

**ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНА МЕНШИНА» У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ  
ТА НАЦІОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ****THE CONCEPT OF “NATIONAL MINORITY” IN INTERNATIONAL LAW  
AND NATIONAL LEGISLATION: THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS**

Мета статті полягає у комплексному аналізі поняття «національна меншина» у міжнародному праві та національному законодавстві, а також у визначенні основних критеріїв, що використовуються для ідентифікації національних меншин. Особлива увага приділяється дослідженню підходів до визначення цієї категорії у міжнародно-правових актах, законодавстві України та окремих європейських держав, а також аналізу законодавчого визначення національної меншини у Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року. Стаття присвячена дослідженню поняття «національна меншина» у міжнародному праві та національному законодавстві. Проаналізовано основні підходи до визначення цієї категорії у міжнародно-правових актах, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, Рамковій конвенції про захист національних меншин та Європейській хартії регіональних або міноритарних мов. Встановлено, що у міжнародному праві відсутнє універсальне визначення поняття «національна меншина», однак сформовано низку критеріїв, які дозволяють ідентифікувати такі групи, зокрема етнічні, мовні, культурні та релігійні ознаки, а також прагнення зберегти власну ідентичність. Окрему увагу приділено аналізу національного законодавства, зокрема законодавства України та Латвії щодо визначення та правового статусу національних меншин. Досліджено конституційно-правові гарантії прав осіб, які належать до національних меншин, а також особливості законодавчого визначення цієї категорії у Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року. На підставі аналізу міжнародних стандартів та національного законодавства визначено основні критерії, які використовуються для ідентифікації національних меншин. Зроблено висновок, що сучасне законодавче визначення національної меншини ґрунтується на комплексному підході, який поєднує правові, етнокультурні та ідентифікаційні критерії. Такий підхід відповідає сучасним європейським стандартам захисту прав національних меншин та сприяє забезпеченню збереження їхньої культурної, мовної та релігійної самобутності.

**Ключові слова:** національна меншина, етнічна меншина, права національних меншин, міжнародне право, законодавство України, Рамкова конвенція про захист національних меншин.

The purpose of the article is to comprehensively analyze the concept of "national minority" in international law and national legislation, as well as to determine the main criteria used to identify national minorities. Particular attention is paid to the study of approaches to the definition of this category in international legal acts, the legislation of Ukraine and individual European states, as well as the analysis of the legislative definition of a national minority in the Law of Ukraine "On National Minorities (Communities) of Ukraine" of 2022. The article is devoted to the study of the concept of "national minority" in international law and national legislation. The paper analyzes the main approaches to defining this category in international legal instruments, including

the International Covenant on Civil and Political Rights, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, and the European Charter for Regional or Minority Languages. It is established that international law does not contain a universally accepted definition of the term “national minority”; however, several criteria have been developed for identifying such groups, including ethnic, linguistic, cultural, and religious characteristics, as well as the desire to preserve their identity. Special attention is paid to the analysis of national legislation, particularly the legislation of Ukraine and Latvia concerning the definition and legal status of national minorities. The study examines constitutional guarantees of the rights of persons belonging to national minorities and the specific features of the legislative definition of this category in the Law of Ukraine “On National Minorities (Communities) of Ukraine” adopted in 2022. Based on the analysis of international standards and national legal frameworks, the key criteria used to identify national minorities are determined. It is concluded that the modern legal definition of a national minority is based on a comprehensive approach combining legal, ethno-cultural, and identification criteria. Such an approach corresponds to contemporary European standards of minority rights protection and contributes to ensuring the preservation of cultural, linguistic, and religious identity of national minorities.

**Key words:** *national minority, ethnic minority, minority rights, international law, Ukrainian legislation, Framework Convention for the Protection of National Minorities.*

**Актуальність теми.** У сучасних умовах розвитку України як демократичної та правової держави особливого значення набуває забезпечення прав і свобод осіб, які належать до національних меншин. Багатонаціональний склад населення держави зумовлює необхідність формування ефективної системи правового регулювання міжетнічних відносин, спрямованої на збереження культурної, мовної та релігійної самобутності різних етнічних спільнот, а також на забезпечення їх рівної участі у суспільному та політичному житті держави. Водночас дотримання прав національних меншин є важливим показником демократичного розвитку держави та одним із ключових критеріїв інтеграції України до європейського правового простору.

Разом з тим у міжнародному праві відсутнє універсальне визначення поняття «національна меншина». Більшість міжнародно-правових актів, спрямованих на захист прав меншин, зосереджуються передусім на гарантуванні прав осіб, які належать до таких груп, залишаючи державам певну свободу у визначенні критеріїв належності до меншин. Це зумовлює різноманітність підходів до тлумачення цієї категорії як у науковій доктрині, так і в національному законодавстві різних держав.

У зв'язку з цим особливою актуальністю набуває питання визначення поняття «національна меншина» у національному праві. Прийняття Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» у 2022 році стало важливим етапом удосконалення законодавчого регулювання у цій сфері. Водночас існує потреба у комплексному аналізі критеріїв, покладених законодавцем в основу визначення національної меншини, а також їх відповідності міжнародним стандартам захисту прав меншин.

**Мета статті** полягає у комплексному аналізі поняття «національна меншина» у міжнародному праві та національному законодавстві, а також у визначенні основних критеріїв, що використовуються для ідентифікації національних меншин. Особлива увага приділяється дослідженню підходів до визначення цієї категорії у міжнародно-правових актах, законодавстві України та окремих європейських держав, а також аналізу законодавчого визначення національної меншини у Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року.

**Виклад основного матеріалу.** До найбільших національних меншин України за даними останнього Всеукраїнського перепису населення 2001 р. належать росіяни 8334,1 тис. осіб (17,3 % населення), білоруси 275,8 тис. осіб (0,6 % населення), молдовани 258,6 тис. осіб (0,5 % населення), кримські татари 248,2 тис. осіб (0,5 % населення), болгары 204,6 тис. осіб (0,4 % населення), угорці 156,6 тис. осіб (0,3 % населення), румуни 151,0 тис. осіб (0,3 % населення), поляки 144,1 тис. осіб (0,3 % населення), євреї 103,6 тис. осіб (0,2 % населення), вірмени 99,9 тис. осіб (0,2 % населення), греки 91,5 тис. осіб (0,2 % населення), татари 73,3 тис. осіб (0,2 % населення), цигани 47,6 тис. осіб (0,1 % населення), азербайджанці 45,2 тис. осіб (0,1 % населення), грузини 34,2 тис. осіб (0,1 % населення), німці 33,3 тис. осіб (0,1 % населення), гагаузи 31,9 тис. осіб (0,1 % населення) та ін. Найменшими етнічними групами є караїми (за результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 р. в Україні проживали 1196 караїмів) та кримчаки (за даними перепису населення 2001 р. в Україні проживало 406 кримчаків).

Правове регулювання статусу національних меншин в Україні здійснюється Конституцією України, Законом України «Про національні меншини» від 25 червня 1992 р., а також такими міжнародними документами, учасником яких є наша держава: Декларацією про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин від 18 грудня 1992 р., Рамковою конвенцією про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р., Європейською хартією регіональних мов або мов меншин від 5 листопада 1992 р.

У міжнародному праві також не існує загальноприйнятого визначення поняття «меншина». Зокрема, такого визначення не було закріплено у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (ICCPR). Водночас міжнародні правники неодноразово намагалися сформулювати відповідне визначення.

Найбільш авторитетним на сьогодні вважається визначення, запропоноване у 1979 році Франческо Капоторті, спеціальним доповідачем Підкомісії з питань запобігання дискримінації та захисту меншин. У контексті статті 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, яка передбачає, що *«у тих державах, де існують етнічні, релігійні або мовні меншини, особам, які належать до таких меншин, не може бути відмовлено у праві разом з іншими членами своєї групи користуватися власною культурою, сповідувати і практикувати свою релігію або користуватися своєю мовою»*, Капоторті запропонував розуміти під «меншиною» «групу, чисельно меншу порівняно з рештою населення держави, яка перебуває у невідомуючому становищі, члени якої – будучи громадянами цієї держави – мають етнічні, релігійні або мовні характеристики, що відрізняються від характеристик решти населення, і виявляють, навіть якщо лише імпліцитно, почуття солідарності, спрямоване на збереження своєї культури, традицій, релігії або мови» [1, para. 568].

Відповідно до статті 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, «кожна держава-учасниця цього Пакту зобов'язується поважати та забезпечувати всім особам, які перебувають на її території та під її юрисдикцією, права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої дискримінації, зокрема за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану, народження чи іншого статусу».

Що стосується підходів Ради Європи, то відповідно до статті 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ЄКПЛ), «користування правами та свободами, викладеними в цій Конвенції, має бути забезпечене без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження чи іншого статусу».

Подібний підхід закріплено і в статті 1 Протоколу № 12 до Європейської конвенції з прав людини, згідно з якою «користування будь-яким правом, передбаченим законом, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою, такою як стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне або соціальне походження, належність до національної меншини, майновий стан, народження чи інший статус».

У 1994 році Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) провела аналіз законодавства двадцяти шести європейських держав. У своєму висновку Комісія зазначила, що, незважаючи на відсутність загальноприйнятого визначення поняття «меншина», певні його елементи все ж були ідентифіковані. Зокрема, сформувався усталений підхід до класифікації меншин на три основні групи: етнічні, мовні та релігійні меншини. При цьому зазначені критерії можуть застосовуватися як окремо, так і у поєднанні (Venice Commission, 1994) [2].

Слід зазначити, що навіть у Рамковій конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 року відсутнє чітке визначення поняття «меншина». Водночас у проєкті цієї Конвенції пропонувалося визначення, відповідно до якого меншина розумілася як «група, чисельно менша порівняно з рештою населення держави, члени якої є громадянами цієї держави, мають етнічні, релігійні або мовні особливості, що відрізняються від характеристик решти населення, і керуються прагненням зберегти свою культуру, традиції, релігію або мову» [3]. Однак у фінальній редакції Конвенції таке визначення не було включене.

Загалом право Європейського Союзу та міжнародне право дозволяють зробити висновок, що, попри відсутність універсального визначення поняття «меншина», мова послідовно розглядається як одна з ключових характеристик, яка може самостійно слугувати підставою для ідентифікації меншини. Показово, що у відомому визначенні Ф. Капоторті при визначенні характеристик меншини використовується розділовий сполучник «або» – «культура, традиції, релігія або мова» [1].

Слід наголосити, що більшість міжнародних документів, спрямованих на захист прав меншин, зосереджуються не на формальному визначенні цього поняття, а на гарантіях прав осіб, які належать до таких груп. Зокрема, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин 1995 року, яка є основним міжнародним інструментом у цій сфері, навмисно не містить юридичного визначення національної меншини, залишаючи державам певну свободу у визначенні груп, що підпадають під її дію. Такий підхід пояснюється складністю досягнення універсального визначення, яке було б прийнятним для всіх держав-членів Ради Європи.

У науковій літературі та практиці міжнародних організацій сформувалося розуміння того, що національні меншини характеризуються сукупністю певних ознак. До них, як правило, належать етнічні, мовні, культурні або релігійні особливості, які відрізняють певну групу населення від більшості. Такі групи зазвичай є чисельно меншими за решту населення держави та прагнуть зберегти свою ідентичність, включаючи культуру, традиції, мову чи релігію. При цьому в європейській практиці національні меншини найчастіше класифікують за трьома основними критеріями: етнічним, мовним та релігійним, які можуть застосовуватися як окремо, так і у поєднанні.

Слід також наголосити, що важливою характеристикою сучасного підходу до захисту прав національних меншин є поєднання двох принципів: недискримінації та позитивного захисту ідентичності. Якщо після Другої світової війни міжнародне право здебільшого акцентувало увагу на рівності громадян та забороні дискримінації, то наприкінці XX століття сформувався підхід, за яким демократична держава повинна не лише гарантувати рівні права, але й створювати умови для збереження та розвитку культурної, мовної та релігійної ідентичності меншин. Саме тому у сучасних європейських документах підкреслюється, що культурне різноманіття є важливим елементом демократичного суспільства та фактором його розвитку [4, с. 1825].

Практика держав свідчить про значні відмінності у підходах до визначення та визнання національних меншин. У різних країнах до цієї категорії можуть відноситися різні групи населення залежно від історичних, політичних та соціальних чинників. У національному законодавстві для позначення таких груп використовуються різні терміни, зокрема «національні меншини», «етнічні меншини», «національні та етнічні групи», що зумовлено різними підходами до визначення критеріїв належності до меншини.

У науковій літературі та правовій практиці зазвичай виділяють вузький та широкий підходи до визначення поняття національної меншини. Вузький підхід передбачає визнання національними меншинами лише тих груп, які історично сформувалися на території держави, проживають на ній протягом тривалого часу та мають власні етнічні, мовні або культурні особливості. Натомість широкий підхід допускає включення до цієї категорії також релігійних, культурних або інших соціальних груп, які відрізняються від більшості населення та прагнуть зберегти свою ідентичність.

Загалом у сучасній правовій доктрині найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого національна меншина розглядається як група осіб, що постійно проживає на території держави, відрізняється від більшості населення за етнічними, мовними, культурними чи релігійними ознаками, має спільну ідентичність та прагне зберегти і розвивати власну культуру, традиції та мову. Такий підхід поєднує об'єктивні критерії (мова, культура, походження) із суб'єктивним елементом самоідентифікації та прагненням до збереження власної ідентичності, що відображає сучасну європейську концепцію захисту національних меншин.

Проаналізуємо законодавство Латвії щодо визначення категорії «національна» або «етнічна» меншина. Слід наголосити, що після відновлення незалежності держави значна увага була приділена формуванню правової політики щодо статусу меншин, їх прав та гарантій збереження культурної ідентичності. Однак у законодавстві країни не існує єдиного універсального визначення цього поняття, що зумовлює різні підходи до його тлумачення у нормативних актах та правозастосовній практиці.

Питання визначення поняття національної або етнічної меншини є одним із важливих елементів правового регулювання міжетнічних відносин у сучасних демократичних державах. У правовій системі Латвії формування підходів до визначення та захисту прав національних меншин відбувалося поступово після відновлення державної незалежності у 1991 році. Водночас, як і в міжнародному праві, у латвійському законодавстві відсутнє єдине універсальне визначення поняття «національна меншина», що зумовлює існування різних підходів до його тлумачення у нормативно-правових актах та правозастосовній практиці [5; 6]

Одним із перших нормативних актів, що визначив основи правового статусу меншин у Латвії, став Закон «Про вільний розвиток національних і етнічних груп та їх право на культурну автономію», ухвалений 19 березня 1991 року. Цей закон закріпив право всіх національних та етнічних

груп, які проживають на території Латвії, на збереження та розвиток власної культури, мови і традицій. Зокрема, документ гарантує можливість створення національних культурних товариств та організацій, використання національної символіки, розвитку освіти рідною мовою, а також підтримання культурних зв'язків з представниками відповідних спільнот в інших державах [7].

Конституційний рівень захисту прав меншин у Латвії забезпечується Конституцією Латвійської Республіки (Satversme). Відповідно до статті 114 Конституції, особи, які належать до національних меншин, мають право зберігати та розвивати свою мову, а також етнічну і культурну самобутність (Constitution of the Republic of Latvia). Водночас Основний закон держави не містить визначення поняття «національна меншина» або критеріїв належності до такої групи. Це свідчить про прагнення законодавця забезпечити певну гнучкість у застосуванні відповідних норм, однак водночас створює певні труднощі у правозастосовній практиці [6].

Важливе значення для формування правового підходу до визначення національних меншин у Латвії має ратифікація у 2005 році Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин. У відповідному законі про ратифікацію Конвенції зазначається, що під національними меншинами розуміються громадяни Латвії, які відрізняються від латишів за культурою, мовою або релігією, традиційно проживають на території держави протягом кількох поколінь, ідентифікують себе з Латвійською державою та прагнуть зберігати і розвивати свою культурну, мовну або релігійну ідентичність [7]. Таким чином, законодавство Латвії фактично поєднує кілька критеріїв для визначення національної меншини: наявність громадянства, історичне проживання на території держави, культурні або мовні відмінності від більшості населення, а також прагнення зберегти власну ідентичність.

У наукових дослідженнях підкреслюється, що у латвійському законодавстві використовуються різні терміни для позначення відповідних груп населення, зокрема «національні меншини», «етнічні меншини» та «національні і етнічні групи». У більшості випадків ці поняття застосовуються як синоніми, хоча їх зміст і критерії ідентифікації можуть відрізнятися залежно від конкретного нормативно-правового акта [8]. Така різноманітність термінології зумовлена складністю вироблення універсального визначення поняття меншини та відображає еволюцію підходів до регулювання міжетнічних відносин у державі.

Окремі аспекти правового статусу меншин також регулюються галузевими законами. Зокрема, Закон про освіту передбачає можливість створення освітніх програм для етнічних меншин, які включають вивчення відповідної культури, мови та історії. Закон про державну мову, у свою чергу, встановлює латиську мову як єдину державну мову, водночас гарантує право представників меншин використовувати свою рідну мову у приватному житті, культурній діяльності та в окремих сферах суспільного життя [9].

Загалом правове регулювання прав національних меншин у Латвії відповідає основним міжнародним стандартам у цій сфері. Водночас відсутність єдиного законодавчого визначення поняття «національна меншина» та використання різних термінів у нормативних актах зумовлюють певні дискусії щодо критеріїв належності до меншин та механізмів реалізації їх прав. Це, у свою чергу, впливає на практику застосування законодавства та потребує подальшого вдосконалення правового регулювання з урахуванням міжнародних стандартів захисту прав меншин.

Що стосується нашої держави, то Конституція України містить низку положень, що стосуються прав національних меншин. Так, відповідно до частини третьої статті 10 Конституції України, «в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України». Водночас частина п'ята статті 10 Конституції України встановлює, що «застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом».

Важливе значення для забезпечення прав національних меншин має також стаття 11 Конституції України, відповідно до якої «держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України».

Окремі гарантії для осіб, які належать до національних меншин, передбачені у сфері освіти. Зокрема, частина п'ята статті 53 Конституції України визначає, що «громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою або на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства».

Крім того, стаття 92 Конституції України передбачає, що права корінних народів і національних меншин України визначаються виключно законами України, а також що порядок застосування мов визначається законами України.

Водночас пункт 3 частини першої статті 119 Конституції України покладає на місцеві державні адміністрації обов'язок забезпечувати виконання державних і регіональних програм національно-культурного розвитку корінних народів і національних меншин у місцях їх традиційного проживання або компактного розселення.

Окремо слід наголосити, що в українському законодавстві використовується саме категорія «національна меншина» або «національна спільнота» (новий Закон «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 р.) і поєднуються різні критерії у визначення цієї категорії.

Зокрема, у ст. 3 першого Закону України «Про національні меншини» від 25 червня 1992 р. національні меншини визначалися як «групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою». Тобто в визначення «національної меншини» законодавцем було закладено і критерій громадянства, і критерій походження, і критерій культурної характеристики, а також суб'єктивний критерій – прояв почуттів національного самоусвідомлення та спільності між собою.

У новому Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. національна меншина (спільнота) України визначається як стала група громадян України, які не є етнічними українцями, проживають на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, об'єднані спільними етнічними, культурними, історичними, мовними та/або релігійними ознаками, усвідомлюють свою приналежність до неї та виявляють прагнення зберегти і розвивати свою мовну, культурну та релігійну самобутність [10].

Щодо цього визначення Венеційська комісія у своєму Висновку щодо Закону України «Про національні меншини (спільноти)» (CDL-AD(2023)021), ухваленому на 135-й пленарній сесії Венеційської комісії (9–10 червня 2023 р.), звернула увагу на особливості термінології, використаної у зазначеному законі. Зокрема, у назві закону поряд із терміном «національні меншини» використовується також термін «спільноти». Українська сторона пояснила це тим, що частина представників меншин вважає термін «меншини» таким, що має негативні конотації та асоціюється з радянським періодом, у зв'язку з чим було вирішено доповнити його терміном «спільноти». Венеційська комісія підкреслила, що у міжнародному праві традиційно використовується саме термін «меншини», зокрема у Рамковій конвенції про захист національних меншин та Європейській хартії регіональних або міноритарних мов. Водночас використання обох термінів як синонімів не суперечить міжнародному праву.

У преамбулі закону, на думку Венеційської комісії, містяться важливі положення, які відповідають міжнародним стандартам захисту прав меншин. Зокрема, у ній містяться посилання на Рамкову конвенцію про захист національних меншин, Європейську хартію регіональних або міноритарних мов, а також інші міжнародні договори щодо прав національних меншин України, ратифіковані Верховною Радою України. У документі наголошується на необхідності створення належних умов для реалізації та захисту прав осіб, які належать до національних меншин (спільнот), збереження різних аспектів їхньої ідентичності, забезпечення їх повноцінного розвитку, поваги до культурного різноманіття, розвитку міжкультурного діалогу та гарантування рівності незалежно від етнічного походження.

Водночас Венеційська комісія звернула увагу на окремі аспекти визначення поняття «національна меншина (спільнота)», закріпленого у статті 1 закону. Зазначене визначення загалом відповідає аналогічним визначенням, що застосовуються у законодавстві низки європейських держав. Проте у законі була встановлена вимога, що представники національних меншин повинні «традиційно проживати в Україні». Представники деяких національних меншин під час консультацій висловили занепокоєння щодо того, що це формулювання є нечітким і може бути розтлумачено надто вузько або обмежувально. Саме тому у подальших змінах до Закону України «Про національні меншини (спільноти)» словосполучення «традиційно проживати в Україні» було виключено.

Крім того, Венеційська комісія відзначила, що закон не включає корінні народи до категорії національних меншин, оскільки їхні права регулюються окремим законодавчим актом. Водночас Комісія рекомендувала чіткіше визначити співвідношення цих двох законодавчих режимів, виходячи з того, що норми спеціального законодавства щодо корінних народів повинні застосовуватися пріоритетно [11].

Загалом Венеційська комісія дійшла висновку, що визначення національної меншини, закріплене у законі, відповідає європейській правовій практиці. Водночас Комісія наголосила на необхідності подальшого уточнення окремих положень, зокрема щодо критеріїв визначення національних меншин та сфери застосування закону до різних груп населення.

Отже, аналіз положень Закону України «Про національні меншини (спільноти) України» дає підстави стверджувати, що законодавець при визначенні поняття національної меншини (спільноти) використав комплекс критеріїв, які поєднують як об'єктивні, так і суб'єктивні ознаки належності до такої групи. До об'єктивних критеріїв належать громадянство України, проживання на території держави в межах її міжнародно визнаних кордонів, а також наявність спільних етнічних, культурних, історичних, мовних та/або релігійних характеристик, що відрізняють відповідну групу від більшості населення. Водночас законодавець враховує і суб'єктивний критерій, який полягає у самоідентифікації осіб із відповідною спільнотою та їхньому прагненні зберігати і розвивати власну мовну, культурну та релігійну самобутність.

Таким чином, законодавче визначення національної меншини (спільноти) ґрунтується на поєднанні правового, етнокультурного та ідентифікаційного підходів, що відповідає сучасним європейським підходам до визначення та захисту прав національних меншин. Водночас використання додаткового терміна «спільнота» поряд із поняттям «національна меншина» відображає прагнення законодавця врахувати сучасні суспільні та політичні контексти, не відступаючи при цьому від міжнародно-правових стандартів.

Підсумовуючи вище викладене, на наш погляд в основу визначення поняття «національні меншини» повинен бути закладений комплексний підхід, спрямований на всеосяжне охоплення поняття меншин, який включає все типологічне і видове різноманіття етнічних меншин, це: 1) кількісний критерій, тобто до етнічних меншин належать групи, які є меншими за кількісним складом від решти населення країни, тобто титульної нації; 2) критерій невідомінування, тобто у суспільних та державно-владних відносинах дана група не займає панівного становища; 3) критерій дискримінації, цей критерій є факультативним і означає, що у державі існує цілком обґрунтована загроза представникам даної групи вважати можливим стати або стали жертвами дискримінаційної політики або насильницької асиміляції з боку державної влади; 4) критерій громадянства, тобто до національних меншин належать громадяни цієї держави. Хоча в деяких європейських країнах, в тому числі і в Україні, до національних меншин слід відносити і осіб без громадянства. Наприклад, до національних меншин слід можна відносити представників ромської етнічної групи, які є особами без громадянства та постійно проживають на території певної держави; 5) якісний критерій – ця група характеризується певними культурними характеристиками, перш за все мовою, історичним походженням та культурними традиціями; 6) суб'єктивний критерій, так зване «індивідуальне ставлення (самоідентифікація)», який означає прояв почуттів національного самоусвідомлення та спільності між собою [12, С. 71-72].

**Висновки.** Аналіз міжнародно-правових актів свідчить про відсутність універсального визначення поняття «національна меншина» у міжнародному праві. Більшість міжнародних документів, зокрема Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Рамкова конвенція про захист національних меншин та Європейська хартія регіональних або міноритарних мов, зосереджуються передусім на гарантуванні прав осіб, які належать до національних меншин, залишаючи державам певну свободу у визначенні відповідних груп. Водночас у міжнародній правовій доктрині сформувалися загальні критерії ідентифікації меншин, до яких належать етнічні, мовні, культурні та релігійні ознаки, а також прагнення зберегти власну ідентичність.

Дослідження законодавства окремих держав, зокрема Латвії, засвідчує відсутність єдиного універсального підходу до визначення поняття національної меншини на національному рівні. У нормативно-правових актах можуть використовуватися різні терміни, зокрема «національна меншина», «етнічна меншина» або «національна чи етнічна група». Водночас у більшості європейських держав при визначенні цієї категорії застосовується поєднання об'єктивних критеріїв (мовних, культурних, етнічних ознак) та суб'єктивного елементу самоідентифікації членів відповідної групи.

Аналіз законодавства України дає підстави стверджувати, що у новому Законі України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 року законодавець використав комплексний підхід до визначення поняття національної меншини. Таке визначення поєднує правові, етнокультурні та ідентифікаційні критерії, зокрема громадянство України, проживання на її території, наявність спільних етнічних, культурних, мовних чи релігійних ознак, а також усвідомлення особами своєї належності до відповідної спільноти. Водночас результати аналізу висновків Венеційської комісії свідчать про необхідність подальшого вдосконалення законодавчого регулювання у цій сфері з метою забезпечення більшої правової визначеності та відповідності міжнародним стандартам захисту прав національних меншин.

**Список використаних джерел:**

1. Capotorti F. Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1. New York : United Nations, 1979.
2. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Report on the Protection of Minorities. Strasbourg : Council of Europe, 1994. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1991\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1991)002-e)
3. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Proposal for a European Convention for the Protection of Minorities. Strasbourg : Council of Europe, 1991. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1994\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1994)016-e)
4. Magazzini T. When ethnicity is “national”: mapping ethnic minorities in Europe’s Framework Convention for the Protection of National Minorities // Ethnic and Racial Studies. 2024. Vol. 47. No. 9. P. 1812–1833.
5. Ringelheim J. Minority Rights in a Time of Multiculturalism // Human Rights Law Review. 2010.
6. Malloy T. Minorities, Their Rights and the Monitoring of the European Framework Convention for the Protection of National Minorities. Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2013.
7. Treļš Ē. Pret nacionālajām minoritātēm vērstie likumpārskatījumi un to novēršanas problēmas policijas darbībā. Rīga, 2014.
8. Mihailovs I. J. Definition of an Ethnic Minority in Latvia’s Normative Acts // Ethnicity. Riga : Riga Stradins University. P. 50–65.
9. Volkov V. Concept “Ethnic Minority” in Latvian Sociology. 2011.
10. Law “On the Unrestricted Development and Right to Cultural Autonomy of Latvia’s National and Ethnic Groups”. 19 March 1991. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/65772-on-the-unrestricted-development-and-right-to-cultural-autonomy-of-latvias-national-and-ethnic-groups>
11. Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>
12. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Ukraine – Opinion on the Law on National Minorities (Communities). CDL-AD(2023)021. Venice, 9–10 June 2023. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)021-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)021-e)
13. Ткаченко Є. В. Правовий захист прав етнічних та мовних меншин : навчальний посібник. Київ : ФОП Голембовська О. О., 2018. 315 с.

*Дата першого надходження статті до видання: 14.10.2025*

*Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.11.2025*

*Дата публікації (оприлюднення) статті: 24.11.2025*