

## КОНЦЕПЦІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНО-ЕТНІЧНИХ МЕНШИН

### THE CONCEPT OF REGIONAL DEVELOPMENT FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF NATIONAL ETHNIC MINORITIES

Мигун М.Д.,

*аспірант кафедри політичних наук і права  
Київського національного університету будівництва і архітектури  
ORCID ID: 0000-0001-7505-7042*

Стаття присвячена питанню регіонального розвитку та адаптивності захисту прав національно-етнічних меншин на регіональному, територіальному та локальному рівнях. Запровадження нового підходу регіональної політики. Формування оновленої моделі державотворення. В результаті дослідження складений план розвитку поліетнічних регіонів з урахуванням усіх аспектів децентралізації.

Задля досягнення поставленої мети були розглянуті основні етапи реформи децентралізації, динаміка фінансування етнічних територій в Одеській, Чернівецькій та Закарпатській областях. З'ясовані ключові закони, декларації та угоди, котрі ратифіковані на міжнародному рівні і задекларовані Рамковою конвенцією по захисту національних меншин.

Висвітлені акти правового регулювання, європейські та світові норми, що мають сприяти цільовому і безпечному регіональному функціонуванню, соціальному та освітньому розвитку, збереженню етнічної, релігійної самобутності меншин.

Розкрита ідея затвердження на державному рівні закону, який буде охоплювати сфери міжетнічних відносин у громадах, оскільки етнонаціональна політика є однією з характерних складових процесу децентралізації та надійною платформою європейського майбутнього.

Окрім законодавчого забезпечення, є необхідним прийняття закону щодо корінних народів України, закріплення мовних прав цих суб'єктів національних відносин, а саме: право на розвиток рідної мови, право на спілкування рідною мовою, право на вивчення рідної мови.

На основі даних Державної стратегії регіонального розвитку 2021-2027 рр., був розроблений план заходів у фінансово-економічній, соціально-культурній та управлінській сферах.

Слід зазначити, що оновлена модель фінансового забезпечення дає можливість підвищити фінансову спроможність громад, налагодити структурні підрозділи для ефективного розвитку поліетнічних регіонів. Така тенденція прогнозування набуде нового регіонального статусу у питанні прав національно-етнічних меншин.

**Ключові слова:** національно-етнічні меншини, регіональна політика, територіальні громади, міжетнічні конфлікти, децентралізація, етнічні регіони, органи виконавчої влади, регіональний розвиток.

The article is devoted to the issue of regional development and adaptability of protection of the rights of national and ethnic minorities at the regional, territorial and local levels. Introduction of a new approach to regional policy. Formation of an updated model of state formation. As a result of the study, a plan for the development of polyethnic regions was drawn up, taking into account all aspects of decentralization.

In order to achieve this goal, the main stages of decentralization reform, the dynamics of funding of ethnic territories in Odessa, Chernivtsi and Zakarpattia regions were considered. The key laws, declarations and agreements ratified at the international level and declared by the Framework Convention for the Protection of National Minorities have been clarified.

Acts of legal regulation, European and world norms that should promote targeted and safe regional functioning, social and educational development, preservation of ethnic and religious identity of minorities are covered.

The idea of approving a law at the state level that will cover the spheres of interethnic relations in communities has been revealed, as ethno-national policy is one of the characteristic components of the decentralization process and a reliable platform for the European future.

In addition to legislative support, it is necessary to adopt a law on the indigenous peoples of Ukraine, consolidate the language rights of these subjects of national relations, namely: the right to develop their native language, the right to communicate in their native language, the right to learn their native language.

Based on the data of the State Strategy for Regional Development 2021-2027, an action plan in the financial, economic, socio-cultural and administrative spheres was developed.

It should be noted that the updated model of financial support provides an opportunity to increase the financial capacity of communities, to establish structural units for the effective development of polyethnic regions. This trend of forecasting will acquire a new regional status in the issue of national and ethnic minorities.

**Key words:** national and ethnic minorities, regional policy, territorial communities, interethnic conflicts, decentralization, ethnic regions, executive bodies, regional development.

**Постановка проблеми.** Дослідження теми демонструє обумовленість наступним: на території України проживає значна частка національно-етнічних меншин, і, як результат, в умовах реформи децентралізації, виникає проблема у функціонуванні регіональної політики для сталого розвитку даного сегменту населення. Після реформи децентралізації така політика є важливою складовою динамічного розвитку поліетнічних регіонів, завданням якої є реалізація заходів для ефективного економічного, культурного та соціального зростання етнічних меншин. Одним із таких напрямків регіональної політики є самоідентифікація прав національно-етнічних меншин. Основною ідеєю та результатом дослідження має стати концептуальний план розвитку поліетнічних регіонів в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До переліку соціологів та політологів, які вивчали та досліджували регіональну і локальну ідентичність захисту прав національно-етнічних меншин належать В. Бурдяк, Є.В. Ткаченко, Я.В. Котенко, С. Троян, етнополітологи В. Євтух, М. Шульга.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Метою статті є розробка нового підходу реалізації регіональної політики у питанні захисту прав національно-етнічних меншин відповідно чинним нормативно-правовим документам, Декларації прав людини та міжнародним ратифікованим стандартам щодо прав і свобод етнічних меншин. Поетапне обґрунтування нового підходу впровадження регіональної політики у питанні захисту прав національно-етнічних меншин, який вимагає чіткого визначення її об'єкта і суб'єкта, а також постановки цілей і завдань, оприлюднення ключових ідей їх здійснення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Багатоетнічна національна ситуація в Україні була зумовлена історичними чинниками: окупація території України, масовими репресіями, голодоморами (1921 – 1923 рр., 1932 – 1933 рр., 1946 – 1947 рр.), насильним та вимушеним переселенням народу, Першою (1914 – 1918 рр.) та Другою (1939 – 1945 рр.) світовими війнами. Відповідно до Всеукраїнського перепису населення 2001 року в Україні проживають представники 130 національностей, з яких етнічні меншини – 22,2% [2].

Україна є досить диверсифікованою за своїм національним складом: більше 77% населення вважають себе українцями, а 17% – росіянами. Наступні за чисельністю 7 національностей (білоруси, молдавани, болгары, угорці, румуни, поляки, а також кримські татари, які є радше корінним народом, аніж меншиною) представлені більш ніж по 100 000 громадян кожна, становлячи істотну частку населення деяких територій [3]. Водночас українці, як титульна нація, на початку 2000-х рр.,

на думку В. Бурдяк, зазнавали дискримінацію статусу рідної мови [1, с. 304].

У світі діють декларації та міжнародні стандарти ООН щодо захисту прав та свобод національних меншин. Повага до інтересів меншин є основою європейської демократії, що закріплено низкою європейських договорів [4].

Об'єктами державної регіональної політики є сама територія України, поліетнічні регіони та територіальні утворення, які функціонують задля свого розвитку, мають своє етнічне населення, цілі та плани розбудови своїх територій. До поліетнічних регіонів України, які розглядаються, належать Одеська, Закарпатська та Чернівецька області.

Суб'єктами державної регіональної політики є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, діяльність яких направлена на роз'яснення питань соціально-економічного розвитку цих регіонів.

У забезпеченні реалізації державної регіональної політики можуть брати участь асоціації та інші об'єднання органів місцевого самоврядування, організації громадянського суспільства, юридичні та фізичні особи.

Одним з проявів державної регіональної політики є планування території, яке на всіх рівнях управління має відігравати роль ефективного засобу державного регулювання та регламентування використання території, а також сприяти досягненню цілей збалансованого просторового розвитку.

З початку впровадження реформи децентралізації відбулись певні зміни у фінансуванні та регіональному розвитку територій. Питання у тому, що ці зміни відбуваються майже не щодня на державному рівні, а отже, постає завдання оптимізувати за допомогою системи організаційно-економічних засобів, розвиток регіонів, та удосконалити систему територіального розвитку.

Реалізовувати механізми державної регіональної політики України будемо на основі законодавчо-нормативної бази, бюджетно-фінансового регулювання регіонального розвитку. Для цього проведемо аналіз нормативно-правових документів у питанні захисту прав етнічних меншин в поліетнічних регіонах.

Україна є учасником основних міжнародних документів (Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції ЮНЕСКО проти дискримінації в галузі освіти, Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, Європейської Рамкової конвенції про захист національних меншин), в яких визначаються та гарантуються права національних та етнічних меншин.

Першим правовим актом у сфері гарантії прав і свободи усіх національностей, у тому числі і мовних прав, є Декларація прав національностей України, яку було прийнято 1 листопада 1991 року. У Статті 2 Декларації закріплено, що Україна бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур [5, с. 382].

25 червня 1992 року № 2494-ХІІ президентом України Л. Кравчуком був підписаний Закон про національні меншини. Цей закон реалізований на основі декларації прав національностей в Україні. Закон є гарантом вільного розвитку національних меншин та захисту прав національних меншин на державному рівні. Закон «Про національні меншини в Україні» вступив в дію від 25 червня 1992 року № 2494-ХІІ [6].

Державна етнополітика повинна ґрунтуватися на визнанні закономірностей зростання національної самосвідомості, існуванні етнічної гетерогенності населення, тісної взаємодії у суспільстві національного фактору з економічними та соціально – політичними й правовими процесами [10, с. 214].

1 лютого 1995 року у Франції м. Страсбург прийнята Рамкова конвенція по захисту національних меншин: захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною частиною міжнародного захисту прав людини і, як такий, є одним з напрямів міжнародного співробітництва. Сторони зобов'язуються гарантувати особам, які належать до національних меншин, право рівності перед законом та право на рівний правовий захист. У цьому зв'язку, вони належним чином враховують конкретне становище осіб, які належать до національних меншин [11]. В Україні Рамкова Конвенція про захист прав національних меншин ратифікована 09.12.1997 року та набрала чинності для України 01.05.1998 року.

Безумовною умовою укладання міжнародних договорів України з «материнськими» країнами основних етнічних меншин України з «материнськими» країнами основних етнічних меншин є принцип збереження ідентичності відповідних груп [4].

З огляду на Державну стратегію регіонального розвитку 2021-2027 рр., план заходів регіонального розвитку слід поділити на три блоки: фінансово-економічна сфера, соціально-культурна та управлінська сфера.

#### **Фінансово-економічна сфера**

– розробка цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та забезпечення їх виконання;

– проведення державної економічної політики, здійснення прогнозування та державне регулювання національної економіки; розробка і вико-

нання загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку;

– невідкладна реформа фінансової та податкової політики;

– проведення зовнішньоекономічної політики України в межах, визначених законом, регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

– реалізація концептуального діалогу на національному рівні щодо проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань формування і реалізації державної соціальної та економічної політики.

#### **Соціально-культурна сфера**

– реалізація проектів законів щодо державних соціальних стандартів і соціальних гарантій;

– затвердження плану етнополітичного розвитку України і міжнаціональних відносин;

– реформування Закону України «Про національні меншини в Україні» для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України, задоволенню національно-культурних потреб українців, які проживають за межами України.

#### **Управлінська сфера**

– впровадження системи координації роботи органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

– розробка заходів щодо розвитку охорони здоров'я, освіти, культури і спорту поліетнічних регіонів;

– проведення єдиної державної політики у сфері державної служби;

– реорганізація органів центральної виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади.

Таким чином, з'ясовано, що південно-західні області України рясно заселені представниками національно-етнічних меншин, до яких належать болгари, євреї, молдавани, цигани, росіяни, гагаузи, румуни, вірмени. Згідно до закону про національні меншини та концепції етнополітичної регіональної політики, держава на рівні закону захищає права та свободи громадян, сприяє розвитку етнокультурної самобутності громад та зберігає етнічні цінностей кожного з них.

Вкрай важливим залишається концептуальний розгляд усіх галузей функціонування етнічних меншин для повного ґрунтовного аналізу та проведення підзвітного контролю по дотриманню владою реформування ратифікованих документів на всіх рівнях їх взаємодії.

Підтримуючи точку зору В. П. Колісника про необхідність прийняття закону щодо корінних народів України, доцільним є закріпити мовні права цих суб'єктів національних відносин, а саме: право на розвиток рідної мови, право на спілкування рідною мовою, право на вивче-

ння рідної мови та інші. Крім того, у законі про мови визначити правовий режим мови корінного народу, поняття мови корінного народу, сфери застосування даних мов [9, с. 39].

Задля впровадження нового підходу регіонального розвитку, є пропозиції внесення коректив та поправок до Постанови Кабінету Міністрів України про деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад.

Закон стосовно захисту прав національних меншин майже відповідає заданим вимогам, однак, є неузгоджені протиріччя політико-правових документів та їх реалізації. Культурна, релігійна, мовна самобутність етнічних меншин посідає гідне місце в етнополітиці України.

Крім того, є необхідність створення комісії щодо врегулювання відносин етнічних меншин в процесі успішного завершення етапу децентралізації в поліетнічних регіонах Одеської, Закарпатської та Чернівецької областях відповідно до міжнародних ратифікованих угод, норм, законів і конвенцій з урахуванням європейських стандартів, прийнятті нового конструктивного закону.

Вважати доцільним розгляд нового підходу реалізації державної регіональної політики. Для підвищення конкурентоспроможності важливо розділи план розвитку регіонів на три блоки: фінансово-економічна сфера, соці-

ально-культурна сфера та управлінська сфера. Цим самим ми підкреслюємо необхідність щодо детального та концептуального розгляду кожної сфери діяльності в поліетнічних регіонах України. Слід також враховувати етнічні приналежності кожного із представників національно-етнічних меншин, задля уникнення появи резонансних міжетнічних конфліктів на територіальному та локальних рівнях. В умовах проведення реформи децентралізації сьогодні маємо вже певні результати творення бюджету територіальних громад. Зазначимо, що Одещина є лідером по формуванню об'єднаних територіальних громад, утворено 91 ОТГ (об'єднані територіальні громади) в 7 районах області [8], в Закарпатській області було створено 64 ОТГ в 6 районах [7].

Передусім громади Одеської та Закарпатської області виявилися найбільш дотаційними, тобто не здатними самостійно фінансово утримувати свою громаду. Є думка, що одна із причин виникнення такої ситуації – неспроможність громад налагодити внутрішню систему роботи на достатньому рівні.

Отже, питання регіонального розвитку варто вирішувати в контексті нового підходу, котре супроводжуватиме собою скріплення фінансових та правових інструментів регіональної політики для удосконалення освітніх програм територіального розподілу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бурдяк В. Регіональна етнополітика в Україні: ризики та виклики соціальної стабільності. Наукові записки. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. 2009. Вип. 44. – С. 304.
2. Всеукраїнський перепис населення 2001. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/>
3. Вплив децентралізації влади на національні меншини в Україні в окремих регіонах: Чернівецькій, Одеській і Закарпатській областях/ URL: <https://rm.coe.int/report-decentralisation-and-minorities-ua/1680a22388>
4. Етнічні чинники автономії децентралізації / URL: <https://uplan.org.ua/analytics/etnichni-chynnyky-anatomii-detsentralizatsii/>
5. Європейська хартія регіональних мов і меншин. Міжнародні відносини і національні меншини України: стан, перспективи/ Упор. Р.Ш. Чілачава, Т.І. Пилипенко. – К.: Гол. ред. літ – ри мовами нац. меншин України, 2004. – С. 382
6. Закон України «Про національні меншини в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 36, Ст. 529).
7. Нові райони: карти + склад. Урядовий портал «Децентралізація дає можливості» від 17.07.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12639>
8. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова ВРУ № 3650 від 17.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20>
9. Ткаченко Є.В. Правовий захист прав етнічних та мовних меншин: навчальний посібник/ Є. В. Ткаченко. – Київ: 2018. – С. 39.
10. Троян С. Особливості національної толерантності в Україні: проблеми методології та регіональний вимір/ С. Троян // Наукові записки Ін-ту політичних і етнологічних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України [Текст]: зб. наук. пр. – Вип. 4. – К.: Ін-т політичних і етнологічних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2007. – С. 214.
11. Framework Convention for the Protection of National Minorities. Strasbourg, 1.II.1995/URL:<https://www.equalrightstrust.org/sites/default/files/ertdocs//CoE%20Framework%20Convention%20Minorities.pdf>