

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.8.573-589

УДК 342.25(477)

д.політ.н., професор **Переґуда Є.В.**,  
pereguda.iev@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-7561-7193,  
к.політ.н., доцент **Семко В.Л.**,  
vls14@ukr.net, ORCID: 0000-0002-1654-2475,  
Київський національний університет будівництва і архітектури

## **ЕТНОПОЛІТИЧНИЙ АСПЕКТ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*В дослідженні розглянуто етнонаціональні аспекти реалізації адміністративно-територіальної реформи та процесу децентралізації в Україні. Визначено сутність етнонаціональної політики, її спрямованість та мета. Проаналізовано нормативно-правову базу в контексті впровадження державної етнонаціональної політики в процес формування об'єднаних територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин. При розробці та реалізації етнонаціональної політики не лише на державному, а й регіональному і місцевому рівнях потрібно враховувати історичні, етнічні, географічні, економічні, національно-культурні, релігійні, демографічні, міграційні особливості, а в деяких випадках і міжнародні відносини та зв'язки з суміжними державами. Останні можуть при цьому коливатись від конструктивного транскордонного співробітництва до загрози ескалації сепаратизму та іредентизму. Все це суттєво впливає на практичну діяльність органів публічної влади, створює для національних меншин реальну можливість реалізувати свої права в економічному, освітньому, культурному просторі та приймати активну участь у державотворчих процесах, уникаючи при цьому деструктивних етнополітичних процесів і явищ, що є умовою гармонізації міжетнічних відносин у державі. Для багатонаціональної держави головним завданням етнонаціональної політики є збереження балансу інтересів національних і етнічних груп з інтересами держави та кожного громадянина. Етнонаціональна політика, як складова внутрішньої політики забезпечує стабільність країни та попереджає виникнення проявів націоналізму та сепаратизму. В Україні наявні основні чинники розвитку регіоналізму, що мають свій етнополітичний контекст. На місцевому та регіональному рівнях присутні ідеї унікальності (громади, району, регіону), прагнення зберегти історичну та культурну спадщину. Серед регіональних спільнот відчутно виражено самоусвідомлення регіональної приналежності. На цьому тлі актуальне етнополітичне законодавство містить в собі проблемні питання, що потребують вирішення. Так, права національних меншин не визначені як*

*індивідуальні чи колективні, а, звідсіля незрозуміло, чи може об'єднана територіальна громада виступати суб'єктом етнополітичних відносин? В законодавстві згадується термін «корінні народи». У той же час, мова йде лише про права «осіб, які належать до національних меншин». Також, в умовах децентралізації гостро постає проблема підготовки управлінських та інших кадрів для регіональних органів місцевого самоврядування з кола національних меншин.*

*Ключові слова: децентралізація; демократизація; національна меншина; місцеве самоврядування; регіони; етнополітика; етнічний склад.*

**Вступ.** Україна природно має передумови та запит на розвиток регіоналізму, оскільки як країна, вона складається з різноманітних регіонів, які мають відмінності за природно-кліматичними умовами, структурою регіональної економіки та політики, історичними та релігійними уподобаннями, а також етнічним складом. З огляду на усі вказані особливості, ключовою умовою розвитку ефективного та доцільного регіоналізму в Україні є реформа децентралізації, котра була розпочата в 2014 році. Основною метою цієї реформи є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян.

Останнім часом Мінвідновлення як уповноважений орган виконавчої влади активізувало розробку та публічне обговорення проектів актів, які мають регламентувати наступний етап політики децентралізації у цьому бері також активну участь Конгрес місцевих та регіональних влад.

Автори статей у «Просторовому розвитку» також долучались до обговорення цих проблем. Зокрема, було встановлено, що важливою характеристикою подальших реформ у сфері децентралізації, зокрема тих, які регламентуватимуться після закінчення війни, має стати демократизація суспільного управління на рівні територіальних громад, районів, областей, залучення громадян, зокрема громадських організацій, до процесів урядування [1].

Враховуючи етносоціальну карту багатьох регіонів України, можна прогнозувати, що демократизація процесів управління громадами та регіонами актуалізує деякі питання міжетнічних відносин, задоволення прав національних меншин тощо.

Питання є актуальним також з деяких інших причин. Зокрема, в контексті політики євроінтеграції України. Євроспільнота висуває деякі вимоги та рекомендації щодо врегулювання міжетнічних взаємин в Україні. Крім того, питання актуальне в контексті протистояння російській агресії. Останнє

вимагає зміцнення єдності української нації. На певний час проблеми прав національних меншин відійшли на задній план. Однак в разі загострення як ситуації на фронті, так й політичної ситуації в Україні вони знову можуть бути актуалізовані. Зокрема, й після завершення війни. Тому проблема врахування чинника міжетнічних взаємин важлива й в контексті післявоєнного відновлення.

**Мета дослідження.** Основною метою дослідження є виокремлення проблемного поля етнополітичного аспекту місцевого самоврядування в Україні та аналіз відповідності існуючого законодавства щодо етнополітичних особливостей окремих регіонів України.

**Викладення основного матеріалу.** В Енциклопедичному словнику з державного управління термін «децентралізація» означає: 1) процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); 2) у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації [3, С. 12].

Відповідно до профільного сайту реформи децентралізації в Україні, даний процес трактується наступним чином – «передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно» [14].

Поняття «децентралізація» можна розглядати з функціональної чи управлінської точки зору, з територіальної чи географічної. Щодо державно-управлінського розуміння, то це передача частини повноважень управління з центрального рівня на регіональний. Географічне розуміння децентралізації означає формування нових територіальних одиниць, які відіграватимуть значно більшу та ефективну роль в управлінській організації.

Територіальна децентралізація – створення органів публічної адміністрації, які здійснюють урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням (тобто органів місцевого та регіонального самоврядування). Функціональна децентралізація – визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру, зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком [2, С. 126].

Основними аспектами процесу децентралізації є наступні:

– передача частини повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування як засіб забезпечення більшого врахування інтересів населення;

– передача цих повноважень має супроводжуватися передачею необхідних для цього ресурсів і наданням права органу місцевого самоврядування приймати рішення щодо переданих повноважень з урахуванням місцевих особливостей;

– передача повноважень має здійснюватися на основі принципу субсидіарності – передачі повноважень на максимально близький до громадянина рівень управління, здатний виконати це повноваження ефективніше, ніж інші органи;

– передача більшого обсягу повноважень органам місцевого самоврядування супроводжується одночасним збільшенням відповідальності цих органів;

– зміцнення позицій місцевого самоврядування підвищить відповідальність перед громадянами за забезпечення належного рівня їхнього життя [6, С. 298].

Враховуючи вплив реформи децентралізації та загальні виклики часу (пандемія COVID-19, повномасштабна війна), А. Міщенко виокремлює наступні чинники розвитку регіоналізму на нинішньому етапі в Україні:

1. Наявність місцевих та регіональних громадських активностей, основними цілями та завданнями яких є розповсюдження ідеї унікальності (громади, району, регіону), захист історичної та культурної спадщини, представлення інтересів на загальнонаціональній площині, пошук громад-побратимів (налагодження тісної співпраці, що в свою чергу буде сприяти розвитку комунікації між регіонами країни). Хоча прояв громадської активності наразі обмежений через пандемію та повномасштабні військові дії, активізація суспільства сьогодні, в міру можливостей продовжується задля майбутнього розвитку громад, регіонів та країни в цілому. За такої мети гарантується розвиток демократичного руху саме на місцях, що в свою чергу сприятиме як розвитку регіонів всередині, так і загальній демократизації країни. У сукупності ці складові мають призвести до успішного відновлення та розвитку територіальних громад, регіонів та країни.

2. Самоусвідомлення регіональної приналежності. Даний чинник є суперечливим, так як може нести загрозу появи та розвитку сепаратистських настроїв. У даному випадку вагому роль повинна відігравати саме політика патріотичного виховання, сутність якої полягає у тому, що мешканець будь-якого регіону повинен у першу чергу ідентифікувати себе як громадянин України, а у другу, відповідно до регіонального представництва. Таке

поєднання дозволить вибудувати в Україні концепцію єдності на основі існуючого регіонального (культурного, традиційного, історичного) різноманіття.

3.1. Виважена державна політика з регіонального розвитку. Дане питання є особливо актуальним сьогодні, оскільки від якості його вирішення залежить подальша доля країни. Регіональна політика – це рівномірна та цілеспрямована діяльність держави, яка націлена на розвиток регіонів. Однією із головних складових розвитку державної регіональної політики в розрізі розвитку українського регіоналізму, є потреба в розкритті потенціалу унікальних активів кожного регіону країни. Також це постійна робота над виявленням можливостей для розвитку регіону, а не констатація того, що регіон слабкий та йому необхідна підтримка. Також, існує потреба в скоординованій системі багаторівневого управління регіональним розвитком за участі центральної, регіональної і місцевої влади та всіх зацікавлених сторін.

3.2. Стратегічна комунікація між рівнями влади. За для реалізації виваженої державної регіональної політики як чинника розвитку регіоналізму на засадах децентралізації існує запит на розвиток ефективної стратегічної комунікації між рівнями влади (ОТГ, район, область, центральні владні органи). Для ефективної реалізації державної регіональної політики необхідно налагодити стратегічну комунікацію між всіма рівнями влади. Реформа децентралізації на сучасному її етапі реалізації сприяла формуванню більш-менш стабільної комунікації між сформованими ОТГ та укрупненими районами. Це обумовлено тим, що зацікавлені органи місцевого самоврядування спонукають місцеве населення до вирішення актуальних проблем громади і активно залучають районний рівень влади до вирішення проблем та стратегічного розвитку. На обласному (регіональному) рівні, реформа децентралізації поки що не здійснила якісних змін, а тому і питання налагодження стратегічної комунікації між обласним та нижчими рівнями залишається актуальним.

4. Ефективна та концептуальна співпраця ОМС та регіональної влади в питаннях бачення та реалізації розвитку ОТГ, районів та регіону (області). Відповідальність за реалізацію державної регіональної політики несуть Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України. З огляду на принцип субсидіарності, на якому базується реформа децентралізації влади, ефективна ініціатива розвитку територіальних спільнот повинна виходити з відповідного рівня управління. ОТГ та райони, повинні також розробляти та впроваджувати стратегічні плани розвитку в контексті більш широкого регіонального плану розвитку. Ефективна співпраця ОМС та регіональної влади, повинна впроваджуватися на засаді того факту, що ОТГ,

районна та обласна влади мають однакове бачення розвитку регіону, де кожна громада та район виконують своє стратегічне завдання відповідно до своїх географічних, інфраструктурних, економічних, історичних, культурних можливостей, а у разі потреби влада ОТГ, районна та обласна ради приймають швидкі, ефективні та своєчасні рішення.

5. Посилення громадського контролю в питанні регулювання діяльності місцевої та регіональної влади. Суспільство може стати повноцінним суб'єктом регіоналізму лише за умови розвитку та посилення громадського контролю, під яким слід розуміти системну діяльність представників інститутів громадянського суспільства, задля захисту та забезпечення потреб та інтересів суспільства. Основна діяльність громадського контролю полягає у встановленні відповідності функціонування органів публічної влади відповідно до вимог існуючого законодавства та запитам суспільства. Загалом дана діяльність спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин. Громадський контроль міг би стати одним із елементів противаги в діяльності голів районної/обласної адміністрацій, котрих призначає на посаду Президент України. Таким чином, інтереси регіону будуть завжди на повісті дня серед представників як регіону, так і центральної влади. Основне завдання громадського контролю – це комплексне та ефективне управління регіоном на демократичних засадах, з першочерговим врахуванням потреби та запитів саме регіону.

6. Наявність представників регіону на регіональному рівні державної влади. Серед адміністративно-управлінського апарату в державних органах влади обласного та районного рівнів мають бути присутні представники регіону, добре ознайомлені з місцевими проблемами. Такий підхід стимулював би більш ефективну його роботу [10, С. 303 – 306].

Етнополітична складова реформи місцевого самоврядування формується у поєднанні базових етнополітичних уявлень та визначень з етнополітичними реаліями українського регіоналізму та викликами сучасності.

Етнонаціональну політику держави можна визначити, як систему концептуальних програм і організаційних заходів у сфері етносоціального, етнокультурного та етнополітичного розвитку суспільства [7, С. 257].

Для багатонаціональної держави головним змістом етнонаціональної політики є збереження балансу інтересів національних і етнічних груп з інтересами держави та кожного громадянина незалежно від того, проживає він на території держави чи за її кордонами. Етнонаціональна політика, як складова внутрішньої політики забезпечує стабільність країни та попереджає виникнення проявів націоналізму та сепаратизму [4, С. 73].

В економічній і соціальній сферах держава повинна створити умови для розвитку інфраструктури територій компактного проживання національних меншин, допомогти залученню як зовнішніх так і внутрішніх інвестицій, розвивати виробництво, створювати додаткові робочі місця, розвивати структуру соціальних, культурно-освітніх послуг. Це суттєво вплине на етнодемографічні та міграційні процеси. Перелічені заходи допоможуть об'єднаній територіальній громаді стати спроможною та створити умови для життєдіяльності населення цієї території [4, С. 76].

Якщо розглянути правовий, політичний, духовний аспекти реалізації етнополітики на державному та регіональному рівнях, то, на наш погляд, треба серйозно зосередитися на доопрацюванні існуючої нормативно-правової бази, яка регулює міжнаціональні та міжетнічні процеси. Національні інтереси, це інтереси держави і всіх її громадян незалежно від національності, віросповідання, політичних поглядів. У той же час, це інтереси всіх національних меншин або етнічних груп, без винятку, які відстоюють своє право на національну ідентичність: культуру, традиції, мову, політичні права [8, С. 18]. Практика виявила недосконалість одних законодавчих актів та необхідність створення інших, які повинні регулювати правові та політичні умови розвитку територій компактного проживання національних меншин, а також стимулювати їх активну участь у державотворчих процесах по подальшому розвитку інститутів громадянського суспільства задля створення атмосфери взаєморозуміння і толерантності, досягнення загальнонаціональної злагоди і миру, протидія поширенню ідеології національної винятковості, шовінізму, ксенофобії [11, С. 120].

Як доводить практика, завжди знаходяться політики або політичні сили, які на націоналістичних настроях вирішують або вузько групові, або особисті проблеми. І це створює загрозу національній безпеці та руйнує державотворчі процеси. Тому, при розробці та реалізації етнонаціональної політики не тільки на державному але й на регіональному рівні потрібно враховувати історичні, етнічні, географічні, економічні, національно-культурні, релігійні, демографічні, міграційні особливості, а в деяких випадках і міжнародні зв'язки та відносини. Все вище означене, треба обов'язково враховувати при реалізації адміністративно-територіальної реформи, як при визначенні адміністративних кордонів об'єднаних територіальних громад, так і в процесі формування органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях [4, С. 77 – 78].

У грудні 2022 р. ВР затвердила Закон «Про національні меншини (спільноти) України» [13]. Національна меншина була в ньому визначена як «стала група громадян України, які не є етнічними українцями, проживають на території України..., об'єднані спільними етнічними, культурними,

історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї, виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну самобутність» [13].

«Держава ...вживає заходів з метою досягнення у сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національних меншин (спільнот), та особами, які належать до більшості населення» (ст. 3) [13].

Держава гарантує громадянам України, які належать до національних меншин (спільнот) ...права, передбачені статтею 5 цього Закону» (ст. 3) [13]. Це «рівні громадянські, політичні, соціальні, економічні, культурні та мовні права і свободи, визначені Конституцією України», а також права на свободу громадських об'єднань та мирних зібрань; участь у політичному, економічному та соціальному житті; використання мови національної меншини (спільноти); освіти, зокрема мовами національних меншин (спільнот); збереження культурної самобутності національної меншини (спільноти) [13]. Окремо зазначено, що цей перелік не є вичерпним (ст. 5) [13].

В контексті аналізу міжетнічних відносин в ході децентралізації важливими є положення закону, згідно з якими «у населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, написи офіційних назв на вивісках органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, виконані державною мовою, можуть дублюватися мовами національних меншин (спільнот) за рішенням відповідних сільської, селищної, міської рад... У населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, інформація для загального ознайомлення (оголошення, які, зокрема, містять публічну пропозицію щодо укладення договору, покажчики, вказівники, вивіски, повідомлення, написи та інша публічно розміщена текстова, візуальна і звукова інформація, що використовується або може використовуватися для інформування необмеженого кола осіб про товари, роботи, послуги, певних суб'єктів господарювання, посадових, службових осіб підприємств або органів державної влади, органів місцевого самоврядування) дублюється мовою національної меншини (спільноти) за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради. У населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, допускається поширення матеріалів передвиборної агітації під час виборів Президента України, виборів народних депутатів України та



місцевих виборів мовами відповідних національних меншин (спільнот) та дубльованих державною мовою.» (ч. 7-9 ст. 10) [13].

Закон встановлює, що «особливості використання мов національних меншин (спільнот), зокрема, але не виключно, при наданні будь-якої топографічної інформації, комунікації з органами влади у населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам, визначаються методологією, що затверджується Кабміном.» (ч. 10 ст. 10) [13].

У населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, допускається розповсюдження внутрішньої та зовнішньої реклами мовами відповідних національних меншин (спільнот) з обов'язковим дублюванням державною мовою.... В аудіальних та аудіовізуальних медіа місцевої категорії допускається розповсюдження реклами, виконаної мовами національних меншин (спільнот), при цьому в аудіовізуальних медіа така реклама субтитрується державною мовою. (ч. 11 ст. 5) [13].

«Положення частин другої, третьої, п'ятої, сьомої-одинадцятої, тринадцятої цієї статті застосовуються до мов національних меншин (спільнот) України, які є офіційними мовами Європейського Союзу, мовами національних меншин (спільнот), до яких застосовуються положення Європейської хартії регіональних мов або мов меншин згідно із Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», за винятком мов національних меншин (спільнот), що є державною (офіційною) мовою держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом.» (ч. 14. Ст. 10) [13].

Закон України від 15.05.2003 № 802-IV «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» визначає, що до таких мов належать: болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, румунська, словацька та угорська [13].

Серед принципів, на яких будується державна політика у сфері національних меншин, виокремлюються інклюзивне залучення осіб, які належать до національних меншин, у т.ч. через їх громадські об'єднання, до формування та реалізації цієї політики на всіх рівнях врядування, а також запобігання міжетнічним конфліктам, використанню національних меншин іншими державами для автономізації регіонів їх проживання та дезінтеграції України (ч. 2 ст. 13) [13].

В контексті аналізу процесів реформування влади важливо, як закон визначає повноваження місцевих органів влади. Щодо місцевих органів

виконавчої влади встановлено, що місцеві держадміністрації (далі – МДА) забезпечують виконання законодавства у сфері національних меншин, у т.ч. державних і регіональних програм національно-культурного розвитку національних меншин. З цією метою держадміністрації за потреби можуть утворювати підрозділи з питань національних меншин. (ч. 1 ст. 16) [13].

Статтю 17 закону присвячено повноваженням органів місцевого самоврядування (далі ОМС) щодо реалізації державної політики у сфері національних меншин [13]. Вони: 1) сприяють збереженню та розвитку культурної, етнічної самобутності національних меншин шляхом підтримки громадських об'єднань меншин національно-культурних товариств; 2) здійснюють планування соціально-економічного і культурного розвитку територіальних громад, районів, областей з урахуванням етнічних, культурних та інших потреб таких осіб та необхідності збереження і розвитку їх самобутності, захисту і реалізації прав і свобод; 3) здійснюють інші повноваження, передбачені законом. (ч. 1 ст. 17) [13].

Для врахування інтересів та реалізації прав і свобод представників нацменшин МДА, ОМС та їх посадові особи, за ініціативою громадських об'єднань національних меншин можуть утворювати консультативні, дорадчі, інші допоміжні органи. Проекти рішень з питань, пов'язаних з реалізацією прав і свобод осіб, які належать до національних меншин, виносяться на обговорення вказаних органів. Пропозиції та зауваження останніх мають рекомендаційний характер і є обов'язковими до розгляду. МДА, ОМС, їх посадові особи зобов'язані повідомляти дорадчі органи про результати розгляду пропозицій у десятиденний строк (ст. 18) [13]. Порядок формування, основні напрями і форми діяльності дорадчих органів визначаються Положенням, що затверджується відповідними МДА, ОМС(ч. 3 ст. 18) [13].

Також Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації за ініціативою громадських об'єднань національних меншин утворюють Центр національних меншин відповідної АТО, що має забезпечувати інституційні та технічні умови для задоволення культурних потреб осіб, які належать до нацменшин. Порядок утворення та функціонування Центру визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері національних меншин (ч. 1 ст. 19.) [13]. Такі центри можуть також створюватися сільськими, селищними, міськими радами у населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або в яких вони складають значну частину населення (ч. 4 ст. 19) [13].

На реалізацію закону у лютому 2024 р. Кабінет Міністрів України затвердив Методологію використання мов національних меншин (спільнот)

України в населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, або в яких такі особи складають значну частину населення [9]. ОМС рекомендовано керуватися цією Методологією.

Згідно з документом, використання мови національної меншини в населених пунктах здійснюється на підставі рішення сільської, селищної, міської ради з урахуванням можливості покриття витрат на використання мови національної меншини (пп. 3-4 Методології) [9]. У рішенні має бути визначено, зокрема, сфери суспільного життя, в яких використовується мова національної меншини, згідно з Методологією; джерело коштів для покриття витрат на використання мови національної меншини за кожною сферою суспільного життя, що здійснюється за рахунок держбюджету за окремою бюджетною програмою, коштів місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством (п. 5) [9]. Методологія визначає такі сфери суспільного життя, в яких мови національних меншин можуть використовуватися за рішенням місцевих рад: надання топографічної інформації; написання офіційних назв на табличках (вивісках) ОМС, комунальних підприємств; комунікація з органами влади; надання публічних послуг; надання медичної допомоги; поширення інформації для загального ознайомлення; надання соціальних послуг громадянам похилого віку та особам з інвалідністю (п. 6) [9].

ОМС, які ухвалили рішення про використання на території села, селища, міста мови національної меншини, а також підприємства, установи, організації комунальної форми власності в межах своєї компетенції та у разі потреби можуть: під час добору працівників однією з вимог зазначати володіння мовою національної меншини; сприяти підготовці працівників щодо оволодіння ними мовою національної меншини; сприяти задоволенню заяв працівників, які володіють мовою національної меншини, про призначення їх на посади, пов'язані із здійсненням повноважень у сферах, зазначених у попередньому абзаці, на підприємствах, в установах, організаціях, заяв про переведення на відповідну роботу (п. 8) [9].

Щодо топографічної інформації, то у населених пунктах на призначених для загального користування табличках, знаках, покажчиках географічних об'єктів, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, проспектів, площ, майданів, набережних, мостів та інших об'єктів топоніміки дозволяється дублювати назви мовою національної меншини (п. 9) [9]. Те саме стосується й табличок (вивісок), на яких зазначаються офіційні назви ОМС, комунальних підприємств (п. 12) [9]. Щодо звернень громадян до МДА та ОМС встановлюється, що за наявності посадових осіб, які володіють мовою національної меншини, вони забезпечують можливість прийняття усних

звернень мовою меншини під час особистого прийому. Про забезпечення такої можливості має бути видане відповідне розпорядження. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання під час прийому неможливо, воно розглядається у порядку, визначеному для письмових звернень. Письмова відповідь на нього надається державною мовою (п. 13) [9].

У населених пунктах акти ОМС та їх посадових осіб поряд із державною можуть оприлюднюватися на сайтах таких органів мовою національної меншини, але він не має статусу офіційного(п. 14) [9].

Особи, які належать до національних меншин та не є одночасно особами, визначеними у статті 9 Закону «Про забезпечення функціонування української мови як державної», у дискусіях під час засідань ОМС, заходів за участю депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування можуть використовувати мову національної меншини. У цьому випадку ОМС або організатор заходу зобов'язаний забезпечити усний переклад (синхронний або послідовний) виступу такої особи державною мовою [9].

Консультації суб'єктам звернень з питань отримання публічних послуг, суб'єктами надання яких є сільські, селищні, міські ради, можуть надаватися мовою національної меншини, **якщо вона є зрозумілою для сторін** (п. 16) [9]. Результати надання таких послуг поряд із державною мовою можуть надаватися мовою меншини, якщо: рішення про надання послуги або про відмову в її наданні ухвалюється автоматично; переклад результату надання послуги здійснюється автоматично за допомогою програмних засобів, які забезпечують автентичність перекладу. Такий переклад не має статусу офіційного (п. 17) [9].

На прохання особи, яка звертається за наданням медичної допомоги, мовою її персонального обслуговування може бути мова національної меншини, якщо вона є прийнятною для працівників сфери охорони здоров'я (п. 18) [9]. Такі саме правила встановлені для випадків обслуговування у будинках-інтернатах громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, утворених ОМС (п.21) [9].

Інформація для загального ознайомлення (оголошення, зокрема ті, які містять публічну пропозицію укласти договір, публічно розміщена текстова, візуальна і звукова інформація, що використовується або може використовуватися для інформування про товари, роботи, послуги, суб'єктів господарювання, посадових осіб підприємств або органів влади) дублюється мовою національної меншини, крім випадків, визначених законодавством про державну мову (п. 19) [9]. У Методології визначено, що матеріали передвиборної агітації можуть виконуватись мовами меншин та дублюватися державною мовою. Дублювання здійснюється за рахунок партії/кандидата (п.

20) [9]. Як зазначалося вище, Закон «Про національні меншини (спільноти) України» визначив «населений пункт, в якому традиційно проживають особи, які належать до національної меншини» як «село, селище, місто, в якому особи, які належать до ...національної меншини (спільноти), згідно з офіційною державною статистичною інформацією за відповідні періоди безперервно проживають протягом останніх 100 років і складають не менше 10 відсотків загальної чисельності населення» [13]. Водночас «населений пункт, в якому особи, які належать до національної меншини (спільноти), складають значну частину населення» було визначено як село, селище, місто, в якому такі особи, «згідно з офіційною державною статистичною інформацією, складають понад 15 відсотків загальної чисельності» [13].

Порядок визначення переліку та перелік населених пунктів, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, затверджуються Кабінетом Міністрів України (ч. 12. ст.10) [13].

У березні 2024 р. уряд затвердив Порядок визначення переліку населених пунктів, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або в яких такі особи складають значну частину населення [12]. Згідно з Порядком, за підсумками опрацювання державної статистичної інформації ДЕСС перевіряє відповідність населених пунктів вказаним в законі ознакам. У разі виявлення населених пунктів, які за результатами останнього Всеукраїнського перепису населення відповідають цим ознакам, ДЕСС вносить на розгляд уряду проект акта про затвердження переліку або внесення змін до нього. Мінкультури, Український інститут національної пам'яті, Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, наукові установи, громадські об'єднання нацменшин можуть подати пропозицію внести зміни до переліку. Порядком визначено, які документи додаються до звернення. ДЕСС розглядає звернення і документи. У разі врахування пропозицій ДЕСС до 1 квітня року, що настає за роком подання звернення, вносить на розгляд Кабінету Міністрів проект акта про внесення змін до переліку[12].

**Висновки.** В сучасних умовах дослідження різних аспектів реалізації прав етнонаціональних меншин у країнах світу набуває важливого значення. Це питання є дуже актуальним для України, особливо у контексті реформи місцевого самоврядування і децентралізації влади. Забезпечити права етнонаціональних меншин можливо за умови ефективної взаємодії міжнародного і національного права. Відсутність такої правової взаємодії і традицій, ігнорування принципів етнонаціональної політики, недосконалість її правового забезпечення може призвести до суттєвого погіршення ситуації з

етнічними групами не лише в одній країні, а й привести до міжнародного загострення у певних регіонах.

Таким чином, серед проблем, що містяться у актуальному етнополітичному законодавстві України і дотичні до реформи місцевого самоврядування і процесу децентралізації, можна виокремити наступні:

1) права національних меншин не визначені як індивідуальні чи колективні. Таким чином виникає питання, а чи може об'єднана територіальна громада виступати суб'єктом етнополітичних відносин?

2) В законодавстві згадується термін «корінні народи». У той же час, мова йде лише про права «осіб, які належать до національних меншин». Таким чином виникає питання: чи може належність населення певної території до корінного народу слугувати підставою для створення об'єднаної територіальної громади?

3) Також гостро постає проблема підготовки управлінських та інших кадрів для регіональних органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації з кола національних меншин.

#### **Список використаних джерел:**

1. Баєва Ю.Є. Демократизація місцевого врядування як етап децентралізаційної реформи в Україні. Просторовий розвиток. 2024. № 7. С. 532 – 547.

2. Василенко Л., Добровінський М. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Адміністративне право і процес. №3. 2017. С. 123-126.

3. Гурне Б. Державне управління. К.: Основи, 1994. 165 с.

4. Заблоцький В.В. Етнонаціональні аспекти адміністративно-територіальної реформи в Україні на регіональному та місцевому рівнях. Наукові перспективи. №5(11). 2021. С. 73 – 84.

5. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 № 802-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-15#Text> (дата звернення 20.06.2024)

6. Кулішенко Т.Ю. Децентралізація влади в європейських країнах в контексті впливу ресурсозабезпечених груп. Гілея: науковий вісник. 2016. Вип. 108. С. 297-299.

7. Куц Ю.О. Етнонаціональна політика України – головний напрям управління етнонаціональною сферою. Вісн. Харків. Національний університет внутрішніх справ. 2000. №12(1). С. 256 – 260.

8. Куць О.М., Заблоцький В.В. Мовна політика України: аналіз та впровадження (етнополітологічний аспект). Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна. Харків. 2007 р. 297 с. С. 17–22.

9. Методологія використання мов національних меншин (спільнот) України в населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, або в яких такі особи складають значну частину населення: Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2024 р. №181. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2024-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2024)

10. Міщенко А. Основні чинники розвитку регіоналізму в Україні в умовах децентралізації влади. Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії. 2023. Випуск 49, с. 301–307.

11. Овчаренко В. Етнополітика в сучасній Україні: проблеми формування законодавчої бази. Етнічна історія народів Європи. 2013. Вип. № 39. С. 118–123.

12. Порядок визначення переліку населених пунктів, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, або в яких такі особи складають значну частину населення: Затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 04.03.2024 р. №257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2024-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

13. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13 грудня 2022 р. №2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text> (дата звернення: 01.03.2024).

14. Що таке децентралізація? URL: <http://surl.li/litcb> (дата звернення: 11.09.2023).

Doctor of political sciences, Professor **Pereguda Yevhen**,  
Candidate of political science and law, associate Professor **Semko Vadym**,  
Kyiv National University of Construction and Architecture

## ETHNOPOLITICAL ASPECT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT REFORM IN UKRAINE

The study examines the ethno-national aspects of the implementation administrative-territorial reform and the decentralization process in Ukraine. The essence of ethno-national policy, its orientation and purpose are defined. The legal framework was analyzed in the context of the implementation of the state ethno-national policy in the process of forming united territorial communities in the places of compact residence of national minorities. When developing and implementing ethno-national policy not only at the state, but also at the regional and local levels, it

is necessary to take into account historical, ethnic, geographical, economic, national-cultural, religious, demographic, migration features, and in some cases, international relations and connections with neighboring states. The latter can range from constructive transboundary cooperation to the threat of escalation of separatism and irredentism. All this significantly affects the practical activities of public authorities, creates a real opportunity for national minorities to realize their rights in the economic, educational, cultural space and take an active part in state-building processes, while avoiding destructive ethno-political processes and phenomena, which is a condition for the harmonization of inter-ethnic relations in the state. For a multinational state, the main task of ethno-national policy is to maintain a balance of the interests of national and ethnic groups with the interests of the state and every citizen. Ethno-national policy, as a component of internal policy, ensures the country's stability and prevents the emergence of manifestations of nationalism and separatism. In Ukraine, there are the main factors of the development of regionalism, which have their own ethno-political context. At the local and regional levels, there are ideas of uniqueness (community, district, region), the desire to preserve historical and cultural heritage. Among regional communities, self-awareness of regional belonging is clearly expressed. Against this background, the current ethno-political legislation contains problematic issues that need to be resolved. Yes, the rights of national minorities are not defined as individual or collective, and hence it is not clear whether a united territorial community can act as a subject of ethno-political relations? The term "indigenous peoples" is mentioned in the legislation. At the same time, it is only about the rights of "persons belonging to national minorities". Also, in the conditions of decentralization, the problem of training managerial and other personnel for regional local self-government bodies from the circle of national minorities emerges acutely.

Key words: decentralization; democratization; national minority; local self-government; regions; ethnopolitics; ethnic composition.

## REFERENCES

1. Baieva Yu.Ie. Demokratyzatsiia mistsevoho vriaduvannia yak etap detsentralizatsiinoi reformy v Ukraini. *Prostorovi rozvytok*. 2024. № 7. S. 532 – 547. {in Ukrainian}.
2. Vasylenko L., Dobrovinskyi M. Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. *Administratyvne pravo i protses*. №3. 2017. S. 123-126. {in Ukrainian}.
3. Hurne B. *Derzhavne upravlinnia*. K. : Osnovy, 1994. 165 s. {in Ukrainian}.



4. Zablotskyi V.V. Etnonatsionalni aspekty administratyvno-teritorialnoi reformy v Ukraini na rehionalnomu ta mistsevomu rivniakh. Naukovi perspektyvy. №5(11). 2021. S. 73 – 84. {in Ukrainian}.

5. Zakon Ukrainy «Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii rehionalnykh mov abo mov menshyn» vid 15 travnia 2003 № 802-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-15#Text> (data zvernennia 20.06.2024). {in Ukrainian}.

6. Kulishenko T.Iu. Detsentralizatsiia vlady v yevropeiskykh krainakh v konteksti vplyvu resursozabezpechenykh hrup. Hileia: naukovyi visnyk. 2016. Vyp. 108. S. 297-299. {in Ukrainian}.

7. Kuts Yu.O. Etnonatsionalna polityka Ukrainy – holovnyi napriam upravlinnia etnonatsionalnoiu sferoiu. Visn. Kharkiv. Natsionalnyi universytet vnutrishnykh sprav. 2000. №12(1). S. 256 – 260. {in Ukrainian}.

8. Kuts O.M., Zablotskyi V.V. Movna polityka Ukrainy: analiz ta vprovadzhennia (etnopolitologichnyi aspekt). Kharkivskyi natsionalnyi universytet im. V.N. Karazina. Kharkiv. 2007 r. 297 s. {in Ukrainian}.

9. Metodolohiia vykorystannia mov natsionalnykh menshyn (spilnot) Ukrainy v naselenykh punktakh, v yakykh tradytsiino prozhyvaiut osoby, yaki nalezhat do natsionalnykh menshyn (spilnot) Ukrainy, abo v yakykh taki osoby skladaiut znachnu chastynu naseleennia: Zatv. Postanovoiou Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 9 liutoho 2024 r. №181. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2024-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 01.03.2024). {in Ukrainian}.

10. Mishchenko A. Osnovni chynnyky rozvytku rehionalizmu v Ukraini v umovakh detsentralizatsii vlady. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia filos.-politolog. studii. 2023. Vypusk 49, c. 301–307. {in Ukrainian}.

11. Ovcharenko V. Etnopolityka v suchasni Ukraini: problemy formuvannia zakonodavchoi bazy. Etnichna istoriia narodiv Yevropy. 2013. Vyp. № 39. S. 118–123. {in Ukrainian}.

12. Poriadok vyznachennia pereliku naselenykh punktiv, v yakykh tradytsiino prozhyvaiut osoby, yaki nalezhat do natsionalnykh menshyn (spilnot) Ukrainy, abo v yakykh taki osoby skladaiut znachnu chastynu naseleennia: Zatv. Postanovoiou Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2024 r. №257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2024-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 15.03.2024). {in Ukrainian}.

13. Pro natsionalni menshyny (spilnoty) Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13 hrudnia 2022 r. №2827-IKh. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text> (data zvernennia: 01.03.2024).

14. Shcho take detsentralizatsiia? URL: <http://surl.li/litcb> (data zvernennia: 11.09.2023). {in Ukrainian}.