

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; СУДОУСТРІЙ; АДВОКАТУРА

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.50.280267>

УДК 342.7

О. Ю. Гусев, доктор філософії з галузі права
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
вул. Володимирська, 60, Київ, 01033, Україна
e-mail: oleksii.husiev@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-4563-2891

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН (СПІЛЬНОТ) УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України». Актуальність дослідження обумовлена реформуванням законодавства про національні меншини України, що є однією з умов надання Україні статусу кандидата на вступ в Європейський Союз. Обґрунтовано, що держава має приділяти більше уваги правовому регулюванню відносин за участі громадських об'єднань національних меншин з огляду на їхню кількість і роль у суспільному житті. З'ясовано, що Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» має певні недоліки щодо визначення порядку утворення та діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Запропоновано авторське визначення поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України». Проаналізовано визначені Законом права громадських об'єднань національних меншин (спільнот) та охарактеризовано деякі з них. Виявлено недоліки правового регулювання відносин за участі одразу кількох таких громадських об'єднань. Зроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства.

Ключові слова: національні меншини, право на свободу об'єднання, громадські об'єднання, правовладдя.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 11 Конституції України держава сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності всіх національних меншин України [1]. Однією з гарантій цього права є можливість національних меншин об'єднуватися задля спільної реалізації та захисту своїх прав, свобод та інтересів.

В одному із своїх рішень Конституційний Суд України наголосив, що природним фундаментом конституційної демократії є громадські об'єднання як інститути громадянського суспільства, що сприяють самореалізації громадян, надають їм можливість самостійно або разом з іншими реалізовувати та/або захищати свої права, свободи та інтереси, а також брати участь у спільному вирішенні важливих справ на місцевому чи загальнодержавному рівні [2]. Ураховуючи вимоги принципу рівності, право на свободу об'єднання належить усім без винятку громадянам України, зокрема представникам національних меншин (спільнот) України.

Наприкінці лютого 2022 року Україна подала заявку на членство в Європейському Союзі. У червні 2022 року Європейська Комісія оприлюднила свій висновок щодо заявки України, згідно з яким рекомендувала надати Україні статус кандидата на вступ в Європейський Союз за умови, що Україна зробить певні кроки, зокрема, завершить реформу законодавчої бази для національних меншин [3, с. 21].

Законодавча база у сфері національних меншин України наразі складається з Конституції України, Закону України «Про національні меншини в Україні» та інших законодавчих і підзаконних актів. Закон України «Про національні меншини в Україні» зазнає критики з боку науковців за недоліки у правовому регулюванні суспільних відносин щодо громадських об'єднань національних меншин. Юрій Ковний звертає увагу на те, що Законом України «Про громадські об'єднання» не унормовано права національних меншин на об'єднання; у Законі України «Про національні меншини в Україні» зазначено, що громадські об'єднання можуть бути однією з форм реалізації прав національних меншин, але цього недостатньо, оскільки має бути пряма вказівка на можливість створення об'єднань цілеспрямованого національного спрямування [4, с. 5-6]. Ірина Попова зауважує, що в Україні взаємодія та плідний діалог між державними інституціями та громадськими організаціями національних меншин ускладнені через відсутність механізмів реалізації задекларованих державою прав національних меншин [5, с. 9]. Стелас Асланов відзначає недієздатність громадських організацій як передбачених законодавством інститутів захисту прав представників національних меншин [6, с. 18]. З огляду на це вітчизняні науковці вже понад двадцять років рекомендують державі належним чином визначити та закріпити на законодавчому рівні статус громадських об'єднань національних меншин в Україні [7, с. 18].

Тож, потреба в удосконаленні законодавства про національні меншини назріла давно, й Європейський Союз та іноземні партнери мають високі очікування від України стосовно європеїзації цієї системи національного законодавства [8, с. 22]. Водночас у Європейському Союзі немає спеціальних нормативно-правових актів або особливих вимог до громадських об'єднань національних та етнічних меншин; кожна держава-член Європейського Союзу самотужки визначає їхній правовий статус і врегульовує суспільні відносини за їх участі [9, с. 78]. Отже, стратегічний курс України на набуття повноправного членства в Європейському Союзі, а, також, прагнення розвивати і зміцнювати демократичну, правову державу підвищують рівень вимог до законодавства у сфері національних меншин (спільнот) України і покладають на законодавця відповідальність за його якість і відповідність міжнародним стандартам захисту прав людини.

24 листопада 2022 року група народних депутатів України внесла до Верховної Ради України проєкт Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» (реєстр. № 8224), який вже 13 грудня 2022 року був прийнятий в цілому. 1 липня 2023 року Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» (далі - Закон) набирає чинності, й одночасно втрачає чинність Закон України «Про національні меншини в Україні». Однак чи відповідають приписи нового Закону щодо громадських об'єднань національних меншин (спільнот) міжнародним стан-

дартам? Чи втілили вони легітимні очікування осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України? Відповіді на ці запитання потребують дослідження положень Закону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення та захисту прав і свобод осіб, які належать до національних меншин України, розглядалися в дисертаційних дослідженнях М. М. Алмаші, І. М. Алмаші, С. А. Асланова, О. М. Бикова, Ю. О. Волошина, Я. В. Лазура, В. В. Мицика, Л. І. Рябошапка. Проблематика законодавчого визначення порядку діяльності громадських об'єднань національних меншин України також порушувались у наукових працях М. М. Антонович, В. Т. Бондаря, З. В. Гбур, В. Б. Євтуха, Ю. Є. Ковного, В. В. Лемака, Т. В. Линник, Ю. Ю. Лихач, Л. І. Лойко, С. М. Матвієнків, Г. І. Мелеганіч, А. М. Мхітарян, Є. В. Ткаченка, М. Ю. Токаря та інших. Незважаючи на зумовлену євроінтеграційними процесами актуальність тематики законодавчого забезпечення прав і свобод національних меншин, відповідних наукових праць публікується досить мало, а присвячених безпосередньо Закону майже немає.

Мета статті полягає в дослідженні поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України», з'ясуванні його юридичних ознак, визначенні ролі у виникненні та розвитку суспільних відносин за участі осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, виявленні недоліків правового регулювання відносин щодо порядку утворення, діяльності таких громадських об'єднань та виробленні пропозицій стосовно їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Право на свободу об'єднання в Україні закріплено на конституційному рівні. У частинах першій і четвертій статті 36 Основного Закону України зазначено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до громадських організацій [1]. Відповідно до практики Конституційного Суду України свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них [10]. Суб'єктами цього права є, зокрема, громадяни України, які належать до національних меншин (спільнот) України.

На основі статті 11, частини першої статті 36 Основного Закону України вітчизняні спеціалісти роблять висновки про природу громадських об'єднань національних меншин. Так, Всеволод Мицик вважає, що громадські об'єднання національних меншин є одним із засобів національно-культурного самовизначення осіб, які відносять себе до окремої національної меншини [11, с. 156]. На думку Ірини Алмаші, громадські організації національних меншин є колективною формою реалізації спеціальних прав національних меншин України на загальнодержавному та регіональному рівнях [12, с. 9, 11-12]. Юлія Лихач зазначає, що національні громадські об'єднання (національні товариства, національно-культурні центри, земляцтва тощо) є організаційними формами національно-культурної автономії національних меншин України [13, с. 36].

В Україні створено та офіційно зареєстровано численні громадські організації національних меншин, які діють на різних рівнях: всеукраїнському, регіональному

та місцевому [14, с. 3]. Відповідно до Звіту про кількість та види громадських об'єднань національних меншин в Україні станом на 1 січня 2021 року, затвердженого наказом Державної служби України з етнополітики та свободи совісті від 5 травня 2021 року № Н-15/02, на початку 2021 року в Україні налічувалось 1 351 громадське об'єднання 56 національних меншин України. Така кількість громадських об'єднань національних меншин свідчить про те, що особи, які належать до національних меншин України, досить активно користуються правом на свободу об'єднання задля реалізації та захисту свого права на збереження та розвиток власної культурної, мовної, релігійної самобутності.

Зважаючи на роль громадських об'єднань національних меншин (спільнот), про яку говорять науковці, та їхню кількість, держава має приділяти належну увагу питанням їхньої діяльності. Виконуючи свій головний обов'язок - утвердження і забезпечення прав і свобод людини, держава повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією; з цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини [15]. Насамперед, ідеться про юридичну визначеність як один із стрижневих складових принципу правовладдя. Законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права [16].

Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» по суті є стрижнем оновленої системи законодавства у сфері національних меншин (спільнот) України. У ньому вживається чимало нових термінів, використовуються нові юридичні конструкції та інші засоби законодавчої техніки. Проте на особливу увагу заслуговує поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України». Відповідно до частини першої статті 7 Закону особа, яка належить до національної меншини (спільноти), має право відповідно до закону брати участь в утворенні та діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот), у мирних зібраннях для здійснення та захисту своїх прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, мовних, екологічних та інших інтересів, її інтеграції в українське суспільство [17].

Зазначений припис спричиняє певну юридичну невизначеність. По-перше, Закон не містить дефініції поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України», тобто на законодавчому рівні не визначено юридичних ознак цього поняття, завдяки яким громадські об'єднання національних меншин (спільнот) України можна відрізнити від інших громадських об'єднань.

По-друге, Законом не визначено видів та організаційно-правових форм громадських об'єднань національних меншин (спільнот), які можуть утворюватися і в яких вони можуть здійснювати свою діяльність в Україні. Лише у пункті 1 частини першої статті 17 Закону зазначено, що з метою збереження та розвитку культурної, етнічної самобутності національних меншин (спільнот) України органи місцевого самоврядування підтримують діяльність громадських об'єднань

національних меншин (спільнот) та національно-культурних товариств. Формування цього припису створює враження, ніби національно-культурні товариства є чимось іншим, аніж громадськими об'єднаннями національних меншин (спільнот), хоча, на думку вітчизняних науковців, зокрема Лариси Лойко, національно-культурні товариства є лише одним із видів громадських об'єднань національних меншин [18, с. 57].

По-третє, ширий подив викликає вислів «відповідно до Закону брати участь в утворенні та діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот)». Адже, згідно з абзацом восьмим преамбули Закону, саме цим Законом визначаються особливості суспільних відносин щодо реалізації прав і свобод особами, які належать до національних меншин (спільнот) України. Тому, не зрозуміло, яким іншим законом може бути визначено спеціальний порядок утворення та участі в діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот), якщо приписи цього Закону є спеціальними відносно приписів Закону України «Про громадські об'єднання».

Закон не дає жодного уявлення про порядок утворення громадських об'єднань національних меншин (спільнот) України, що викликає безліч запитань. Наприклад, чи достатньо того, що однією з основних цілей діяльності громадського об'єднання є сприяння реалізації та/або захист прав осіб, які належать до певної національної меншини (спільноти), щоб воно вважалось громадським об'єднанням національної меншини (спільноти)? А якщо це не основна ціль його діяльності, а побічна, зокрема, для громадського об'єднання загального правозахисного спрямування? Чи можна вважати громадським об'єднанням національної меншини (спільноти) громадське об'єднання, у статуті якого не зазначено відповідної мети діяльності, але котре неодноразово проводило заходи, спрямовані на збереження та розвиток культурної, мовної, релігійної самобутності певної національної меншини (спільноти) України? Чи можуть бути серед засновників (членів) громадського об'єднання національної меншини (спільноти) особи, які не належать до відповідної національної меншини (спільноти) України? Якщо так, то який відсоток вони можуть скласти від загальної кількості його членів? Чи може одне громадське об'єднання сприяти реалізації інтересів одразу кількох національних меншин (спільнот) України? Чи може громадське об'єднання національної меншини (спільноти) утворитися шляхом реалізації членами будь-якого громадського об'єднання права на самоідентифікацію? На наше глибоке переконання, відповіді на ці та інші подібні запитання мали бути надані у приписах Закону, а їх відсутність може свідчити про те, що суб'єкти правозастосування матимуть значні труднощі в роботі з громадськими об'єднаннями національних меншин (спільнот) з огляду на юридичну невизначеність.

Іще одним недоліком Закону є неврегульованість відносин стосовно захисту відповідними громадськими об'єднаннями прав і свобод національних меншин (спільнот). Як зауважує Оксана Липчук, інституційна система захисту прав національних меншин, окрім суб'єктів владних повноважень, охоплює неурядові організації, зокрема, громадські об'єднання етнічних меншин [7, с. 12]. Процесуальне законодавство України не визначає права подавати групові (колективні) позови в інтересах невизначеного кола осіб, що було би корисним і доречним для національних меншин (спільнот) України, тому науковці, зокрема, Мирослав

Алмаші, цілком слушно пропонують прямо закріпити у законодавстві України по-вноваження громадських об'єднань національних меншин захищати колективні права національних меншин на національному та міжнародному рівнях [14, с. 11]. Однак Законом не визначено механізму реалізації права національних меншин (спільнот) України на захист через громадські об'єднання.

Більш конкретно і детально в Законі визначено правовий статус громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Так, громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України за Законом має такі права: 1) бути організатором культурно-мистецьких, розважальних, видовищних заходів, які проводяться мовою відповідної національної меншини (спільноти); 2) брати участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері національних меншин (спільнот) на всіх рівнях урядування; 3) отримувати на конкурсних засадах фінансову підтримку для виконання програм (проектів, заходів) за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; 4) брати участь у консультаціях з питань прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот), котрі проводяться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері національних меншин (спільнот); 5) входити до складу консультативно-дорадчого органу при центральному органі виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері національних меншин (спільнот); 6) отримувати підтримку з боку органів місцевого самоврядування; 7) ініціювати утворення та входити до складу консультативних, дорадчих, інших допоміжних органів місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб; 8) ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; 9) ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) територіальних громад сіл, селищ, міст у місцях традиційного проживання національних меншин (спільнот); 10) підтримувати зв'язки з представниками країн етнічного споріднення, національними громадськими об'єднаннями за межами України, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій; 11) отримувати допомогу від іноземних держав, приватних осіб, громадських об'єднань, фондів та інших іноземних установ.

У практиці сфера діяльності громадських об'єднань національних меншин є значно ширшою. Як зазначають дослідники, громадські об'єднання національних меншин нерідко надають національно-культурним товариствам та окремим особам, які належать до відповідної національної меншини України, правову, гуманітарну, матеріальну допомогу, сприяють їхній неприбутковій зовнішньоекономічній діяльності, засновують недільні школи, спеціалізовані бібліотеки, самодіяльні та художні колективи, друковані медіа, надають послуги з вивчення мов національних меншин [19, с. 7]. Громадські об'єднання національних меншин наразі розширюють діапазон своєї діяльності на весь спектр проблем (економічних, соціальних, культурних, демографічних, екологічних та інших), розв'язання яких гарантує збереження самобутності етнонаціональної спільноти та інтегрує її в політичну систему суспільства [20, с. 17].

Зважаючи на обсяг спеціальних прав, визначених Законом, а також сфери і види діяльності громадських об'єднань національних меншин, такі громадські об'єднання по суті є знаряддям для реалізації колективних прав національних

меншин (спільнот) України, а, також, зовнішньою формою здійснення особами, які належать до національних меншин (спільнот) України, індивідуальних прав на розвиток своєї етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності.

Вкрай актуальним є визначення юридичних ознак поняття «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України». З огляду на чималу кількість привілеїв, у тому числі майнового характеру, видається, що формальні ознаки цього поняття не мають бути жорсткими і суворими, щоб його можна було застосовувати в різних життєвих ситуаціях, і воно охоплювало достатнє коло організацій. Водночас, юридичні ознаки не мають давати підстав для злоупживань, зокрема, шляхом реалізації права на самоідентифікацію. Ураховувати зміст статей 11 та 36 Конституції України, частини першої статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання», частини першої статті 7 Закону, громадським об'єднанням національної меншини (спільноти) України доцільно вважати добровільне неприбуткове об'єднання осіб, які належать до відповідної національної меншини (спільноти) України та/або певних юридичних осіб приватного права (наприклад, громадських організацій національних меншин (спільнот) України, національно-культурних товариств, земляцтв), основною метою діяльності якого згідно зі статутом є здійснення та захист прав і свобод відповідної національної меншини (спільноти) України, задоволення її суспільних (у тому числі, економічних, соціальних, культурних, освітніх, мовних, інформаційних, екологічних) потреб та інтересів, інтеграція в українське суспільство. При цьому, основна мета діяльності юридичних осіб приватного права, що можуть входити до складу громадського об'єднання національної меншини (спільноти), має відповідати основній меті діяльності такого громадського об'єднання.

Наголошуємо, що метою діяльності громадського об'єднання національної меншини (спільноти) України має бути саме здійснення прав і свобод відповідної національної меншини (спільноти) України, а не сприяння їх здійсненню. Адже здійснювати права національної меншини (спільноти) України можуть лише особи, які належать до неї, як єдині суб'єкти таких прав і свобод. Натомість сприяти здійсненню таких прав і свобод може будь-хто. Такий підхід відповідає частині першій статті 7 Закону, котрою визначено тільки право осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, брати участь в утворенні та діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот).

Серед спеціальних прав громадських об'єднань національних меншин (спільнот), визначених Законом, увагу привертають ті, що мають «церемоніальне значення». Йдеться про право ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також центрів національних меншин (спільнот) територіальних громад сіл, селищ, міст у місцях традиційного проживання національних меншин (спільнот) України.

Право ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя є «церемоніальним», оскільки з погляду прагматизму немає причини, чому утворення таких центрів має залежати від звернення громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Адже центри національних меншин (спільнот) утворюються для осіб, які належать до всіх національних меншин (спільнот) України, а не для

їхніх громадських об'єднань, а те, що на територіях відповідних адміністративно-територіальних одиниць проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот) України, є очевидним фактом. Таким чином, законодавець міг передбачити автоматичне утворення Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями центрів національних меншин (спільнот) України одразу після набрання чинності Законом або затвердження порядку їх утворення та функціонування.

Дещо інша ситуація з правом ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) територіальних громад сіл, селищ, міст. Відповідно до абзацу третього частини другої статті 19 Закону такі центри можуть бути утворені сільськими, селищними, міськими радами лише тих територіальних громад, де національні меншини (спільноти) традиційно проживають. Законом не визначено змісту ознаки «традиційно проживають на відповідній території». На нашу думку, традиційне проживання у цьому разі має охоплювати не лише час проживання етнічної групи на території села, селища, міста, але й кількість її представників. Адже було б непропорційно створювати центр національних меншин (спільнот) і утримувати його за рахунок коштів місцевого бюджету, якщо чисельність осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, в населеному пункті становить, наприклад, менше 3 чи 5 відсотків. Однак для ефективного здійснення своїх повноважень саме органи місцевого самоврядування мають володіти інформацією про етнічне походження членів територіальних громад, інтереси яких вони представляють, та чисельність відповідних етнічних груп.

Отже, звернення громадського об'єднання національної меншини (спільноти) не мають практичного значення для утворення відповідного центру. Тож яку роль вони відіграють у такому разі? Схоже на те, що суто церемоніальну – урочисто закладають підвалини створення центрів. Закон навіть не вимагає того, щоб місцезнаходження громадського об'єднання національної меншини (спільноти) знаходилося на території адміністративно-територіальної одиниці, де воно ініціює утворення центру національних меншин (спільнот). Або щоб таке громадське об'єднання здійснювало права і свободи національної меншини (спільноти) України, представники якої традиційно проживають на території відповідної територіальної громади.

Ще одним, потенційно проблемним питанням застосування Закону є невизначеність критеріїв обрання громадського об'єднання національної меншини (спільноти) для взаємодії з ним. Очевидно траплятимуться випадки, коли потрібно буде обрати одне громадське об'єднання національної меншини (спільноти) з-поміж кількох, наприклад, під час надання на конкурсних засадах фінансової підтримки для виконання програм (проєктів, заходів) за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Адже поняття «на конкурсних засадах» означає змагання між такими громадськими об'єднаннями. З огляду на це, постає запитання, як діяти у такому разі, щоб не спровокувати міжетнічний конфлікт?

Здається, на цей випадок Законом мало бути визначено спеціальні критерії обрання громадського об'єднання національної меншини (спільноти) серед подібних йому, оскільки це питання має важливе значення. Річ у тім, що відносини між державою та національними меншинами, між окремими національними меншинами, а, також, всередині національних меншин, не завжди складаються

зробить уповноважених осіб більш гнучкими і, водночас, дасть змогу уникнути суб'єктивізму та закидів у корупції. Для громадських об'єднань національних меншин (спільнот) це гарантує зрозумілі й однозначні умови ставлення до них, унеможливить різне сприйняття, тлумачення чи застосування правових приписів, а, також, стане дороговказом до розвитку, підвищення своєї ефективності. Для осіб, які належать до національних меншин (спільнот) України, це підвищить справедливість, виражену в домірності забезпечення їхніх прав і свобод, а, також, дозволить бути впевненими у власних легітимних очікуваннях, зокрема, у тому, що набуте ними на підставі чинного законодавства право на збереження та розвиток своєї культурної, мовної, релігійної самобутності буде реалізоване. Для громадян України, які не належать до національних меншин (спільнот), це сприятиме єднанню українського суспільства та допоможе запобігти конфліктам за ознакою етнічного походження. Таким чином, усі зацікавлені сторони отримають користь від удосконалення порядку діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот).

Висновки і пропозиції. Право на свободу об'єднання разом із іншими основоположними правами і свободами є фундаментом створення та функціонування сучасного демократичного суспільства. Суб'єктами права на свободу об'єднання є всі без винятку громадяни України, зокрема ті, які належать до національних меншин (спільнот) України. Кількість зафіксованих в Україні громадських об'єднань національних меншин свідчить про те, що національні меншини (спільноти) України активно користуються правом на свободу об'єднання. З огляду на це, а, також, на роль, яку відповідні громадські об'єднання відіграють у суспільному житті, держава має приділяти значну увагу питанням правового регулювання відносин за їх участі. Насамперед, ідеться про потребу забезпечити юридичну визначеність, завдяки котрій, кожна особа, яка належить до національної меншини (спільноти) України, матиме можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права підлягає застосуванню для задоволення її суспільних потреб та інтересів, і матиме чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків її участі в утворенні та діяльності громадського об'єднання національної меншини (спільноти).

Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» підніс забезпечення та захист прав і свобод національних меншин (спільнот) України на новий щабель, став черговим кроком на шляху до приведення національного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів захисту прав людини. Однак певні недоліки зумовлюють потребу в удосконаленні його приписів, наприклад, недоліки визначення порядку утворення та діяльності громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Закон не містить дефініції терміна «громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України», тобто не закріплює формальних ознак цього поняття. Законом не визначено видів та організаційно-правових форм громадських об'єднань національних меншин (спільнот), які можуть утворюватися і в яких вони можуть здійснювати свою діяльність в Україні. Також, не зрозуміло, до якого законодавчого акта відсилає припис частини першої статті 7 Закону, що ним має бути визначено порядок участі особи, яка належить до національної меншини (спільноти) України, в утворенні та діяльності громадського об'єднання національної меншини (спільноти). Закон

не містить приписів про порядок утворення громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Не визначено механізму реалізації національними меншинами (спільнотами) України права на захист через громадські об'єднання.

Разом із тим, у Законі досить детально і конкретно визначено правовий статус громадських об'єднань національних меншин (спільнот). Закріплено понад десять спеціальних прав, спрямованих на задоволення колективних потреб та інтересів національних меншин (спільнот) України. Зважаючи на обсяг спеціальних прав та напрями діяльності, громадські об'єднання національних меншин (спільнот) можна вважати засобом реалізації колективних прав національних меншин (спільнот) України й, водночас, зовнішньою формою здійснення особами, які належать до них, індивідуальних прав на розвиток своєї культурної, мовної, релігійної самобутності. На цій підставі, громадське об'єднання національної меншини (спільноти) України – це добровільне неприбуткове об'єднання осіб, які належать до відповідної національної меншини (спільноти) України, та/або певних юридичних осіб приватного права, основною метою діяльності якого є здійснення та захист прав і свобод відповідної національної меншини (спільноти) України, задоволення її суспільних потреб та інтересів, інтеграція в українське суспільство.

Новелою Закону є «церемоніальні» права громадських об'єднань національних меншин (спільнот) – ініціювати утворення центрів національних меншин (спільнот) Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а, також, центрів національних меншин (спільнот) територіальних громад сіл, селищ, міст у місцях традиційного проживання національних меншин (спільнот). Здійснення цих прав не має практичного значення, громадські об'єднання національних меншин (спільнот) лише дають урочистий початок створенню таких центрів.

Проблемним є питання визначення критеріїв обрання громадських об'єднань національних меншин (спільнот) у разі їх конкуренції між собою, наприклад, під час проведення конкурсів з надання фінансової підтримки для реалізації соціально-культурних проєктів. Законодавством, принаймні на підзаконному рівні, має бути передбачено, як потрібно діяти у таких випадках. Видається, що потрібно зважати на ефективність діяльності громадського об'єднання національної меншини (спільноти) та його репутацію, оцінити які можна за спеціальними критеріями.

Список використаної літератури

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.05.2023).
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 06.06. 2019 р. № 3-р/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 51. Ст. 1752.
3. 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> (дата звернення: 29.03.2023).
4. Ковний Ю. С. Право на громадські об'єднання представників національних меншин:

- питання удосконалення законодавства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2022. Вип. 58. С. 4-6. DOI: 10.32841/2307-1745.2022.58.1.
5. Попова І. М. Механізми реалізації державної етнопонаціональної політики щодо національних меншин України: регіональний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Попова Ірина Миколаївна. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2007. 20 с.
 6. Асланов С. А. Політико-правові засади державної етнопонаціональної політики в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.05 / Асланов Стелас Антипович. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2010. 20 с.
 7. Липчук О. І. Інституційні засади реалізації прав етнопонаціональних меншин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.02 / Липчук Оксана Іванівна. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т ім. Юрія Федьковича, 2009. 19 с.
 8. 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. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.73.3.
 9. Державна політика щодо захисту прав національних меншин: досвід країн Вишеградської групи / Колективна монографія. Львів : Видавництво «Сорока», 2019. 184 с.
 10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) від 13.12.2001 р. № 18-рп/2001. *Офіційний вісник України*. 2001. № 51. Ст. 2310.
 11. Мицик В. В. Права національних меншин у міжнародному праві: Монографія. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2004. 287 с.
 12. Алмаші І. М. Реалізація прав національних меншин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / Алмаші Ірина Михайлівна. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 20 с.
 13. Лихач Ю. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення прав національних меншин в Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнопонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2010. Вип. 3(47). С. 27-37.
 14. Алмаші М. М. Захист прав національних меншин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / Алмаші Мирослав Михайлович. Київ : Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 19 с.
 15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 01.06.2016 р. № 2-рп/2016. *Офіційний вісник України*. 2016. № 48. Ст. 1724.
 16. 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.
 17. Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 3. Ст. 197.
 18. Лойко Л. Типологічне позиціонування національних організацій в інституціональній структурі громадянського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 51-60.
 19. Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / Биков Олександр Миколайович. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 16 с.

20. Куц Ю. О. Етнонаціональні державотворчі процеси в Україні (управлінський аспект) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / Куц Юрій Олександрович. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2005. 32 с.
21. Лазур Я. В. Правове регулювання національно-культурної автономії: світовий та вітчизняний досвід : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.02 / Лазур Ярослав Володимирович. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2006. 19 с.
22. Сенюшкіна Т. О. Державні механізми управління етнічними конфліктами : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Сенюшкіна Тетяна Олександрівна. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2007. 36 с.

References

1. The Constitution of Ukraine. (1996, June 28). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (access date: 01.05.2023) [in Ukrainian].
2. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petitions of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights and 65 MPs of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of paragraph 5 of part one of Article 3, paragraph three of part three of Article 45 of the Law of Ukraine “On Prevention of Corruption”, paragraph 2 of Section II “Final Provisions” of the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Laws of Ukraine on Peculiarities of Financial Control of Certain Categories of Officials” No. 3-p/2019. (2019, June 6). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 51, 1752 [in Ukrainian].
3. 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> (access date: 29.03.2023).
4. Kovnyi, Yu. S. (2022). The Right to Public Associations of Representatives of National Minorities: Issues of Legislative Improvement. *Naukovij visnik Miznarodnogo gumanitarnogo universitetu. Seria Urisprudencia*, 58. DOI: 10.32841/2307-1745.2022.58.1. 4-6. [in Ukrainian].
5. Popova, I. M. (2007). Mechanisms of Implementation of the State Ethno-National Policy on National Minorities of Ukraine: Regional Aspect. Extended abstract of candidate’s thesis. Kyiv: The National Academy of Public Administration under President of Ukraine [in Ukrainian].
6. Aslanov, S. A. (2010). Political and Legal Basis of the State Ethno-National Policy in Ukraine. Extended abstract of candidate’s thesis. Kyiv: V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine [in Ukrainian].
7. Lypchuk, O. I. (2009). Institutional Framework for the Implementation of the Rights of Ethnic Minorities in Ukraine. Extended abstract of candidate’s thesis. Chernivtsi: Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University [in Ukrainian].
8. Perederii, O. S. (2022). Reforming the Legislation on National Minorities of Ukraine in the Context of Europeanisation of the Legal System of Ukraine (Theoretical and Legal Aspect). *Naukovij visnik Uzgorods'kogo nacional'nogo universitetu. Seria Pravo*, 73(1). DOI: 10.24144/2307-3322.2022.73.3. 19-23. [in Ukrainian].
9. State Policy on the Protection of National Minority Rights: the Experience of the Visegrad Countries. (2019). Lviv: Soroka Publishing House. [in Ukrainian].
10. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of people’s deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of the fourth paragraph of Article 2, part two of Article 6, parts one and two of Article 10 of the Law of Ukraine «On Youth and Children’s Public Organisations» (case on youth organisations) No. 18-пп/2001 (2001, December 13). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 51, 2310 [in Ukrainian].
11. Mytsyk, V. V. (2004). The Rights of National Minorities in International Law: A monograph. Kyiv: Kyiv University Publishing and Printing Centre [in Ukrainian].
12. Almashi, I. M. (2006). Implementation of the Rights of National Minorities in Ukraine.

- Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine [in Ukrainian].
13. Lykhach, Yu. (2010). Current Problems of Legislative Support for the Rights of National Minorities in Ukraine. *Naukovi zapiski Institutu politichnih i etnonacional'nih doslidgen' im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy*, 3(47), 27-37. [in Ukrainian].
 14. Almashi, M. M. (2004). Protection of the Rights of National Minorities in Ukraine. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: National University of Internal Affairs [in Ukrainian].
 15. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights on the compliance of the third sentence of part one of Article 13 of the Law of Ukraine «On Mental Health Care» with the Constitution of Ukraine (case on judicial control over the hospitalisation of incapacitated persons in a psychiatric institution) No. 2-пн/2016 (2016, June 01). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 48, 1724 [in Ukrainian].
 16. Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional petition of 49 MPs of Ukraine on the compliance of certain provisions of Section I, paragraph 2 of Section III "Final Provisions" of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Pension Provision" of 2 March 2015 No. 213-VIII No. 1-p/2020 (2020, January 23). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 16, 634 [in Ukrainian].
 17. Law of Ukraine on National Minorities (Communities) of Ukraine No. 2827-IX (2022, December 13). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 3, 197 [in Ukrainian].
 18. Loiko, L. (2005). Typological Positioning of National Organisations in the Institutional Structure of Civil Society. *Politicnij menedzment*, 5, 51-60 [in Ukrainian].
 19. Bykov, O. M. (2001). Constitutional and Legal Status of National Minorities in Ukraine. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine [in Ukrainian].
 20. Kuts, Yu. O. (2005). Ethno-National State-Building Processes in Ukraine (Managerial Aspect). Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: The National Academy of Public Administration under President of Ukraine [in Ukrainian].
 21. Lazur, Ya. V. (2006). Legal Regulation of National Cultural Autonomy: International and Domestic Experience. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: Legislation Institute of The Verkhovna Rada of Ukraine [in Ukrainian].
 22. Seniushkina, T. O. (2007). State Mechanisms for Managing Ethnic Conflicts. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv: The National Academy of Public Administration under President of Ukraine [in Ukrainian].

Стаття надійшла 15.05.2023 р.

O. Yu. Husiev, PhD in Law

Taras Shevchenko Kyiv National University

St. Volodymyrska, 60, Kyiv, 01033, Ukraine

e-mail: oleksiy.gusiev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-4563-2891

THE CONCEPT AND PECULIARITIES OF ACTIVITY OF PUBLIC ASSOCIATIONS OF NATIONAL MINORITIES (COMMUNITIES) OF UKRAINE

Summary

The article is devoted to the study of the concept of «public association of a national minority (community) of Ukraine». The relevance of the study is due to the process of reforming the legislation on national minorities of Ukraine, which is one of the conditions for granting Ukraine the status of a candidate for accession to the European Union.

It is noted that public associations of national minorities (communities) are a means of realizing the collective rights of national minorities (communities) of Ukraine, as well as an external

form of exercising individual rights to the development of ethnic, cultural, linguistic and religious identity by persons belonging to national minorities (communities) of Ukraine. The author suggests that the public association of the national minority (community) of Ukraine is a voluntary non-profit association of persons who belong to the relevant national minority (community) of Ukraine and/or relevant legal entities under private law, the main purpose of which, according to the charter, is to implement and protect the rights and freedoms of a certain national minority (community) of Ukraine, satisfy its public needs and interests, integrate into Ukrainian society.

The Law of Ukraine «On National Minorities (Communities) of Ukraine» has certain shortcomings with regard to public associations of national minorities (communities). The Law does not contain a definition of the concept of “public association of the national minority (community) of Ukraine”, i.e. the formal legal features of such a public association are not defined. The Law does not define the types of public associations of national minorities (communities) that can be formed and carry out their activities in Ukraine. The Law does not give any idea about the procedure for the formation of public associations of national minorities (communities) of Ukraine.

The author analyses the rights of public associations of national minorities (communities) defined by the Law and describes some of them, in particular «ceremonial». Taking into account various aspects of the activities of public associations of national minorities (communities), the author proposes criteria by which the effectiveness of such public associations and their reputation can be assessed.

The author concludes that the Law of Ukraine «On National Minorities (Communities) of Ukraine» has brought the protection of the rights and freedoms of national minorities (communities) of Ukraine to a new level, and has become another step towards bringing Ukraine’s national legislation in line with international human rights standards, but shortcomings such as legal uncertainty necessitate the improvement of the Law by introducing certain amendments to it.

Keywords: national minorities, the right to freedom of association, public associations, rule of law.