у сфері місцевої демократії, відкритого врядування й участі громадян доцільно розглядати не як формальне джерело запозичень, а як орієнтир для визначення критеріїв якості комунікативної політики – прозорості, підзвітності, інклюзивності та результативності. Їх практична цінність для України полягає у можливості адаптації цих критеріїв до локальних регламентів, процедур і показників спроможності органів місцевого самоврядування з урахуванням національного правового та інституційного контексту.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням моделей оцінювання комунікативної спроможності органів місцевого самоврядування, аналізом впливу цифрових інструментів і соціальних мереж на якість публічних комунікацій, а також із порівняльними дослідженнями локальних практик імплементації міжнародних стандартів участі громадян. Окремого наукового інтересу набуває вивчення комунікаційної політики громад в умовах кризових ситуацій і воєнних загроз, що дозволить поглибити розуміння ролі нормативно-правового регулювання у забезпеченні стійкості та довіри на місцевому рівні.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 26.12.2025).
2. Приліпко С. Нормативно-правові засади інформаційної відкритості та комунікаційної взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Державне управління*. 2020. № 4(6). С. 232–251. URL: https://www.researchgate.net/publication/348209277_NORMATIVNO-PRAVOVI_ZASADI_INFORMACIYNOI_VIDKRITOSTI_TA_KOMUNIKACIYNOI_VZAEEMODII_ORGANIV_PUBLICNOI_VLADI_Z_GROMADSKIST U (дата звернення: 27.12.2025).
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-вр#Text> (дата звернення: 26.12.2025).
4. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12#Text> (дата звернення: 25.12.2025).
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17#Text> (дата звернення: 26.12.2025).
6. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/393/96-вр#Text> (дата звернення: 27.12.2025).
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/996-2010-п#Text> (дата звернення: 26.12.2025).

8. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 26.12.2025).

9. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 26.12.2025).

10. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11.02.2015 р. № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/183-19#Text> (дата звернення: 27.12.2025).

11. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2015 р. № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/835-2015-п#Text> (дата звернення: 26.12.2025).

12. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 р. № 85-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/85-2010-р#Text> (дата звернення: 26.12.2025).

13. Штурхецький С. В. Комунікативний потенціал місцевого самоврядування в Україні : монографія. Рівне : ТОВ «Овід», 2011. 148 с. URL: https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/1053/1/Monograf_Shturkhetskyu.pdf (дата звернення: 26.12.2025).

14. Шпекторенко І. В. Комунікації в публічному управлінні : навчальний посібник / М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». Дніпро : НТУ «ДП», 2024. 85 с. URL: https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Шпекторенко_І.В._Комунікації_у_публічному_управлінні_Навч_посіб_2024.pdf (дата звернення: 26.12.2025).

15. Council of Europe. European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). URL: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-eng/1680a87cc3> (дата звернення: 27.12.2025).

16. Council of Europe. Recommendation CM/Rec(2018)4 on the participation of citizens in local public life. URL: <https://rm.coe.int/16807954c3> (дата звернення: 27.12.2025).

17. OECD. Recommendation of the Council on Open Government (2017). URL: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/359/359.en.pdf> (дата звернення: 27.12.2025).

18. UNECE. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention): text. URL: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text> (дата звернення: 26.12.2025).

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> [in Ukrainian].

2. Prylipko, S. (2020). Normatyvno-pravovi zasady informatsiinoi vidkrytosti ta komunikatsiinoi vzaiemodii orhaniv publichnoi vlady z hromadskistiu. Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia. № 4(6). Pp. 232–251. URL: https://www.researchgate.net/publication/348209277_NORMATIVNO-PRAVOVI_ZASADI_INFORMACIJOI_VIDKRITOSTI_TA_KOMUNIKACIJOI_VZAEEMODII_ORGANIV_PUBLICNOI_VLADI_Z_GROMADSKISTU [in Ukrainian].

3. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/280/97-vr#Text> [in Ukrainian].

4. Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2657-12#Text> [in Ukrainian].

5. Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2939-17#Text> [in Ukrainian].

6. Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 02.10.1996 № 393/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/393/96-vr#Text> (data zvernennia: 27.12.2025).

7. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2010 № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/996-2010-p#Text> [in Ukrainian].

8. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> [in Ukrainian].

9. Pro elektronnu identyfikatsiiu ta elektronni dovirchi posluhy: Zakon Ukrainy vid 05.10.2017 № 2155-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> [in Ukrainian].

10. Pro vidkrytist vykorystannia publichnykh koshtiv: Zakon Ukrainy vid 11.02.2015 № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/183-19#Text> [in Ukrainian].

11. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro nabory danykh, yaki pidliahaiut opryliudnenniu u formi vidkrytykh danykh: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21.10.2015 № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/835-2015-p#Text> [in Ukrainian].

12. Pro skhvalennia Kontseptsii proektu Zakonu Ukrainy «Pro osnovni zasady derzhavnoi komunikativnoi polityky»: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.01.2010 № 85-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/85-2010-r#Text> [in Ukrainian].

13. Shturkhetskyi, S. V. (2011). *Komunikatyvnyi potentsial mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: monohrafiia*. Rivne: TOV «Ovid». 148 p. URL: https://eprints.oa.edu.ua/id/eprint/1053/1/Monograf_Shturkhetsky.pdf [in Ukrainian].

14. Shpektorenko, I. V. (2024). *Komunikatsii v publichnomu upravlinni: navchalnyi posibnyk / M-vo osvity i nauky Ukrainy, Nats. tekhn. un-t «Dniprovska politekhnika»*. Dnipro: NTU «DP». 85 p. URL: https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Shpektorenko_I.V._Komunikatsii_u_publichnomu_upravlinni_Navch_posib_2024.pdf [in Ukrainian].

15. Council of Europe. European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). URL: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-eng/1680a87cc3>

16. Council of Europe. Recommendation CM/Rec(2018)4 on the participation of citizens in local public life. URL: <https://rm.coe.int/16807954c3>

17. OECD. Recommendation of the Council on Open Government (2017). URL: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/359/359.en.pdf>

18. UNECE. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention): text. URL: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>