

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Центр підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів

Кафедра політичних теорій

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**«МЕХАНІЗМИ ЗАЛУЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ДО
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ»**

Виконала: здобувачка вищої освіти 2
курсу заочної форми навчання
галузь знань – 28 «Публічне
управління та адміністрування»

спеціальність 281 – «Публічне
управління та адміністрування»

Далекарей Ірина Вікторівна

Керівник – доктор політичних наук,
професор Вітман К.М.

Рецензент – доктор історичних наук,
професор Кормич Л.І.

Одеса–2024

АНОТАЦІЯ

Далекарей І.В. Механізми залучення національних меншин до публічного адміністрування: магістерська робота: спец. 281 «Публічне управління та адміністрування».

В роботі розглянуто актуальну проблему інтеграції національних меншин у процеси державного управління України. Дослідження акцентує увагу на важливості забезпечення ефективного представництва меншин як ключового фактору демократизації суспільства, запобігання конфліктам та зміцнення соціальної єдності.

Мета роботи полягала у виявленні, аналізі та вдосконаленні механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування, зокрема через розробку практичних рекомендацій для підвищення ефективності державного управління в Україні.

Досліджено теоретико-методологічні основи публічного адміністрування; міжнародний досвід інтеграції національних меншин у системи управління; сучасний стан та перспективи участі національних меншин у публічному адмініструванні України.

Проведено комплексний аналіз механізмів участі національних меншин у державному управлінні, враховуючи європейський досвід і вимоги інтеграції України до ЄС. Особливу увагу приділено нещодавнім законодавчим змінам, зокрема введенню Закону України «Про національні меншини (спільноти) України», та їх впливу на правове забезпечення прав меншин.

Систематизовано форми участі національних меншин у публічному адмініструванні, такі як квоти, зниження виборчих бар'єрів, створення консультативних органів. Виявлено ключові проблеми, що заважають ефективному залученню меншин, зокрема невизначеність термінології, юридичні колізії та обмеженість інституційних механізмів. Розроблено рекомендації щодо покращення правового регулювання участі національних меншин, таких як гармонізація термінології, створення спеціалізованих

платформ для взаємодії та впровадження інклюзивних політик на місцевому рівні.

Висвітлено питання забезпечення прав національних меншин на участь у суспільному житті та публічному управлінні відповідно до міжнародних правових стандартів. Проаналізовано основні положення міжнародно-правових документів, Декларація ООН про права меншин (1992), а також рекомендації ОБСЄ, зокрема Лундські рекомендації.

Особлива увага приділяється механізмам забезпечення ефективної участі національних меншин у прийнятті політичних і управлінських рішень, серед яких квоти, спеціальні представницькі органи, зниження виборчих бар'єрів, забезпечення доступу до послуг рідною мовою та інші інструменти. Розглянуто досвід європейських країн щодо формування консультативних органів, територіальної й нетериторіальної автономії та адаптації політик до потреб меншин.

Наголошено на важливості рівноправного включення меншин у публічне управління для досягнення соціальної згуртованості, запобігання конфліктам і забезпечення демократичних цінностей. Підкреслена потреба гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами, зокрема через прийняття законів «Про корінні народи» та «Про національні меншини (спільноти) України», а також створення інклюзивних інституційних структур і програм реінтеграції окупованих територій.

Визначено, що етнічна структура України включає український етнос, національні меншини та корінні народи, що впливають на політичний і соціокультурний контексти. Значущість національних меншин у внутрішньополітичному та міжнародному житті потребує належного правового регулювання, зокрема створення у 2020 році Державної служби з етнополітики.

З'ясовано, що роль національних меншин у публічному управлінні в Україні варіюється від участі у виборах до створення політичних інституцій, проте рівень їхнього представництва залишається нерівномірним. Угорська,

румунська та польська меншини потребують особливої уваги через їхній вплив на двосторонні відносини України із сусідніми державами. Європейський досвід, зокрема Лундські рекомендації, закликає до формування інклюзивних механізмів участі, таких як консультативні органи та квоти в органах влади.

Розвиток демократії та євроінтеграційний курс України підвищують важливість інтеграції меншин у політичні процеси. Громадські ради, міжнародна співпраця та реформи децентралізації сприяють стабільності й гармонізації міжетнічних відносин. Завдання держави полягає у створенні ефективної системи підтримки національних меншин як складової суспільної єдності та демократичного розвитку.

Сформульовано рекомендації, спрямовані на вдосконалення механізмів залучення національних меншин до політичного та суспільного життя, що включають квоти в органах влади, створення консультативних рад, інформування та підтримку культурної самоорганізації. Зазначається, що подальший розвиток цих механізмів сприятиме політичній стабільності, соціальній гармонії та євроінтеграційним прагненням України.

Дослідження сприятиме формуванню ефективної політики інклюзії національних меншин у систему публічного управління України, зміцненню демократичних інститутів і підвищенню якості державних послуг.

Ключові слова: національні меншини, публічне адміністрування, демократизація, інклюзія, представництво, інтеграція, квоти, етнічні партії.

ANNOTATION

Dalekarei I. Mechanisms of involvement of national minorities in public administration: Master's Thesis: Spec. 281 "Public Administration and Management".

The current problem of integrating national minorities into the processes of public administration in Ukraine is considered. The study focuses on the importance of ensuring effective representation of minorities as a key factor in democratizing society, preventing conflicts and strengthening social unity.

The purpose of the work was to identify, analyze and improve mechanisms for involving national minorities in public administration, in particular through the development of practical recommendations for increasing the efficiency of public administration in Ukraine.

The theoretical and methodological foundations of public administration are studied; international experience in integrating national minorities into management systems; the current state and prospects for the participation of national minorities in public administration in Ukraine.

A comprehensive analysis of the mechanisms for the participation of national minorities in public administration is carried out, taking into account European experience and the requirements of Ukraine's integration into the EU. Particular attention is paid to recent legislative changes, in particular the introduction of the Law of Ukraine "On National Minorities (Communities) of Ukraine", and their impact on the legal protection of minority rights.

Forms of participation of national minorities in public administration are systematized, such as quotas, lowering electoral barriers, and establishing consultative bodies. Key problems that hinder the effective involvement of minorities are identified, in particular, uncertainty of terminology, legal conflicts, and limited institutional mechanisms. Recommendations are developed to improve the legal regulation of the participation of national minorities, such as harmonization of terminology, creation of specialized platforms for interaction, and implementation of inclusive policies at the local level.

The issue of ensuring the rights of national minorities to participate in public life and public administration in accordance with international legal standards is highlighted. The main provisions of international legal documents, the UN Declaration on the Rights of Minorities (1992), as well as OSCE recommendations, in particular the Lund Recommendations, are analyzed.

Special attention is paid to mechanisms for ensuring the effective participation of national minorities in political and administrative decision-making, including quotas, special representative bodies, lowering electoral barriers, ensuring access to services in their native language, and other tools. The experience of European countries in forming consultative bodies, territorial and non-territorial autonomy, and adapting policies to the needs of minorities is reviewed.

The importance of the equal inclusion of minorities in public administration is emphasized in order to achieve social cohesion, prevent conflicts, and ensure democratic values. The need to harmonize Ukrainian legislation with international standards is emphasized, in particular through the adoption of the laws "On Indigenous Peoples" and "On National Minorities (Communities) of Ukraine," as well as the creation of inclusive institutional structures and programs for the reintegration of occupied territories.

It is determined that the ethnic structure of Ukraine includes the Ukrainian ethnos, national minorities, and indigenous peoples, which influence the political and socio-cultural contexts. The importance of national minorities in domestic and international political life requires proper legal regulation, in particular the creation of the State Service for Ethnopolitics in 2020.

It was found that the role of national minorities in public administration in Ukraine varies from participation in elections to the creation of political institutions, but the level of their representation remains uneven. The Hungarian, Romanian and Polish minorities require special attention due to their impact on Ukraine's bilateral relations with neighboring states. European experience, in particular the Lund Recommendations, calls for the formation of inclusive participation mechanisms, such as consultative bodies and quotas in government bodies.

The development of democracy and Ukraine's European integration course increase the importance of integrating minorities into political processes. Public councils, international cooperation and decentralization reforms contribute to the stability and harmonization of interethnic relations. The task of the state is to create an effective system of support for national minorities as a component of social unity and democratic development.

Recommendations are formulated aimed at improving the mechanisms for involving national minorities in political and public life, including quotas in government bodies, the creation of advisory councils, information and support for cultural self-organization. It is noted that the further development of these mechanisms will contribute to political stability, social harmony and European integration aspirations of Ukraine.

The study will contribute to the formation of an effective policy of inclusion of national minorities in the public administration system of Ukraine, the strengthening of democratic institutions and the improvement of the quality of public services.

Keywords: national minorities, public administration, democratization, inclusion, representation, integration, quotas, ethnic parties.

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Факультет Центр підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів
Кафедра політичних теорій
Освітньо-кваліфікаційний рівень магістр
Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри політичних теорій
_____ д.і.н., проф. Кормич Л.І.
« _____ » _____ 2024 року

**ЗАВДАННЯ
НА МАГІСТЕРСЬКУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧЦІ**

Далекарей Ірині Вікторівні

- Тема роботи *«Механізми залучення національних меншин до публічного адміністрування»*.
Керівник роботи *Вітман Костянтин Миколайович – доктор політичних наук, професор*.
Затверджені наказом НУ «ОЮА» від «_» 20 року № _____
- Строк подання студентом роботи _____
- Дата видачі завдання _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів магістерської роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Підготовка концепції М.Р. і затвердження плану М. Р.		
2.	Збір та обробка джерел з тематики магістерської роботи		
3.	Написання I розділу		
4.	Написання II розділу		
5.	Написання III розділу		
6.	Представлення М.Р. на кафедру та рецензування		
7.	«Малий захист» М.Р. на кафедрі		
8.	Прийняття рішення про допуск М.Р. до захисту		
9.	Захист М.Р. в ЕК		

Здобувач _____

Ірина ДАЛЕКАРЕЙ

Керівник роботи _____

Костянтин ВІТМАН

ЗМІСТ:

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЛІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ	6
1.1. Публічне адміністрування: сутність, принципи та функції.....	6
1.2. Національні меншини як суб'єкт та учасник процесу публічного адміністрування	16
Висновки до 1 розділу.....	25
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАЛУЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	27
2.1. Міжнародно-правові основи для участі національних меншин в у житті суспільства та включення в демократичне прийняття рішень	27
2.2. Форми участі національних меншин в публічному управлінні	36
2.3. Консультаційні механізми участі національних меншин	44
Висновки до 2 розділу	52
РОЗДІЛ 3. ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА УЧАСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ	53
3.1. Національні меншини як суб'єкт політико-управлінського процесу ...	53
3.2. Механізм внутрішньої мобілізації національних меншин до участі у прийнятті політичних рішень.....	61
3.3. Участь окремих національних громад України в публічному управлінні та перспективи розвитку	69
Висновки до 3 розділу	82
ВИСНОВКИ	84
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:	93

ВСТУП

Актуальність теми магістерської роботи обумовлена тим, що сучасна Україна перебуває на етапі інтенсивного реформування ключових сфер суспільного життя, що є частиною інтеграційних процесів до Європейського Союзу. Одним із пріоритетів державної політики в цьому контексті є забезпечення прав національних меншин, зокрема через їхню активну участь у системі публічного адміністрування. Залучення представників національних меншин до прийняття рішень на місцевому та державному рівнях не лише сприяє демократизації управління, але й посилює соціальну згуртованість та запобігає можливим конфліктам на етнічному ґрунті.

Актуальність дослідження зумовлена зростанням уваги до питань інклюзії національних меншин у системі публічного адміністрування як в Україні, так і на міжнародному рівні. В умовах інтеграції України до ЄС, виконання вимог щодо захисту прав меншин та сприяння їхньому включенню до політичного, економічного та соціального життя країни є важливим етапом гармонізації національного законодавства із європейськими стандартами. Водночас ефективність механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування безпосередньо впливає на якість державного управління та рівень довіри громадян до державних інституцій.

Ступінь розробки теми дослідження. Питання теорії та практики розвитку інституту публічного управління та адміністрування були досліджені в роботах Д. Боссарта, М. Вебера, В. Вільсона, М. Крозьє, Х. Лінца, М. Паренті, Т. Парсонса, Г. Саймона, Г. Сміта та ін. Удосконалення методологічного підґрунтя наукових досліджень державного управління відбувалося завдяки науковому доробку зарубіжних і вітчизняних учених, серед яких: О. Антонов, Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, В. Бакуменко, М. Вебер, Р. Войтович, Д. Гвішіані, В. Князєв, Ю. Ковбасюк, П. Надолішній, Н. Нижник, І. Розпутенко, Т. Сааті, Г. Саймон, Ю. Сурмін та ін.

Науковий аналіз проблем співвідношення категорії «державне управління» з суміжними поняттями, у тому числі з поняттям «публічне

адміністрування», здійснюється багатьма вітчизняними вченими. Є.Н. Ястремську, Т.О. Білозерську та ін. рамках цієї статті.

Дослідження національних меншин перебувало у фокусі уваги О. Бикова, В. Євтуха, О. Картунова, І. Кресіної, О. Майбороди, П. Надолішнього, О. Рафальського, В. Трощинського та інших учених.

Питання забезпечення прав національних меншин вивчали у своїх роботах такі дослідники, як М. Алмаші, І. Алмаші, С. Асланов, О. Биков, Ю. Волошин, В. Євтух, О. Картунов, Ю. Куц, Я. Лазур, О. Липчук, О. Майборода, І. Попова, О. Рафальський, Л. Рябошапко, В. Трощинський тощо. Законодавчі аспекти прав національних меншин, зокрема термінологію, аналізували у своїх працях О. Васильченко, Н. Занкевич, О. Котляр, В. Лемак, Ю. Лихач, В. Мицик, О. Передерій, Є. Ткаченко, В. Севрюков, В. Явір та інші.

Мета дослідження – виявити, проаналізувати та обґрунтувати механізми залучення національних меншин до публічного адміністрування, розробити рекомендації щодо їхнього вдосконалення задля підвищення ефективності публічного управління в Україні.

Відповідно до мети завданнями дослідження є:

- проаналізувати теоретичні основи публічного адміністрування у контексті участі національних меншин;
- дослідити зарубіжний досвід інтеграції національних меншин у системи публічного адміністрування;
- вивчити сучасні механізми залучення національних меншин до публічного адміністрування в Україні;
- виявити ключові проблеми та бар'єри, що перешкоджають ефективному залученню національних меншин до публічного адміністрування в Україні;
- сформулювати рекомендації для вдосконалення існуючих механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування.

Об'єкт дослідження – процеси участі національних меншин у системі публічного адміністрування України.

Предмет дослідження – механізми залучення національних меншин до публічного адміністрування, їхні особливості, ефективність та вплив на розвиток демократичного управління.

Методологія дослідження. У роботі використано комплексний підхід до вивчення механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування. Методологічну основу дослідження становлять: загальнонаукові методи, зокрема аналіз, синтез, індукція, дедукція, узагальнення (для теоретичного осмислення проблеми), а також спеціальнонаукові методи, а саме: порівняльно-правовий (для аналізу нормативно-правової бази України та інших країн), історичний метод (при дослідженні еволюції підходів до залучення національних меншин у публічне адміністрування), структурно-функціональний метод (для аналізу механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування), метод моделювання (при формулюванні пропозицій щодо вдосконалення механізмів залучення).

Наукова новизна роботи полягає в комплексному аналізі механізмів залучення національних меншин до публічного адміністрування в Україні з урахуванням сучасних євроінтеграційних викликів. Проведено порівняльний аналіз зарубіжного досвіду інклюзії національних меншин до публічного адміністрування, що дозволило ідентифікувати найкращі практики для впровадження в Україні.

Результати дослідження сприятимуть покращенню механізмів інклюзії національних меншин до публічного адміністрування, а також слугуватимуть основою для подальших наукових розробок у цій сфері.

Структура магістерської роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЛІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

1.1. Публічне адміністрування: сутність, принципи та функції

Трансформаційні процеси, що відбуваються в українській державі та суспільстві, адміністративна реформа, що триває, зумовили науковий пошук нових підходів до розуміння суті державного управління та можливостей його оновлення, що виявилось у підвищенні уваги до такої категорії як «публічне адміністрування».

Процес публічного адміністрування передбачає діяльність у системі інститутів публічної влади та публічної служби, спрямованої на збалансоване задоволення потреб суспільства та держави, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства, а також реалізацію законних прав та свобод людини та громадянина.

Актуальність дослідження обумовлена відсутністю єдиного підходу до розуміння та визначення поняття «публічне адміністрування» та обумовленою цим складністю у питанні виявлення співвідношення зазначеного поняття з поняттям «державне управління». У політологічній, юридичній та філософській літературі, як національній, так і зарубіжній, ще не сформовано остаточне та загальновизнане поняття «державного управління».

Під терміном «публічна адміністрація» розуміються встановлення межі діяльності публічної адміністрації, закріплення правового статусу службовців органів публічної адміністрації та визначення форми контролю за нею, здійснюваного адміністративним правом.

Адміністрування (від латів. *administro* - управляю, завідаю) – це діяльність органів управління і посадових осіб. Адміністрування також визначають як діяльність, що безпосередньо пов'язана з реалізацією

управлінських рішень.

Поняття «публічний» походить від латинського слова *publica* – суспільство, народ і *publicus* – суспільний, народний. Таким чином, публічне адміністрування – це діяльність органів управління та посадових осіб стосовно вирішення проблем усього суспільства загалом.

Категорія «публічне адміністрування» бере початок із зарубіжної літератури. Спочатку переклад терміна *public administration* був однозначним – «державне управління», згодом було досліджено, що це поняття має полісемантичний характер і в залежності від контексту перекладається ще як «публічне адміністрування» та «публічна адміністрація». » і навіть «суспільне управління», «управління на державному та місцевому рівні», «суспільна адміністрація» [40, с. 2].

Звертаючись до історії питання, слід зазначити, що біля витоків становлення публічного адміністрування як правового інституту стояв Вудро Вільсон, один із президентів США. Саме він уперше ввів поняття «публічне управління» (*public governance*) та «публічна адміністрація» (*public administration*) у 1887 р. в есе під назвою «Вивчення адміністрації» («*The Study of Administration*»), з його допомогою було сформовано окремий науковий та освітній напрям, який отримав свій подальший розвиток. У цій роботі Вудро Вільсон писав: «мета адміністративної науки полягає в тому, щоб визначити, по-перше, в чому полягає діяльність уряду, а по-друге, як він має здійснювати цю діяльність ефективно і з найменшими фінансовими та енергетичними витратами» [91, с. 5]. Тобто поняття «публічне адміністрування» має значну історичну підоснову.

Oxford Wordpower Dictionary 1998 року пропонує такі тлумачення адміністрування: контроль чи управління чимось (наприклад, системами, організацією чи бізнесом); група людей, які організують або контролюють щось; Держава країни, особливо США.

Longman Exams Dictionary, виданий у Єдинбурзі у 2006 р., дає таке тлумачення «адміністрування»: діяльність, яка поєднує управління роботою

підприємства чи організації; держава країни у особливий період; процес управління чимось, особливо стосується законів, певних урядових перевірок [80].

Відразу помітна різниця у тлумаченнях поняття публічного адміністрування різними словниками: так, Oxford Wordpower Dictionary у першому значенні розуміє публічне адміністрування як масштабну діяльність, тоді як Longman Exams Dictionary – скоріше, як метод чи процес субуправління.

Термін «публічне адміністрування» трактується по-різному: як діяльність органів виконавчої влади, як система взаємодії державних і недержавних структур, або як процес реалізації публічної влади для забезпечення громадських інтересів.

Сучасні вітчизняні науковці підкреслюють багатогранність цього поняття. Так, Ю. Ковбасюк, В. Трощинський та Ю. Сурмін визначають його як «теорію та практику державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян» [25, с. 605].

І. Рибчич розглядає публічне адміністрування як складову соціальної системи, що залежить від інших сфер, «чис функціонування та розвиток перебувають під впливом всіх інших сфер суспільної життєдіяльності» [76, с. 406].

В. Колпаков визначає його як діяльність суб'єктів, спрямовану на реалізацію владних повноважень «публічного змісту і яка використовує засоби управління, надання адміністративних послуг, участь у відносинах відповідальності суб'єктів публічної адміністрації, застосування заходів впливу за порушення правил, встановлених публічною адміністрацією» [42].

О. Амосов і Н. Гавкалова підкреслюють, що це процес взаємодії громадян, держави та недержавних організацій із використанням соціального, інтелектуального та людського капіталу [3, с. 8].

В. Авер'янов розглядає як «сукупність органів виконавчої влади та органів самоврядування, що підпорядковані політичній владі, забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції» [1, с. 117].

Поняття «публічне адміністрування» тісно пов'язані з поняттями «державне управління», «державне адміністрування» та «публічне управління». Однак при цьому між цими поняттями є спільні риси та відмінності. Так, у зарубіжних наукових джерелах поняття «публічне управління» прийшло на зміну поняття «публічне адміністрування». Зміна цих понять була викликана демократичними перетвореннями у суспільстві та зростанням його ролі в управлінні суспільними процесами та контролі над державною владою.

Широко розповсюдженим підходом є віднесення до державного управління діяльності держави, яка не входить до компетенції інших видів державної діяльності – представницької та судової. Однак і таке визначення повністю не розкриває змістовного характеру та суті управлінської діяльності [58], адже інші науки (державне управління, менеджмент, економіка тощо) розглядають державне управління з різних сторін, зосереджуючи свою увагу на окремих аспектах цієї категорії.

Найбільш змістовне визначення з юридичної точки зору розроблено Ю.П. Бутяком, а саме: державне управління – це самостійний вид державної діяльності, яка має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави у процесі повсякденного та безпосереднього керівництва економічним, соціально- культурним та адміністративно-політичним будівництвом [67, с. 12].

Вирізняють два підходи до визначення державного управління.

Державне управління у широкому розумінні характеризує всю діяльність держави щодо організуючого впливу з боку спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини.

Вузкий підхід визначає державне управління як сукупність державних органів, між якими певним чином розподілено різні види діяльності держави. Отже, категорія державного управління у вузькому значенні відображає щодо самостійного виду діяльності держави, який здійснює певна частина державних органів [2].

Поняття «публічне управління» ширше ніж поняття «державне управління». Публічне управління також охоплює такі форми управління, як місцеве управління та самоврядування, яке не є державним управлінням, а також інші види публічного управління, наприклад діяльність різних громадських організацій, що також впливають на суспільні процеси.

Використання визначення «публічне» означає, що управління відбувається відкрито і основним суб'єктом управління є народ, тоді як суб'єктом державного управління – держава. З історії добре відомо, що державне управління може здійснюватися не тільки на благо народу, але і непублічно (наприклад, партійною номенклатурою або владною верхівкою без залучення народу).

Звичайно, в системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке впливає на все сфери життя. У той самий час за умов здійснення демократичних перетворень зростає активність громадських структур під управлінням як громадськими, а й державними справами.

У широкому значенні поняття «публічне управління», «публічне адміністрування» нерідко застосовуються як синоніми.

Т. Семенчук, досліджуючи співвідношення державного управління та публічного адміністрування, вважає, що управління – це цілеспрямований вплив на суб'єкт для його впорядкування, збереження, удосконалення та розвиток. Залежно від суб'єкта управління, виділяють такі види управління: державне управління, громадське управління та менеджмент [81, с. 387].

Наголошуючи на науковій цінності аналізу автора, не можемо погодитися з таким підходом, тому що вважаємо, що поділ на види управління обумовлюється не тільки суб'єктом, який його здійснює, а й методами, формами управління, примусовим характером самого управління та ін.

Об'єктом публічного адміністрування є управлінські відносини між учасниками публічно-адміністративної системи у процесі діяльності, спрямованої на досягнення національних цілей та дотримання інтересів народу.

Предметом публічного адміністрування служить система правових заходів та організаційних заходів, що становлять організаційно-правовий механізм реалізації органами публічної адміністрації поставлених перед ними завдань. Як предмет публічного адміністрування можуть виступати організація управління на різних рівнях (національному, регіональному та місцевому); структурні елементи системи адміністрування; організація управлінської діяльності, у тому числі законодавчих, виконавчих та судових органів та органів місцевого самоврядування; механізм управління громадською системою; техніка державного адміністрування; принципи, методи управління; механізм самоорганізації та саморегулювання публічної системи; координація та субординація громадських зв'язків.

Розглянемо складові поняття «публічне адміністрування». У словнику слів іншомовного походження зазначено, що «публічний» походить від латів. «суспільний», «народний» і має такі дефініції: який відбувається у присутності публіки, людей; публічний, голосний, відкритий; призначений для широкого відвідування, користування; загальний, загальний, загальнодоступний. Таким чином, до терміну public у вживанні категорії public administration більш логічно та обґрунтовано застосовувати переклад за допомогою «кальки» — «публічний», адже управління та адміністрування стають більш публічними, залучаючи громадян до сфери управління, надаючи їм послуги та захищаючи їхні інтереси.

Адміністрування саме по собі є управлінською діяльністю, оскільки

латинське слово *administratio* означає “служіння”, “допомога”, “управління”. Адміністрування – це прерогатива виконавчих органів влади чи чиновника (державний службовець). Поняття *administration* у контексті *public administration* слід перекладати тим самим методом, як і «адміністрування», адже адміністрування є складовою управління та є процедурою здійснення рішень, встановлених у системі управління.

Відповідно до енциклопедії державного управління, публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самоврядність усієї суспільної системи та її розвиток у певному напрямі [40, с. 23].

Відповідно до глосарію ООН публічне адміністрування має багато визначень. За даними ООН, публічне адміністрування має два тісно пов’язані значення: 1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується з державного бюджету та відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади, його взаємодію з іншими заінтересованими сторонами держави, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація всього комплексу державних заходів, які пов’язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та пов’язаних з наданням публічних послуг [41, с. 42]. Значення поняття «публічне адміністрування» максимально наближено до поняття «державне управління», але з особливим акцентом на здійснення сервісної діяльності.

В енциклопедичному словнику з державного управління 2010 суть цього поняття розглядається як «теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного управління, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян» [21].

У широкому значенні під публічним адмініструванням розуміють всю

систему адміністративних інститутів з ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Тобто публічне адміністрування – це скоординовані групові дії з питань державних справ, які: пов’язані з трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою та судовою); мають важливе значення у формуванні державної політики; є частиною політичного процесу; значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі; пов’язані з численними приватними групами та індивідами, які працюють у різних компаніях та громадах. У вузькому розумінні публічне адміністрування пов’язане з виконавчою гілкою влади і сприймається як: професійна діяльність державних службовців, що включає всі види діяльності, створені задля реалізацію рішень уряду; вивчення, розробку та впровадження напрямів урядової політики [41, с. 43].

Також публічне адміністрування розуміють як діяльність публічної адміністрації щодо задоволення спільних громадських інтересів соціуму [49, с. 23]. Громадська адміністрація в адміністративному праві європейських країн здебільшого визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій у громадських інтересах. Таке її розуміння є актуальним і для української правової системи. Тобто при такому підході діяльність з публічного адміністрування пов’язана з діями конкретних органів держави, що, на наш погляд, не звужує, але конкретизує та виявляє її сутність. Варто також звернути увагу на той факт, що поняття «адміністрація» та «адміністрування» англійською мовою пишуться однаково – *administration*, тому при перекладі іноземних наукових досліджень дуже важливим є правильне розуміння контексту застосування цих понять.

Відповідно до літературних джерел, публічне адміністрування ґрунтується на ряді принципів, які спрямовані на забезпечення його ефективності та демократичності. Основними з них є: верховенство права (діяльність органів повинна здійснюватися виключно у межах закону); об’єктивність (адміністративні рішення мають ухвалюватися неупереджено,

без корисливих мотивів); пропорційність (масштаб рішень і заходів має відповідати цілям адміністрування); незловживання владою (влада повинна діяти лише в межах, передбачених законом); службова співпраця (координація між органами для спільної підготовки рішень); ефективність (мінімізація витрат та економне використання ресурсів у процесі управління); субсидіарність (рішення повинні прийматися на тому рівні, де їх реалізація є найефективнішою); демократія (управління має здійснюватися за згоди громади); системний підхід (організація публічного адміністрування як цілісної системи); соціальна справедливість (поєднання принципу свободи підприємництва із соціальною допомогою нужденним).

Додатково до принципів публічного адміністрування можна внести: пріоритет державної політики (відображення суспільних інтересів у політичних рішеннях); зворотний зв'язок (постійна взаємодія з громадянами); гнучкість і інноваційність (адаптація до нових викликів та забезпечення якісних сервісів) [89].

Принципи публічного адміністрування виконують роль регуляторів соціально-економічних процесів, сприяючи наближенню дій органів влади до потреб громадян, підвищенню якості сервісу та прозорості адміністративних послуг.

Дотримання цих принципів сприяє демократизації управління, інтеграції до європейського співтовариства та вдосконаленню системи публічних послуг в Україні.

Метод державного адміністрування являє собою певний спосіб впливу суб'єкта управління на ту чи іншу групу громадських відносин задля досягнення поставленої мети. Класифікація адміністративних методів управління багатогранна і здійснюється з різних підстав. Наприклад, за формою висловлювання методи державного адміністрування поділяються на адміністративно-правові (виражені в правовій формі) та адміністративно-організаційні, тобто зобов'язують до здійснення певних дій. За формою державно-владного розпорядження методи державного адміністрування

поділяються на категоричні (імперативні), доручальні та рекомендаційні і т.д.

Сфера публічного адміністрування не вичерпується діяльністю лише органів влади (державної влади та місцевого самоврядування). В демократичних країнах конституція не забороняє державі передавати окремі повноваження виконавчих органів влади недержавним організаціям, що у виконанні функцій публічної влади.

Таким чином, майже всі розмаїття поглядів на публічне адміністрування зводиться до кількох основних підходів – публічне адміністрування розуміється як: 1) один із методів державного управління або як діяльність, яка є частиною (етапом, стадією) державного управління; 2) управлінська діяльність із задоволення потреб та інтересів соціуму (тобто громадських інтересів), що здійснюється фактично всіма органами держави; зводиться майже повністю до надання громадських послуг; державне управління, але із зазначенням певних особливостей, які властиві саме громадському адмініструванню.

Доцільно погодитися з розумінням публічного адміністрування як окремого виду діяльності, що здійснюється особливими суб'єктами (публічною адміністрацією) щодо реалізації всього комплексу державних заходів, які пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, а також з наданням публічних послуг.

Огляд наукових та енциклопедичних джерел свідчить, по- перше, про тісний зв'язок державного управління та громадського адміністрування, яка виявляється у подібних рисах двох понять, у тому, що сутністю цих видів діяльності є управлінський вплив на суспільство. По-друге, помітна різниця між поняттями, яка простежується у більшій демократичності та відкритості публічного адміністрування, його націленості, швидше, на надання регулюючого впливу, а також помітна зосередженість на сервісній складовій цього поняття – надання публічних послуг фізичним та юридичним особам. На наш погляд, відмінності між державним управлінням та публічним адмініструванням полягають більше не в площині понять чи визначень, а у

площині тенденцій розвитку.

Таким чином, під публічним адмініструванням розуміється врегульована нормами права діяльність публічної адміністрації (інститутів публічної влади та публічної служби), яка спрямована на реалізацію законних прав і свобод людини та громадянина, задоволення потреб суспільства та держави, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства.

Публічне адміністрування набуло актуальності внаслідок трансформаційних та інтеграційних процесів, особливо в Україні. Його основною метою є ефективна реалізація владних функцій через органи державної влади та місцевого самоврядування із забезпеченням взаємодії з громадянським суспільством.

1.2. Національні меншини як суб'єкт та учасник процесу публічного адміністрування

Національна меншина як досліджуваний об'єкт за структурою являє собою соціальну систему, що уможливорює цілісне розуміння про її середовище й складники елементи. Наявність у ній мережі зв'язків та взаємовідносин між окремими компонентами, її ієрархічність і статусність в соціальному просторі сприяє значною мірою досягнення ефективності управлінського впливу органами публічного управління.

Завдяки системній сутності публічного управління відкриваються перспективні можливості для формування інститутів громадянського суспільства, з включенням етнічних суб'єктів, реалізації на цій основі програм публічно-приватного партнерства, узгодження інтересів між державою і суспільством.

Системоутворюючим фактором стає прагнення національної меншини зберегти свою етнічну ідентифікацію шляхом розвитку притаманній лише

такій групі громадян культури, мови, релігійної чи етнічної самобутності, що є ключовим устремлінням і базою розбудови етнічної меншості. Отже, істотним є актуалізація соціальних аспектів цього феномену при плануванні заходів управлінського впливу. Усебічне врахування якісних й кількісних характеристик національних меншин під час формування управлінських рішень застосуванням широкого спектру методів та принципів системного походження, зумовлюватиме високий ступінь їх ефективності на практиці у розкритті потенціалу етнічного середовища [8].

Варто зазначити, що у сучасній науковій літературі та правових джерелах відсутнє однозначне визначення поняття «національні меншини». У Європі, наприклад, країни-члени Ради Європи не дійшли згоди щодо трактування цього терміну. Документи Ради Європи розпливчасті у визначенні національних меншин. Так, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин не містить жодного визначення того, що таке «національна меншина» або які критерії держави могли б використовувати при визначенні національної меншини [74]. У пояснювальній доповіді до «Рамкової конвенції про захист національних меншин» зазначено, що на цьому етапі неможливо запропонувати визначення, яке було б загальноприйнятим. Це пояснюється значними розбіжностями в підходах до цієї проблематики в національних законодавствах європейських країн. Наприклад, у Великій Британії використовується термін «расова група (меншина)», в Угорщині – «етнічна меншина», в Австрії – «етнічна група», у Словенії – «автохтонна етнічна громада», у Бельгії – «культурна громада», в Албанії – «релігійна громада», в Італії – «мовна група», а в Швеції, Польщі та Україні – «національна меншина». Деякі країни, зокрема Андорра, Греція, Нідерланди, Сан-Марино, Франція (де Конституція взагалі заперечує існування етнонаціональних меншин), Ліхтенштейн, Люксембург, Мальта та Туреччина, офіційно не визнають наявності меншин на своїй території.

Проте Рекомендація 1134 Парламентської Асамблеї Ради Європи 1990 року про права меншин хоча і визнає широкий спектр етнічних, мовних,

релігійних та інших характеристик меншин, все ж намагається дати визначення. Рекомендація визначає групи національних меншин як «окремі або відмінні групи, чітко визначені та встановлені на території держави, члени яких є громадянами цієї держави та мають певні релігійні, мовні, культурні чи інші характеристики, які відрізняють їх від більшості населення» [100].

Класичним вважається визначення, запропоноване членом Підкомісії з прав людини ООН Ф. Капоторті: «група населення, яка відрізняється від основної групи своїм етнічним походженням чи національністю, мовою чи релігією; за своєю кількістю поступається основній групі населення; не займає домінуючої позиції в країні; демонструє бажання зберегти свою самобутність й свою культуру, традиції, релігію чи мову; не складається з недавніх іммігрантів або біженців; має глибоке коріння в країні проживання (як правило, національні меншини - громадяни цієї країни)» [95]. Це визначення враховує як об'єктивні, так і суб'єктивні аспекти поняття, виділяючи чотири критерії для ідентифікації національних меншин. Перший критерій стосується чисельності; другий відображає якісний аспект, пов'язаний із менш сприятливим становищем меншини порівняно з більшістю; третій включає специфічні етнічні, релігійні або мовні ознаки; четвертий підкреслює наявність усвідомленого почуття солідарності.

Хоча документи ОБСЄ так само уникають визначення цього поняття, Верховний комісар у справах національних меншин Макс ван дер Стоел все ж перерахував набір критеріїв для визначення національної меншини: «Перш за все, меншина — це група з мовними, етнічними чи культурними характеристиками, які відрізняють її від більшості. По-друге, меншість — це група, яка зазвичай не лише прагне зберегти свою ідентичність, але й намагається надати цій ідентичності сильнішого вираження» [108]. Це визначення має багато спільних елементів з визначенням Ф. Капоторті.

Вітчизняні науковці наводять свої варіанти визначення поняття «національна меншина». Так, В. Троцинський та В. Коваль дають таке визначення: «це чисельно менша, відмінна за своїми етнічними ознаками від

основної маси населення, група громадян певної країни, глибоко інтегрованих у її суспільне життя, що мають тривалу традицію проживання на її території й прагнуть добровільно зберігати та розвивати свою етнічну, культурну, мовну і релігійну самобутність» [86, с. 474]. І. Лопушинський визначає сутність національних меншин з позиції статусів та територіального чинника: «залежна, підлегла субординована група, яка є помітною підсистемою з обмеженим доступом до центральних посад та активної діяльності в економічних і політичних установах суспільства. Більшість національних меншин України - це частина етносів, основне ядро яких перебуває за межами нашої держави й існує, як правило, у формі самостійних етнополітичних організацій» [54].

Г. Луцишин дає таке визначення національних меншин: «це групи населення, осілі в даній державі, які перебувають у кількісній та фактичній меншості щодо титульної нації або становлять менше 50 % усього населення, культивують свою національну окремішність, відрізняються від більшості громадян своїм етнічним походженням, мовними, культурними або релігійними ознаками, усвідомлюють свою етнічну окремішність» [56, с. 9].

Альтернативну версію визначення пропонує В. Євтух: «групи громадян України неукраїнської національності, які проживають на її території, є меншими за чисельністю від української нації, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою і зацікавленості добровільно зберігати й розвивати свою етнокультурну самобутність» [30, с. 36]. О. Биков так тлумачить це поняття: «національні меншини – це громадяни, які проживають на території України, не є етнічними українцями та за чисельністю перебувають у меншості, відрізняючись від етнічних українців своєю мовою, культурою і традиціями, виявляючи національне самоусвідомлення. Вони є елементом суспільного ладу, а, отже, усіх основних систем: політичної, економічної, соціальної, культурної та інших» [7].

У законопроекті «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» наводиться наступне визначення: «національна меншина – стала

група громадян України не українського етнічного походження, яка традиційно (не менше 100 років) проживає на території України в її сучасних державних кордонах, є чисельно меншою за етнічних українців, має спільні етнічні, мовні, культурні, релігійні характеристики, що відрізняють її від решти населення, і виявляє бажання зберігати й розвивати свою етнокультурну ідентичність» [44].

Отже, у науковій літературі та нормативно-правовій немає єдності у трактуванні цього терміна. Це пояснюється багатогранністю самого феномена та різноманітністю ситуацій, пов'язаних із політичною роллю національних меншин.

В Україні, як поліетнічній державі станом на 1 січня 2021 року, за даними Звіту про стан забезпечення захисту прав національних меншин, затвердженого Державною службою України з етнополітики та свободи совісті (наказ № Н-15/02 від 5 травня 2021 року), було зареєстровано 54 національні меншини [17]. До них належать групи громадян України, які не є етнічними українцями або корінними народами. Цей показник є доволі високим для країн Східної Європи.

Попри відсутність актуальних статистичних даних про чисельність осіб, які належать до національних меншин (адже останній перепис населення відбувся понад 20 років тому), очевидно, що управління у сфері захисту їхніх прав залишається важливим для значної кількості громадян.

Щодо правової регламентації поняття «національна меншина» у вітчизняному законодавстві, варто відзначити, що законодавство України щодо національних меншин складається з Конституції України, Закону «Про національні меншини в Україні» 1992 року, інших нормативно-правових актів, а також міжнародних договорів, зокрема: Міжнародної конвенції про ліквідацію расової дискримінації (1965 рік), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 рік), Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (1992 рік) тощо.

Наприкінці лютого 2022 року Україна подала заявку на членство в ЄС. У червні того ж року Європейська Комісія надала свій висновок щодо цієї заявки, рекомендуючи надати Україні статус кандидата за умови виконання низки вимог. Зокрема, однією з ключових умов було завершення реформи законодавства, що стосується національних меншин [99, с. 21].

Експерти зазначають, що чинний Закон України «Про національні меншини в Україні» 1992 року є застарілим. Його положення не відповідають сучасним викликам, зокрема збройній агресії Російської Федерації та тимчасовій окупації частини територій України, і не враховують етнополітичну різноманітність країни, яка є домом для великої кількості етнорелігійних спільнот [10, с. 37; 5, с. 718]. Удосконалення цього законодавства давно назріло, і саме тому ЄС та міжнародні організації очікують від України суттєвих змін для гармонізації її нормативно-правової бази з європейськими стандартами [66, с. 22].

З огляду на важливість цього питання та необхідність швидкого виконання умов для інтеграції до ЄС, у грудні 2022 року був прийнятий Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» [72].

Назва цього закону звертає увагу на використання терміну «національна меншина (спільнота) України», який суттєво відрізняється від звичного поняття «національна меншина» у чинному законодавстві.

1 липня 2023 року закон набув чинності та замінив попередній закон 1992 року. Новий документ вводить поняття «національна меншина (спільнота) України», що відрізняється від усталеної термінології. Хоча зміна термінології сама по собі не є негативним явищем, вона потребує обґрунтування. Однак ні в пояснювальній записці до законопроекту, ні в тексті закону таке обґрунтування не наведено. Деякі дослідники вважають термін «меншина» потенційно образливим, що, ймовірно, і могло вплинути на рішення про зміну термінів.

При цьому в Конституції України зберігається термін «національні меншини» (зокрема, у статтях 10, 11, 53, 92, 119) [43]. Така розбіжність

викликає непорозуміння та питання про те, чи збігається зміст понять «національні меншини» та «національні меншини (спільноти)». Відсутність чітких роз'яснень створює ризик неоднозначного тлумачення законодавства й ускладнює його застосування. Це може призвести до порушення принципу верховенства Конституції України та до необґрунтованих рішень у сфері реалізації державної політики щодо національних меншин.

Згідно зі статтею 3 Закону України "Про національні меншини в Україні" 1992 року, національними меншинами визнаються групи громадян України, які не належать до українців за національністю, мають почуття національного самоусвідомлення та спільності [73]. Однак це визначення викликає критику серед науковців, які вказують на відсутність чітких критеріїв, за якими можна віднести представників певного етносу до національних меншин. У дефініції немає часових параметрів проживання на території, кількісних характеристик груп, їхнього територіального розселення чи згадки про існування історичної батьківщини. Також відсутні ознаки, що стосуються специфічних етнічних, релігійних або мовних характеристик, а колективні права домінують над індивідуальними.

Натомість у Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року наведено нове визначення: «національна меншина (спільнота) України – це стала група громадян України, які не є етнічними українцями, традиційно проживають на території країни, мають спільні етнічні, культурні, історичні, мовні або релігійні ознаки, усвідомлюють свою приналежність до цієї групи та прагнуть зберігати і розвивати свою культурну, мовну чи релігійну самобутність. У цьому визначенні вперше наголошується на спільних етнічних і культурних характеристиках, чого бракувало раніше» [72].

Однак попри цю перевагу, у новому визначенні також є суттєві недоліки. Наприклад, ознака «не є етнічними українцями» ставить під сумнів відповідність Конституції України, яка виокремлює три категорії громадян: українців, корінні народи та національні меншини. Включення корінних

народів до категорії національних меншин є неправомірним, оскільки ці дві групи мають різний статус і потреби. Корінні народи не мають власної держави-матері та потребують більшої підтримки, тоді як більшість національних меншин мають держави, які захищають їхню ідентичність.

Інша проблемна ознака – «традиційне проживання на території України». Це положення звужує коло осіб, які можуть вважатися національними меншинами, виключаючи, наприклад, натуралізованих іноземців. Закон не надає обґрунтувань щодо цього критерію, що створює невизначеність і дискримінацію. Подібна ситуація виникає з ознакою «стала група громадян України», яка, на думку О. Гусева та Я. Котилко, є оцінною і не має чітких часових рамок, що ускладнює правове регулювання [17].

Таким чином, нове законодавство замість інклюзивності Закону 1992 року стало більш ексклюзивним. Це порушує принцип рівності перед законом, закріплений у Конституції, і створює юридичну невизначеність щодо правового статусу певних етнічних груп. У результаті виникають ризики дискримінації та неоднозначності у реалізації прав національних меншин в Україні.

Згідно з частиною першою статті 6 Закону, кожен громадянин України має право самостійно вирішувати, чи вважати себе частиною національної меншини (спільноти) або навіть кількох національних меншин одночасно. Для реалізації прав, гарантованих особам, які належать до національних меншин, достатньо висловити бажання скористатися цими правами [72]. Таким чином, об'єктивний критерій етнічного походження, що використовувався у 1990-х роках, було замінено на суб'єктивний критерій самоідентифікації, який базується на усвідомленні особою своєї приналежності до певної етнічної групи. Це майже виключає можливість державного контролю щодо етнічного походження чи підтвердження відповідних фактів, що має свої переваги та недоліки.

Водночас залишається невирішеним питання стосовно ознаки «виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну, релігійну

самобутність». Невідомо, які саме дії слід вважати достатнім проявом такого прагнення. Наприклад, чи можна вважати таким кроком звернення до місцевої влади з проханням сприяти проведенню культурного або релігійного заходу? Безумовно, така дія свідчить про намагання зберегти самобутність, але цього недостатньо для визначення регулярності чи форми таких проявів.

Законодавче визначення поняття «національна меншина (спільнота) України» має відповідати принципу правової визначеності. Це означає, що закони повинні бути чіткими, зрозумілими, точними та передбачуваними, що забезпечується належною юридичною технікою [59, с. 14]. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020, принцип юридичної визначеності вимагає, щоб норми права були однозначними, стабільними та передбачуваними [77]. Однак чинні положення Закону не відповідають цим критеріям.

Дефініція поняття «національна меншина (спільнота) України» також не враховує аспект географічного розселення таких груп (компактного чи розосередженого), хоча в місцях компактного проживання вони мають додаткові права, а органи влади – додаткові обов'язки. Крім того, закон не розглядає наявність власної державності за межами України як критерій визнання національної меншини, хоча раніше це вважалося ключовою ознакою [15, с. 377].

Отже, однією з ключових змін у Законі України «Про національні меншини (спільноти) України», ухваленому наприкінці 2022 року, стало введення терміна «національні меншини (спільноти) України» замість терміна «національні меншини». Однак така зміна виглядає необґрунтованою через відсутність пояснень її необхідності, особливо з огляду на те, що термін не відповідає Конституції України, де використовується поняття «національна меншина України».

Шість ознак цього поняття мають свої переваги й недоліки: сталий характер групи (позитивна риса); неетнічна українськість (потребує уточнення, щоб уникнути ототожнення з корінними народами); традиційне

проживання в Україні (викликає суперечності через можливу дискримінацію); етнічна, культурна, релігійна єдність (є чітким критерієм); суб'єктивне усвідомлення приналежності (складно перевірити); бажання зберігати самобутність (має бути чітко визначене).

Для підвищення якості законодавства пропонується: змінити термін «національна меншина (спільнота) України» на «національна меншина України»; чітко розмежувати поняття корінних народів і національних меншин; визначити критерії традиційного проживання та впровадити диференційований підхід до прав національних меншин залежно від їх історичного зв'язку з територією України.

Висновки до 1 розділу

Публічне адміністрування виникло як наслідок трансформаційних процесів у державі, зокрема адміністративної реформи, і спрямоване на ефективне управління та задоволення потреб суспільства. Воно охоплює реалізацію законів, захист прав громадян і забезпечення верховенства права, поєднуючи державне управління, місцеве самоврядування та діяльність громадянських організацій. Концепція публічного адміністрування має історичне коріння у працях Вудро Вільсона, який заклав основи цієї галузі. На відміну від державного управління, публічне адміністрування акцентує увагу на демократичності, відкритості та сервісному підході. Основними принципами є законність, ефективність, об'єктивність, пропорційність, соціальна справедливість та залученість громадян. Його мета – не лише виконання законів, а й надання суспільно важливих послуг. В Україні ця система важлива для інтеграції до європейського простору та покращення сервісів.

Національні меншини є частиною соціальної системи, яка вимагає інтеграції до публічного адміністрування для захисту їхніх потреб. Основною метою управління у цій сфері є збереження їхньої етнічної ідентичності через підтримку культури, мови та традицій. Прийняття нового закону у 2022 році

було значним кроком, але викликало юридичні й термінологічні розбіжності, зокрема через запровадження терміну «національні меншини (спільноти) України», який потребує уточнення. Законодавство має враховувати специфічні потреби корінних народів і розділяти їх із національними меншинами. Комплексний підхід до політики національних меншин, що включає гармонізацію термінології, протидію зовнішнім загрозам і підтримку інтеграції, сприятиме зміцненню соціальної єдності й захисту культурного розмаїття.

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАЛУЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

2.1. Міжнародно-правові основи для участі національних меншин в у житті суспільства та включення в демократичне прийняття рішень

Ефективна участь є основою здійснення всіх прав людей, що належать до етнічних чи національних, релігійних та мовних меншин. Саме завдяки ефективній участі люди висловлюють та охороняють свою самобутність, тим самим забезпечуючи виживання та захист гідності меншості. У рамках права на ефективну участь визнається той факт, що участь меншин у різних сферах життя має важливе значення для розвитку справді справедливого та відкритого для всіх суспільства. Право на ефективну участь включає участь у прийнятті політичних рішень як на місцевому, так і на національному рівні.

Забезпечення права на участь в управлінні включає механізми забезпечення участі у виборах та представництво в парламенті, представництво в виконавчій владі та низку інших засобів. Консультативні механізми меншин відіграють у цьому відношенні важливу роль, особливо в ситуаціях, коли меншини не мають прямого представництва в законодавчих органах і в виконавчій владі.

Розробка сучасної міжнародно-правової бази для забезпечення права на повноцінну та ефективну участь була передбачена Копенгагенським документом ОБСЄ Конференції з людського виміру 1990 року [103]. Цей документ підтверджує необхідність дотримання права осіб, які належать до національних меншин, на ефективну участь у державних справах. Ряд норм, що стосуються участі в публічному управлінні національних меншин прийнято на рівні Ради Європи, Міжнародної організації праці, регіональних організацій тощо.

Варто зазначити, що законодавство, що захищає права національних

меншин, почало формуватися наприкінці Першої світової війни – договори про меншини та створення Ліги Націй були першою всеосяжною спробою надати правові гарантії меншинам у Європі. Однак після Другої світової війни відбулася зміна парадигми, яка змістила акцент із захисту меншин на захист універсальних прав людини, які наголошували на правах окремих осіб, а не груп. Так, у Загальній декларації прав людини (1948 р.) немає згадки про права етнічних груп. Натомість у ній згадується перелік індивідуальних прав, які були визнані достатніми для захисту також і представників етнічних груп. Більш детально права національних меншин закріплені в Міжнародному пакті ООН про громадянські та політичні права, зокрема право користуватися і сповідувати свою власну культуру, релігію і мову в спільності з іншими членами своєї групи; право на самовизначення «всіх народів» [62]. У 1990-х роках потреба в більш конкретних інструментах захисту національних меншин стала очевидною, що спонукало до прийняття низки правових актів на рівні ООН, Ради Європи, ОБСЄ та інших міжнародних та регіональних організацій.

Аналізуючи правові рамки Організації Об'єднаних Націй, право на ефективну участь у суспільному житті закріплено у ст. 2 («особи, що належать до меншин, мають право на ефективну участь у культурному, релігійному, соціальному, економічному та громадському житті») та ст. 3 Декларації про права осіб, що належать до національних чи етнічних, релігійних і мовних меншин 1992 р. («особи, які належать до меншин, мають право ефективно брати участь у прийнятті рішень на національному і, де це доречно, регіонального рівня, що стосуються меншини, до якої вони належать, або регіонів, в яких вони проживають, у спосіб, несумісний з національним законодавством») [19]. Крім того, ст. 18 Декларації про права корінних народів закріплює подібне право для відповідної категорії осіб – з «корінні народи мають право брати участь у прийнятті рішень з питань, які б зачіпали їх права, через представників, обраних ними самими відповідно до їх власних процедур, а також підтримувати і розвивати свої власні інститути прийняття рішень

корінними народами» [18].

Дані положення засновані на праві всіх осіб брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за допомогою вільно обраних представників, а також голосувати та бути обраними на справжніх періодичних виборах, закріпленому у ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [62], яке, в свою чергу розвиває ст. 21 Загальної декларації прав людини, що говорить: «кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників» [32].

Комітет з прав людини ООН широко трактує ведення державних справ як здійснення повноважень у законодавчій, виконавчій та адміністративній гілках влади. На думку Комітету, це положення охоплює всі аспекти державного управління, включаючи розробку та здійснення політики на міжнародному, національному, регіональному та місцевому рівнях. Крім того, громадяни можуть брати безпосередню та опосередковану участь у віданні го державних справ. Після того, як форма участі встановлена, проведення будь-яких відмінностей у плані участі громадян на підставі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини та запровадження яких -або необґрунтованих обмежень не допускається [96]. Отже, фактично такі положення закріплюють право національних меншин на участь в публічному адмініструванні.

Варто зазначити, що ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права робить однозначний акцент на недискримінації при здійсненні прав та забезпечує повагу прав, визнаних Пактом, без будь-якої різниці, як щодо раси , кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану, народження або іншої обставини [62]. Крім того, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації ООН в ст. 5 однозначно забороняє всі форми расової дискримінації та гарантується рівноправність щодо

здійснення політичних прав [61].

У європейському контексті глибоко вкорінюється ефективна участь меншин. У просторі Ради Європи основоположним орієнтиром є ст. 15 Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 року, яка встановлює обов'язок держав-учасниць «створювати умови, необхідні для ефективної участі осіб, що належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті та у державних справах, зокрема ті, що їх стосуються» [74]. Крім того, Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 року також містить певні положення щодо цього. Відповідно до своїх вужчих цілей, пов'язаних із заохоченням культурного та мовного розмаїття, Хартія у п. 4 ст. 7 вимагає проводити консультації з меншинами під час визначення мовної політики та навіть створювати консультативні та консультативні органи [29].

Ратифікація Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, хоча й не є явною умовою для вступу до Європейського Союзу, неодноразово згадувалася в регулярних звітах ЄС, які контролюють дотримання державами-кандидатами умовності, тим самим стимулюючи держави, які бажають приєднатися до ЄС, приймати їх. Ці два правові інструменти забезпечили європейську основу для захисту меншин.

Рамкова конвенція про захист національних меншин визначає в дуже загальних термінах завдання, які повинні виконувати держави щодо захисту національних меншин на своїх територіях. Небажання розробників Конвенції включати конкретні критерії у визначення національних меншин є зрозумілим, враховуючи широке розмаїття етнічних та релігійних груп населення в державах-членах; однак це упущення з Конвенції призвело до багатьох застережень з боку держав, що ратифікували Конвенцію (серед держав ЄС: Австрія, Естонія, Німеччина, Латвія, Нідерланди, Данія, Польща, Швеція, Словенія).

Варто відзначити, що участь у суспільному житті національних меншин

Рамкова конвенція про захист національних меншин формулюється в загальних рисах, зокрема в ст. 15 говорить: «сторони створюють умови, необхідні для ефективної участі осіб, що належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті та в державних справах, зокрема тих, що їх стосуються» [74]. Значно більш деталізованими є Лундські рекомендації ОБСЄ, мова про які піде нижче.

При ратифікації Конвенції, згідно ст. 15, держави беруть на себе зобов'язання встановлення відповідної політики для забезпечення ефективної участі національних меншин у суспільному житті. Держави можуть адаптувати конкретні умови для національних меншин відповідно до їхніх демографічних, культурних, соціальних, економічних та політичних обставин. Таким чином, політика, що проводиться для політичної участі національних меншин різних країн відрізняється.

Пояснювальна доповідь Рамкової конвенції про захист національних меншин розширює положення ст. 15 Конвенції, пропонуючи детальні вказівки щодо того, як можна досягти ефективної участі. Найбільший акцент приділяється консультативним механізмам меншин, їхньому мандату та функціям. Ця вимога була розширена в Лундських рекомендаціях ОБСЄ 1999 року, згідно з якими держави повинні створювати консультативні або консультативні органи у відповідних інституційних рамках, які б слугували каналами діалогу між урядовими уповноваженими особами та національними меншинами.

Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин неодноразово рекомендував тверде юридичне закріплення консультативних механізмів, широкий мандат, широке представництво та ефективне функціонування. Якщо такі органи містять значну кількість представників уряду, на них покладається особлива відповідальність за забезпечення ефективного сприяння ефективній участі у прийнятті рішень. Загальна відсутність будь-яких положень про консультативні механізми меншин або нездатність створити такі органи, якщо вони були передбачені

законодавством, неодноразово піддавалися критиці з боку Консультативного комітету та Комітету міністрів, а уряди, які піддавалися такій критиці, в цілому вживали заходів для поліпшення роботи.

З метою ліквідації дискримінації та досягнення повної рівності, причому не лише за законом, а й фактично на практиці, Комітет з прав людини ООН ухвалив, що держави-учасниці повинні іноді «вживати активних практичних заходів з метою згладжування або усунення умов, які тягнуть за собою або ж заохочують здійснення дискримінації, забороненої Пактом», і що «такі заходи можуть припускати надання на певний час відповідної частини населення якогось преференційного режиму у конкретних областях порівняно з рештою населення, коли такі заходи є необхідними для виправлення фактичної дискримінації» [113]. Цей принцип міститься у кількох правових документах, які передбачають вжиття спеціальних заходів. Так, п. 4 ст. 1 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації дозволяє вживати особливих заходів «з винятковою метою забезпечення належного прогресу деяких расових або етнічних груп або окремих осіб, які потребують захисту, що може виявитися необхідною для того, щоб забезпечити таким групам або особам рівне використання та здійснення прав людини та основних свобод» [61].

Концепція особливих заходів має значення з точки зору ефективної участі у політичному житті меншин, оскільки вона сприяє здійсненню прав меншин голосувати та балотуватися на виборах. Вона була підтримана правозахисними органами ООН та регіональними правозахисними установами. Щодо права голосувати Комітет з прав людини визнав, що «слід вживати дієвих заходів для подолання таких перешкод, як безграмотність, мовні бар'єри, злидні, обмеження свободи переміщення, які перешкоджають ефективному здійсненню права голосу. Інформація та матеріали про порядок голосування повинні видаватися також мовами меншин» [113].

На практиці меншини, як правило, програють за кількістю голосів, не маючи представництва, пропорційного їх чисельності, внаслідок чого вони

позбавлені можливості ефективно відстояти свої позиції у суспільному та політичному житті держави. Мотивування вжиття особливих заходів зводиться не до встановлення привілейованого становища для меншин, а до створення рівних умов для всіх учасників, розміщуючи меншості на один рівень з більшістю. Залучення до національних політичних та соціальних процесів, внесення вкладу у процеси вироблення політики та участь у публічній службі – все це має сприяти боротьбі з маргіналізацією та відчуженням. Для держав, що заохочують участь та інтеграцію меншин, як правило, характерна не тільки більша стабільність, але й більший економічний добробут [106].

Щодо вимоги щодо професійного рівня знання офіційної мови, то Комітет з прав людини зазначив, що неприйняття урядом законодавства, що допускає використання інших мов, невідповідно зачіпає певні громади меншини, оскільки вони позбавляються права користуватися своєю рідною мовою в адміністративній сфері, у сфері правосуддя, освіти, суспільного та державного життя, що є порушенням ст. 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Комітет дійшов висновку, що держава зобов'язана дозволити громаді ефективний засіб правового захисту, зокрема дозволити своїм чиновникам відповідати без будь-якої дискримінації на клопотання, що подаються не лише офіційною мовою.

Крім того, в Європі ще одним відповідним суб'єктом з прав меншин і, зокрема, визначення правової бази ефективної участі є Верховний комісар ОБСЄ з питань національних меншин. Лундські рекомендації щодо ефективної участі національних меншин у суспільному житті з їхньою пояснювальною запискою, опублікованою у вересні 1999 року, стали першою спробою подолати дефіцит стандартів у міжнародному праві на той час, за допомогою пропозиції передового досвіду, і виступили впливовим інструментом і визначним орієнтиром для політичних акторів у Європі. Документ надає набір варіантів політики, яка має бути запроваджена урядами щодо участі національних меншин. Таким чином, Лундські рекомендації

включають створення консультативних органів, які б діяли як канали для діалогу між національними меншинами та національними урядами; особливе представництво національних меншин, наприклад, через зарезервовані місця в одній або обох палатах парламенту або через нижчі пороги для представництва в законодавчому органі [55]. Документ також рекомендує застосування принципу самоідентифікації як одного з найважливіших керівних принципів у будь-якій системі для участі національних меншин у суспільному житті. Лундські рекомендації пропонують різні виборчі механізми залежно від територіального розподілу національних меншин.

Основними інститутами і нормами права, рекомендованими в Лундських рекомендаціях є: 1) квота на представництво національних меншин в парламенті; у парламентських комітетах; інші форми гарантованої участі в законотворчому процесі; 2) квота на участь національних меншин у складі органів виконавчої та/або судової влади; 3) запровадження посад для національних меншин; 4) надання публічних послуг мовами меншин; 5) розсічення виборчих округів з урахуванням етнічного складу виборців, у тому числі в місцях компактного проживання національних меншин; 6) зменшення прохідного бар'єру для політичних партій, що об'єднують меншини тощо [55].

Крім Лундських рекомендацій питання представництва меншин також розглядаються Гаазькі рекомендації про права національних меншин на освіту (1996 р.); Рекомендації Осло щодо прав національних меншин у сфері мови (1998 р.); Варшавські рекомендації щодо сприяння участі національних меншин у виборчому процесі (2001 р.); Рекомендації щодо використання мов меншин у телерадіомовленні (2003) тощо.

Варшавські рекомендації по суті стали практичним додатком до Лундських рекомендацій, оскільки роз'яснювали порядок формування виборчих округів, утворення політичних партій та інших громадських об'єднань, зниження бар'єру з метою забезпечення участі національних меншин у виборах тощо. Разом з тим, були сформульовані й деякі нові

пропозиції, зокрема, рекомендація щодо включення представників меншин до складу адміністрацій виборів та деякі інші [107].

Всі рекомендації Верховного комісара ОБСЄ у справах національних меншин спрямовані на вирішення проблеми інтеграції меншин, належать до так званого «м'якого права». Вони надають національному законодавцю повну свободу дій у виборі правил, що визначають правовий статус національних меншин. Водночас таких рекомендацій вже багато, і для них визначена єдина законодавча база.

З інтерпретаційної точки зору актуальними є роз'яснювальні документи «м'якого права», оскільки вони пояснюють і надають конкретного змісту юридичним положенням, які були наведені вище. До найбільш релевантних документів можна віднести Коментар щодо ефективної участі осіб, які належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті та громадських справах (ACFC/31DOC(2008)001) [98], опублікований у 2008 році Консультативним комітетом з Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, а також більш спеціалізований Довідник про консультаційні механізми меншин (DH-MIN Handbook) [102], опублікований Комітетом експертів з питань захисту національних меншин.

Право на ефективну участь регламентується також регіональними договорами з прав людини. До них належать Африканська хартія прав людини і народів (ст. 13 закріплює право кожного громадянина «вільно брати участь в управлінні своєю країною або безпосередньо, або через засіб вільно обраних представників»), Американська конвенція про права людини (ст. 23 захищає право брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за допомогою вільно обраних представників, а також голосувати та бути обраним на справжніх періодичних виборах, що проводяться на основі загального та рівного виборчого права при таємному голосуванні), Конвенція про захист прав людини та основних свобод (Європейська конвенція з прав) захищає право на вільні вибори на підставі свого Протоколу №1 (ст. 3) [113].

2.2. Форми участі національних меншин в публічному управлінні

Нині у країнах Західної Європи дедалі більше уваги приділяється підвищенню ролі національних меншин у виробленні загальнонаціональних рішень та представництву їхніх інтересів на центральному рівні, тобто участі національних меншин у публічному управлінні. У цій сфері можна виділити такі тенденції: створення консультативних органів із представників національних меншин на центральному рівні; облік їхньої думки при прийнятті загальнонаціональних актів, що зачіпають інтереси даних груп населення; створення у межах вищих державних органів спеціальних підрозділів, які мають інтереси меншин.

Сьогодні міжнародний консенсус щодо захисту меншин у Європі ґрунтується на чотирьох моральних принципах: рівність, визнання, включення в демократичне прийняття рішень та участь у житті суспільства. Рівність передбачає рівне ставлення до всіх людей, незалежно від їх чисельності, як перед законом, так і у правозастосуванні. Наприклад, право на освіту рідною мовою є універсальним, а його розширення, як право меншин навчатися рідною мовою з вивченням офіційної, стосується групових прав. Багато держав реалізують антидискримінаційні політики або вдаються до позитивних дій, таких як квоти. Важливим є те, що досягається рівність у всіх сферах життя, на державній службі, а також на приватних підприємствах. Визнання часто спрямоване на забезпечення права бути іншим, без примусової асиміляції. Колективне прийняття рішень є основою демократії, що передбачає врахування голосів усіх груп, навіть не представлених на політичному рівні. Залучення меншин до управління може включати резервування місць у парламентах чи зниження виборчих порогів. Участь у суспільному житті сприяє соціальній згуртованості та економічному процвітанню, запобігаючи соціальному розпаду. Це право ґрунтується на філософських і демократичних засадах та може підкріплюватися спеціальними правами для підтримки культурної ідентичності.

Ці принципи закріплені в європейському режимі прав меншин, розглянутому в попередньому розділі

У різних країнах використовується різна сукупність механізмів для розширення участі меншин у публічному адмініструванні, в діяльності законодавчих, виконавчих та адміністративних органів на місцевому, регіональному та національному рівнях. Представництво в законодавчій галузі є ключовим механізмом для участі меншості, що відкриває їй доступ до всіх рівнів представництва в національних парламентах, регіональних законодавчих органах та місцевих, муніципальних асамблеях.

Правові механізми «вирівнювання можливостей» для забезпечення участі національних меншин та захисту їх інтересів можуть створюватись як на стадії виборчого процесу, так і в самому парламенті.

Варто зазначити, що ще кілька десятиліть тому представництво національних меншин у парламентах було відносно рідкісною юридичною практикою. За оцінками експертів, у парламентах вже налічується понад 40 держав, у парламентах яких є квоти на представництво національних (переважно етнічних) меншин [110, с. 3].

Доступ до членства у життєздатних політичних партіях важливий для ефективної мобілізації меншин у рамках політичного процесу як на виборах, так і в діяльності законодавчих та адміністративних органів. Можливі два варіанти участі в політичних партіях: створення етнічних партій та участь меншин у партіях більшості. Основні політичні партії також можуть мати внутрішні програми розширення різноманіття з метою сприяння зростанню кількості політиків та діячів із числа меншин [106, р. 15].

Стосовно етнічних партій варто зазначити, що Д. Лі Ван Котт визначає таку партію, виділяючи кілька ключових характеристик: дозвіл партії брати участь у виборах, етнічна приналежність як членства в партії, так і її керівництва, а також центральне місце етнічних або культурних вимог у виборчій програмі партії [111]. Інші вчені вважають за краще визначати етнічну партію на основі її зовнішніх дескрипторів, таких як назва партії або

символи, пов'язані з нею партії, такі як прапор, виборчий логотип, кольори та одяг [97, р. 159]. Етнічне походження лідера також є важливим як етнічна ідентичність, що самоактивується лідером (коли лідер заявляє про свою приналежність до певної ідентичності), так і ідентичність, активована іншими (коли етнічна ідентичність лідера приписується іншими людьми). Вчені зауважили, що етнічні партії зазвичай демонструють низький рівень ідеологічної або програмної прихильності і що замість просування певної ідеології вони зосереджуються на отриманні культурних, політичних або матеріальних вигод для етнічних груп, які вони представляють [109]. Водночас етнічні партії також можуть створювати певні проблеми для функціонування демократичних суспільств – це ризик етнічного перебору, коли політична конкуренція всередині меншин призводить до ескалації вимог на основі етнічної приналежності.

Політична участь через посередництво політичних партій може передбачати роботу на основі союзу партій. Наприклад, представники меншин можуть вступати до коаліції з іншими партіями, як партіями інших меншин, так і основними партіями.

Одним із найпоширеніших механізмів підвищення представленості меншини є квотування – виділення спеціальних місць у законодавчих органах влади для певних груп меншин (резервовані місця). Таких представників обирають члени групи меншин, які мають для цих цілей зареєструватися як такі. Кількість зарезервованих місць, як правило, відображає частку меншості в загальній чисельності населення, тобто, найімовірніше, ця кількість невелика. Так, Словенія надає два зарезервованих місця в Національній асамблеї для своїх італійських та угорських меншин (ст. 80 Конституції Словенії встановлює: «до Державних зборів завжди обирається по одному депутату від італійської та угорської національних спільнот»). Чорногорія забезпечує плацкартні місця для тих меншин, які становлять від 1 до 5% від загальної чисельності населення, тоді як меншини понад 5% від загальної чисельності населення користуються трьома зарезервованими місцями.

Хорватія так само забезпечує зарезервовані місця для своїх національних меншин залежно від їхнього розміру. Зокрема, національні меншини мають право обирати до хорватського парламенту вісім депутатів, які обираються в спеціальній виборчій одиниці, що відповідає всій території Хорватії. Сербська національна меншина обирає трьох депутатів, угорська та італійська меншини обирають по одному депутату, а чеська та словацька меншини спільно обирають одного депутата. Австрійська, болгарська, німецька, польська, ромська, румунська, руська, російська, турецька, українська, волоська та єврейська меншини спільно обирають одного депутата. Крім того, албанська, боснійська, чорногорська, македонська та словенська меншини спільно обирають одного парламентського депутата [39, с. 10].

Іншим варіантом полегшення доступу національних меншин до законодавчих органів є забезпечення зниження виборчого порогу на загальних виборах [115, р. 19]. Наприклад, політичні партії національних меншин звільняються від 5% бар'єру на загальних виборах до німецького Бундестагу, встановленого Федеральним законом про вибори. Крім того, партії національних меншин звільняються від мінімальної кількості голосів, необхідної для отримання права на фінансування політичних партій. Так, Закон про земельні вибори звільняє Данську партію від 5% бар'єру для виборів до земельного парламенту Шлезвіг-Гольштейну. Цей захід успішно полегшив доступ данської меншини до земельного парламенту [105]. У Польщі також передбачено звільнення організацій національних меншин від проходження 5% бар'єру на виборах в Сенат [37]. Румунська система політичного представництва також передбачає положення про «знижений бар'єр» для національних меншин, що є корисним для ромської меншини, яка будучи другою за чисельністю меншиною в країні не може подолати 5% загальний виборчий бар'єр.

Пільги на виборах полягають, перш за все, у звільненні партій національних меншин від виконання вимог, що перегороджують шлях до парламенту нечисленним партіям. Зокрема, виборче законодавство Данії надає

партії німецької меншини сприятливий статус. Остання може брати участь у загальних виборах, просто повідомивши про це Міністерство внутрішніх справ, тоді як основні політичні партії повинні зібрати 20 000 підписів виборців, щоб кваліфікуватися як кандидати.

В цілому досвід Європи демонструє важливість виборчого процесу для сприяння участі меншин у політичній сфері.

Виборчий акт поляків у Литві (оригінальна назва Akcja Wyborcza Polakow na Litwie, AWPL) представляє польську меншину Литви. Утворена у 1994 році з політичного крила Асоціації поляків у Литві, AWPL збільшила свою підтримку у 2000-х роках під керівництвом. Електоральна підтримка цієї польської етнічної партії зростає [112]. Безпрецедентний успіх цієї партії в пропорційному сегменті литовської виборчої системи на парламентських виборах 2012 року пояснюється подоланням кордонів власної етнічної групи та мобілізацією виборців не лише серед поляків, а й серед російськомовних меншин.

Демократичний альянс угорців у Румунії (Romaniai Magyar Demokrata Szovetseg) – це представницька партія угорців в Румунії, заснована в грудні 1989 року. Партія формувала різноманітні коаліції з правлячими партіями як лівого, так і правого політичного спектру, що також підтверджує висунуте вченими припущення, що етнічні партії мають слабку ідеологічну позицію, прагматично просуваючи інтереси етнічної групи, яку вони представляють. Нарешті, феномен етнічного перебору також мав місце, коли дві партії-претенденти – Угорська громадянська партія (Magyar Polgari Part), заснована у 2008 році, та Угорська народна партія в Трансільванії (Erdelyi Magyar Nemzet – EMN), створена у 2011 році, балотувалася на загальних виборах 2008 та 2012 років, представляючи себе як альтернативу Демократичному альянсу угорців. Проте вони не мали успіху на загальних виборах, але досягли певних успіхів на місцевому рівні.

Партія угорської громади – політична партія в Словаччині, що представляє угорську меншину. На парламентських виборах 2010 року вона

вперше пододала 5% бар'єр та її представники увійшли до Національної ради Словацької Республіки [37].

Асоціація виборців Південного Шлезвігу Німеччини представляє інтереси данців і фризів. У 2012 році вона входила до правлячої коаліції з соціал-демократами та зеленими в німецькій землі Шлезвіг-Гольштейн (це перший випадок в історії Німеччини, коли партія етнічної меншини входить до складу уряду землі) і мала посаду міністра культури, юстиції та європейських справ.

Досвід європейських країн показує, що необхідно передбачити нижчі кількісні пороги для представництва в законодавчому органі для меншин, щоб посилити їх включення у політичний процес. Крім того, географічні межі виборчих округів повинні сприяти справедливому представництву меншин. Водночас для того, щоб знижені пороги представляли дійсну форму представництва, вони повинні враховувати групи меншин різного розміру та географічного розподілу.

Значні можливості для участі в публічному адмініструванні надає участь меншин у діяльності уряду (у виконавчих чи адміністративних органах). До заходів, які можуть розширити участь меншин в уряді, належать призначення представників меншин як членів ключових комітетів, консультативних органів чи інших органів високого рівня; створення органів високого рівня для розгляду питань, що становлять інтерес для меншин, на чолі яких переважно знаходяться представники меншин; інституціоналізація активного розгляду питань меншин у всіх відповідних міністерствах, наприклад, за допомогою призначення співробітників або відділу, відповідального за вирішення проблем меншин у складі кожного відповідного міністерства, видання постійних директив та створення міжміністерських робочих груп для полегшення координації.

На думку вчених, найбільш ефективною формою є участь у коаліційних урядах [117]. Водночас хоча коаліційні уряди мають потенціал для вирішення проблем меншин та ефективного задоволення потреб меншин, такі

домовленості не позбавлені проблем. Наприклад, менші меншини, через їхню низьку виборчу вагу, можуть бути виключені. Крім того, такі коаліції залежать від результатів виборів, а тому не мають постійного характеру інших типів домовленостей.

У Європі приклади коаліційних урядів, до складу яких входили партії меншин, існували на національному рівні в Бельгії, Хорватії, Фінляндії, Литві, Нідерландах, Румунії та Швейцарії. На місцевому рівні меншини були коаліційними в Німеччині, Італії, Литві, Румунії та Швейцарії.

Хорошим прикладом того, як партія меншості успішно входить до різноманітних правлячих коаліцій, є Демократичний альянс угорців в Румунії, найбільша партія, що представляє угорську меншість в Румунії. Таким чином, у 2000-2004 роках вона сформувала парламентську коаліцію з Соціал-демократичною партією; у 2004-2012 роках – входила в урядову коаліцію з (спочатку з Альянс «Справедливість і правда», а з 2008 року – з Ліберально-демократичною партією. Така здатність формувати коаліції з партіями як правого, так і лівого діапазону політичного спектру дозволила їй з часом успішно домагатися широкого спектру культурних та освітніх прав для угорської меншини.

Участь меншин в адміністративних, судових та державних органах та державних компаніях є ще одним важливим аспектом здійснення права меншин на ефективну участь. Участь меншини у процесах прийняття рішень спрощується, якщо представники меншин обіймають посади державних службовців у широкому колі органів і не призначаються виключно на посади до органів, пов'язаних із питаннями меншин. У деяких випадках можуть бути встановлені законодавчі або конституційні вимоги щодо пропорційної подання у державних адміністративних органах. Деякі види квот віднесені до незаконних у низці держав; проте переваги таких особливих заходів очевидні.

Однією із систем розподілу влади, що найчастіше розглядаються як сприятлива для участі меншин в уряді, є консоціоналізм, при якому дедалі більші меншини мають право на участь в уряді і на пропорційну частку в

державному апараті. При цій формі правління етнічні групи визнаються як політичні утворення і як такі можуть мати значний ступінь самоврядування у справах, які вважаються їх внутрішніми справами, і мати частку влади при вирішенні питань, що становлять загальний інтерес, на національному рівні. Розподіл влади також може ґрунтуватися не лише на етнічній приналежності, а й на приналежності до політичних партій; такі механізми зазвичай сприяють політичній інтеграції етнічних груп. Консоціалізм в основному піддається критиці через те, що при ньому існує небезпека виключити і позбавити владу нечисленних меншин, не охоплених цими механізмами.

Консультативні механізми можуть, як допоміжні засоби, дати меншості корисні додаткові можливості для участі, коли рівної участі у виборних органах недостатньо, оскільки громада меншості через свою нечисленність не може вплинути на результат виборів. Такі консультативні органи можуть бути як спеціальними органами, що створюються для вирішення конкретного питання, так і формалізованими структурами на національному, регіональному та місцевому рівнях. Мова про них піде у наступному підрозділі.

Меншинам можуть бути надані спеціальні процедурні права або право вето щодо рішень з питань, що мають для меншості особливе значення. Так, наприклад, меншість може накласти вето на пропоноване нове законодавство у певних галузях або ж останнє може бути прийняте лише спеціальною більшістю. Такі спеціальні процедури можуть застосовуватись виключно у конкретних районах проживання меншин. Якщо йдеться про досить важливі питання, що вимагають досягнення згоди, то можуть бути передбачені спеціальні арбітражні процедури [115, р. 21].

На міжнародному рівні важливо також забезпечити участь осіб, які належать до меншин, на всіх етапах моніторингу та виконання міжнародних правозахисних документів, зокрема тих, що стосуються захисту прав меншин. Також важливо консультуватися з громадами меншин щодо наднаціональних інтеграційних процесів і включати їх у такі процеси.

2.3. Консультативні механізми участі національних меншин

Вагомою формою участі національних меншин в публічному управлінні є участь на основі консультативних процесів. Консультативні органи існують у багатьох країнах Європи, в тому числі Чехії, Данії, Фінляндії, Німеччині, Молдові, Нідерландах, Румунії та інших.

Консультативні органи меншин поділяються на чотири основні категорії: механізми співприйняття рішень, механізми консультацій, механізми координації та механізми самоврядування.

Механізми співприйняття рішень передбачають, що консультативні ради меншин заслуховуються перед ухваленням рішень (наприклад, вони можуть переглядати законопроекти, що стосуються меншин, і надавати свої зауваження. У разі обов'язковості врахування їхніх думок формується «м'який» варіант співприйняття рішень) або мають первинні повноваження у прийнятті рішень (наприклад, на рівні програмування й розподілу фінансів для меншин. У Хорватії Рада національних меншин бере участь у процесі розподілу коштів організаціям меншин) [102].

Механізми консультацій організовуються різними способами: самоорганізовані ради меншин (формуються самими меншинами, мають незалежність у складі та функціонуванні; можуть діяти в інтересах однієї меншини або залучати різні національні меншини); ради навколо урядових контактних офісів (об'єднують представників уряду та меншин; наприклад, в Болгарії створено Національну раду зі співробітництва з етнічних питань); консультативні контактні центри (наприклад, у Данії німецька меншина має змогу ефективно впливати на політику вигоду від контактного центру при уряді).

Механізми координації мають на меті узгодження державної політики щодо меншин: міжміністерські групи; спеціалізовані органи.

Механізми самоврядування спрямовані на внутрішнє управління

меншинами. Вони забезпечують культурну автономію (національні ради функціонують як виконавчі органи, реалізуючи культурну чи мовну політику).

Спеціалізовані консультативні механізми зосереджуються на певних проблемах (наприклад, питання освіти чи культури, зокрема, Угорський Національний комітет меншин працює в рамках Закону про державну освіту) або вразливих групах (наприклад, механізми для ромських громад, що часто стикаються зі структурною дискримінацією).

Сучасна практика показує змішування різних типів механізмів. Наприклад, Болгарія має багаторівневу систему, що включає національні, регіональні та місцеві ради. Це забезпечує інтегроване охоплення інтересів меншин, але потребує подальшої оптимізації для більшої ефективності.

Досить часто в зарубіжній практиці відбувається створення консультативних органів із представників національних меншин на центральному рівні. Так, у Фінляндії існує Шведська народна асамблея і Саамський парламент, які обираються раз на чотири роки представниками цих груп населення. Ці органи можуть виступати з пропозиціями з усіх питань, що стосуються інтересів меншин, і навіть піднімати їх на державному рівні за власною ініціативою. Представники державних структур зобов'язані консультиватися з цими установами з питань, що стосуються їх інтересів.

Варто зазначити, що Саамські парламенти (як інститут включення корінного народу саамів в систему управління країн Півночі Європи) є загальноприйнятою формою для Фінляндії, Швеції та Норвегії. Їх правовий статус неоднаковий: у Фінляндії та Швеції це громадські ради при органах виконавчої влади, на які покладено певні функції публічного органу (при Міністерстві юстиції у Фінляндії, при Міністерстві сільського господарства у Швеції). У Норвегії це державний орган, наділений деякими функціями, характерними для громадської ради.

Австрія також створює консультативні органи національних меншин на центральному рівні. Так, при відомстві федерального канцлера діють Ради національних меншин, які консултують уряд федерації та уряду земель, хоча

члени цих рад і призначаються центральним урядом, проте кандидатури до їхнього складу висуваються громадськими організаціями національних меншин. Поширеною є практика заслуховування їхньої думки при винесенні рішень на центральному рівні.

В Італії представники областей, де компактно проживають німці, французи та громадяни слов'янських національностей, присутні на засіданнях уряду під час обговорення питань, що стосуються інтересів цих областей. Поширення отримали зустрічі урядовців та представників національних меншин, що допомагає центральній адміністрації отримувати достовірну інформацію з перших рук.

У Румунії з 1993 р. при уряді діє Рада у справах національних меншин, до складу якої входять по три представники від кожної меншості. Метою створення даного органу був облік їхньої думки з питань, що стосуються їх інтересів та прав у законодавчій, адміністративній, фінансовій сферах.

Консультативні органи також набули широкого поширення на регіональному та місцевому рівні.

Варто зазначити, що при виборі консультативно-дорадчих органів як засобу забезпечення участі національних меншин у суспільному житті та публічному адмініструванні важливо, щоб був чітко визначений їх правовий статус, роль, обов'язки, членство та інституційна позиція, а також чітка процедура консультацій, з тим, щоб до думок та рекомендацій, висловлених цими консультативними органами належним чином прислухатися органи влади.

Зарубіжна практика показує, що незважаючи на свою ефективність, вони також створюють ряд проблем, а саме: іноді такі органи фінансово залежать від урядів, що робить їх менш схильними критично ставитися до прийнятих рішень; уряди іноді проводять ці консультації лише символічно, не вступаючи в змістовні дебати та переговори з цими консультативними органами.

До прикладів ефективної участі меншин в публічному адмініструванні можна віднести діяльність постійних рад національних меншин. Так, в

Німеччині з 2005 року функціонує створена Бундестагом Рада чотирьох автохтонних національних меншин – це консультативний орган, представницька установа меншості у Федеральному уряді Німеччини та Федеральному парламенті, яка займається чотирма визнаними в Німеччині меншинами: фризами, громадою сінті та ромів, сорбською меншиною та данською меншиною. Завдання Ради полягає в тому, щоб об'єднати голоси громад у спільні заяви про політику та перевести певні теми у спільні заяви. Зокрема, лобіює розгляд національних меншин у рамках Конституції Німеччини; утвердження активної регіональної політики, яка забезпечить виживання меншин на батьківщині; підтвердження та стабільність фінансової підтримки з боку федерального уряду; а також заохочення та захист мов і культур меншин. Крім того, Рада обговорює та контролює виконання Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин, інформує та бере участь у правових ініціативах, пов'язаних з політикою меншин, а також працює над покращенням комунікації між громадами меншин [104].

Основними досягненнями Ради є: створення спільно з Федеральним парламентом робітничого комітету меншин; організація конференції з мов у Німеччині (2014 р.) та підтримка громадянської ініціативи *Minority SafePack* (яка є серією міжнародних громадянських акцій та правових актів для заохочення та захисту титульних націй, національних меншин та регіональних мов або мов меншин у межах ЄС).

Рада сприяє соціальній активності та розширює можливості меншин (як групи та/або як різних громад), надаючи їм доступ до прийняття рішень на центральному рівні. Рада – це інструмент, який використовується меншинами та структурами громадянського суспільства для взяття під контроль питань, які їх стосуються, і для того, щоб бути почутими, коли йдеться про ті аспекти, де їхній вплив є найбільшим.

Рада національних меншин Румунії була створена в 1993 році під безпосереднім керівництвом Генерального секретаря уряду [14]. Вона є консультативно-дорадчим органом уряду, однак не має статусу юридичної

особи. До її складу входять представники всіх організацій меншин, представлених у парламенті Румунії. До повноважень Ради національних меншин належить внесення пропозицій щодо розробки відповідних законодавчих актів, пропозиції заходів щодо поліпшення соціального та культурного життя національних меншин, а також заходів щодо вдосконалення системи освіти мовами національних меншин, а також внесення пропозицій щодо адміністративних заходів щодо різних проблем, з якими стикаються громади меншин.

Координаційна рада етнокультурних організацій Молдови діє під егідою Бюро міжнаціональних відносин [75]. Вона має статус громадського консультативного органу, який інформує організації національних меншин та залучає їх до процесу прийняття рішень на державному рівні у сферах, що становлять їх інтереси. Рада покликана надати можливість етнокультурним об'єднанням налагоджувати контакти, разом обговорювати свої проблеми, брати участь у прийнятті відповідних рішень та співпрацювати у їх реалізації.

Рада у справах національних меншин є консультативним органом уряду Чеської Республіки [114]. Наразі до її складу входять представники таких національних меншин: болгари, хорвати, угорці, німці, поляки, роми, русини, росіяни, греки, словаки, серби та українці. До функцій Ради входить участь у підготовці заходів Уряду, які стосуються прав національних меншин у Чеській Республіці; коментування проектів законів, постанов Уряду та заходів, що стосуються прав національних меншин у Чеській Республіці; підготовка узагальнених доповідей про становище національних меншин у Чеській Республіці для Уряду; видача рекомендацій, спрямованих на забезпечення потреб осіб, що належать до національних меншин, особливо щодо освіти, використання рідної мови, питань, що стосуються соціального та культурного життя; координація практичної реалізації політики Уряду щодо національних меншин окремими міністерствами та іншими органами державної влади.

Іншим варіантом для урядів, які бажають забезпечити, щоб національні меншини мали право голосу в публічній сфері, є призначення представників

меншин у певних виконавчих структурах, що дозволяє безпосередньо брати участь у всіх відповідних рішеннях та проектах законодавства. Така практика є гарною можливістю для вирішення питань меншин, оскільки така особа може як пропонувати відповідні та своєчасні вказівки, так і сприяти підвищенню видимості меншини, яку він/вона представляє. Недоліком є те, що зазвичай, коли такі призначення робляться, вони робляться для окремих меншин, оскільки ті меншини, які сприймаються як «безпроблемні», виключаються з цієї процедури.

Ромська меншина в Румунії має представника високого рівня в урядовому апараті, оскільки у 2012 році від ромської громади було призначено державного радника з питань ромів при Прем'єр-міністрі Румунії [14]. Однак, оскільки це була почесна, неоплачувана посада, ефективність і вплив такого призначення видається не ідеальним, ніж ідеальним.

Держави можуть організовувати спеціальні консультативні процеси, присвячені певним питанням, пов'язаним з національними меншинами. Це добра можливість для координації політик та врегулювання питань меншин, але оскільки вони створені для вирішення певних, обраних тем, зазвичай не можуть замінити постійні механізми консультацій. Так, для меншин, крім саамів, Швеція не створила загальних консультаційних структур, покладаючись натомість на поодинокі зустрічі та спеціальні консультації між національними меншинами та відповідними органами влади. Консультативний комітет оцінив цей метод консультацій як такий, що не повністю ефективний у всіх відповідних секторах, рекомендуючи натомість створити більш консолідовану структуру для таких консультацій [92].

Влада Данії вирішила створити неформальну Робочу групу для сприяння поточним спостереженням та дискусіям щодо імплементації Рамкової конвенції та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, яка, на думку Консультативного комітету, ще більше зміцнила рівень консультацій між урядовими відомствами та німецькою меншиною.

Право меншості на участь в публічному управлінні може бути розвинене

за рахунок самоврядування, яскравим втіленням якого є територіальна та нетериторіальна автономія.

Національна культурна автономія (нетериторіальна автономія) передбачає передачу політичних повноважень національним меншинам на нетериторіальній основі через добровільну індивідуальну приналежність. Такий підхід має переваги: підходить як для регіонально сконцентрованих, так і для розпоросених груп; захищає меншини від асиміляції; визнає багатонаціональність держави без територіальних претензій [94].

Прикладом тут є регіон Шлезвіг-Гольштейн у Німеччині. Регіон має історичні зв'язки з Данією, був розділений у 1920 році після референдуму, що створило національні меншини по обидва боки кордону. Сьогодні данська меншина в Шлезвіг-Гольштейні становить близько 50 000 осіб, що є 1,9% населення землі, а в деяких районах – до 20%. Після Другої світової війни Данія та Німеччина домовилися про захист своїх меншин через Бонн-Копенгагенські декларації 1955 року. Основні принципи: свобода вибору національної приналежності, політичне представництво, мовні права, рівність у державному фінансуванні, транскордонна діяльність.

Данська меншина має право створювати партії без необхідності долати 5% виборчий бар'єр. Її партія представлена у місцевих органах влади, має місця в законодавчому органі та бере участь у коаліційному уряді. Також функціонує комітет при Федеральному міністерстві внутрішніх справ для обговорення прав меншин.

Офіційною мовою в Шлезвіг-Гольштейні є німецька, проте меншина має право навчатися, спілкуватися та отримувати послуги рідною мовою. Данська мова викладається в школах меншин, які співфінансуються державою.

Данська меншина має власну газету та доступ до медіа з Данії. У зв'язку з цифровізацією, представники меншин беруть участь у забезпеченні доступу до данськомовних ЗМІ.

Організації данської меншини фінансуються з бюджету Данії та субсидій Німеччини. Школи меншини отримують до 60% фінансування від

Шлезвіг-Гольштейну.

Важливою та ефективною формою самоврядування є територіальна автономія є, яка надається географічному регіону, населеному національною меншиною. Це дозволяє зберегти цілісність держави, одночасно забезпечуючи самоврядування місцевого населення. Територіальна автономія може бути частиною федеративного устрою або окремих домовленостей, що базуються на історичних і культурних особливостях регіону. Автономія зазвичай закріплюється на конституційному рівні та охоплює широкий спектр повноважень, включаючи соціальні й культурні аспекти.

Прикладом успішної автономії є Південний Тіроль (Італія). У рамках двосторонньої угоди між Італією та Австрією після Другої світової війни було укладено статут автономії. Основні положення включають: рівність прав і двомовність; пропорційне представництво на державній службі; право на освіту рідною мовою [93]. Управління регіоном базується на передаванні повноважень від центрального уряду, які розподіляються на трьох рівнях: основні, вторинні та спільні компетенції. Німецька та італійська мови є рівноправними, а система етнічних квот гарантує представництво всіх груп.

Ще один приклад – Аландські острови (Фінляндія). Автономія Аландських островів має міжнародно-правовий статус, що гарантує демілітаризацію, нейтралізацію та самоврядування. Основні риси: демілітаризація (відсутність військових об'єктів та обов'язку військової служби); право на проживання (обмеження на участь у виборах і володіння нерухомістю для тих, хто не має регіонального громадянства); самоврядування (власний парламент, система оподаткування і поліція) [116].

Такі приклади демонструють, як автономія може бути інструментом для підтримки етнічного та культурного різноманіття, зберігаючи єдність держави. Територіальна автономія може забезпечити справедливе представництво меншин у регіональних законодавчих та виконавчих органах влади. За такої моделі слід передбачати захист мов меншин, їх використання у суспільному житті, а також підвищення знань про меншини та збереження

їхньої культури, тим самим задовольняючи вимоги їхніх мовних та культурних прав. Зв'язок із центральним урядом може бути посилені за рахунок регіонального представництва у центрі.

Отже, консультації з меншинами особливо важливі в країнах, де немає домовленостей, що дозволяють меншинам брати участь у роботі парламенту та інших виборних органів. Держави можуть створювати дорадчі або консультативні органи в межах відповідних інституційних рамок, які слугуватимуть каналами діалогу між урядовими органами та меншинами.

Висновки до 2 розділу

Ефективна участь національних меншин у суспільному житті є важливим аспектом реалізації їхніх прав і сприяє збереженню самобутності та гідності меншин. Участь меншин у прийнятті рішень охоплює політичні, соціальні, культурні та економічні сфери, забезпечуючи їхнє представництво на національному і регіональному рівнях.

Міжнародно-правова база, яка гарантує це право, включає документи, такі як Декларація ООН 1992 року, Рамкова конвенція Ради Європи 1995 року, Лундські рекомендації 1999 року та інші. Розвиток права на участь меншин свідчить про еволюцію міжнародних підходів до захисту прав людини, що сприяє більш інклюзивним і справедливим суспільствам.

Практика держав передбачає різні підходи до участі меншин, зокрема через політичні інструменти, такі як зарезервовані місця в парламентах та інше. Особливі заходи, включно з преференційним режимом, іноді є необхідними для усунення дискримінації та забезпечення рівних умов для меншин.

Розробка механізмів консультативних органів є ключовою умовою для реалізації ефективної участі, що визнається міжнародними організаціями.

РОЗДІЛ 3. ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА УЧАСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В ПУБЛІЧНОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

3.1. Національні меншини як суб'єкт політико-управлінського процесу

Україна, як і більшість держав світу, є поліетнічною країною, тому питання політичної активності національних меншин вимагає постійної уваги та ретельного вивчення. Актуальність цієї теми обумовлена зростанням ролі національних меншин не лише у внутрішньодержавних, а й у міжнародних процесах. У контексті євроінтеграційного курсу України дедалі більшого значення набувають питання представництва національних меншин у державних органах та органах місцевого самоврядування, а також їх участі в соціально-політичному житті країни. Ігнорування або недооцінка цих прагнень може спричинити міжетнічні конфлікти, які несуть загрозу політичній стабільності та територіальній цілісності держави.

Згідно з Всеукраїнським переписом населення 2001 року, на території України проживали представники понад 130 національностей і народностей. Українці складали 77,8% населення, а національні меншини – 22,2% [12]. Серед основних національних меншин можна виділити росіян, білорусів, молдаван, кримських татар, болгар, угорців, румунів та поляків. Більшість із них мешкають у прикордонних регіонах, тоді як центральна частина країни здебільшого заселена українцями.

Найчисленнішою національною меншиною є росіяни, які за даними перепису складали 17,3% населення. Проте регіони, де етнічні росіяни були в більшості (Крим, Севастополь, частини Донецької та Луганської областей), зараз перебувають під окупацією Росії.

Україна активно співпрацює з міжнародними організаціями, такими як ООН, ОБСЄ та Рада Європи, у питаннях забезпечення прав національних меншин. Вітчизняне законодавство гарантує національним меншинам право створювати громадські організації, брати участь у міжнародних структурах,

впливати на державні рішення, мати представництво у владних органах і дотримуватися власних переконань. Однак на практиці реалізація окремих прав залишається проблемною через відсутність дієвих механізмів.

Політична активність національних меншин в Україні розвивається на трьох рівнях: латентний рівень (більшість меншин лише формально заявили про своє існування, що супроводжується асиміляцією та розпорошеністю); організаційний рівень (38 меншин створили громадські організації та активно інтегруються у внутрішньо- та міждержавні процеси); політичний рівень (до цього рівня досягають лише великі меншини, наприклад, росіяни та кримські татари, які формують політичні рухи та партії; водночас цей етап може супроводжуватися дезінтеграційними тенденціями) [56, с. 11].

Збільшення кількості національно-культурних товариств є важливим показником активності національних меншин. Якщо наприкінці ХХ століття таких товариств було близько 300, то сьогодні їх налічується понад 1500, з яких майже 50 мають всеукраїнський статус [82].

Національні меншини з високою концентрацією у прикордонних регіонах (наприклад, угорці, румуни) часто висувують політичні вимоги, зокрема щодо парламентського представництва та подвійного громадянства. Угорщина, зокрема, активно підтримує свою діаспору в Україні, пропонуючи фінансову допомогу, інвестиції та преференції в освіті.

З розвитком демократії політична активність національних меншин в Україні посилюється, що перетворює їх на важливий політичний фактор. В останні роки ці спільноти активно інтегруються в суспільно-політичне життя держави, відстоюючи не лише культурні, але й політичні інтереси. Вирішення цих питань залежить від рівня демократичності суспільства та державної політики, спрямованої на врахування інтересів усіх етнічних груп.

Формування правового регулювання питань національних меншин в Україні значною мірою визначилося ухваленням Конституції України 1996 року, а також законами. До цієї системи додаються підзаконні акти та міжнародні документи, такі як Рамкова конвенція про захист національних

меншин і Європейська хартія регіональних мов. Відповідно до ст. 9 Конституції України, ратифіковані міжнародні договори є частиною національного законодавства.

Українська система управління етнополітикою є складною та відображає особливості адміністративної структури в умовах тривалого перехідного періоду. З часу здобуття незалежності спостерігається несистемний підхід до захисту прав національних меншин, що супроводжувався постійними змінами відповідальних державних органів [85, с. 120].

Із проголошенням незалежності механізми взаємодії з національними меншинами зазнали значних трансформацій. У 1993-1995 роках функціонувало Міністерство у справах національностей, яке згодом було реорганізоване в Державний комітет. У 2010 році його ліквідували. У 2014 році запровадили посаду Урядового уповноваженого з міжетнічних питань, яка також була скасована без створення альтернативи.

Адміністративна система управління у сфері національних меншин зараз включає розподіл повноважень між кількома органами: Адміністрація Президента України; Верховна Рада України; Міністерство культури України тощо.

Крім того, Україна активно співпрацює з ООН, ОБСЄ, Радою Європи, ЄС та іншими міжнародними організаціями, переймаючи досвід для вдосконалення правового регулювання етнонаціональних питань. Така інтеграція сприяє зміцненню правової бази у відповідності до міжнародних стандартів та захисту прав національних меншин у багатонаціональній державі [38, с. 626-627].

Міністерство освіти і науки України відповідає за формування та реалізацію державної політики в галузях освіти, науки, науково-технічної та інноваційної діяльності. У його структурі функціонують два департаменти, один відділ і кілька робочих груп, які займаються питаннями національних меншин: департамент загальної середньої та дошкільної освіти, відділ змісту

освіти, мовної політики та освіти національних меншин, департамент міжнародного і стратегічного планування та європейської інтеграції, а також робочі групи.

Міністерство освіти і науки України накопичило значний досвід у сфері захисту прав національних меншин, оскільки освіта вважається одним із найефективніших інструментів для забезпечення їхньої життєздатності та культурного розвитку [34].

Центральні органи виконавчої влади, що діють на місцевому рівні, представлені обласними та районними державними адміністраціями. У 2014 році Кабінет Міністрів затвердив «Концепцію реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади», що відповідає стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування. Територіальна структура адміністративних одиниць України представлена трьома рівнями: обласний, районний та базовий (громади).

У 2015 році було ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що дозволив створення нових міжтериторіальних адміністративних одиниць – об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Основна мета реформи децентралізації полягає у створенні умов для розвитку територіальних громад, забезпеченні доступу населення до послуг та передачі значної частини повноважень на базовий рівень, що також торкається і можливостей для національних меншин реалізувати свої політичні права.

Суттєвим кроком стало формування у 2017 році Експертної ради з питань етнополітики при Міністерстві культури, а також створення Департаменту у справах релігій та національностей. У тому ж році було засновано посаду Уповноваженого Президента України у справах кримськотатарського народу, а у 2015 році створено Міжвідомчу робочу групу щодо реалізації Стратегії захисту ромської національної меншини.

Позитивні зміни розпочалися з утворення у 2019 році профільного Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, національних меншин і міжнаціональних відносин. У

2020 році засновано Державну службу з етнополітики та свободи совісті, яка отримала завдання реалізовувати державну політику у сфері міжнаціональних взаємин та забезпечення свободи совісті. При службі створено Громадську раду, яка включає представників національних меншин, а її робота стартувала у жовтні 2021 року[20].

Результатом спільних зусиль стало ухвалення важливих нормативно-правових актів: Закону «Про корінні народи» та Закону «Про національні меншини (спільноти) України», який набув чинності у 2023 році.

Ці кроки стали важливими, оскільки практика довела, що відсутність спеціалізованого органу, який би зосереджувався на питаннях етнонаціональної політики, значно ускладнювала розробку та реалізацію послідовної політики у цій сфері. Відсутність координації між державними органами негативно впливала на впровадження програм для корінних народів і національних меншин, а також на комунікацію між етнічними спільнотами та органами державної влади.

Учасники комітетських слухань висловили надію на швидке вирішення проблем, які наразі ускладнюють роботу Державної служби з етнополітики та свободи совісті, що дозволить підвищити її ефективність і продуктивність у чутливій сфері міжнаціональних відносин [34].

Голова профільного комітету Дмитро Лубінець у своєму інтерв'ю проєкту Ради Європи наголосив на значній кількості проблем у сфері етнополітики. Однак він виокремив дві основні причини, які, на його думку, лежать в основі цих труднощів: «відсутність належного законодавчого та інституційного забезпечення формування та реалізації державної етнонаціональної політики» [16]. Зокрема, він підкреслив, що проблема полягає у нестачі сучасної нормативно-правової бази, яка б відповідала європейським і світовим стандартам. Непослідовність у державній етнонаціональній політиці також відіграє негативну роль у цьому процесі.

Експерти визначають інструменти, за допомогою яких етнічні спільноти можуть впливати на ухвалення рішень органами влади. До них належать:

громадські ради, місцеві ініціативи, звернення громадян, громадські слухання, бюджет участі, громадська експертиза, органи самоорганізації населення, консультації з громадськістю, публічні акції (мітинги, демонстрації, пікети), оскарження дій чи бездіяльності органів влади в суді, участь у роботі депутатських комісій або сесіях місцевих рад. Цей перелік можна умовно розділити на чотири основні механізми: громадські слухання, громадська експертиза, громадська рада та звернення громадян[87].

Дослідниця Т. Василевська зазначає, що в періоди значних суспільних трансформацій особливо важливо посилювати інтегруючу роль держави. Це дозволяє уникнути відцентрових процесів, соціальних конфліктів і хаосу в суспільному житті. Важливим аспектом для побудови гармонійних відносин у поліетнічному суспільстві є ретельний вибір стратегій та тактик, спрямованих на забезпечення мирного розвитку міжетнічних взаємин [9, с. 65].

На рівні обласних державних адміністрацій (ОДА) та органів місцевого самоврядування відсутня єдина політика щодо національних меншин. Немає законів чи нормативно-правових актів, які б зобов'язували регіональні чи місцеві органи влади створювати спеціальні підрозділи, консультативні органи чи ухвалювати програми підтримки для національних меншин. У деяких регіонах такі консультативні органи та програми існують, в інших – ні. Це обумовлено низкою чинників, зокрема кількістю представників національних меншин у регіоні та їхньою здатністю активно впливати на управлінські процеси.

На регіональному та місцевому рівнях національні меншини мають доступ до політичних процесів через загальні інструменти, такі як громадські ради, громадські слухання (відкриті консультації) та громадські експертизи. Однак ці інструменти не є спеціалізованими, а отже, не забезпечують повноцінної реалізації права на участь і представництво, визначених Рамковою конвенцією про захист національних меншин і Європейською хартією регіональних мов або мов меншин[24].

Обласні державні адміністрації здійснюють управління в сфері етнополітики через структурні підрозділи, такі як департаменти або відділи з питань культури, національностей і релігій. Ці органи створюються головою ОДА та підзвітні йому, а також Міністерству культури України.

На прикладі Одеської області видно, що регіон характеризується етнічною різноманітністю, зокрема значною кількістю болгарської та румунської меншин. В області створено 28 ОТГ, з яких лише частина сформована в районах, де компактно проживають національні меншини. Управління культури, національностей, релігій та охорони об'єктів культурної спадщини Одеської ОДА включає два відділи: відділ культури, національностей і релігій та відділ охорони об'єктів культурної спадщини [34].

Таким чином, державна політика у сфері освіти, місцевого самоврядування та етнополітики є важливим елементом підтримки національних меншин і забезпечення їхнього гармонійного розвитку в Україні.

Польська громада Житомирщини активно бере участь у прийнятті управлінських рішень через свої організації. Зокрема, представники Житомирської обласної спілки поляків України та Польсько-Німецько-Українського центру «Життя в єдності» входять до громадської ради при Житомирській обласній державній адміністрації. Їхня участь дозволяє координувати заходи, проводити консультації з громадськістю щодо соціально-економічного і культурного розвитку області та сприяти активному залученню інститутів громадянського суспільства до обговорення важливих питань. Це забезпечує польським організаціям можливість впливати на реалізацію етнополітики й представляти інтереси своєї громади.

У 2018 році в Житомирі відбулося розширене засідання Президії Ради національних спільнот України за участю державних органів влади, на якому було зміцнено співпрацю з національно-культурними товариствами області [84].

Обласна спілка поляків України активно співпрацює з органами державної влади. Зокрема, разом із Агенцією регіонального розвитку Житомирської області вона щорічно організовує Україно-польський бізнес-форум. У форумі беруть участь представники влади, польська делегація (включно з віце-мерами та віце-маршалками), понад 20 українських підприємців, голови й представники об'єднаних територіальних громад, ділові центри та громадські організації. Основна мета таких заходів – зміцнення зв'язків із Польщею, яка є стратегічним партнером України в суспільно-політичній та економічній сферах. Польська громада Житомирщини через громадські організації бере активну участь у громадських слуханнях та обговореннях регіональних питань [68, с. 155].

Львівська область, що межує з Польщею, має 3,6% – росіян, 0,7% поляків від загальної кількості населення, а також тут проживають німці, євреї та роми. У Львівській обласній державній адміністрації питаннями національних меншин займаються два підрозділи Департаменту з питань культури, національностей і релігій: управління у справах національностей, релігій та фінансово-планової роботи і відділ релігій та національностей. Підходи Львівської ОДА у вирішенні питань національних меншин схожі з підходами Одеської ОДА, попри відмінності у складі населення та специфіці регіонів [83].

Чернівецька область є найменшою в Україні та межує з Румунією і Молдовою, в складі населення має 12,5% румун, 7,3% молдаван, 4,1% росіян. Інші меншини включають поляків, білорусів та євреїв, що разом складають 1,2%. В області створено 31 ОТГ, 10 із яких – етнічні громади. У Чернівецькій ОДА є три структурні підрозділи, які займаються питаннями національних меншин: управління культури, підрозділ з охорони культурної спадщини та релігій, а також департамент освіти. В ОДА також працює радник із питань національних меншин [84].

Значним кроком у забезпеченні прав національних меншин стало створення комісій з питань забезпечення прав національних меншин, зокрема

українсько-румунської, українсько-словацької та українсько-угорської міжурядових комісій. Вони займалися питаннями забезпечення прав меншин, координацією діяльності міністерств і місцевих органів влади, а також контролем виконання відповідних урядових рішень. Основними завданнями комісій було сприяння розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних спільнот [71].

Отже, захист прав національних меншин є важливою складовою національної та міжнародної правової системи. Він передбачає гармонійне співіснування універсальних і регіональних механізмів захисту. Реалізація прав меншин через позитивні дії спрямована на збереження їхніх особливостей і традицій. В умовах відродження національних спільнот в Україні актуальним стає удосконалення механізмів правового регулювання цих питань із врахуванням міжнародного досвіду.

Завдяки демократичному розвитку країни та зростанню активної громадянської позиції етнічних спільнот інституційні механізми впливу на ухвалення рішень стали більш доступними. Політичний курс на євроінтеграцію та адаптацію національного законодавства до європейських стандартів сприяв позитивним змінам у цій сфері. Серед таких змін: створення Державної служби з етнополітики та свободи совісті, покращення комунікації між владою та національними меншинами, наповнення громадських рад представниками етнічних спільнот, а також ухвалення Закону «Про корінні народи» і Закону «Про національні меншини (спільноти) України».

3.2. Механізм внутрішньої мобілізації національних меншин до участі у прийнятті політичних рішень

У процесі становлення Української держави паралельно формувалася її сучасна політична система. У цей період різні суспільні сили прагнули утвердити свою політичну суб'єктність та заявити про себе як про активних учасників політичного життя. Серед таких сил були й національні меншини

України. Відображенням пробудження громадянської свідомості стали громадські організації етнічних меншин, які виникли як суспільно-політичне явище. Їхня політична самоорганізація, а також сприйняття й аналіз політичної ситуації крізь призму групових інтересів та цінностей стали значущими складниками функціонування політичної системи країни.

Національні меншини беруть участь у політичному процесі як індивідуально, через вибори чи референдуми, так і колективно, через інституційні механізми демократії, такі як парламент, органи місцевого самоврядування, партійні структури чи громадські організації. Вони можуть як створювати власні політичні інститути, так і долучатися до діяльності вже існуючих [64].

Щодо етнічного складу населення України, соціологи В. Євтух і В. Трощинський запровадили термін «етнонаціональна структура», який визначає функціонально та ієрархічно організовану сукупність спільнот і груп, об'єднаних за етнічною ознакою. Основними елементами цієї структури в українському суспільстві є український етнос, етнічні групи, корінні народи, національні меншини та окремі представники інших етносів [26].

Аналіз даних про регіональне розселення етнічних груп, зафіксованих під час перепису населення 2001 року, свідчить про можливість впливу деяких із них на соціально-культурні та політичні процеси у традиційних місцях їх компактного проживання, особливо там, де вони складають значну частку населення. В. Євтух і В. Трощинський, аналізуючи розвиток національних меншин в умовах незалежності України, наголошують на інтенсивному пробудженні етнічної самосвідомості, прагненні до відродження етнічної самобутності та пошуку ефективних способів участі у суспільно-політичних процесах [26, с. 15]. Це прагнення супроводжується самоутвердженням меншин як активних учасників державотворення і претензіями на зайняття відповідних позицій в економічному та політичному житті країни.

На думку дослідниці Г. Потеряйко, національні меншини стають суб'єктом політики, зокрема у процесі захисту своєї етнокультурної специфіки

на державному рівні [69, с. 7]. Водночас не всі національні меншини демонструють активну участь у політичному житті. Як колективний суб'єкт політики, вони є структурною частиною політичної системи поліетнічних держав, включаючи всі етнонаціональні спільноти, які не належать до титульного етносу чи національної більшості.

Через різноманітність форм існування національних меншин немає загальноприйнятого визначення цього поняття. Проте авторка виділяє кілька ознак, які дозволяють розглядати національні меншини як суб'єктів політики. Серед них: компактне або дисперсне проживання на території країни поряд із представниками інших етнонаціональних груп, культурна самобутність, яка проявляється у звичаях, мові та інших рисах, наявність громадянства та історичної батьківщини, де ця меншина становить національну більшість [69].

Національно-культурні організації в Україні почали створюватися наприкінці 1980-х років. Їхня основна мета полягала у консолідації представників певних національностей для збереження та розвитку своєї культурної самобутності. У 1990 році для координації їхньої діяльності була створена Рада національних товариств УРСР. Л. Лойко виділяє три етапи розвитку національно-культурного руху в Україні: перший, що тривав з кінця 1980-х до середини 1990-х років; другий – з середини 1990-х до початку 2000-х років; і третій, який розпочався з 2000-х років [53].

Перший етап характеризувався масовим створенням національно-культурних товариств. Як зазначає Л. Лойко, основними мотивами їхнього утворення були захист прав та інтересів представників національних спільнот, задоволення культурних потреб, популяризація національної мови та культури серед молоді. У цей період був створений Комітет у справах національностей при уряді України та його регіональні управління. Важливими подіями цього етапу стали ухвалення Декларації прав національностей України у листопаді 1991 року та проведення Першого Всеукраїнського міжнаціонального конгресу. Л. Лойко вважає, що ці заходи сприяли підтримці ідеї незалежної України на референдумі 1 грудня 1991 року не лише серед українців [53,

с. 153]. У 1993 році, вже в умовах незалежності, було створено Міністерство у справах національностей і міграції (у 1994 році перейменоване на Міністерство у справах національностей, міграції та культів) та відповідні підрозділи в органах влади кількох областей.

Другий етап відзначався тенденціями до роздробленості та відцентровості в середовищі національно-культурних організацій. Нестабільність у цій сфері посилювалася частими реорганізаціями центральних органів влади, відповідальних за питання національностей. Зокрема, Міністерство у справах національностей і міграції було ліквідовано, а його функції понижені до рівня Державного комітету, а згодом – Державного департаменту у складі Міністерства юстиції України.

Третій етап відзначився певною стабілізацією. Національно-культурні організації почали активніше брати участь у розробці та реалізації етнонаціональної політики як партнери держави. Вони також долучилися до формування атмосфери міжетнічної толерантності у суспільстві, сприяючи зміцненню зв'язків між етнічними спільнотами і державою.

Протягом перших 15 років незалежності України кількість організацій, створених за етнічною ознакою, перевищила 1000. Особливо активними у цьому процесі були національні меншини Закарпатської, Донецької, Запорізької та Харківської областей. Л. Лойко вважає, що стрімке зростання кількості таких організацій обумовлювалося, насамперед, побоюваннями частини населення неукраїнського походження щодо ризику асиміляції. Також на цей процес вплинуло прагнення політичної еліти підтвердити свій курс на європейську інтеграцію шляхом створення умов для забезпечення прав і свобод громадян [53, с. 157-158].

Національно-культурні товариства за цей період еволюціонували: вони перестали бути лише об'єднаннями за етнічною ознакою, а стали активними учасниками процесу формування сучасної української нації. Однак, як зауважує Г. Потеряйко, ці організації не є суб'єктами політики у класичному розумінні, адже їхньою основною метою не є боротьба за владу. Політична

діяльність не є їхньою сутнісною характеристикою, проте вони набувають політичного значення, адже дедалі частіше виявляють загальнодержавну зацікавленість, беруть участь у суспільно-політичному житті та здійснюють на нього вагомий вплив [69, с. 9].

Особливості реалізації політичних інтересів національних меншин в Україні включають кілька ключових аспектів. Перш за все, усвідомлення своїх політичних інтересів національні меншини часто починають із формування громадських організацій, культурно-просвітницька діяльність яких нерідко переростає у політичну, що іноді призводить до створення політичних інституцій.

Іншою особливістю є плюралізм інтересів усередині кожної національної меншини, що ускладнює формування єдиного інституційного представництва їхніх політичних інтересів. Успіхи однієї меншини у досягненні своїх політичних цілей часто стають стимулом для політичної активізації інших. Однак використання радикальних чи силових методів однією групою може викликати напруженість і реакцію серед інших етнонаціональних спільнот.

Активність національних меншин у політичному житті значною мірою залежить від їхнього розселення – компактного чи дисперсного. Це особливо актуально для прикордонних регіонів, таких як Слобожанщина, Південна Україна, Крим (росіяни), Закарпаття (угорці), Північна Буковина (румун, молдовани) та Крим (татари). Важливу роль також відіграють зовнішні чинники, такі як впливи терористичних рухів, геополітичні стратегії іноземних держав, які іноді стимулюють радикалізацію чи сепаратистські настрої [69, с. 10].

Л. Коцур проаналізувала участь національних меншин у суспільно-політичних рухах, їхні виборчі права, електоральні уподобання, діяльність представників у Верховній Раді, уряді та місцевих органах влади. Її дослідження базується на значній емпіричній базі та приділяє особливу увагу зовнішньополітичним впливам. Вона виділяє три «зони напруги» в Україні:

Крим, де політизація кримських татар і російського населення посилювалася; Закарпаття, де акцент робився на ідеї політичного русинства; Донбас, де акцентувалося на захисті росіян та російськомовного населення, супроводжуючись політизацією мовного питання [47, с. 176].

У цих умовах організації національних меншин часто ставали інструментом впливу іноземних держав, спрямованим на дестабілізацію ситуації в Україні, підсилення зовнішніх впливів і створення уявлення про «розколотість» українського суспільства.

С. Дмитренко підкреслює мобілізаційну роль етнічних спільнот, наголошуючи, що етнокультурні дії та моделі поведінки здатні ефективно об'єднувати представників однієї етнічної групи, незалежно від їх соціального статусу. Особливу увагу він приділяє національним меншинам в Україні, таким як росіяни, білоруси, румуни та угорці, які в сусідніх країнах є титульними етнічними спільнотами. Вони не завжди готові приймати статус меншини в нових державах, що призводить до виникнення символічно болючих питань.

Серед позитивних аспектів поліетнічного середовища України дослідник виділяє такі: через референдум 1991 року етнічні спільноти створили зв'язок між народом, владою та державою; функціонування суспільства спрямоване на уникнення міжгрупової ворожнечі; етнічні спільноти виконують широкий спектр функцій – від економічних до політико-культурних; в Україні відсутні спроби розділити населення за етнічною ознакою, а національні меншини мають юридичні умови для реалізації своїх прав; поліетнічність не є загрозливим фактором для стабільності суспільства [23, с. 10-11].

Г. Луцишин виділяє два основні рівні діяльності національних меншин: демографічний та політичний. Політичний рівень охоплює меншини, які досягли інституалізації або створили політичні організації, що представляють їх інтереси. Ця діяльність включає участь у внутрішній політиці, зовнішньополітичних процесах, міжнародних організаціях та міждержавних

акціях. Політична мобілізація слугує альтернативою асиміляції, проявляючись у комунікації, спільних заходах та активному висловленні позиції щодо політичних рішень.

Дослідниця також описує три рівні мобілізаційних процесів: латентний рівень (на якому більшість меншин лише формально заявляють про себе, проте є схильними до асиміляції); організаційний рівень (на якому перебувають 38 з 135 національних меншин. Вони створили власні громадські організації й активно інтегруються у внутрішньодержавні та міждержавні процеси); політичний рівень (що охоплює найчисельніші меншини, які засновують політичні рухи, беруть участь у виборах та політичному житті. Водночас на цьому рівні спостерігаються дезінтеграційні тенденції та посилення політичного поділу) [56, с. 10-11].

Процеси політичної мобілізації, зазвичай, активізуються напередодні загальнодержавних подій, таких як вибори. Важливими факторами в цьому контексті є "мотив небезпеки" та принцип справедливості, які часто використовуються як ефективні політичні гасла.

Найвищою формою політичної участі національних меншин і проявом етнічного представництва є створення національних політичних партій. Їх формування та діяльність є важливим етапом процесу політизації етнічності, що включає три ключові стадії: усвідомлення політичних інтересів, мобілізацію етнічної спільноти, вихід на політичну арену [36, с. 13].

О. Ляшенко зазначає, що етнічні політичні партії найбільш активно проявляли себе в таких регіонах, як Крим і Закарпаття [57]. За роки незалежності в Україні було створено близько 20 політичних партій з певною етноцентричною орієнтацією, більшість з яких були україноцентричними. Водночас серед них існували і партії національних меншин, такі як Демократична партія угорців України, «КМКС – Партія угорців України», «Руський блок», «Русько-Український Союз» і Партія мусульман України [57]. Однак, не всі з 130 етнічних спільнот України досягли такого рівня політичної активності.

Одним із важливих механізмів представництва меншин, який потребує реформування відповідно до Лундських рекомендацій, є вибори. Цей документ наголошує, що виборча система має забезпечувати належне представництво меншин через інструменти пропорційного представництва, такі як преференційне голосування, відкриті списки або регіональні списки. Також важливим фактором є визначення меж виборчих округів, яке повинно враховувати компактне проживання національних меншин для забезпечення справедливого представництва.

В українському законодавстві, зокрема в статті 18 Закону «Про вибори народних депутатів України» (2011 р.), закріплено порядок формування одномандатних округів у межах областей і міст із рівною кількістю виборців. Проте спеціальні механізми, які враховують компактне проживання меншин, не передбачені[70]. Наприклад, у 2012 році під час формування виборчих округів порушувалися принципи неперервності меж і не враховувалися особливості адміністративно-територіального устрою чи місця компактного проживання меншин. У 2014 році Товариство угорської культури Закарпаття (ТУКЗ) навіть подало скаргу до Європейського суду з прав людини через відмову Центральної виборчої комісії змінити кордони округу, де компактно проживають угорці.

У Лундських рекомендаціях наголошується, що політичні партії мають бути відкритими до різноманіття у своєму складі, уникаючи замкнутості в межах вузьких етнічних рамок. Великим партіям рекомендується включати представників національних меншин, щоб зменшити потребу у створенні партій за етнічною ознакою. В Україні політичні партії зазвичай додають представників етнічних груп до своїх списків, однак це часто робиться заради отримання електоральних вигод, без юридичного регулювання таких процесів. Наприклад, найвищу оцінку за включення представників меншин до виборчих списків отримало ВО «Батьківщина» [13].

Лундські рекомендації також закликають держави створювати в рамках інституційних структур консультативні або дорадчі органи. Такі органи

повинні мати повноваження ставити питання перед органами влади, готувати пропозиції, стежити за виконанням рішень і сприяти впровадженню заходів, спрямованих на покращення становища меншин. Вони можуть працювати на постійній чи тимчасовій основі, як частина законодавчої або виконавчої влади, або ж незалежно від них.

В Україні діяльність таких органів регулюється в рамках виконавчої гілки влади. Наприклад, у Чернівецькій області в 2006 році була створена Регіональна рада з питань етнонаціональної політики, що працює при обласній державній адміністрації [13]. Її завданням є розробка пропозицій щодо реалізації державної етнонаціональної політики в регіоні, гармонізація міжнаціональних відносин, підтримка культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин. Подібні органи діють в окремих регіонах України, здебільшого там, де компактно проживають представники національних меншин.

Таким чином, для стабільності країни та запобігання міжетнічним конфліктам важливо своєчасно реагувати на потреби етнічних спільнот, особливо ті, що стосуються їхньої участі у владі. Для цього доцільно імплементувати в українське законодавство рекомендації міжнародних організацій, які довели свою ефективність в інших державах.

3.3. Участь окремих національних громад України в публічному управлінні та перспективи розвитку

Дослідження етнополітичної самоорганізації та політичної участі національних громад України зосереджуються на таких групах, як росіяни, кримські татари, угорці, румуни, євреї, німці, греки та болгари. Зокрема, питання російської меншини в Україні є одним із найбільш суперечливих. Дослідники зазначають, що росіянам України було складно адаптуватися до статусу національної меншини після здобуття Україною незалежності. Їхнє сприйняття українізації часто супроводжувалося почуттям дискримінації,

хоча фактичних доказів цього бракує. Відчуття втрати панівного статусу російської мови та культури вплинуло на їх етнополітичну поведінку. Дослідник О. Майборода виділяє два основні підходи: адаптація до статусу меншини через національно-культурні товариства або продовження боротьби за великодержавний націоналізм через політичні партії [31].

У політичному аспекті російський рух в Україні був представлений слов'янофільськими, комуністичними та ліберальними партіями. Водночас у більшості регіонів російський рух залишався малопотужним, за винятком Криму та Донбасу, де активність була вищою. У Криму цей рух мав яскраво політизований характер і переважав навіть у культурологічних ініціативах.

Донбас вирізнявся високою регіональною ідентичністю та великою часткою російського населення. Етнополітична активність тут переважно обмежувалася вимогами щодо підвищення статусу російської мови та налагодження тісніших зв'язків із Росією. Російські організації регіону були представлені як громадсько-політичними об'єднаннями, так і партіями, що використовували етнокультурні гасла. Проте до подій 2014 року їхній вплив був обмежений через брак ресурсів і підтримки. Загалом, хоча російські спільноти у різних регіонах України проявляли неоднаковий рівень активності, їхній вплив на політичне життя залишався порівняно невеликим, за винятком Криму та Донбасу [64].

Етнополітичний ренесанс кримських татар розвивався швидкими темпами. Як зазначає Л. Лойко, ключовими факторами цього процесу є висока етнічна солідарність і повернення до території історичного проживання, де кримські татари колись мали свою державу. Кримські татари мають майже всі ознаки «конституційної наповненості»: етнічні організації, спільну релігію, навчальні заклади, пресу, художні колективи, літературу рідною мовою та органи національного представництва [53, с. 249]. Однак до моменту російської окупації Криму ці інститути так і не були легалізовані в Україні.

Детальний аналіз кримськотатарської проблематики на сучасному етапі наводить В. Котигоренко, який зазначає постійну увагу до цієї теми з боку

політологів і істориків, але й нерівномірність досліджень різних її аспектів. Переважно ця проблема обговорюється на практично-політичному або публіцистичному рівнях, і більшість публікацій мають описовий характер, акцентуючи увагу на подіях і ситуації [45, с. 56-57]. Автор також вказує на недостатність фундаментальних наукових монографій, які б комплексно розглядали проблеми соціальної адаптації кримських татар.

Серед важливих досліджень цієї теми варто відзначити колективну монографію «Крим в етнополітичному вимірі», видану Інститутом політичних і етнонаціональних досліджень НАН України у 2005 році, а також низку дисертацій, таких як роботи Р. Хаялі, О. Щерби, О. Велешко та О. Латишевої.

За словами В. Котигоренка, кримськотатарська проблема була однією з найгостріших в Україні через масштаби і активність її суб'єкта. Л. Лойко зазначає, що кримські татари є найбільш проблемною спільнотою для формування консолідованої української нації, оскільки вони не мають історичної батьківщини поза межами України і мають сильну історичну пам'ять про свою державу, що супроводжується мовним і релігійним бар'єром [53, с. 250].

Кримськотатарські організації активно включилися в політичні процеси з самого початку. Вже в червні 1991 року в Сімферополі було проведено Курултай, на якому створено представницький орган – Меджліс. Протягом існування нової Української держави ці органи стали важливими союзниками української влади в боротьбі з проросійськими сепаратистськими рухами, іноді навіть на шкоду власним інтересам.

Значну роль кримськотатарські організації відіграли у відновленні автономії Криму та у процесі політичного протистояння між центром та автономією в першій половині 1990-х років. У цьому контексті Меджліс став союзником Києва, хоча й мав різні погляди на способи розв'язання проблеми. Для Києва важливим було підпорядкування Криму законам України, а для кримських татар – право на національне самовизначення [48, с. 418].

Ще одним напрямом політичної активності кримських татар стало

питання набуття громадянства репатріантами та забезпечення їх представництва в органах влади. Процес отримання громадянства виявився важливим для адаптації репатріантів, що стало основою політичної та соціальної стабільності в регіоні.

Разом з тим, А. Апселямова вказує на складнощі, з якими зіткнулися репатріанти під час процесу повернення на свою батьківщину в Крим, що супроводжувалося низкою суспільних проблем, які ускладнили міжетнічні взаємини [4, с. 9-10]. Серед факторів, які обмежували можливості кримських татар на здобуття місць у місцевих органах влади, були їх розсіяне проживання та упереджене ставлення до переселенців.

Для вирішення цієї проблеми кримськотатарські організації вимагали створення одномандатних національних виборчих округів та багатомандатного кримськотатарського округу. Задля досягнення цих цілей вони проводили масові акції протесту, що дозволило їм досягти успіху і сформувати свою фракцію в парламенті автономії за результатами виборів 1994 року. Проте, попри підтримку з боку Києва в конфлікті з Сімферополем щодо статусу Криму, кримські татари постраждали від скасування низки законів у березні 1995 року, зокрема закону про вибори місцевих рад. Водночас, зміни в виборчому законодавстві 2004 року, які передбачали перехід до пропорційної системи, призвели до нової проблеми для кримських татар: як брати участь у виборах. Оскільки закон вимагав, щоб учасниками виборчого процесу були політичні партії чи блоки, Меджліс уклав партнерство з Народним Рухом України. За підсумками голосування 26 березня 2006 року Кримська крайова організація Народного Руху набрала 6,26% голосів, сформувавши фракцію «Курултай-Рух» у Верховній Раді Автономної Республіки Крим [27, с. 228]. Кримські татари мали значний вплив на електоральні вподобання в автономії, що також відзначають автори зазначеної праці, аналізуючи відмінності в голосуванні по різних районах Криму.

На середину 2000-х років ще залишалася актуальною теза, що кримські татари можуть реально впливати на виборчі результати тільки в разі, коли

їхній голос, хоч і належить до меншості, не буде поглинений більшістю інших виборців. Мала чисельність кримських татар у районах їхнього розселення ускладнювала вибір їхніх кандидатів, адже їхні голоси «розчинялися» серед загальної маси виборців [48, с. 415].

Щодо участі кримськотатарської спільноти в політичних процесах варто згадати дослідження О. Щерби, яка підкреслює ряд особливостей цієї етнічної групи, що визначають специфіку її політичної суб'єктизації. Це стосується історичної пам'яті, соціально-демографічних особливостей, а також рівня розвитку мови і релігії, що зміцнюють солідарність кримськотатарської громади в Україні та формують її соціальні, політичні та національні інтереси. Щерба зазначає, що кримські татари утворюють спільноту, зосереджену більше на етнічній належності, аніж на релігійній, хоча іслам є важливим компонентом їхньої ідентичності [90, с. 9-10].

Дослідники звертають увагу на вплив віктимних чинників на політичну поведінку кримських татар. Так, депортації мали серйозні психологічні наслідки, які вплинули на світосприйняття та політичну поведінку народу. Історична пам'ять, зокрема щодо депортації, створює нові можливості для маніпулювання етнічною самосвідомістю, як на індивідуальному, так і на колективному рівнях. Віктимні чинники формують очікування кримських татар щодо влади та інших етносів, впливаючи на їхню політичну поведінку і сценарії міжетнічних відносин. Сьогодні цей комплекс жертви дозволяє кримськотатарським політичним лідерам ефективно лобіювати інтереси своєї етнічної групи та використовувати нові форми етнічного лобізму. Вони активно заявляють, що права кримських татар були порушені через депортацію, і необхідно відновити їх [90, с. 10-11].

Ще однією етнічною групою в Україні, яка вирізняється високим рівнем політичної організації, є угорці. Угорська меншина має кілька специфічних особливостей: по-перше, це одна з найбільш компактно розселених національних спільнот; по-друге, угорці з'явилися на території України порівняно нещодавно через зміни кордонів після Другої світової війни; по-

третє, проживаючи в прикордонному регіоні, вони зберігають міцні зв'язки зі своєю історичною батьківщиною, активно підтримуючи свої інтереси через її підтримку. Ці фактори значною мірою визначили політичну самоорганізацію угорців, зокрема, внутрішню політичну конкуренцію.

Аналізуючи політичний розвиток угорської меншини, А. Берені звертає увагу на особливості української нормативної бази, відзначаючи її позитивні моменти, але також критикуючи за те, що багато з задекларованих норм не були реалізовані на практиці. Одним із таких прикладів є норма Декларації про право національних меншин на створення автономій, яка була відсутня в Законі України «Про національні меншини в Україні», що могло стати причиною сепаратизму в Закарпатті [6, с. 12-13]. Відповідно, значна частина його роботи присвячена руху угорців за територіальну автономію та його еволюції, зокрема ігноруванню центральною владою результатів референдуму в Берегівському районі 1991 року та ідеї створення Притисянського району.

Автори колективної монографії «Закарпаття в етнополітичному вимірі» зазначають, що питання автономії стало актуальним під час «параду суверенітетів», коли Україна не могла підтримати ці прагнення [33, с. 589]. Для цього проекту були б потрібні зміни в українському законодавстві, а ідея утворення автономного територіального округу була ініційована місцевими політичними силами. Крім того, дослідниця Г. Мелеганич виділяє ряд проблем, пов'язаних з угорцями Закарпаття, серед яких питання автономії, культова ідентичність, а також вплив Угорщини через культурні товариства та політичні партії, що підтримують відцентрові тенденції [60, с. 10].

На думку Н. Шипки, механізм реалізації політичних інтересів угорців полягає у створенні громадських організацій, які з часом набули політичного характеру. Сьогодні їх інтереси представляють кілька громадських організацій та дві політичні партії: Демократична спілка угорців України та Товариство угорської культури Закарпаття, що мають свої політичні партії. Ці організації активно мобілізують угорців на політичні дії, проте не сформували єдиного національно-політичного руху [88].

Прийняття нової редакції Закону «Про вибори народних депутатів України» фактично позбавило угорців можливості мати представників у Верховній Раді, що призвело до створення політичних партій. Хоча угорська національна меншина досягла високого рівня політичної самоорганізації, конкуренція між партіями та підтримка різних політичних сил Угорщини ускладнила процес формування єдиного представництва угорців на українському політичному терені.

Румунська національна меншина Закарпаття неодноразово заявляла про необхідність створення політичної партії на всеукраїнському рівні, яка б відстоювала інтереси румунів у органах влади [51, с. 17].

Доля, сучасний стан і особливості діяльності румунської меншини в Україні багато в чому схожі з угорською. Румунська громада компактно проживає на своїх землях, які в різні історичні періоди входили до складу різних держав. Основна частина румунів проживає в Чернівецькій області. Румунія, як і Угорщина, активно підтримує етнічних румунів за кордоном. Особливістю політичної активності румунської громади є сильний міжнародний аспект, який широко висвітлюється в наукових дослідженнях.

Основними організаціями, що представляють інтереси румунської громади, є Християнсько-демократичний альянс румунів України та Товариство румунської культури ім. М. Емінеску. Перший займається представництвом румунів у дорадчих органах національних меншин при Президенті України та Держкомнаціміграції, а другий активно пропагує ідеї приєднання північнобуковинських земель до Румунії. О. Парфенов зазначає, що діяльність цього товариства є проявом румунського націоналізму, зокрема ідеї відродження «Великої Румунії». Товариство мало тісні зв'язки з румунським об'єднанням «За Бессарабію і за Буковину» [65, с. 176-177].

Однак румунський національний рух має й свою проблему – розрізненість. За останні роки було кілька спроб об'єднання, однією з яких стало створення у 2005 році Міжрегіонального об'єднання «Румунська спільнота України» (МОРСУ), одним із лідерів якого став народний депутат

України І. Попеску. Проте, як зазначає Л. Лойко, на відміну від угорців, румуни не створили МОРСУ як політичну партію, а заявили про готовність підтримати ту політичну силу, яка візьме на себе зобов'язання захищати права національних меншин і сприяти інтеграції України до ЄС. Румунські організації, подібно до угорських, намагаються вирішити не лише культурно-освітні, але й питання місцевого самоврядування [53, с. 278].

У вересні 2018 року в Україні було проведено круглий стіл на тему «Румунський та молдовський чинники у внутрішній політиці України», за результатами якого опубліковано збірник матеріалів, що висвітлюють проблеми функціонування румунської і молдовської громад в Україні [79]. Однак наукові дослідження політичної активності румунської громади більше зосереджені на її міжнародному аспекті, зокрема в контексті українсько-румунських відносин.

Незважаючи на відносну малочисельність та розрізнене розселення, польська спільнота України відіграє важливу роль в етнополітичних процесах. Однією з її особливостей є високий рівень самоорганізації. Важливими етапами в житті польської громади стали створення національно-культурних товариств, участь їх представників у формуванні демократичних органів влади, розробці Закону України «Про національні меншини в Україні» та Конституції України. О. Калакура зазначає, що вже на межі 1980-1990-х років більшість поляків підтримала українську національну демократію та її прагнення до здобуття державного суверенітету [35].

Представники польської меншини активно підтримували політичні сили, що виступали проти комуністичного режиму і підтримували ідею незалежної України. Згідно з результатами спілкування з польськими громадами у Києві, Львові, Житомирі та інших містах, можна стверджувати, що польська громада значно більш позитивно сприйняла Акт проголошення незалежності України, ухвалений 24 серпня 1991 року, ніж Декларацію про державний суверенітет. Польські національно-культурні товариства активно працювали на підтримку незалежності України, що позитивно вплинуло на

результати Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року. Результати референдуму в областях, де поляки складають значну частину населення, виявилися значно вищими за середній рівень по Україні [35].

С. Куришко виділяє кілька основних напрямів діяльності польської громади: збереження культурної ідентичності, розвиток культурної творчості, активність національно-культурних організацій і налагодження контактів з Польщею, а також участь у міждержавних процесах [50, с. 103]. Однак вона також зазначає деякі проблеми, зокрема відсутність політичних партій, що представляють польську меншину на офіційному рівні, а також низьку участь у формуванні владних структур. Ю. Лихач зазначає, що в період з 1991 по 2009 роки польська меншина активно підтримувала проєвропейські сили в Україні, тоді як росіяни схилилися до прокомуністичних і проросійських організацій [52, с. 27]. В. Коцур наголошує, що польська національна меншина підтримує демократичні, європейські цінності і була активним учасником Помаранчевої революції, Революції Гідності та війни на Донбасі [46, с. 267].

Євреї мають одну з найтриваліших історій громадської самоорганізації. Наприкінці існування СРСР єврейська спільнота стала однією з перших, яка почала організовувати своє національно-релігійне життя. Одним із наслідків «перебудови» стало те, що чимала кількість євреїв України скористалася можливістю повернення на свою історичну батьківщину. У період між переписами населення 1989 і 2001 років чисельність єврейської громади в Україні скоротилася майже на 79% [63, с. 536].

У діяльності єврейських товариств сформувалися дві основні тенденції — культорологічна та сіоністська. Важливою рисою єврейського національно-культурного руху є його тісний зв'язок із закордонними єврейськими організаціями. Основними об'єднаннями, які представляють численні єврейські організації, є Єврейська Рада України, Асоціація єврейських організацій і громад України, Єврейський Фонд України та Всеукраїнський Єврейський Конгрес.

Дослідники підкреслюють важливу роль ортодоксальних релігійних організацій та рухів у політичному житті єврейських спільнот Ізраїлю та діаспори. Вони поділяються на дві групи: модернізовані об'єднання, які дотримуються принципів світського суспільства; прихильники традиції, що зберігають вірність релігійним авторитетам минулого [28, с. 303]. Рух хасидів належить до другої групи і має свою унікальну концепцію відносин з іновірцями, яка відрізняє хасидів від інших ортодоксальних рухів. Хасиди проявляють великий інтерес до політичних подій навколишнього світу, і часто привертають увагу політичних сил США, Євросоюзу та країн СНД.

Один із важливих маркерів ставлення суспільства до національних меншин — це питання національності в виборчій агітації. Антисемітизм залишається фактором виборчих змагань в Україні. Враховуючи єврейське походження багатьох українських політиків, етнічний аспект є важливим. Український електорат схильний звертати увагу на національність політиків, що, зокрема, відображає національні міфи та може сприяти ксенофобії та антисемітизму. Питання національності часто використовується в політичній комунікації для «чорного піару», щоб піддати сумніву репутацію політика.

Зокрема, в контексті стратегії побудови політичних образів, у випадку А. Яценюка, з метою зняти антисемітські звинувачення, використовувалася технологія підтвердження його патріотизму через публікацію родоводу і демонстрацію православного хреста [78, с. 366-367]. У разі Г. Корбана жартівливе використання терміну «жидобандерівець» російськими ЗМІ виявилось неефективним, оскільки політик активно підтримував український збройний опір. В. Рабінович ніколи не приховував своєї єврейської національності, тому негативна агітація проти нього через його етнічне походження не була ефективною. Проте його політичний імідж був підірваний його зв'язками з «Опозиційним блоком», який сприймався як проросійська сила [78, с. 365-366].

Високим рівнем етнополітичної самоорганізації вирізняються німці України, незважаючи на свою нечисленність та розсіяну кількість. Сучасний

етнічний ренесанс цієї групи розпочався наприкінці 1980-х років. Як і євреї, німці мали велике бажання репатріюватися до Німеччини вже з початку перебудови. Спочатку еміграція була реакцією на репресії та дискримінацію в часи тоталітарних режимів СРСР, але згодом економічні мотиви почали відігравати провідну роль.

Дилема щодо повернення німців до Німеччини або облаштування їх життя в Україні залишалася дискусійною і навіть приводила до розколів серед лідерів німецького національного руху. Перше значуще об'єднання німців України було товариство «Відродження», згодом створювались місцеві осередки, а всі організації об'єднались навколо «Відергебурт». Важливим кроком стало проведення першого з'їзду німців України в 1996 році, на якому було затверджено концепцію національного відродження, і вирішено створити органи самоорганізації, зокрема, Фольксрат (Народну раду) і Форштант (Правління). Проте через непорозуміння в розподілі повноважень між «Відергебурт» і Фольксратом, а також через політичну конкуренцію та фінансову підтримку з боку Німеччини, виникли суперечності та розбіжності всередині організацій [11]. Водночас уряд Німеччини активно підтримував організації, які допомагали переселенцям, і пізніше підтримка була спрямована на культурно-просвітницькі ініціативи.

У Німеччині «пізні переселенці», серед яких були німці з України, демонстрували певну недовіру до політичної системи, зберігаючи електоральну активність і підтримуючи консервативні політичні сили. Тиск на соціально-політичний статус цих переселенців змусив їх об'єднуватися на федеральному рівні для відстоювання своїх прав [22, с. 9].

Болгарська та грецька національні меншини України вирізняються високим рівнем організації та мають регіони компактного проживання. Греки здебільшого мешкають у приазовських районах Донецької та Запорізької областей, а болгари – на півдні Одеської області та в приазовських районах Запоріжжя.

Після розпаду СРСР болгарські товариства не мали координуючого

центру до 1992 року, коли було засновано Запорізьке обласне товариство болгарської культури, а в 1993 році – Асоціацію болгарських національно-культурних товариств України. У 2005 році вона була перереєстрована як Асоціація болгар України. Ця організація, хоча й була лише об'єднанням колективних членів, наближалася до національно-культурної автономії, незважаючи на відсутність національної ради на кшталт Меджлісу чи Фольксрату. Особливістю Асоціації є те, що вона уникала політизації, яка часто призводить до розколів у інших національних громадах. Одним із основних напрямків її роботи стало відродження болгарської мови та організація освіти рідною мовою. Асоціація регулярно проводить з'їзди, а також міжнародні конференції, такі як «Болгари в Північному Причорномор'ї» [53, с. 266].

Що стосується греків України, основними організаціями, які представляють їх інтереси, є Федерація грецьких товариств України, Спілка греків України та Федерація греків Криму, що продовжує діяльність під окупацією. Одним з основних напрямків їх діяльності є національна освіта. Національно-культурне життя греків пов'язане з розв'язанням соціальних проблем, таких як медичне обслуговування, освітні програми та допомога малозабезпеченим.

Загалом, дослідження громадсько-політичної активності національних меншин України можна поділити на три групи. Перша охоплює роботи, що аналізують загальні закономірності етнонаціональних процесів та участі етнічних меншин у політичному житті. Друга група стосується досліджень, присвячених окремим етнічним спільнотам і їхній політичній активності. Третя група охоплює роботи, які аналізують політичні процеси на загальнонаціональному або регіональному рівнях, в контексті участі етнічних спільнот.

Орієнтиром для подальшого розвитку та залучення національних меншин до публічного адміністрування в Україні є рекомендації ОБСЄ державам-учасницям, що охоплюють політичні, законодавчі та технічні

аспекти. Зокрема, серед політичних рекомендацій виділяються: публічне визнання того, що національні меншини сприяють мирному діалогу, інтеграції та соціальній згуртованості; визнання їхньої активної участі в житті муніципалітетів і підтримка мирних ініціатив у межах належного врядування на місцевому рівні; сприяння підвищенню видимості національних меншин на всіх рівнях влади з метою змінення ставлення до них серед широких верств населення; формування толерантності та поваги до різноманітності в суспільстві, зокрема серед громад у регіонах проживання меншин. Крім того, важливо підтримувати плюралізм у публічних дебатах, реагувати на позитивні зміни в громадській думці щодо меншин. Рекомендується зміцнювати міжнародні контакти й транскордонне співробітництво між місцевими та регіональними органами влади й громадами меншин, що сприятиме толерантності, процвітанню та міждержавному діалогу; створювати атмосферу довіри між усіма суб'єктами, уникаючи протиставлення «ми/вони» в політичних цілях [101].

У сфері законотворчості наголошується на необхідності створення рамок і інфраструктури для співпраці, якщо вони ще не існують, а також оновлення норм, які забезпечать включення всіх меншин у суспільно-політичні процеси. Рекомендується ініціювати транскордонне співробітництво на основі територіального, а не етнічного підходу, створювати платформи для комунікації між меншинами та владою, формувати консультативні механізми, що забезпечать участь меншин у прийнятті рішень на національному, регіональному та місцевому рівнях. Комунікація на цих рівнях має бути узгодженою. Важливо створювати й фінансувати програми, які підтримують ідеї участі національних меншин в публічному адмініструванні, а також вирішувати конкретні ситуації, пов'язані з наданням послуг у громадах проживання національних меншин [101].

За результатами проведеного дослідження можна сформулювати наступні рекомендації для покращення участі національних меншин в публічному управлінні України з урахуванням зарубіжного досвіду:

запровадити квоти для представників національних меншин у місцевих та національних органах влади; розробити програми підготовки державних службовців із числа національних меншин; впровадити консультативні ради з представників національних меншин при органах влади; підтримувати активну співпрацю між місцевими громадами національних меншин і органами влади через спільні проекти; поширювати інформацію про можливості роботи в органах влади серед національних меншин через спеціальні кампанії; гарантувати доступ до освіти мовами національних меншин; фінансувати програми розвитку національно-культурних організацій, залучаючи їх до процесів ухвалення рішень; розробити електронні платформи для спілкування та подання пропозицій національними меншинами та проводити регулярні опитування серед національних меншин щодо їхньої участі у публічному житті; підвищити рівень правової обізнаності серед національних меншин через навчальні програми та тренінги, а також стимулювати міжкультурний діалог, організовуючи форуми та конференції за участю меншин; запровадити моніторинг участі національних меншин у виборах та інших формах політичної активності; розвивати інклюзивну політику, яка враховуватиме потреби меншин у міських та сільських громадах; включити питання рівності у національні програми підготовки управлінських кадрів та запровадити медіа-кампанії з популяризації культурного різноманіття та ролі меншин у розвитку країни.

Висновки до 3 розділу

Однією з основних функцій політичної системи є залучення соціальних груп до участі в політичному житті суспільства. Українська система управління питаннями етнічних меншин є складною і відображає тривалий перехідний етап у розвитку адміністративних структур. Так, з часу проголошення незалежності структура державних інституцій, що займаються питаннями етнічних меншин, зазнала численних змін. У 1993–1995 роках діяло Міністерство у справах національностей, яке згодом трансформувалося

у Державний комітет, ліквідований у 2010 році. У 2014 році була створена посада Урядового уповноваженого з міжетнічних питань, однак її згодом скасували. У 2020 році з'явилася Державна служба з етнополітики та свободи совісті, що стала основним органом для реалізації політики у цій сфері.

Ухвалення програм чи створення консультативних органів на рівні обласних адміністрацій та органів місцевого самоврядування залежить від місцевої специфіки – чисельності національних меншин та їх активності. У багатьох випадках національні меншини мають доступ до процесів прийняття рішень через громадські ради, слухання та експертизи, проте ці механізми часто є недостатньо ефективними для забезпечення їх представництва.

Серед механізмів впливу етнічних громад на прийняття рішень виділяють громадські ради, слухання, експертизи, звернення громадян тощо. Усі ці інструменти сприяють демократизації процесів і посиленню ролі громад у формуванні державної політики. Вибраний курс на євроінтеграцію став стимулом для утворення нових інституцій, налагодження діалогу з етнічними спільнотами та гармонізації законодавства з європейськими стандартами.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження та аналізу участі національних меншин у публічному адмініструванні, можна зробити такі висновки:

1. Публічне адміністрування є результатом трансформаційних процесів в українському суспільстві та державі, зокрема адміністративної реформи, і спрямоване на забезпечення ефективного управління та задоволення суспільних потреб. Це поняття включає діяльність публічної адміністрації, яка охоплює реалізацію законодавчих норм, захист прав громадян та забезпечення верховенства права. Публічне адміністрування має багатогранну природу, поєднуючи елементи державного управління, місцевого самоврядування та участі громадянських організацій.

Поняття публічного адміністрування є ширшим за державне управління, оскільки охоплює діяльність громадських організацій та інші форми соціального управління. В Україні публічне адміністрування має велике значення для інтеграції у європейський простір та вдосконалення системи публічних послуг. Публічне адміністрування можна визначити як діяльність публічної адміністрації, врегульовану нормами права, яка спрямована на забезпечення законності, задоволення суспільних інтересів та розвиток громадянського суспільства.

Основними принципами публічного адміністрування є верховенство права, ефективність, об'єктивність, пропорційність, соціальна справедливість та залученість громадян тощо. Його метою є не лише виконання законів, а й надання публічних послуг, що відповідають потребам суспільства.

2. Національні меншини в Україні є складовою соціальної системи, яка потребує інтеграції до публічного адміністрування для ефективного задоволення їхніх потреб. Основною метою публічного управління щодо національних меншин є збереження їхньої етнічної ідентичності через підтримку культури, мови та традицій.

Україна, як поліетнічна держава, повинна забезпечувати правовий захист національних меншин, гармонізуючи національне законодавство з

європейськими стандартами. Прийняття нового Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» у 2022 році стало важливим кроком, але створило правові та термінологічні невизначеності.

Новий термін «національні меншини (спільноти) України» потребує чіткого обґрунтування, оскільки не відповідає Конституції України, де вживається поняття «національні меншини». Критерії визначення національних меншин у новому законі мають як позитивні аспекти, так і недоліки, зокрема суб'єктивність у самоідентифікації та відсутність чітких часових і географічних параметрів. Законодавство має враховувати специфічні потреби корінних народів і відокремлювати їх від національних меншин, адже ці категорії мають різний статус і права. Для зменшення правових суперечностей необхідно адаптувати термінологію, забезпечивши її відповідність Конституції та міжнародним стандартам.

3. Право на повну та ефективну участь у суспільному житті та публічному управлінні утвердилося в міжнародних правових стандартах.

Розроблення міжнародно-правової бази для широкої участі меншин було передбачено Копенгагенським документом ОБСЄ Конференції з людського виміру 1990 року. На універсальному рівні Декларація Організації Об'єднаних Націй про права осіб, що належать до національних чи етнічних, релігійних і мовних меншин 1992 року закріплює право ефективно брати участь у прийнятті рішень на національному та, де це доречно, на регіональному рівні, що стосуються меншини, до якої вони належать, або регіонів, в яких вони проживають, і у спосіб, що не суперечить національному законодавству. В подальшому воно було детально конкретизовано в ряді документів ОБСЄ. Одним з ключових документів тут є Лундські рекомендації, які пропонують створення консультативних органів для забезпечення діалогу між національними меншинами та урядами. Вони передбачають особливе представництво меншин, зокрема через зарезервовані місця в парламенті або зниження виборчих порогів для їхньої участі в законодавчих органах. Документ наголошує на важливості принципу

самоідентифікації як ключового елементу у системах, що забезпечують участь національних меншин у суспільному житті.

Залежно від територіального розподілу меншин, рекомендації пропонують різні виборчі механізми. Основними запропонованими заходами є: квоти для представництва національних меншин у парламенті, комітетах та інших законотворчих процесах; гарантовані квоти на участь меншин в органах виконавчої та судової влади; спеціальні посади для представників національних меншин; надання публічних послуг мовами меншин; формування виборчих округів з урахуванням етнічного складу, особливо в районах компактного проживання меншин; зниження виборчих бар'єрів для політичних партій, які представляють інтереси меншин. Ці рекомендації спрямовані на підвищення участі національних меншин у політичному та громадському житті.

Ряд норм, що стосуються участі в публічному управлінні національних меншин, прийнято на рівні ООН, Ради Європи, регіональних організацій тощо.

4. Рівноправне включення національних меншин у публічне управління є важливим фактором соціальної згуртованості, запобігання конфліктам та забезпечення демократичних цінностей. Умовами для успішних ініціатив є не лише політичні рамки та активізм з боку меншин, а й політична воля, довіра, відкритість, сміливість, інноваційне мислення, функціональність та пристрасть.

До форм участі національних меншин в управлінні суспільством належать право брати участь у веденні державних справ, право голосувати та бути обраним та допускатися до державної служби. Крім того, воно передбачає участь у діяльності державних органів, судової влади та інших органів системи кримінального правосуддя, децентралізованих та місцевих органів управління, консультативних механізмів, а також участь на основі механізмів культурної чи територіальної автономії. У всіх цих сферах ефективна участь передбачає проведення цілеспрямованих консультацій, здійснення програм, спрямованих на облік особливих потреб та обставин

меншин, а також повний та рівний доступ до необхідних послуг.

Європейські країни демонструють широкий спектр ефективних механізмів залучення меншин, включаючи квоти, зниження виборчих бар'єрів, створення консультативних органів і підтримку політичного представництва через етнічні або коаліційні партії. Застосування законодавчих інструментів, таких як закріплення пропорційного представництва, надання процедурних прав вето, зниження виборчих порогів, є ефективними заходами для забезпечення політичної участі меншин.

Ефективна участь у процесах прийняття рішень, особливо рішень, що торкаються інтересів меншин, є неодмінною умовою для повного та рівного здійснення прав людини осіб, що належать до меншин. Розширення участі національних меншин у публічному управлінні не лише сприяє реалізації їхніх прав, але й позитивно впливає на стабільність і розвиток суспільства загалом.

5. Консультаційні механізми участі національних меншин є ключовим інструментом забезпечення їхніх прав та інтересів у суспільному житті. У багатьох країнах Європи створено консультативні органи, які слугують платформами для діалогу між урядом і меншинами, наприклад Рада національних меншин у Румунії чи Шведська народна асамблея у Фінляндії.

Консультативні органи розподіляються на чотири основні типи: механізми співприйняття рішень, консультацій, координації та самоврядування, кожен із яких виконує унікальні функції.

Територіальна та нетериторіальна автономія є додатковими формами самоврядування, що сприяють участі національних меншин в публічному адмініструванні, зокрема приклади Південного Тіролю (Італія) та Шлезвіг-Гольштейну (Німеччина).

Саамські парламенти в Норвегії, Швеції та Фінляндії демонструють адаптацію механізмів політичної участі до потреб корінних народів.

Ефективність роботи консультативних органів залежить від їхньої інституційної незалежності, прозорості процедур та чіткого правового статусу. Сучасна практика інтегрує багаторівневі механізми участі, які

охоплюють національні, регіональні та місцеві рівні, сприяючи всеосяжному представленню інтересів меншин. Головними викликами залишаються фінансова залежність від урядів, формальність консультацій і недоліки у правовій регламентації їх діяльності.

Розвиток консультативних механізмів участі сприяє соціальній згуртованості, зменшенню конфліктів і утвердженню демократичних принципів у суспільстві.

6. Етнічна структура українського суспільства включає український етнос, національні меншини, корінні народи, що впливають на соціокультурний і політичний контексти, особливо в місцях компактного проживання. Отже, Україна є поліетнічною державою, де національні меншини відіграють важливу роль у внутрішньополітичному та міжнародному житті, що потребує належного правового регулювання та державної підтримки, в тому числі інституційної. Так, у 2020 році було створено Державну службу з етнополітики та свободи совісті, яка нині є основним органом, що відповідає за реалізацію політики у цій галузі.

Законодавство 1990-х років у сфері етнополітики стало об'єктом глибокого наукового аналізу. Воно оцінювалося позитивно за демократичний характер, баланс загальнонаціональних та етнічних інтересів і відповідність міжнародним стандартам. Однак дослідники наголошували на його недоліках: правових колізіях, недостатній узгодженості норм і поспішному поділі етносів на «корінні» і «некорінні». Це спричинило потребу створення нового концептуального документа.

Прийняття Закону «Про корінні народи» та введення в дію у 2023 році Закону «Про національні меншини (спільноти) України» стало важливою подією. Це дозволило впровадити системний підхід до регулювання міжнаціональних відносин. Реалізація майбутньої концепції етнополітики має враховувати реінтеграцію окупованих територій.

Аналіз політичної участі національних меншин передбачає дослідження загальних закономірностей етнонаціональних процесів, вивчення конкретних

етнічних спільнот та аналіз політичної участі на регіональному і національному рівнях. Особливої уваги потребують угорська, румунська та польська меншини, які впливають на двосторонні відносини України із цими державами.

Політична активність національних меншин має різні рівні: від створення громадських організацій до формування політичних рухів і партій, що потребує підтримки держави для уникнення конфліктів. В останні роки відбулися позитивні зміни: ухвалено Закон «Про національні меншини(спільноти) України», створено Державну службу з етнополітики, що сприяє гармонізації міжетнічних відносин.

Розвиток демократії та євроінтеграційний курс України підвищили значення представництва національних меншин у державних органах та суспільно-політичному житті. Проблеми регіонального рівня, зокрема нерівномірна участь меншин у прийнятті рішень, обумовлені відсутністю єдиної політики та підтримки на місцях. Важливу роль у забезпеченні прав меншин відіграють громадські ради, міжнародна співпраця, а також реформи децентралізації, які покращують доступ до ресурсів і послуг. Захист культурних, мовних та релігійних прав меншин є складовою стабільності та гармонії в суспільстві, що залежить від взаємодії держави, громадянського суспільства та міжнародних партнерів.

7. Національні меншини беруть участь у політичному житті як індивідуально (через вибори), так і колективно (через партії, громадські ради, культурні об'єднання). Участь національних меншин у політичних процесах залежить від їх мобілізаційного рівня: від культурної самоорганізації до створення політичних інституцій.

Історичний розвиток національно-культурних організацій в Україні має три етапи, де останній відзначається стабілізацією й активною співпрацею з державними органами. Зростання кількості національно-культурних організацій сприяло консолідації етнічних спільнот і їх участі у формуванні поліетнічної нації.

Політична активність меншин часто зумовлена розселенням у прикордонних регіонах, їхньою чисельністю та впливом зовнішніх геополітичних факторів. Відсутність спеціальних механізмів у виборчій системі для представлення меншин обмежує їхній вплив на політичні рішення.

Міжнародні рекомендації, зокрема Лундські, закликають до створення інклюзивних інституційних структур, що могли б ефективніше враховувати інтереси меншин.

8. Представники національних меншин складають близько 22,2% населення країни, зокрема такі великі групи, як росіяни, білоруси, молдавани, угорці та кримські татари. Національні меншини України відіграють важливу роль у суспільно-політичному житті, формуючи власні громадські та політичні організації для захисту своїх інтересів.

Кримські татари демонструють високий рівень етнічної солідарності, створили представницькі органи, такі як Меджліс, і активно включилися в політичні процеси, попри численні труднощі, пов'язані з репатріацією та окупацією Криму. Російська меншина, попри складнощі адаптації до статусу меншини після незалежності України, зосереджувалася на мовних і культурних питаннях, особливо в Криму та Донбасі, де її активність була найвищою.

Угорці та румуни Закарпаття відзначаються компактним проживанням, активною підтримкою з боку історичних батьківщин і прагненнями до територіальної автономії, що іноді створює напруженість у відносинах із центральною владою.

Польська спільнота підтримує європейські цінності та незалежність України, активно бере участь у міждержавних процесах, проте їй бракує політичних інституцій для представництва.

Єврейська громада України демонструє потужну самоорганізацію, зосереджену на культурно-релігійних ініціативах, однак стикається із залишковими проявами антисемітизму в політичному середовищі.

Німецька національна меншина, попри свою малочисельність,

ефективно організована й отримує значну підтримку з боку Німеччини, спрямовану на культурно-просвітницькі програми.

Болгарська та грецька громади мають свої культурні організації, які успішно працюють у сферах освіти та збереження етнокультурної ідентичності, уникаючи надмірної політизації.

Подальший розвиток законодавства України має бути спрямований на зміцнення соціальної єдності, запобігання дискримінації та повагу до культурного різноманіття та розширення можливостей для участі їх представників в суспільно-політичному житті держави, регіону та громади.

Враховуючи рекомендації ОБСЄ щодо залучення національних меншин до публічного управління в Україні варто активізувати політичні, законодавчі та технічні аспекти. Основні політичні рекомендації включають: визнання ролі національних меншин у зміцненні діалогу, інтеграції та соціальної згуртованості; підтримка мирних ініціатив на місцевому рівні та сприяння видимості меншин на різних рівнях влади; формування толерантності та поваги до різноманіття, зокрема в регіонах компактного проживання меншин; заохочення плюралізму в суспільних дебатах і сприяння позитивним змінам у ставленні до меншин; підтримка транскордонного співробітництва між громадами та органами влади для зміцнення толерантності й процвітання; створення атмосфери довіри та уникнення риторики «ми/вони».

Законодавчі рекомендації спрямовані на: створення рамок для співпраці через транскордонні угоди та оновлення норм для залучення всіх меншин до суспільно-політичних процесів; запровадження платформ комунікації між меншинами та владою; формування консультативних механізмів для участі меншин у прийнятті рішень на всіх рівнях; забезпечення чіткої комунікації на всіх рівнях публічного адміністрування.

На основі зарубіжного досвіду, для покращення участі національних меншин в Україні можна запропонувати наступні кроки: квоти для представників меншин у місцевих та національних органах влади (досвід Фінляндії); програми підготовки держслужбовців із числа меншин (досвід

Норвегії); консультативні ради при органах влади (досвід Швеції); співпраця між громадами та владою через спільні проєкти; інформування меншин про можливості роботи в органах влади через спеціальні кампанії; фінансування програм розвитку культурних організацій меншин із залученням до ухвалення рішень; електронні платформи для спілкування та подання пропозицій; підвищення правової обізнаності через тренінги та навчальні програми; моніторинг участі меншин у політичній активності; розробка інклюзивної політики для врахування потреб меншин у міських і сільських громадах; включення питань рівності до програм підготовки управлінських кадрів та популяризація культурного різноманіття через медіа-кампанії.

Все це сприятиме інтеграції національних меншин та підвищенню їхньої участі в управлінні країною.

Забезпечення політичної стабільності та гармонійного співіснування національних меншин потребує вдосконалення механізмів їх участі в публічному адмініструванні, орієнтуючись на міжнародний досвід.

В умовах війни та окупації актуальними є дослідження національних меншин на окупованих територіях, вирішення проблем угорської і румунської громад, а також підходи до реінтеграції цих територій у майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Авер'янов В. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України*. 2003. № 5. С. 117–122.
2. Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломосьць Т.О. Київ: „Істина”, 2008. 457 с. URL: http://elcat.pnpu.edu.ua/docs/Kolomojyc_Administratyvne_pravo_Ukrajny_2008.pdf
3. Амосов О., Гавкалова Н. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку. *Публічне управління: теорія і практика : зб. наук. праць*. 2014. № 2 (18). С. 7–13.
4. Апселямова А.І. Міжетнічні комунікації народів Криму (політичний і соціокультурний аспекти): автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02; ДЗ «Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К. Д. Ушинського». Одеса, 2011. 17 с.
5. Асланов С. А. Правова база етнонаціональної політики України. *Держава і право Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр.* 2009. Вип. 44. С. 715–722.
6. Берені А. Суспільно-політичне становище та культурний розвиток угорської національної меншини Закарпатської області (1991-2004 рр.): автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Берені Андраш ; Ужгородський національний ун-т. Ужгород, 2007. 20 с.
7. Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ, 2001. 16 с.
8. Бондар В. Т. Методологічні підходи дослідження національних меншин як об'єкта державного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Том 32 (71). № 4 2021. С. 1-7. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/4_2021/4_2021.pdf
9. Василевська Т.Е. Етика державного управління: підручник. К.: НАДУ, 2015. 204 с.

10. Васильченко О. П. Права національних меншин в Україні: що маємо і до чого прагнемо? *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2017. Вип. 42. С. 36–40/
11. Васильчук В. В. Німці України: суспільний та національний аспекти XX - початок XXI ст.: автореф. дис... д-ра іст. наук: 07.00.01; Донецький національний ун-т. Донецьк, 2006. 39 с.
12. Всеукраїнський перепис 2001 року. *Державний комітет статистики України: Офіційний сайт*. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/publications/#p4>
13. Гев'юк У. Механізми участі національних меншин у суспільно-політичному житті України. 2015. *Наукова думка - Буковинський вісник*. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/417>
14. Герасимчук С. Румунія: еволюція етнополітики та її правові рамки. 01.12.2021. *Prism UA*. URL: https://prismua.org/ethno_ro/
15. Гетьманчук М. П., Луцишин Г. І. Політико-правові аспекти обґрунтування статусу «національних меншин» та «корінних народів» в Україні. *Наукові перспективи. Серія: «Державне управління», Серія: «Право», Серія: «Економіка», Серія: «Педагогіка», Серія: «Психологія», Серія: «Медицина»*. 2022. № 5(23). С. 373–388. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-5\(23\)-373-388](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-5(23)-373-388)
16. Грицяк Н.В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства: навч. посіб. К.: К.І.С., 2015. 108 с.
17. Гусєв О.Ю., Котилко Я.М. Характеристика поняття «національні меншини (спільноти) України». *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. Том 34 (73) № 2. С. 40–47. URL: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.2/07>
18. Декларація про права корінних народів, прийнята резолюцією 61/295 Генеральної Асамблеї ООН 13 вересня 2007 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_156#Text
19. Декларація про права осіб, що належать до національних чи

етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_318#Text

20. Державна Міграційна Служба України. Міграційний профіль України. 2018. URL: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/monitoring-migracijnix-procesiv/migracijnij-profil.html>

21. Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М., Фоміцька Н. В. та ін. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. ; за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В. В. Корженка, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. Х. : Вид. ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

22. Дингес Ю. О. Відродження етнічної ідентичності німців України : автореф. дис... канд. політ. наук. Сімферополь, 2007. 18 с.

23. Дмитренко С. П. Етнічні спільноти як суб'єкти формування політичної культури в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. К., 2010. 18 с.

24. Дмитро Лубінець, Голова Комітету Верховної Ради України з прав людини про права національних спільнот в інтерв'ю проєкту Ради Європи. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/dmytro-lubinets-chairperson-of-the-parliamentary-committee-on-human-rights-speaks-about-the-rights-of-national-minorities-in-an-interview-to-the-counc>

25. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. Ю. Сурмін, В. Бакуменко, А. Михненко та ін.] ; [за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського, Ю. Сурміна]. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

26. Етнонаціональна структура українського суспільства : довід. / авт.: В. Б. Євтух, В. П. Трощинський, К. Ю. Галушко, К. О. Чернова, наук. ред. К. М. Тищенко; Київ. нац. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. Київ: Наукова думка, 2004. 342 с. URL: <https://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/ukr0000014719>

27. Етнополітичні процеси в Україні: регіональні особливості: Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН

України, 2011. 396 с. URL: <https://ipiend.gov.ua/publication/panchuk-m-ievtukh-v-vojnalo-vych-v-kotyhorenko-v-kalakura-o-kochan-n-makarenko-n-horban-t-liashenko-o-kovach-l-etnopolitychni-protse-sy-v-ukraini-rehionalni-osoblyvosti-monohrafiia/>

28. Єврейська національна спільнота в контексті інтеграції українського суспільства: монографія. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. 376. URL: <https://ipiend.gov.ua/publication/ievrejska-natsionalna-spilnota-v-konteksti-intehratsii-ukrainskoho-suspilstva-monohrafiia/>

29. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. Рада Європи. Страсбург, 5 листопада 1992 року. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text

30. Євтух В. Б. Етнополітика в Україні: правовий та культурологічний аспекти. Київ : Фенікс, 1997. 214 с.

31. Загадки українських росіян: найбільша національна меншина найменше досліджена. URL: <https://hromadske.radio/podcasts/gromadyany-ukrayiny/zagadky-ukrayinskyh-rosiyan-naybilsha-nacionalna-menshyna-na-ymentshe-doslidzhena> (Last accessed: 23.03.2020).

32. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

33. Закарпаття в етнополітичному вимірі. Київ: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. 682 с.

34. Зміцнення захисту національних меншин в Україні: Виконавчі структури та спеціалізовані механізми ведення діалогу в міжнародній перспективі. *Партнерство заради належного врядування*. URL: <https://rm.coe.int/mdm-study-bloc-ukr1/168095ac65>

35. Калакура О. Я. Поляки в етнополітичних процесах на землях України у XX столітті. Київ: Знання України, 2007. 508 с.

36. Картунов О. Політизація етнічності: характер, умови, результати. *Наукові записки: збірник*. Випуск 6. Київ: Інститут політичних і

етнонаціональних досліджень НАН України, 1999. С.12-20.

37. Кічера Н. М. Національні меншини в системі публічної політики та управління країн Вишеградської четвірки. *Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76) С. 36-44. URL: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.6>.

38. Ковбасюк Ю., Трощинський В. Соціальна і гуманітарна політика: підручник. Київ: НАДУ, 2016. 792 с.

39. Ковний Ю. Є. Механізми забезпечення політичних прав національних меншин (на досвіді Польщі та Хорватії). *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022 № 5. С. 8-12. URL: <https://doi.org/10.32782/39221347>

40. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3. С. 112-119. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_3_18

41. Колесникова К.О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 41-45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_8

42. Колпаков В. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf

43. Конституція України : Закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

44. Концепція державної етнонаціональної політики України. Проект Закону України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=47852

45. Котигоренко. В. О. Кримськотатарські репатріанти: проблема соціальної адаптації. Київ: Світогляд, 2005. 222 с. URL: <https://ipiend.gov.ua/publication/v-o-kotyhorenko-krymskotatarski-repatrianty->

problema-sotsialnoi-adaptatsii/

46. Коцур В. Польська національна меншина в поліетнічному просторі незалежної Української Держави (1991 - поч. ХХІ ст.). *Сторінки воєнної історії України*. 2018. Вип. 20. С. 259-269.

47. Коцур Л. М. Національні меншини України в етнополітичних процесах наприкінці 1980-х - у 1990-х рр. : дис канд. іст. наук. Переяслав-Хмельницький, 2015. 423 с.

48. Крим в етнополітичному вимірі / авт. кол.: М. І. Панчук (керівник) та ін. Київ: Світогляд, 2005. 533 с.

49. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування» *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2009. № 3. С. 20-24. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2009_3_7

50. Куришко С. Польська національна меншина як суб'єкт суспільно-політичних процесів в Україні. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]*. Серія : Політологія. 2014. Т. 228, Вип. 216. С. 100-104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdupol_2014_228_216_24

51. Кухарчук О. С. Суспільно-політичні процеси в Закарпатті (1991-2010 рр.): автореф. Дис канд. іст. наук. Ужгород, 2011. 23 с.

52. Лихач Ю. Електоральна поведінка етнічних меншин в посткомуністичних країнах Центральної і Східної Європи та СНД. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право: збірник наукових праць*. Київ, 2010. № 3 (7). С. 23-29. URL: <https://ela.kpi.ua/handle/123456789/5338>

53. Лойко Л. І. Громадські організації етнічних меншин України: природа, легітимність, діяльність: Монографія. Київ: ПЦ “Фоліант”, 2005. 634 с.

54. Лопушинський І. П. Національні меншини. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 5: Територіальне управління / наук.-ред. колегія: О.Ю. Амосов (співголова), О.С. Ігнатенко (співголова) та ін.; за ред. О.Ю. Амосова, О.С. Ігнатенка, А.О. Кузнецова*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ

«Магістр», 2011. С. 232.

55. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті з пояснювальними примітками Вересень 1999 р. 36 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/30340.pdf>

56. Луцишин Г. І. Національні меншини у політичному житті України : автореф. дис. к. політ. н.. Львів, 2002. 18 с.

57. Ляшенко О. Участь етнополітичних партій у політичному процесі в Україні: досвід і перспективи. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2010. Вип. 2. С. 117-138.

58. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. 3-тє вид. переробл. та допов. К. : Атіка, 2009. 608 с.

59. Матвєєва Ю. І. Принцип правової визначеності як складова верховенства права : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ : Нац. ун-т «Києво-Могилян. акад.», 2019. 21 с.

60. Мелеганич Г. І. Реалізація етнонаціональної політики в контексті розбудови громадянського суспільства в Україні (на прикладі Закарпатської області) : автореф. Дис канд. політ. наук. Львів, 2012. 22 с.

61. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 21 грудня 1965 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text

62. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий ООН 16 грудня 1966 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

63. Національне питання в Україні XX – початку XXI ст.: історичні нариси / ред. рада: В. М. Литвин (голова) та ін.; відп. ред. В. А. Смолій; кер. авт. кол. Л. Д. Якубова; авт. кол. О. Г. Аркуша, В. Ф. Верстюк, С. В. Віднянський та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ: Ніка-Центр, 2012. 592 с.

64. Національні меншини України в політичних процесах XX – XXI століть: стан і проблеми дослідження / авт. кол.: Котигоренко В. О. (керівник), Калакура О. Я., Ковач Л. Л., Коцур В. В., Кочан Н. І., Ляшенко О. О., Ніколаєць Ю. О., Новородовський В. В., Панчук М. І. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 624 с. URL; https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/national_minorities_Ukraine.pdf

65. Парфенов О. О. Досвід діяльності державних, суспільно-політичних організацій Румунії щодо підтримання зв'язків з діаспорою, відстоювання її інтересів та його врахування в етнополітиці України (на прикладі румунської меншини України). *Етнополітологія в Україні: здобутки, проблеми, перспективи: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції*, м. Київ, 27-28 вересня 2003 р. Київ: Світогляд, 2004. С. 176-177.

66. Передерій О. С. Реформування законодавства про національні меншини України у контексті європеїзації правової системи України (теоретико-правовий аспект). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 73(1). С. 19–23. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.73.3>

67. Пилипишин В.П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. № 2. 2011. С. 10-14.

68. Полєтаєв Г. Польські поселення на Житомирщині. *Польські студії*. 2010. №22. С. 141-158.

69. Потеряйко Г. В. Особливості політичної суб'єктивації національних меншин в Україні: автореф. дис... канд. політ. наук. Київ, 2005. 18 с.

70. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI (в ред. від 01.01.2022). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>

71. Про затвердження Положення про Українську частину Змішаної українсько-угорської комісії з питань забезпечення прав національних меншин. Постанова Кабінету Міністрів України. 1994. № 389. *Офіційний сайт*

Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-94-%D0%BF#Text>

72. Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>

73. Про національні меншини в Україні : Закон України від 25.06.1992 р. № 2494-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text>

74. Рамкова конвенція про захист національних меншин. Рада Європи. Страсбург, 1 лютого 1995 року. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text

75. РЕЗОЛЮЦІЯ CM/ResCMN(2010)6. КОНСУЛЬТАТИВНИЙ КОМІТЕТ З РАМКОВОЇ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН. ТРЕТІ ВИСНОВКИ ПО МОЛДОВІ, ухвалені 26 червня 2009 р. URL: <https://rm.coe.int/168008c696>

76. Рибчич І. Публічне адміністрування процесу реалізації особистості у спорті: соціально-філософський аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1 (47). С. 405–412.

77. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень розділу I, пункту 2 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213-VIII від 23.01.2020 р. № 1-р/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 16. Ст. 634.

78. Розвиток і взаємодія єврейських громад на європейському просторі: монографія. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2017. 464 с.

79. Румунська та молдовська національні меншини в Україні: стан, тенденції та можливості співпраці : зб. наук.-експерт. матеріалів. Київ : НІСД, 2019. 112 с.

80. Семенчук Т. Б. Сутність дефініції «публічне адміністрування». *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 301-302.
81. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. Вип. 42. С. 385-390. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vetp_2013_42_64
82. Семке Н.М. Національні меншини як суб'єкти політичного процесу *Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління: Збірник наукових праць*. 2017. Том III, Випуск 4, Серія «Спеціальні та галузеві соціології». С. 161-171. URL: <https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/2b1ea2ca-8a60-4503-b36e-822a187e43be/content>
83. Скуратівський В., Трощинський В., Чукут С. Гуманітарна політика в Україні: навч. посіб. Київ: Міленіум, 2002. 262 с.
84. Ткачук Д. Г. Національні меншини як об'єкти-суб'єкти державної етнополітики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2020_7_10
85. Ткачук Д. Г. Організаційно-інституціональні механізми взаємодії громадських організацій національних меншин з органами державної влади України. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 119-122. URL: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.28.23>
86. Трощинський В. П., Коваль В. І. Національні меншини. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / наук.-ред. колегія: І.А. Грицяк (співголова), Ю.П. Сурмін (співголова) та ін.* Київ : НАДУ, 2011. 764 с.
87. У першому півріччі 2019 року в Україні вийшло 3 143 друкованих видання Держкомтелерадіо. URL: <https://detector.media/infospace/article/168890/2019-07-11-u-pershomu-pivrichchi-2019-roku-v-ukraini-viishlo-3-143-drukovanikh-vidannya-derzhkomteleradio>
88. Шипка Н. П. Угорська національна меншина в Україні як суб'єкт

політики : автореф. дис... канд. політ. наук. Львів, 2007. 19 с.

89. Шура Н. О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 14. С. 260-263. URL: <http://global-national.in.ua/archive/14-2016/54.pdf>

90. Щерба О. В. Кримськотатарська спільнота як суб'єкт політики в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук. Львів, 2010. 20 с.

91. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування: навчальний посібник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с. URL: <http://www.repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/10360>

92. ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. OPINION ON NORWAY (adopted on 12 September 2002). ACFC/INF/OP/I(2003)003. Strasbourg, 13 February 2003. URL: <https://rm.coe.int/168008bd23>

93. Alcock A. The South Tyrol Autonomy: A Short Introduction. 2001. URL: https://www.researchgate.net/publication/237656252_THE_SOUTH_TYROL_AUTONOMY_A_Short_Introduction

94. Bauböck R. Territorial or cultural autonomy for national minorities? 2001. URL: <https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP22.pdf>

95. Capotorti F. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities. New York, 1979. 452 p.

96. CCPR General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote), The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service. UN Human Rights Committee (HRC). 12 July 1996. URL: <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1996/en/28176>

97. Chandra K. What is an Ethnic Party? *Party Politics* 2011. №17(2). P. 151-169. URL: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=dd3909ee62a59523b32bdaf1b5ed57048f567d01>

98. COMMENTARY ON THE EFFECTIVE PARTICIPATION OF PERSONS BELONGING TO NATIONAL MINORITIES IN CULTURAL, SOCIAL AND ECONOMIC LIFE AND IN PUBLIC AFFAIRS. ADVISORY COMMITTEE ON THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. ACFC/31DOC(2008)001. Strasbourg, 5 May 2008. URL: <https://rm.coe.int/16800bc7e8>

99. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council. Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. The European Parliament. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>

100. Council of Europe, Parliamentary Assembly Recommendation 1134, On the Rights of Minorities. 1990. URL: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA90/erec1134.htm>

101. Dynamics of integration in the osce area: national minorities and bridge building. Flensburg, December 2016. 54 p. URL: https://www.ecmi.de/fileadmin/user_upload/FINAL_OSCE_REPORT.pdf

102. DH-MIN HANDBOOK ON MINORITY CONSULTATIVE MECHANISMS. COMMITTEE OF EXPERTS ON ISSUES RELATING TO THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES. Strasbourg, 20 October 2006. DH-MIN(2006)012. 17 p. URL: <https://rm.coe.int/1680097f51>

103. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. Organization for Security and Co-operation in Europe. 29 June 1990. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/14304.pdf>

104. Eine Auswahl der Schwerpunkte im Bereich der Minderheitenpolitik. URL: <https://www.minderheitensekretariat.de/schwerpunkte/uebersicht>

105. Framework Convention for the Protection of National Minorities. National Minorities (FCNM). http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR

Germany_en.pdf

106. Ghai Y. Public Participation and Minorities., London, Minority Rights Group International, 2003. 36 p. URL: <https://minorityrights.org/app/uploads/2023/12/mrg-rep-participaton-2003.pdf>

107. Guidelines to assist national minority participation in the electoral process, elaborating on the Lund Recommendations. Warsaw. January 2001. 47 p. <https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/32351.pdf>

108. Intervention by Max van der Stoel at the CSCE Human Dimension Implementation Meeting, Warsaw Publisher Organization for Security and Co-operation in Europe. 28 September 1993. URL: <https://www.osce.org/hcnm/37984>

109. Ishiyama J. T., Marijke B. *Ethnopolitics* in the New Europe, Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc, 1998. 216 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/370083140_Ethnopolitics_in_the_New_Europe

110. Krook M.L., Zetterberg P. Electoral quotas and political representation: Comparative perspectives. *International Political Science Review*. 2014. Vol. 35, № 1 (jan.). P. 3-11. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0192512113508422>

111. Lee Van Cott, Donna, 2005, *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*, New York: Cambridge University Press, 2005. 298 p.

112. Parties and Elections in Europe.2012. URL: <http://parties-and-elections.eu/lithuania.html>

113. Report of the Independent Expert on Minority Issues, Gay McDougall. A/HRC/13/23. 7 January 2010. *United Nations*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/101/98/pdf/g1010198.pdf>

114. Report Submitted by Czech Republic Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. *Council of Europe: Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*. Date: 1 April 1999. URL:

<https://www.refworld.org/reference/statepartiesrep/coesfcpgnm/1999/en/35520>

115. Reynolds A. Public Participation by Minorities: Minority Members of the National Legislatures. *Minority Rights Group International, State of the World's Minorities* 2007. URL: https://sarpn.org/documents/d0002515/5-State_World_Minorities_2007.pdf

116. The constitutional framework for the autonomy of Åland. A Survey of the Status of an Autonomous Region in the throes of European Integration Second revised edition. 2002. URL: https://uniset.ca/microstates2/scarpulla_constitutional-framework-for-the-autonomy-of-aland_2002.pdf

117. Weller M. *Political Participation of Minorities. A Commentary on International Standards and Practice*. Oxford: Oxford University Press, 2010. URL: https://www.researchgate.net/publication/314445530_Marc_Weller_ed_and_Katherine_Nobbs_assistant_ed_Political_Participation_of_Minorities_A_Commentary_on_International_Standards_and_Practice_Oxford_University_Press_2010_ISBN_978-0-19-956998-4_hardback