



**Гакман С.М.,  
Круглашов А.М.,  
Нечаєва-Юрійчук Н.В.**

**КОНФЛІКТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ  
ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ  
В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-  
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ  
ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ  
КРИЗИ**

Благодійний фонд «Суспільні ресурси та ініціативи»  
Буковинський політологічний центр

Гакман С.М.,  
Круглашов А.М.,  
Нечаєва-Юрійчук Н.В.

КОНФЛІКТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ  
В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ  
ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ

Аналітична доповідь

Чернівці  
*Мехнодрук*  
2021

УДК 352.071(477.85)+330.34:316.422](477.85)

Г14

Рецензенти:

проф., д.і.н. Володимир Петрович Фісанов

проф., д.політ.н. Сергій Георгійович Федуняк

**Гакман С.М., Круглашов А.М., Нечаєва-Юрійчук Н.В.**

**Г14** Конфліктний потенціал Чернівецької області в умовах адміністративно-територіальної реформи та соціально-економічної кризи. Аналітична доповідь. Чернівці : Технодрук, 2021. 52 с.  
ISBN 978-617-8034-24-5

Брошура містить аналітичну доповідь, в якій виявлено ризики та небезпеки, основні чинники дестабілізації соціально-політичного розвитку та загрози безпеці Чернівецької області України. Автори розглядають перш за все процеси децентралізації в регіоні та ті проблеми, які вони породжують. Особлива увага звернута на міжетнічні виміри стабільності регіонального розвитку. В доповіді також запропоновані науково-практичні рекомендації, які адресовані органам виконавчої влади та інститутам місцевого самоврядування.

Видання розраховане на відповідальних працівників виконавчої та представницької вдали, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, експертів із питань регіонального розвитку та працівників ЗМІ, які висвітлюють проблеми регіональної політики. Також воно може бути корисним науковцям, аспірантам і студентам спеціальностей «Публічне управління та адміністрування», «Політологія» тощо, а також іншим зацікавленим особам.

**УДК 352.071(477.85)+330.34:316.422](477.85)**

**ISBN 978-617-8034-24-5**

© Гакман С.М., 2021

© Круглашов А.М., 2021

© Нечаєва-Юрійчук Н.В., 2021

## ВСТУП

Останні роки позначені стійкою тенденцією до наростання глобальної та регіональної напруженості і нестабільності. Військові та політичні конфлікти, соціальні потрясіння, економічні кризи і, на додаток до всього, пандемія, викликана поширенням Ковід-19, роблять життя людей все менш передбачуваним, а поведінку політичних гравців – дедалі більш ризикованою. Ці тенденції до загострення конфліктності не оминають і Україну. Як держава, що потрапила в надзвичайно складне зовнішньо- та внутрішньополітичне становище з 2014 року, вона потребує особливої уваги та всебічної підтримки. Одним із важливих ресурсів подолання слабкостей і вразливостей державності та суспільства є своєчасне визначення, усвідомлення та реагування на зародження конфліктів, що невинно виникають на теренах України, зокрема в її регіонах.

Ця аналітична доповідь присвячена вивченню проблем сучасного суспільно-політичного розвитку Чернівецької області України, які породжують або здатні породити суспільну напругу та політичні конфлікти. Попри те, що вона є територіально найменшим регіоном України, область посідає важливе стратегічне становище як через своє розташування на кордоні з Румунією та Молдовою, так і через певні внутрішньополітичні особливості, перш за все зумовлені її поліетнічним характером. Автори доповіді поєднали свої дослідницькі зусилля з тим, щоби виявити основні загрози суспільній і державній безпеці в Чернівецькій області, здійснити попереднє картографування конфліктних ситуацій та проблем краю, при цьому обираючи об'єктом уваги джерела напруження в етнонаціональних стосунках передусім, а також найбільш суперечливі і водночас резонансні проблемні питання, породжені регіональною специфікою децентралізаційних процесів. При розгляді сучасних витоків і чинників конфліктності в регіоні, у доповіді осторонь уваги залишені економічні проблеми, породжені майновими суперечками та зіткненнями впливових у краї груп

інтересів стосовно об'єктів власності, а також міжконфесійні відносини. Ці питання вимагають окремого глибокого аналізу і тому не входять до предмету розгляду у доповіді.

На основі вивчення конфліктних ситуацій та процесів, авторами зроблено висновки щодо їх значення й ступеня можливого впливу; відповідно, запропоновані науково-практичні рекомендації регіональним органам виконавчої та представницької влади з метою вирішення проблем, які становлять загрози безпеці та розвитку регіону.

### **Загальна характеристика ситуації в області.**

#### **Проблеми, породжені зовнішніми для регіону впливами**

Серед регіонів України, які відзначаються полікультурністю, Чернівецька область відіграє особливу роль. І хоча територіально Чернівецька область – найменша серед усіх областей України, цей територіальний вимір не рівноцінний її значенню та внеску у загальнодержавний розвиток. До її складу увійшли історичні землі північної частини Буковини, північної частини Бессарабії та Герцаївщина. Об'єднання в єдине територіальне ціле сприяло, з одного боку, процесам етнокультурної дифузії цих, до того досить відмінних складових новоутвореного краю, а також поширенню у ньому того толерантного ставлення до «інших», яке увійшло в історію та місцеву культуру як феномен «буковинської толерантності».

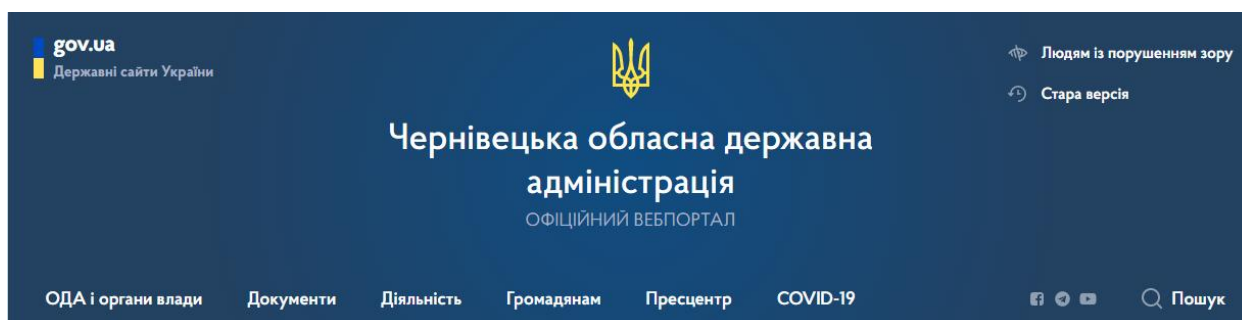
Вартий уваги той факт, що у широкому вжитку саме термін «Буковина» або «Північна Буковина» найчастіше використовується для означення Чернівецької області. На нашу думку, останнє лише частково відповідає культурно-територіальній різноманітності Чернівецької області і є не зовсім коректним щодо інших двох частин. Водночас спостерігаємо позитивні тенденції щодо термінологічного означення регіону: якщо ще кілька років тому на офіційному сайті Чернівецької ОДА був герб області та назва

«Буковина» (рис. 1), то сьогодні у зміненому інтерфейсі зазначено «Чернівецька обласна державна адміністрація» (рис. 2)<sup>1</sup>.

Рисунок 1



Рисунок 2



Джерело: <https://bukoda.gov.ua/>

Революція Гідності, військова агресія РФ, анексія АР Крим, поширення популізму у суспільно-політичній сфері, розгортання пандемії Ковід-19 – далеко неповний перелік викликів, з якими зіштовхнулася наша держава в останні роки. Чернівецька область, як прикордонна з ЄС, гостро відчуває на собі виклики сьогодення. Аналізуючи основні тенденції суспільно-політичного розвитку з точки зору їх впливу на конфліктогенний потенціал регіону, варто звернути увагу, що особливим подразником у суспільно-політичній, соціально-економічній, культурно-освітній сферах є триваюча від 2014 року війна на сході нашої держави, яка фактично

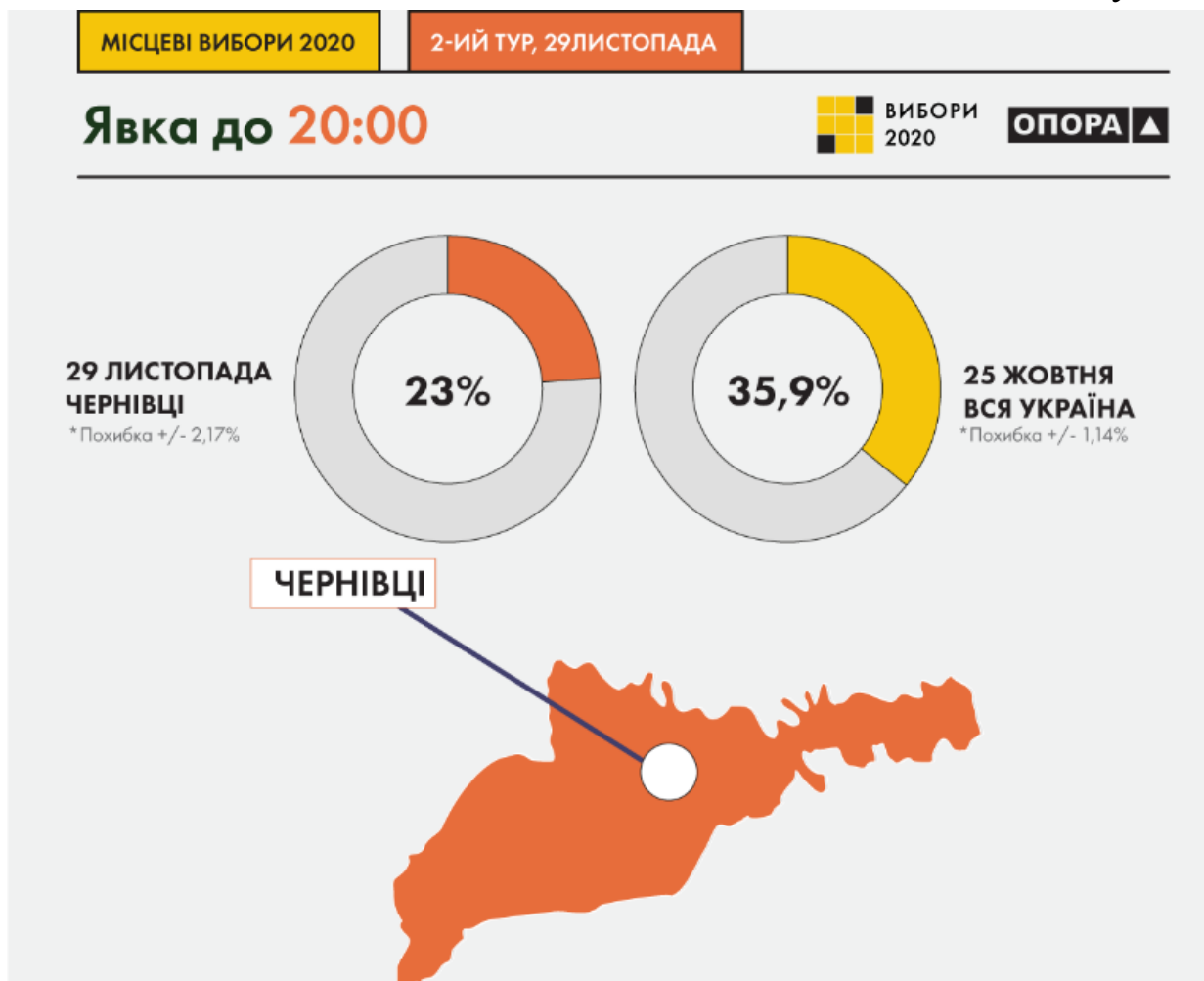
<sup>1</sup> Чернівецька обласна державна адміністрація. URL: <https://bukoda.gov.ua/>

розпочалася з анексії АР Крим, і продовжується до сьогодні без передбачуваних перспектив завершення як у військовій, так і в інформаційній площині. Незважаючи на, здавалося б, територіальну віддаленість від вогнища військово-політичного протистояння на сході країни, мешканці Чернівецької області не перебувають осторонь нього. Найбільш відчутною для них є інформаційна складова гібридної війни, яка ведеться як щодо громадян України, так і проти України та її союзників за межами нашої держави.

Прикордонний статус області вимагає уважного аналізу тих інформаційних повідомлень, які тиражуються медіа, соціальними мережами тощо. В інформаційному просторі регіону за роки гібридної війни неодноразово фіксувалися вкиди дезінформації, фейкових новин тощо, які негативно впливали на морально-психологічний стан її мешканців та розвиток суспільно-політичної ситуації в краї. Серед особливо поширених і таких, що викликають значний суспільний резонанс, тем, варто виокремити міжетнічні відносини, провокативні повідомлення про утиски прав національних меншин, мовну дискримінацію, мобілізацію, а також різноманітні інформаційні приводи, пов'язані з пандемією та вакцинацією від Ковід-19. На жаль, далеко не для більшості громадян властиве відповідальне ставлення до споживання медіапродукції. На нашу думку, це виступає одним із потужних джерел конфліктів в ідеологічній, світоглядній та, відповідно, політичній площині. Ці дефіцити інформаційної гігієни, критичного мислення, як наслідок існування суттєвих прогалин у громадянській освіті та відсутності своєчасних запобіжних заходів з боку інститутів держави, вимагають невідкладного реагування та узгоджених дій владних органів і громадянського суспільства. Відповідальне ставлення до споживання медіа-повідомлень в умовах гібридної війни є необхідною складовою успішної протидії дезінформації та запорукою збереження державного суверенітету й територіальної цілісності України.

Одним із найпомітніших виявів ідеологічних розбіжностей, значною мірою спровокованого саме медіа, стали вибори Президента України та дострокові парламентські вибори 2019 року. Не заглиблюючись у деталі варто підкреслити, що для українського виборця все ще залишається складним завданням здійснення усвідомленого вибору, що засвідчують виборчі процеси останніх років (рис. 3).

Рисунок 3



Джерело: [https://www.opora.ua.org/report/vybory/mistsevi-vybory/mistsevi\\_2020/22659-iavka-na-20-00-29-listopada-chernivtsi-drugii-tur](https://www.opora.ua.org/report/vybory/mistsevi-vybory/mistsevi_2020/22659-iavka-na-20-00-29-listopada-chernivtsi-drugii-tur)

Відповідно, останні вибори до місцевих рад, що відбулись восени 2020 року, вчергове продемонстрували неготовність значної частини українського суспільства до виявлення активної громадянської позиції та відповідальності за прийняті рішення, не кажучи вже про здійснення усвідомленого вибору, недостатню обізнаність щодо питань розподілу повноважень між гілками та



інститутами влади. Низький рівень громадянської відповідальності був засвідчений активністю виборців: так, наприклад, у другому турі виборів Чернівецького міського голови явка виборців склала 23 %<sup>2</sup>.

Не випадково, що за підсумками 2020 року лише 16,5 % респондентів вважають, що події в Україні розвиваються у правильному напрямі, натомість 67 % сприймають ці події як розвиток у неправильному напрямі. Наприкінці 2019 року ці показники становили відповідно 44 % і 36 %<sup>3</sup>. Переконані, що саме ці показники демонструють інтегральну оцінку діяльності влади та політичного класу в цілому нашими співвітчизниками. Вважаємо, що домінування популістських стратегій та моделей поведінки суб'єктів політики, низька явка на виборах в умовах військової агресії є потенційним джерелом політичної нестабільності та конфліктогенним фактором. Він може бути використаний як внутрішніми, так і зовнішніми акторами для досягнення власних політичних цілей та для ослаблення / руйнування демократичних інститутів у нашій державі.

## **Проблеми внутрішньо переміщених осіб**

Унаслідок анексії Криму та триваючої війни на сході України у Чернівецькій області, як і в інших областях держави, з'явилися внутрішньо переміщені особи: ті, хто вимушений був залишити свої домівки в АР Крим чи на нині тимчасово окупованих територіях Донбасу і змінити місце проживання. За даними Міністерства соціальної політики, отриманими на запит аналітичного порталу «Слово і Діло», станом на 8 лютого 2021 року

---

<sup>2</sup> Явка на виборах у Чернівцях становила 23 % - ОПОРА. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/3145409-avka-na-viborah-u-cernivcah-stanovila-23-opora.html>

<sup>3</sup> Понад 70 % українців вважають, що протягом 2020 року ситуація в Україні погіршилися. – Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3156042-ponad-70-ukrainciv-vvazaut-so-u-2020-roci-situacia-v-kraini-pogirsilasa.html>

у Чернівецькій області було зареєстровано 2 399 осіб<sup>4</sup>, причому кількість зареєстрованих, порівняно з груднем 2020 року, зменшилася (рис. 4).

Рисунок 4



Джерело: <https://www.slovoidilo.ua/2021/02/26/infografika/suspilstvo/dynamika-mihracziyi-ukrayini-zhyve-najbilshe-zareyestrovanyx-pereselencziv>

Чернівецька область належить до числа тих, де зареєстровано найменшу кількість переселенців. Це пов'язано, на думку авторів, у першу чергу із загальною доволі депресивною ситуацією в регіоні (брак робочих місць, невисокий рівень зарплат, незадовільний рівень розвитку інфраструктури тощо, у т.ч., жорсткі карантинні

<sup>4</sup> Динаміка міграції в Україні: де живе найбільше зареєстрованих переселенців. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/02/26/infografika/suspilstvo/dynamika-mihracziyi-ukrayini-zhyve-najbilshe-zareyestrovanyx-pereselencziv>

обмеження у зв'язку з пандемією Ковід-19). Незважаючи на те, що зареєстровані переселенці проживають на території області вже не один рік, все ще актуальними залишаються питання їх адаптації до нових умов, у т.ч., соціальної, психологічної та й етнокультурної. Ці процеси відбуваються з труднощами як для самих ВПО, так і в окремих випадках для місцевого населення.

Окрім цього, на інтеграцію ВПО у місцевий суспільний контекст впливає і те, що вони отримали можливість брати участь у місцевих виборах лише з 1 липня 2020 року<sup>5</sup>. Однак не всі цим скористалися, у т.ч. і через недостатню поінформованість щодо своїх прав. Останнє також є фактором впливу на політичні настрої та очікування даної соціальної групи щодо влади як на національному, так і на місцевому рівнях. І хоча інститути громадянського суспільства реалізують різноманітні ініціативи, спрямовані на інтеграцію внутрішньо переміщених осіб в нове для них соціальне середовище, цього недостатньо для вирішення актуальних для даної категорії громадян проблем та їхньої адаптації до значною мірою нового регіонального етнокультурного простору.

Таким чином, військово-політична агресія РФ щодо України призвела до появи нової вразливої соціальної категорії – внутрішньо переміщених осіб, які потребують особливої підтримки як з боку держави, так і суспільства. Водночас в умовах сучасної соціально-економічної ситуації вирішення нагальних для ВПО проблем ускладнюється, а це може породжувати соціально-політичне напруження у регіоні. Варто відзначити, що у вирішенні цих проблем більшу ініціативу та активність виявляють інститути громадянського суспільства, аніж органи виконавчої влади й місцевого самоврядування, що також вимагає відповідної корекції.

---

<sup>5</sup> Переселенці зможуть голосувати на місцевих виборах (інфографіка). URL: <https://r2p.org.ua/pereselenczi-zmozhut-golosuvaty-na-misczevyh-vyborah-infografika/>

## Вплив пандемії на соціально-економічну ситуацію в краї

Пандемія Ковід-19 стала глобальним викликом і водночас впливовим конфліктогенним фактором. Це виявилось, у т.ч., і в інформаційній сфері, де тема Ковід-19 використовується як знаряддя політичних впливів та маніпулювання свідомістю громадян. Саме у Чернівецькій області було вперше в Україні виявлено перший випадок зараження Ковід-19. Реакція громадян на повідомлення про це у ЗМІ була неочікувано агресивною: біля будинку госпіталізованого зібралися жителі міста, які вимагали примусового виселення його дружини<sup>6</sup>. Даний випадок є лише одним із прикладів проявів відкритої або пасивної агресії у випадку з пандемією, що свідчить про тимчасову психологічну та соціальну дезадаптацію частини громадян та, на нашу думку, є додатковим конфліктогенним фактором у непростій ситуації.

Незважаючи на той факт, що регіональна влада (виконавча, насамперед) від самого початку спробувала налагодити комунікацію з громадянами щодо рівня захворюваності та обґрунтування прийнятих рішень, цього виявилось недостатньо для адекватного сприйняття громадськістю загрози індивідуальній та колективній безпеці в умовах швидкого поширення Ковід-19. Більше того, упродовж 2020 року і частини 2021 року систематично скликалися мітинги під стінами Чернівецької ОДА, Чернівецької міської ради, учасники яких виступали проти карантинних обмежень як у сфері освіти, так і обслуговування, насамперед «примусових» щеплень тощо.

---

<sup>6</sup> Gherman M. Pandemia de COVID-19 in Ucraina. *Ontre news și fakenews* // Bocancea Sorin (coordonator). COVID-19. Dimensiuni ale gestionării pandemiei. – Iași: Editura Junimea, 2020, P. 436.



Мітинг «антавакцинаторів» у Чернівцях, листопад 2021 р.

Джерело: <https://promin.cv.ua/2021/11/03/u-chernivtsiakh-budivliu-oda-piketuiut-antyvaktsynatory.html>

Щоденні брифінги та стріми голови ОДА С. Осачука не завжди приводили до бажаного результату: населення регіону значною мірою не дотримується карантинних обмежень, про що свідчать і гучні святкування у ресторанах у часи локдауну, й інші спроби обійти карантинні обмеження (у т.ч. й у сфері обслуговування). Тож доходимо висновку, що влада так і не змогла побудувати конструктивний діалог із населенням з низки критичних питань від початку пандемії. Невідповідність прийнятих рішень існуючим викликам і загрозам на національному та регіональному рівнях, відсутність стратегії виведення країни з кризи та неврахування психологічної реакції населення на виклики пандемією стали додатковими факторами поширення паніки й недовіри українського суспільства щодо здатності української влади здійснювати ефективне управління в кризових умовах. Водночас варто наголосити, що панічні настрої активно посилювалися відповідними політичними акторами шляхом поширення фейків та дезінформації про пандемію.

На тлі пандемії та карантинних обмежень соціально-економічна ситуація в Україні в цілому, і у Чернівецькій області

зокрема, залишається нестабільною, хоча і з певними оптимістичними тенденціями. Так, відповідно до проведеного Національним банком України опитування керівників підприємств Чернівецької області щодо їх ділових очікувань на другий квартал 2020 року, «поточний фінансово-економічний стан підприємств погіршився і оцінюється як поганий» (табл. 1)<sup>7</sup>.

Таблиця 1

Таблиця. Очікування підприємств Чернівецької області щодо ділової активності (за складовими)

Очікування респондентів у наступні 12 місяців щодо:	Баланси відповідей, %				
	II кв. 2019 р.	III кв. 2019 р.	IV кв. 2019 р.	I кв. 2020 р.	II кв. 2020 р.
фінансово-економічного стану	18.2	20.0	20.0	9.1	0.0
загальних обсягів реалізації продукції власного виробництва	22.2	20.0	9.1	9.1	-27.3
інвестиційних видатків на проведення будівельних робіт	0.0	22.2	0.0	10.0	-10.0
інвестиційних видатків на машини, обладнання та інвентар	10.0	11.1	-11.1	0.0	-20.0
кількості працівників	-18.2	-22.2	-9.1	-20.0	-9.1

Джерело: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2020-q2.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2020-q2.pdf)

Водночас уже в третьому кварталі 2021 року, за результатами опитування підприємств, виявлено, що в цілому респонденти очікують «зростання обсягів виробництва товарів і послуг в Україні», хоча і доволі «стримано оцінюють перспективи розвитку своїх підприємств у наступні 12 місяців» (табл. 2)<sup>8</sup>.

Таблиця 2

Таблиця. Очікування підприємств Чернівецької області щодо ділової активності (за складовими)

Очікування респондентів у наступні 12 місяців щодо:	Баланси відповідей, %				
	III кв. 2020 р.	IV кв. 2020 р.	I кв. 2021 р.	II кв. 2021 р.	III кв. 2021 р.
фінансово-економічного стану	9.1	9.1	18.2	18.2	0.0
загальних обсягів реалізації продукції власного виробництва	9.1	-18.2	18.2	18.2	27.3
інвестиційних видатків на проведення будівельних робіт	0.0	0.0	-10.0	22.2	9.1
інвестиційних видатків на машини, обладнання та інвентар	-10.0	0.0	11.1	40.0	20.0
кількості працівників	-10.0	-18.2	-18.2	-40.0	-20.0

Джерело: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2021-q3.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2021-q3.pdf)

<sup>7</sup> Результати опитування керівників підприємств Чернівецької області щодо їх ділових очікувань. II квартал 2020 року. Опитування проводилося після оголошення про пом'якшення карантинних заходів. URL: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2020-q2.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2020-q2.pdf)

<sup>8</sup> Результати опитування керівників підприємств Чернівецької області щодо їх ділових очікувань. III квартал 2021 року. URL: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2021-q3.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2021-q3.pdf)

В цілому респонденти оцінили поточний фінансово-економічний стан підприємств як добрий, а також підкреслили, що у випадку неочікуваного зростання попиту вони здатні його задовольнити за рахунок власних потужностей. Серед факторів, які обмежують спроможність підприємств збільшувати виробництво, були названі: надмірний податковий тиск, брак обігових коштів, високі ціни на сировину, матеріали, енергоносії тощо (графік 1).

Графік 1

**Оцінка респондентами факторів, які обмежують спроможність їх підприємств збільшувати виробництво (відсоток відповідей)**

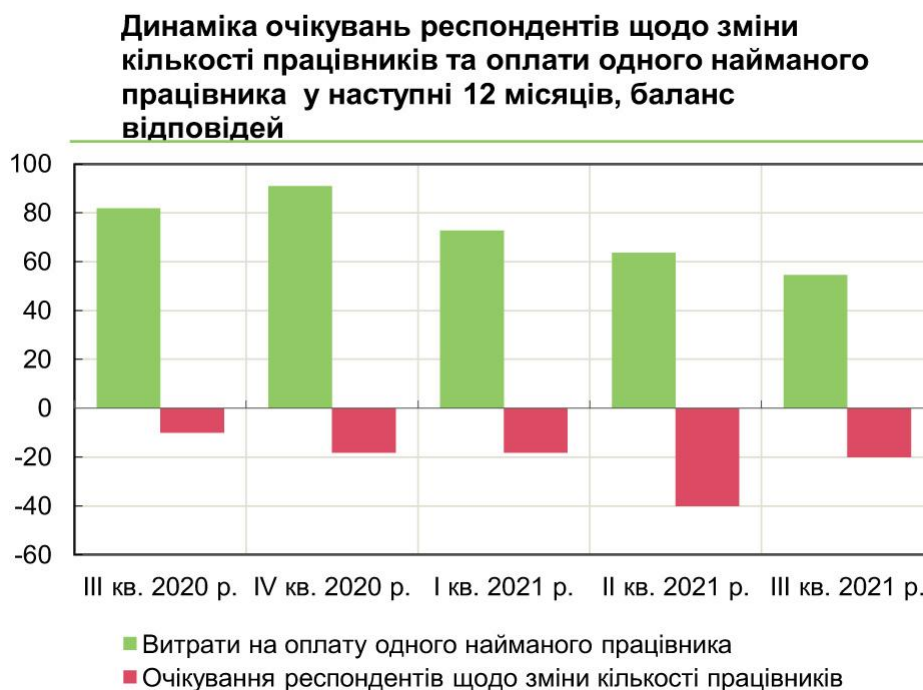


Джерело: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2021-q3.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2021-q3.pdf)

Ускладнення умов ведення бізнесу, у першу чергу малого й середнього, викликані пандемією та карантинними обмеженнями, поглиблення соціально-економічних протиріч, у тому числі внаслідок тривалого закриття кордонів та неможливості професійної реалізації за межами власного населеного пункту (чи країни), залишаються суттєвим конфліктогеном на сучасному етапі. І навіть у своїх стримано оптимістичних прогнозах керівники підприємств ведуть мову про подальше скорочення кількості працівників (хай і зі зменшенням темпів скорочення) та про

очікуване зростання витрат на оплату праці одного найманого працівника (відповідно, баланс відповідей 54,4 % відповідей), що відображено у графіку 2.

Графік 2



Джерело: [https://bank.gov.ua/files/bos/24\\_Chernivtsi\\_2021-q3.pdf](https://bank.gov.ua/files/bos/24_Chernivtsi_2021-q3.pdf)

Відповідно, складна соціально-економічна ситуація в регіоні загострює питання щодо трудової міграції, адже за останні десятиріччя саме трудова міграція та еміграція за межі України стали для значної частини мешканців області основним виходом з тієї важкої ситуації, в якій перебувають вони самі, їх родини та значна частина громад області.

Таким чином, пандемія Ковід-19 вивела на поверхню суспільно-політичного та соціально-економічного життя давно тліючі актуальні проблеми державного менеджменту, у першу чергу недоліки організації та здійснення ефективної антикризової політики на національному й регіональному рівнях, антикризової комунікації влади та громадськості.



## **Поліетнічність Чернівецької області: історичні витoki і сучасні виміри**

Виразною особливістю останньої електоральної кампанії став певною мірою уніфікований підхід її учасників до проведення передвиборчої агітації. Політична реклама, запропонована виборцям у різних регіонах України, зокрема у Чернівецькій області, у переважній своїй більшості не відрізнялася оригінальністю, не завжди враховувала соціальні запити та етнокультурні характеристики виборця. Останнє тим більше дивне для нашого регіону, оскільки етнічне багатоманіття є однією з визначальних особливостей Чернівецької області.

Поліетнічність і, відповідно, полікультурність краю ґрунтується на тій етнонаціональній різноманітності, яка почала формуватися тут ще у часи середньовіччя, і проводжувала набувати нових рис та змісту у новий та новітній час. Упродовж непростої історії, у першу чергу у соціально-політичному вимірі, були сформовані засадничі принципи взаємодії різних етнічних спільнот, які в силу різних обставин ставали жителями краю. Історичне минуле регіону, як і переважної більшості європейських територій, пов'язане із перебуванням у складі різних держав або повністю, або окремими територіями, що входять до складу сучасної Чернівецької області. ХХ століття стало періодом радикальних змін для краю. За менш ніж 90 років, його території кілька разів змінювали державну приналежність. Офіційне рішення про створення Чернівецької області у складі Української РСР було прийнято у 1940 році. Відтоді її територія залишається незмінною: історичні землі північної Буковини, північної частини Бессарабії (Хотинщина) та Герцаївського району, про що йшлося вище (рис. 3).



Рис. 3. Територія Чернівецької області

Джерело: <http://www.cv.ukrstat.gov.ua/geliopolis.html>

Чернівецька область виразно поліетнічна: тут проживають представники майже 70 національностей; при цьому, за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року, 75 % населення – українці, 12,5 % – румуни, 7,3 % – молдавани, 4,1 % – росіяни, 0,4 % – поляки, 0,2 % – євреї, 0,2 % – білоруси, 0,4 % – інші національності<sup>9</sup>:

Таблиця 3

**Про кількість та склад населення Чернівецької області за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року**

Особливістю **національного складу населення** Чернівецької області є його багатонаціональність. За даними Всеукраїнського перепису населення на території області проживали представники близько 80 національностей і народностей. Дані щодо найбільш численних національностей, які мешкають в області, наведено нижче:

	Кількість (тис. осіб)	У % до підсумку		2001 рік у % до 1989
		2001 рік	1989 рік	
українці	689,1	75,0	70,8	103,4
румуни	114,6	12,5	10,7	114,2
молдавани	67,2	7,3	9,0	79,5
росіяни	37,9	4,1	6,7	60,1
поляки	3,4	0,4	0,5	71,6
білоруси	1,5	0,2	0,3	51,8
євреї	1,4	0,2	1,8	8,8
інші національності	3,9	0,4	0,2	103,6

\*До таблиці включені дані щодо національностей, частка яких у загальній кількості постійного населення становила не менше 0,2%.

Джерело: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/chernivtsi/>

<sup>9</sup> Про кількість та склад Чернівецької області за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/chernivtsi/>

За роки незалежності і від 2001 року, коли відбувся останній і наразі єдиний донині перепис населення, етнонаціональний склад населення краю зазнає суттєвих змін. Так, зростає частка українського та румунського населення, зменшується кількість молдован, з'явилися представники інших етнічних груп, проживання яких на теренах області не є типовим для її історії, зокрема, індуси, азербайджанці та інші. Необхідно відзначити, що зрив режимом В. Януковича чергового перепису населення у 2012 – 2013 роках, і відтоді відсутність актуальних статистичних даних щодо етнонаціонального складу населення, значно ускладнює аналіз і моніторинг етнополітичної ситуації в області та, відповідно, негативно впливає на стан управління місцевими етнонаціональними процесами.

В цілому Чернівецьку область, як і інші прикордонні області України, можна віднести до етнорегіонів – території, «яка за сукупністю взаємозв'язаних етнічних елементів, характером та інтенсивністю етнічних процесів відрізняється від інших територій і може виступати як окремий (самостійний) об'єкт державної етнонаціональної політики»<sup>10</sup>. За останні сто років відбулися зміни, що призвели до переважання трьох основних національних груп в області – українців, румунів та молдован. Причому усі три є автохтонним для краю населенням. На певних ділянках вони складають єдиний етнічний масив по обидві боки державного кордону: з одного боку – в якості національної меншини, з іншого – як титульна нація<sup>11</sup>. Водночас варто взяти до уваги той факт, що у зв'язку з тим, що предки слов'янського та романського населення краю сповідували православ'я, між ними не виникало

---

<sup>10</sup> Надолішній П. Розбудова нової системи врядування в Україні: етнонаціональний аспект. (Теоретико-методологічний аналіз): Монографія. К.; Одеса: Вид-во УАДУ; Астропрінт, 1999. С. 149-150.

<sup>11</sup> Див.: Гакман С., Нечаєва-Юрійчук Н. Конфліктний потенціал Чернівецької області в умовах українсько-російського протистояння. *Стратегії трансформації і превенції прикордонних конфліктів в Україні*. Збірка аналітичних матеріалів. Львів: Галицька видавнича спілка, 2015. С. 263-285.

міжконфесійних суперечностей, які нерідко провокують етнонаціональні конфлікти<sup>12</sup>.

Феномен «буковинізму», що виявляється у толерантному ставленні до іншого (про що також вже йшлося вище), став тим фактором, який дозволив уникнути відкритих конфронтацій в етнонаціональній сфері на території краю. Водночас на міждержавному рівні у стосунках поміж Україною, Румунією та Молдовою ситуація дещо інша: політична та освітньо-культурна активність історичних батьківщин у захисті прав своїх співвітчизників, що проживають на території області, стала одним із відчутних подразників у цій сфері, що особливо гостро проявилось у відносинах Україна – Румунія. Після вступу Румунії до ЄС це напруження почало помітно зменшуватися, однак і дотепер взаємовідносини у цій площині зберігають потенціал конфліктності, що зокрема відкрито проявилось у полеміці сторін у зв'язку з прийняттям Закону «Про освіту» у 2017 році.

### **Вогнища напруження у сфері реалізації освітньої політики в регіоні**

Події 2014 і наступних років наклали суттєвий і неоднозначний відбиток на гуманітарну сферу в Україні загалом, і освітню політику держави зокрема. При цьому відбулися спроби відновлення пріоритетності правового статусу і підтримки розвитку української мови та культури<sup>13</sup>, що отримало додаткову легітимізацію у посиленому постколоніальному та декомунізаційному дискурсі в суспільно-політичній сфері. Разом з тим ці зусилля, підтримані значною частиною українського суспільства, породили і доволі помітну їм протидію та

---

<sup>12</sup> Буркут І. Регіональні традиції міжетнічного спілкування і перспективи подолання негативних етностереотипів. *Етнічні взаємини на території Єврорегіону “Верхній Прут”* : Матеріали Міжнародної наукової конференції / Буковинський політологічний центр та Карінтійський інститут національних меншин. Під ред. А. Круглашова, К. Андервальда, Г. Валентина. Чернівці: Букрек, 2004. С. 333.

<sup>13</sup> Рік з мовним законом: що змінилося в Україні? DW. URL: <http://surl.li/awant>

занепокоєння. Його, зокрема, висловлювали окремі представники національних громад України. Очікувано навала критики та звинувачень прийшла зі сторони Росії, керівництво якої побачило в зміцненні позицій української мови та культури загрозу своїм впливам в Україні, виклик планам реалізації концепції «Русского мира». У даному конкретному випадку РФ діяла і через своїх агентів впливу у сусідній Молдові та низці інших країн. Не зовсім очікувано різної інтенсивності критика на адресу офіційного Києва неодноразово була висловлена з боку європейських сусідів і партнерів України – Угорщини, Румунії, частково Болгарії та Польщі, а також зі сторони окремих поважних міжнародних організацій<sup>14</sup>. Ці проблеми породили неоднозначний резонанс у медійному та суспільному просторі Чернівецької області. Про них ітиметься детальніше далі.

Спершу розглянемо фактичний стан справ у цій сфері на території України. Відзначимо, що сучасна стратегія розвитку системи освіти для осіб, які належать до національних меншин, спрямована на збереження і розвиток мов і культур різних національностей і водночас забезпечує високий рівень володіння державною мовою. В цьому аспекті головним завданням вивчення мови й літератури національних меншин в Україні є, зокрема, формування і розвиток національної самосвідомості учнівської молоді, виховання в неї усвідомлення своєї причетності до українського народу, поваги до державної мови та інших символів державності України.

Головною ланкою освіти національних меншин безумовно є й залишається загальноосвітня школа. Політичні зміни призводили до змін і в освітній сфері. Так, наприклад, у радянський період у Чернівецькій області існувало 87 шкіл з викладанням «молдавською» мовою, остання з яких була відкрита наприкінці існування СРСР. У 1990-1991 рр. всі вони без великих труднощів перейшли до латинської абетки. Водночас викладання у переважній

---

<sup>14</sup> Сидоренко С. Мовний закон штовхають до зміни: що рекомендує Україні Венеціанська комісія. Українська правда. URL: <https://www.euointegration.com.ua/articles/2019/12/6/7103953/>

більшості цих шкіл здійснювалося російською мовою та мовою національної меншини, але не українською – мовою союзної республіки, у якій вони перебували. Тож, з огляду на це, недивним є спротив частини представників етнонаціональних спільнот в Україні, зокрема і у Чернівецькій області, навчанню дітей українською мовою після проголошення незалежності.

На сучасному етапі у загальній мережі закладів освіти в основному враховано етнонаціональний склад населення краю, його мовно-культурні запити і традиції. Відповідно до потреб населення Чернівецької області сформована і діє мережа закладів освіти. Нині у Чернівецькій області функціонує розгалужена мережа навчальних закладів, де освіта здійснюється мовами національних меншин.

Послуги з дошкільної освіти надають 385 закладів, у яких виховується 32972 дітей (88 %), з них 62 румуномовні (16 %), де здобувають освіту 3308 дітей (10,1 %), 1 заклад з російською мовою (0,1 %), 2– двомовні (0,4 %).

Послуги загальної середньої освіти забезпечують 401 заклад (у т. ч. заклади обласного підпорядкування). У мережі закладів загальної середньої освіти функціонують: 1-4 класів – 399 класів, 12042 учні; 5-9 класів – 477 класів, 13495 учнів; 10-11 класів – 110 класів, 2963 учні. З них: 326 шкіл (81 %) з українською мовою навчання; 57 шкіл (14 %) – з румунською; 1 школа (0,2 %) – з російською; 17 двомовних шкіл (румунською та українською мовами навчання (4,5 %).

Загалом по області навчаються українською мовою – 91774 учні (87 %); румунською – 13158 (12,5 %); російською – 191 учень (0,2 %). Ще дві мови нацменшин – польська та іврит вивчаються як предмет у 3 школах (Старокрасношорська ЗОШ I-II ступенів, Сторожинецька гімназія та Чернівецька ЗОШ № 22, всього 366 учнів), та факультативно в 2-х (гімназія № 3 м. Чернівців, Панківський НВК Сторожинецької міської ради, всього 114 учнів). Іврит вивчається як предмет в одній школі (ЗОШ № 41 м. Чернівців – 347 учнів).

У системі фахової передвищої та вищої освіти 2 заклади здійснюють навчання румунською мовою: педагогічний коледж Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, де функціонує відділення початкових класів для румуномовних шкіл (73 студента) та кафедра румунської та класичної філології філологічного факультету ЧНУ імені Юрія Федьковича, де навчаються 49 студентів.

У 2019 році підписано 10 угод між закладами освіти повіту Прахова Румунії та закладами загальної середньої освіти з румунською мовою навчання області. Закладами вищої освіти області укладено 28 угод із закладами освіти Румунії. З метою підвищення якості знань з української мови та літератури в області проводяться літні мовні табори «БомбеЗНО» для дітей із шкіл з румунською та угорською мовами навчання<sup>15</sup>.

На цьому, загалом стабільному, тлі ухвалення Закону «Про освіту» (2017), а саме – його 7-ї статті, викликало доволі гостру реакцію в краї. Ця стаття не тільки стала приводом для внутрішньополітичних суперечок в Україні, але й спровокувала серйозну кризу міжнародного рівня, окремі наслідки якої відчутні й дотепер. Одразу після оприлюднення Закону низка країн, зокрема Угорщина, Румунія, Польща, Болгарія, Молдова, Греція, заявили свої застереження щодо приписів цієї статті закону. Скористалася даною нагодою й Росія. Найбільш жорстку позицію обійняла Угорщина, керівник зовнішньополітичного відомства якої заявив про намір ініціювати економічні санкції та перегляд Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>16</sup>.

Зазначимо, що Україна належить до числа тих держав, які ратифікували ряд міжнародних конвенцій та договорів щодо захисту прав національних меншин у різних сферах. На момент

---

<sup>15</sup> 1. «Бомбезний GoCamp» у Чернівцях! URL: <https://osvita.cv.ua/bombeznyj-gocamp-u-chernivtsyah/>.

2. На освітніх перехрестях. Діалог з національними меншинами у Чернівецькій та Закарпатській областях. URL: <http://uera.org.ua/sites/default/files/2020-09/%D0%9D%D0%B0%20%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%BD%D1%96%D1%85%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%85%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8F%D1%85%202020.pdf>

<sup>16</sup> Ставнійчук М. Мовна пастка. URL: [https://dt.ua/internal/movna-pastka-256969\\_.html](https://dt.ua/internal/movna-pastka-256969_.html)

ухвалення даного Закону законодавство України гарантувало своїм громадянам право на отримання освіти державною мовою і регіональними або міноритарними мовами на всіх рівнях освіти в державних і комунальних закладах, мережа яких утворювалась відповідно до потреб громадян. Було встановлено порядок визначення потреби громадян у мові навчання; забезпечувалися умови для підтримання нечисленних мовних груп; в усіх загальних середніх навчальних закладах забезпечувалося вивчення державної мови та однієї з регіональних або міноритарних мов, а в навчальних закладах із навчанням регіональними мовами вивчення предметів велось регіональними або міноритарними мовами. З появою нового Закону «Про освіту» обсяг цих гарантій був звужений. Тому, виходячи з формально-правових підстав, правомірно порушувалося питання про зменшення обсягу мовних прав національних меншин, корінних народів, що заборонено статтями 22, 24, 64 Конституції України<sup>17</sup>.

Представники урядових структур України апелювали з приводу Закону до Венеційської комісії. Проте, це звернення відбулося вже після прийняття Закону. Це йшло врозріз з попередніми домовленостями України з Комісією, якими передбачено, що всі складні, спірні конституційні питання, а також ті, що стосуються забезпечення імплементації європейських стандартів у законодавстві, передаються на експертизу до європейських інституцій перед їх ухваленням у парламенті, а не після.

9 жовтня 2017 р. Бюро ПАРЄ ухвалила рішення про проведення термінових дебатів щодо Статті 7 українського Закону «Про освіту», які відбулися вже 12 жовтня. У своїй Резолюції 2189 (2017) «Новий український закон про освіту: головна перешкода для навчання національних меншин рідними мовами», ПАРЄ висловила своє невдоволення тим, що українська влада не подала проєкт закону до Венеційської комісії до його прийняття, а також

---

<sup>17</sup> Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. К.: ВЕЛЕС, 2003. 64 с.



поставила безпрецедентну вимогу дотримуватися висновків Комісії після їх надання в повному обсязі<sup>18</sup>.

Згодом Міністерство освіти і науки України заявило, що Закон України про освіту є рамковим, а Закон про середню освіту перебуває у стадії розробки, після чого Міністерство, відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, організувало низку консультацій з керівниками національно-культурних спільнот. Проте сторони діалогу, в тому числі через сформовані стереотипи взаємної недовіри, не дійшли до спільної згоди<sup>19</sup>.

На наш погляд, в умовах, коли не визначено концептуальної мовної стратегії в державі, важливо спиратися на підхід, що не підлягає жодному сумніву, й наділити інтеграційним та комунікаційним значенням саме українську мову як державну. При цьому, маємо зважати на те, що світові та європейські підходи вимагають гармонійного і стандартизованого поєднання, балансу співвідношення державної мови та мов національних меншин, корінних народів, адже це загальна європейська практика.

Відповідно, з метою забезпечення інтеграції осіб, які належать до національних меншин, у більш широке українське суспільство через належне володіння державною мовою необхідно, у першу чергу, забезпечення її якісного викладання у відповідних населених пунктах. Запропонований окремими політиками перехід до викладання усіх предметів державною мовою є, на наш погляд, передчасним. Адже більша частина викладачів не володіють українською мовою на належному рівні через ряд об'єктивних причин, у тому числі через відсутність її активного використання упродовж попередніх років у професійній сфері, а також через те, що в місцях компактного проживання національних меншин в радянський період навчання проводилось рідною мовою мешканців і в якості другої мови викладалася лише російська, що вплинуло на формування лінгвістичної культури як педагогічних колективів, так і поколінь батьків і, особливо, дідусів та бабусь нинішніх школярів.

---

<sup>18</sup> Цит за: Ставнійчук М. Вказ. праця.

<sup>19</sup> Toma N. *Cei din învățământ ne-au jucat din nou festa.* URL: <http://www.zorilebucovinei.com/news/show/2263/>

Прискорення цих процесів можливе, але лише до певної міри. У протилежному випадку це може призвести, по-перше, до значного падіння якості викладання основних предметів, а по-друге, може бути сприйняте особами, які належать до національних меншин, як звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, що, відповідно до статті 22 Конституції України, є неприпустимим<sup>20</sup>. Вважаємо, що перехід до викладання тих чи інших предметів з рідної на державну мову краще забезпечувати засобами позитивного його стимулювання, забезпечуючи добровільність цього переходу і збереження можливостей певного вибору учнями та / або їх батьками. Нехтування таким підходом може призводити до зростання рівня конфліктності в регіоні та зниження рівня підтримки влади зі сторони осіб, які належать до етнонаціональних меншин.

### **Етнолінгвістична ситуація в регіоні**

Лінгвістична ситуація в краї залишається доволі неоднозначною: з одного боку, представники етнічних меншин, насамперед румуномовної спільноти, нерідко заявляють про недостатнє забезпечення освітніх потреб румуномовного населення регіону. З іншого ж, нарікання щодо недостатнього володіння українською (державною) мовою стають постійними та системними. Дана проблема була і залишається темою обговорень на конференціях та круглих столах, особливо після прийняття Закону «Про освіту».

Мова відіграє особливо важливу роль у процесах самоідентифікації особистості. У цьому контексті потребує уваги складність процесів національної самоідентифікації та етнічного розмежування у середовищі молдовської та румунської етнічної групи, що компактно проживають на території Чернівецької

---

<sup>20</sup> Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. К.: ВЕЛЕС, 2003. 64 с.

області. Варто відзначити, що обидві групи мають спільні літературну мову, класиків тощо, однак складні геополітичні процеси XVIII – XX століть призвели до їхнього становлення як націй у різних геополітичних просторах. Дискусії щодо спільності / відмінності румунів та молдован, румунської та молдовської мов тривають вже не один рік. Причому розпад соціалістичної системи та СРСР відіграли свою роль у формуванні досить непростих відносин між колишньою радянською Молдовою та соціалістичною Румунією. За досить короткий період часу молдовське суспільство зазнала потужного впливу уніоністської ідеології, що у кінцевому підсумку призвело до суспільного розколу, основним маркером якого стала національна ідентичність окремого громадянина. Останнє знайшло свій вияв у тому числі й у дискусіях на лінгвістичну тематику, які завершилися рішенням державної ваги та міжнародного значення: 5 грудня 2013 року Конституційний суд Республіки Молдови постановив, що румунська і молдавська мови є ідентичними<sup>21</sup>. Це вплинуло і на ситуацію в Україні, зокрема у Чернівецькій області, значну частину населення якої складають представники молдовського етносу. Порівняльні результати даних переписів населення 1989 та 2001 років дозволяють дійти висновку про зміну національної ідентичності названої спільноти: у 2001 році у процентному відношенні кількість громадян, які визнали себе румунами, зросла на 14,2 %. Натомість кількість молдован зменшилася на 20,5 %<sup>22</sup>. Таким чином, ми можемо побачити, що процеси зміни національної ідентичності серед представників окремих етнічних громад краю мають виразну динаміку, на яку впливають різні, насамперед зовнішні чинники, і можна припустити, що ці впливи та зміни триватимуть і надалі.

---

<sup>21</sup> Конституційний суд Республіки Молдова постановив, що у разі виникнення розбіжностей між текстом Конституції (в статті 13 якої зазначено, що державною мовою є «молдавська мова») та Декларації про державний суверенітет (в якій державною мовою зазначена «Румунська мова»), яка є політичною і правовою основою Конституції, первинний конституційний текст Декларації про незалежність переважає: Curtea Constituțională recunoaște limba română drept limbă oficială în Republica Moldova. URL: <http://www.mediafax.ro/externe/curtea-constitutionala-recunoaste-limba-romana-drept-limba-oficiala-in-republica-moldova-11743680>

<sup>22</sup> Про кількість та склад Чернівецької області за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/chernivtsi/>

Варто наголосити, що зміна національної ідентичності позначається не лише на етнонаціональному складі населення області, але й на міжрегіональних відносинах у форматі, наприклад, транскордонної співпраці, а також на відносини на міждержавному рівні у трикутнику Україна – Республіка Молдова – Румунія. Румунія в цьому питанні послідовно відстоює позицію існування однієї етнонаціональної ідентичності – румунської, що викликає критику прихильників збереження та розвитку молдавської ідентичності як окремішньої від румунської. Для Чернівецької області наявність цих суперечок та різноспрямованість інтересів учасників триваючих дискусій створюють той виклик, який вимагає непростих рішень.

Ще один конфліктогенний фактор може бути пов'язаний зі вступом в дію деяких положень Закону України «Про функціонування української мови як державної» від 15 травня 2019 року. Вступ у дію положень Закону вносить деякі обмеження щодо використання мов національних меншин в публічному просторі.

В процесі підготовки до цього процесу 26 листопада 2020 року Чернівецька обласна державна адміністрація звернулась до Герцаївської, Глибоцької та Новоселицької районних державних адміністрацій з вимогою сприяти скасуванню ухвалених раніше місцевими та районними радами рішень, згідно з якими румунська мова набувала офіційного статусу і могла використовуватися поруч із українською на території відповідних районів або населених пунктів. Ще не скасовані раніше ухвалені рішення Теремблечевської, Йорданештської, Опришенської, Димківської, Карапчівської, Стенештської, Волокської, Магальської, Тарасовецької, Горбівської сільських рад, за якими румунська мова отримувала особливий статус на місцевому рівні.

Витоки цього конфлікту були закладені ще в часи президенства В. Януковича, який підписав Закон №5029-VI «Про засади державної мовної політики» 8 серпня 2012 року. Закон передбачав можливість офіційного використання регіональних та

міноритарних мов у діяльності місцевих органів влади на територіях, де її носіїв є не менше за 10% населення.

Щодо подальших подій точки зору розділились. Органи влади керуються тим, що Конституційний Суд України скасував Закон про основи мовної політики, ухвалений за часів президента Віктора Януковича, то ж його норми втратили свою чинність. На цій цілком законній підставі Уповноважений з питань захисту мови Тарас Кремень звернувся до новообраних членів кількох місцевих рад щодо необхідності скасування рішення про функціонування регіональних мов, аргументуючи цю вимогу тим, що старі рішення суперечать чинному законодавству України<sup>23</sup>.

З іншого боку, окремі лідери національно-культурних товариств наголошують на тому, що Конституція України має вищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати її положенням. Більше того, норми Конституції України є нормами прямої дії. Пункт 3 ст. 10 Конституції гарантує вільний розвиток, використання та захист мов національних меншин в Україні, а пункт 3 ст. 22 Конституції не допускає звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод<sup>24</sup>. Вочевидь, що рішення Конституційного Суду має вищу юридичну силу у порівнянні з думками та інтерпретаціями національно-культурних товариств. Але існування цих позицій та їх аргументація потребують належної уваги з боку органів державної влади на всіх рівнях.

Враховуючи те, що національні меншини користувалися певний час відповідними правами, їх скасування може трактуватися ними як звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Вони також вважають, що вимоги щодо скасування рішень стосовно статусу їх рідної мови порушує положення Конституції України, «Декларації прав національностей України» від 1 листопада

---

<sup>23</sup> Gherman M. Limba română nu mai poate fi limbă regională – dispoziție a Administrației Regionale de Stat Cernăuți. URL: <https://bucpress.eu/politica/limba-romana-nu-mai-poate-13620?fbclid=IwAR1mNptOAS0pfcsk8LS50d40ktFPX3cGRK1HNrHvOtGw7GygSRreLT-wfGcM>

<sup>24</sup> Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 року. К.: ВЕЛЕС, 2003. 64 с.

1991 р., міжнародні зобов'язання, що діють, а також положення Закону України «Про національні меншини».

До того ж, відповідні рішення можуть створити проблеми для України і на міжнародному рівні. У грудні 2020 р. Комітет міністрів Ради Європи прийняв Резолюцію, в якій закликає Україну поважати та захищати права національних меншин, включаючи використання рідних мов, і закликав «до нової законодавчої бази та політично, чітко та послідовно щодо використання мов, щоб забезпечити міцні правові гарантії захисту та використання всіх мов меншин, включаючи мови з меншою кількістю носіїв мови»<sup>25</sup>. Наявність певних правових колізій та неоднозначність соціально-політичної ситуації з використання мов національних меншин вимагає подальших скоординованих зусиль експертів, лідерів національно-культурних товариств і представників органів державної влади та місцевого самоврядування як у краї, так і в масштабах держави в цілому. При цьому мають належно виконуватися вимоги національного законодавства, а спірні питання повинні вирішуватися шляхом широкого суспільного діалогу та належного виконання тих міжнародних зобов'язань України, які відповідають стандартам Ради Європи та Європейського Союзу у сфері етнонаціональної та мовної політики.

### **Конфліктні питання, породжені процесами децентралізації влади та здійсненням адміністративно-територіальної реформи**

З 2015 року почалася децентралізація влади: утворення громад і утворення нових укрупнених районів. Якщо щодо громад було чітко зрозуміло, які передаються повноваження, то залишаються питання щодо повноважень, які передаються районам.

---

<sup>25</sup> Limba română nu mai poate fi limbă regională – dispoziție a Administrației Regionale de Stat Cernăuți / URL: <https://bucpress.eu/politica/limba-romana-nu-mai-poate--13620?fbclid=IwAR1mNptOAS0pfcsk8LS50d40ktFPX3cGRK1HNrHvOtGw7GygSReLT-wfGcM>

Повноваження районної ради (відповідно до чинної Конституції): 1) організація діяльності районної ради; 2) управління майном спільної власності територіальних громад району (оскільки з децентралізацією наказом Кабміну все майно було передано ТГ, то майна залишилося надзвичайно мало – наприклад, водяні станції, що були на балансі району); 3) місцеві програми і заходи (дуже розмито, не перераховано тощо) – будівництво і ремонт доріг – через державні трансфери. Але на рівні закону ТГ передали відповідальність за охорону здоров'я, освіти тощо.

Децентралізація влади поставила на порядок денний низку важливих і водночас складних питань. Серед них особливої уваги вимагав процес формування нового адміністративно-територіального устрою України: формування об'єднаних територіальних громад на нових умовах. Перерозподіл владних повноважень, посилення позицій та відповідальності (у т. ч., фінансової) об'єднаних територіальних громад стимулювали чисельні дискусії як в експертному середовищі, так і на законодавчому рівні. Ще одним окремим суперечливим процесом реформи адміністративно-територіального устрою України став перегляд поділу Чернівецької області на нові райони.

Процеси створення нового районного поділу в Чернівецькій області викликали чимало дискусій і можуть виявитися джерелом дестабілізації соціально-політичних процесів у регіоні у подальшій перспективі його розвитку, зокрема у контексті включення до новостворених районів різних історико-культурних зон і громад з відмінним етнічним складом населення.

На початковому етапі розробки проєктів субрегіонального рівня Чернівецька область мала найбільшу кількість їх варіантів – 7<sup>26</sup>. Зокрема, було запропоновано декілька планів районування, відповідно до яких область було запропоновано розділити на п'ять (Черемошський, Сіретський, Прутсько-Дністровський, Прутський та Дністровський), чотири (Черемошський, Сіретський, Прутський,

---

<sup>26</sup> Decentralization. Чернівецька область (проектні райони). URL: <https://decentralization.gov.ua/new-rayons/chernivetska>

Дністровський), три (Центральний / Чернівецький, Західний / Вижницький, Східний / Кельменецький; Центральний / Чернівецький, Західний / Вижницький, Східний / Хотинський; Чернівецький, Сторожинецький, Хотинський) райони. Відповідно до рішення Верховної Ради України від 17 липня 2020 року, Чернівецька область поділена на три райони – Чернівецький, Дністровський та Вижницький<sup>27</sup> [Додаток 1].

Прийнятий варіант був повністю неочікуваний як для територіальних громад, так і для експертного середовища області і викликав чимало критичних зауважень, вже в силу свого кулуарного і недостатньо прозорого прийняття. Насамперед, він породив ситуацію довільного, економічно та демографічно незбалансованого поділу території області на домінуючий у всіх відношеннях Чернівецький район, і два сусідні, менш потужні за всіма своїми ресурсами та поточними можливостями розвитку, Дністровський та Вижницький райони. Внаслідок такого непропорційного поділу ресурсного потенціалу територій нових районів мешканці останніх можуть надалі відчувати себе дискримінованими щодо мешканців центрального Чернівецького району і такі внутрішньо-регіональні напруження несуть у собі зародок значного конфліктного потенціалу. Він може відчутно негативно проявити себе у публічній сфері вже у недалекому майбутньому.

Ухвалені рішення вже викликали широке обговорення та публічне висловлювання виразів невдоволення з боку жителів Хотина, оскільки центром новоствореного Дністровського району стали Кельменці<sup>28</sup>. Хотин втратив свої позиції як районний центр, що викликало протести. Причому, учасники пікетів наголошували, що фактичне перенесення державних установ з Хотина до

---

<sup>27</sup> Decentralization. Чернівецька область (проектні райони). Нові райони. URL: <https://decentralization.gov.ua/new-rayons/chernivetska>

<sup>28</sup> Верховна Рада зменшила кількість районів у Чернівецькій області до трьох. URL: <https://promin.cv.ua/2020/07/17/verkhovna-rada-zmenshyla-kilkist-raioniv-u-chernivetskii-oblasti-dotrokh.html>



Кельменців розпочалося ще у 2016 році, однак рішення, прийняте у липні 2020 року, стало неочікуваним для мешканців колишнього районного центру – Хотина<sup>29</sup>.



Протестний пікет мешканців Хотина, 2020 р.

Джерело: [https://molbuk.ua/chernovtsy\\_news/104974-u-khotyni-protest-z-shynamy-i-altfaterom-meshkanci-boyatsya-likvidaciyi-rayonu.html](https://molbuk.ua/chernovtsy_news/104974-u-khotyni-protest-z-shynamy-i-altfaterom-meshkanci-boyatsya-likvidaciyi-rayonu.html)

Пізніше протести припинилися<sup>30</sup>, але залишили відчуття невдоволення діями влади у свідомості місцевих мешканців.

Таким чином, проведення адміністративно-територіальної реформи актуалізувало окремі латентні конфліктні ситуації, які за певних обставин можуть загостритись. Розглянемо ті з них, які вимагають найбільшої уваги.

#### *Дністровський район*

Одна з найбільших конфліктогенних територій Чернівецької області. Це пов'язано насамперед, але не виключно, із визначенням центру новоутвореного Дністровського району Чернівецької області. Ним було обрано смт Кельменці. На початковому етапі роботи над адміністративно-територіальним реформуванням

<sup>29</sup> Волощук І. Хотин чи Кельменці: вимоги протестувальників та аргументи на користь сторін. URL: <https://shpalta.media/2020/07/17/kelmenci-chi-xotin-vimogi-protestuvalnikov-ta-argumenti-na-korist-storin/>

<sup>30</sup> Воевідко Я. На Буковині утворять три райони — Рада проголосувала за новий адміністративний поділ. Суспільне. Новин. URL: <https://suspilne.media/111468-za-dobu-na-bukovini-viavili-majze-piv-tisaci-hvorih-na-covid-19/>

області переважало переконання, що центром у Східній частині області повинно бути місто Хотин. На користь цього припущення наводились наступні аргументи: Хотин є містом, а не селищем міського типу; експерти переконували, що в частині області, наближеній до Хотина, щільність населення, скупчення населених пунктів є значно вищими, тому дана ідея виглядала як логістично правильний варіант.

Проте, на засіданні робочої групи Верховної Ради України у народних депутатів, що представляють регіон, виникла інша думка. На обґрунтованих показниках досяжності визначилася нова позиція, що Кельменці є більш відповідним для ролі центру новоствореного району. Відповідно до 10 пункту Методичних рекомендацій, за якими формується новий адміністративний субрегіональний рівень України: «Адміністративним центром одиниці субрегіонального (районного) рівня (ОСР), визначається населений пункт, чисельність постійного населення якого становить, як правило, більше, ніж 10 тисяч осіб, та в зоні доступності якого постійно проживає більше населення, ніж в зонах доступності інших населених пунктів, чисельність постійного населення яких становить більше, ніж 10 тисяч осіб (у разі їх наявності на території ОСР, сформованої згідно з підпунктом 1 пункту 8 цих Методичних рекомендацій)»<sup>31</sup>.

Експертне моделювання демонструє, що проектний район з центром у Кельменцях покриває майже 100% населення території в шестидесяткилометровій зоні, водночас проектний район з центром в Хотині покриває тільки 106 тисяч мешканців зі 158-и. Додатковим аргументом також став той факт, що попри статус міста чи селища міського типу, якщо розглядати громади суто за критерієм чисельності населення, сумарне населення Хотинської ОТГ складає 18470 осіб, а Кельменецької 32812 осіб. Зазначимо, що Кельменецька об'єднана громада стала більшою, ніж Хотинська в результаті проведення першого етапу об'єднання громад.

---

<sup>31</sup> Методичні рекомендації щодо критеріїв формування адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального (районного) рівня. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/439/Method.recom\\_rayon\\_.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/439/Method.recom_rayon_.pdf)

Але за своїм історичним статусом, в період існування повітової системи Хотин був центром відповідного повіту і він посідає особливо важливе місце в історії України та сусідніх держав (Польщі, Румунії, Молдови насамперед). Тому таке адміністративне рішення викликало протести в Хотині, які мають, з одного боку, цілком обґрунтовані причини, пов'язані зі статусом відомого як в Україні, так і за межами, міста. А з іншого боку, ця проблема має в своїй основі також вплив недостатньо якісної комунікації регіональної виконавчої влади з місцевими мешканцями, та вплив місцевих політичних чинників на процеси ухвалення важливих рішень щодо здійснення АТР в області<sup>32</sup>.

Водночас варто наголосити, що формування нових районів спровокувало зростання соціально-економічної та культурно-освітньої напруженості у ряді громад, про що йтиметься нижче. До них додаються й об'єктивні логістичні проблеми. При формуванні районів не завжди були враховані інфраструктурні можливості окремих населених пунктів. Так, певною і, схоже, тривалою конфліктністю вирізняється ситуація з Мамалізькою територіальною громадою. Це – єдина ТГ Новоселицького району, яка була приєднана до новоутвореного Дністровського району з центром в смт Кельменці. Всі решта ТГ цього району увійшли до складу новоутвореного Чернівецького району. На поверхні – як мінімум два проблемні питання, що містять досить значний фактор конфліктогенності та є суспільно дражливими. Найперше: більшість населення новоствореного Дністровського району – україномовна, у той час, як більшість населення даної громади – румуномовна. Фактично, у новоутвореному районі ця громада є єдиною з такою мовно-культурною характеристикою. Тож виникає «мовно-культурне питання»: населення громади має певні побоювання щодо того, чи будуть взяті у новоствореному районі до уваги їх національно-культурні запити та потреби, про що йтиме мова далі. Свою роль також відіграли певні кулуарні домовленості

---

<sup>32</sup> Безгін І. Чому центром Дністровського району Чернівецької області було обрано Кельменці. URL: <http://nordbess-news.cv.ua/vitalij-bezhin-chomu-tsentrom-dnistrovskoho-rajonu-chernivetskoji-oblasti-bulo-obrano-kelmentsi>

та приватні інтереси. Окрім того, є й суто інфраструктурні питання, вирішення яких потребує належної уваги: відстань від Мамалиги (центру територіальної громади) до Кельменців значно більша, аніж до Новоселиці (колишнього районного центру) та Хотина. Враховуючи відсутність автобусного сполучення, мешканці села повинні здійснювати пересадку у місті Хотин для того, щоб добратися до центру новоствореного Дністровського району. Останнє не додає позитивного іміджу в очах жителів громади ні місцевій, ні центральній владі, які є провідниками цих реформ.

Проблеми, які породили процеси децентралізації влади, виникають, проте, не лише у питаннях переформатування районного поділу області, а й на локальному рівні, тобто на рівні територіальних громад. Розглянемо деякі з них.

Так, прикладом недостатньо уважного вирішення цих проблем є питання про входження до Волоківської сільської об'єднаної територіальної громади села Коровія, рішення про що було прийнято 9 лютого 2020 року на загальних зборах жителями цього села. Беручи до уваги вказане рішення загальних зборів 10 лютого 2020 р., XXXV сесія VII скликання Коровійської сільської Ради ухвалила рішення № 01-35/2020 «Про надання згоди на добровільне приєднання до Волоківської сільської об'єднаної територіальної громади»<sup>33</sup>.

Відповідно до вимоги п. 6 ст. 4 Закону України «Про добровільне об'єднання громадян» та п. 14 Методики формування спроможних територіальних громад, рішення було надіслано Чернівецькій обласній державній адміністрації з проханням внести зміни до перспективного плану формування територій громад області з включенням с. Коровія до складу Волоківської сільської об'єднаної громади з тим, щоби подати це рішення на затвердження Кабінетом міністрів України. Проте Чернівецька ОДА прийняла рішення про приєднання с. Коровія до Чернівецької міської територіальної громади.

---

<sup>33</sup> Рішення XXXV сесії VII скликання Коровійської сільської ради від 10 лютого 2020 р. № 01-35/2020 «Про надання згоди на добровільне приєднання до Волоківської сільської об'єднаної територіальної громади»

Слід зазначити, що з 3 по 7 лютого 2020 р. місцевою радою було проведено опитування жителів с. Коровія з приводу добровільного приєднання до Чернівецької міської ОТГ. У ході опитування було виявлено, що 98 % жителів села висловились проти такого варіанту об'єднання. Таким чином, позиція мешканців цього села не була врахована.

Особливі побоювання вже соціально-економічного характеру проявляються у мешканців периферійних сіл новостворених громад. Вони вбачають проблему у тому, що село, яке стало центром громади, дедалі більше перебирає на себе фінансові та інші ресурси, в той час як інші села не мають такого ж доступу до них.

Наприклад, подібного роду конфлікт, спричинений суперечками між мешканцями центру територіальної громади та інших сіл щодо мови викладання в школах, мав місце у Мамалигівській громаді. У 2016 р., після утворення об'єднаної громади, було прийнято рішення про створення базової школи в селі Мамалига та ліквідацію шкіл у селах Балківці, Несвоя та Стальнівці, які були перетворені у філіали базової школи. Дане рішення не врахувало місцеві етнолінгвістичні особливості. Специфікою ситуації стало те, що ці три школи були з румунською мовою навчання, а базова школа – двомовна: румунська та українська. Відповідно, населення названих сіл сприйняло об'єднання шкіл як загрозу втрати звичного для них мовного режиму. Мешканці навколишніх сіл звернулися до суду. Пройшли кілька інстанцій. Врешті-решт, 1 березня 2017 року Вінницький апеляційний суд прийняв рішення, яким оцінив об'єднання шкіл як незаконне і поновив їх статус<sup>34</sup>. Усі ці фактори залишаються досить дражливими і за певних умов можуть актуалізуватися, адже зниження рівня конфліктованості на сучасному етапі в цій громаді не означає, на наш погляд, його зняття.

---

<sup>34</sup> Curtea de apel de la Vinița a oferit cel mai fericit „mărțișor” românilor din Cernăuți. URL: [https://bucpress.eu/social/curtea-de-apel-de-la-3735?fbclid=IwAR2Qj\\_IB2NFphCMf7EOG-kKCBmVZOVJXOsBR3qwM2ifzJQtGpU5Oq6RIppg](https://bucpress.eu/social/curtea-de-apel-de-la-3735?fbclid=IwAR2Qj_IB2NFphCMf7EOG-kKCBmVZOVJXOsBR3qwM2ifzJQtGpU5Oq6RIppg)

Певний рівень конфліктогенності в Чернівецькій області пов'язаний з утворенням диспропорційних територіальних громад на території колишнього Сокирянського району. Замість формування трьох спроможних територіальних громад відбулося утворення нових територіальних громад без дотримання вимог доступності: надвеликої Сокирянської територіальної громади і формування двох порівняно невеликих ТГ – Вашковецької та Новодністровської.

Зазначимо, що місто Новодністровськ взагалі позбавлене додаткових територій перспективного розвитку. До того ж на території сусідньої Ожівської громади розташоване сміттєзвалище, яке належить місту Новодністровськ. Вже зараз, у зв'язку зі зміною підпорядкування села, виникають суперечки і адміністративні перепони щодо забезпечення функціонування даного об'єкта критичної інфраструктури.

Окрім того, місто Новодністровськ було втягнуто у судову тяганину, пов'язану із адміністративним зменшенням Новодністровської об'єднаної територіальної громади (Новодністровськ та село Ломачинці об'єдналися в громаду в 2018 році відповідно до рішення Кабінету Міністрів). У зв'язку з цим Ломачинецька сільська рада припинила свої повноваження і її правонаступником є Новодністровська міська рада.

Проте, відповідно до Розпорядження КМУ «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад» від 12.06.2020 р. всі села навколо Новодністровська (сс. Білоусівка, Ломаченці, Василівка та Ожеве) неочікувано були включені до складу оновленої Сокирянської міської територіальної громади. Варто відзначити, що більшість мешканців вище перелічених сіл працюють на підприємствах Новодністровського комплексного гідровузла, завдяки якому місто Новодністровськ є одним з найбільш економічно спроможних населених пунктів області, проте необхідні їм послуги (освітні, медичні, соціальні і т. ін.) вони вимушені отримувати у віддаленому місті Сокиряни. Це безпрецедентна ситуація в Україні:

Новодністровська міська ТГ утворена у складі лише м. Новодністровська. Не виключаємо, що тут також відстежуються лобістські інтереси конкретних місцевих посадовців.

У лютому 2021 р. відбулося чергове судове засідання Київського окружного адміністративного суду щодо визнання рішення КМУ незаконним в частині ліквідації Новодністровської ОТГ.

Враховуючи особливості Чернівецької області, Асоціація міст України звернулася до Кабінету Міністрів з проханням відпрацювати з відповідною обласною державною адміністрацією наступний формат спроможних територіальних громад:

- Сокирянська територіальна громада у складі: м. Сокиряни та Вітрианської, Волошківської, Гвіздовецької, Коболчинської, Кулішівської, Михалківської, Сербичанської сільських рад;
- Вашковецька територіальна громада у складі: Вашковецька, Братанівська, Грубнянська, Корманська, Лопатівська, Олексіївська, Романковецька, Селищанська, Шебутинецька, Шишковецька сільські ради;
- Новодністровська територіальна громада у складі: міста Новодністровськ, Білоусівської, Василівської, Ломачинецької, Ожівської сільських рад<sup>35</sup>.

Вимагає уваги також ситуація у селі Круп'янське. У 2020 р. Кабінет Міністрів України ухвалив рішення про приєднання села Круп'янське Герцаївського району до Волоківської ОТГ Глибоцького району. Однак, 30 жовтня 2019 р. відбулись громадські обговорення, на яких було прийнято рішення про приєднання цього села до Острицької ОТГ, на що було отримано офіційну згоду даної територіальної громади. Рішення Кабміну спричинило хвилю невдоволення серед жителів громади, які вважають, що винним у цьому є один з народних депутатів, який особисто звернувся 5 травня 2020 р. у письмовій формі до керівництва Чернівецької обласної державної адміністрації з

---

<sup>35</sup> АМУ звернулася до Уряду з проханням «не допустити утворення диспропорційних громад» у Чернівецькій області. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12440>

проханням посприяти відділенню села Круп'янське від попередньої територіальної громади та її подальшому приєднанню до Волоківської ТГ<sup>36</sup>.

Для місцевих мешканців проблема з таким варіантом їх входження до нової громади полягає в тому, що дорога до центру сусідньої ТГ проходить через Валякузьмінський ліс, а прямого автобусного сполучення до Волоки немає. Обґрунтованих причин у рішенні Кабінету Міністрів та ініціативі народного депутата у сільській раді цього села не бачать<sup>37</sup>. Зазначимо, що села Велика Буда, Мала Буда та Круп'янське багато років входили до однієї сільської ради<sup>38</sup>. Заради справедливості слід зазначити, що частина мешканців села, аргументуючи своє рішення більш ефективним менеджментом Волоківської ТГ, виступає за приєднання саме до цієї громади.

Неврахування інтересів громадян, недостатньо ефективна та злагоджена комунікація поміж органами державної влади, місцевого самоврядування та громад у ході реалізації адміністративно-територіальної реформи створюють потенційне джерело напруги та збільшують вірогідність загострення соціального невдоволення та конфліктності у регіоні в цілому.

Вище вже йшлося про те, що етнонаціональний склад населення Чернівецької області змінювався упродовж усієї історії. Динамічні зміни, у першу чергу, залежали від державної приналежності територій (як окремих, так і в цілому) сучасної Чернівецької області у різні історико-політичні епохи. Ці чинники, а також різні моделі етнополітики різних держав, безпосередньо вплинули на формування культурної самобутності та етнонаціональної специфіки краю. Толерантне ставлення до інших, незалежно від мови, культури, релігії, зробило територію краю привабливою для втікачів від переслідування в інших країнах,

---

<sup>36</sup> Як нардеп Мазурашу опинився у центрі скандалу на Герцаївщині. URL: <https://www.bukinfo.com.ua/print?lid=121936>

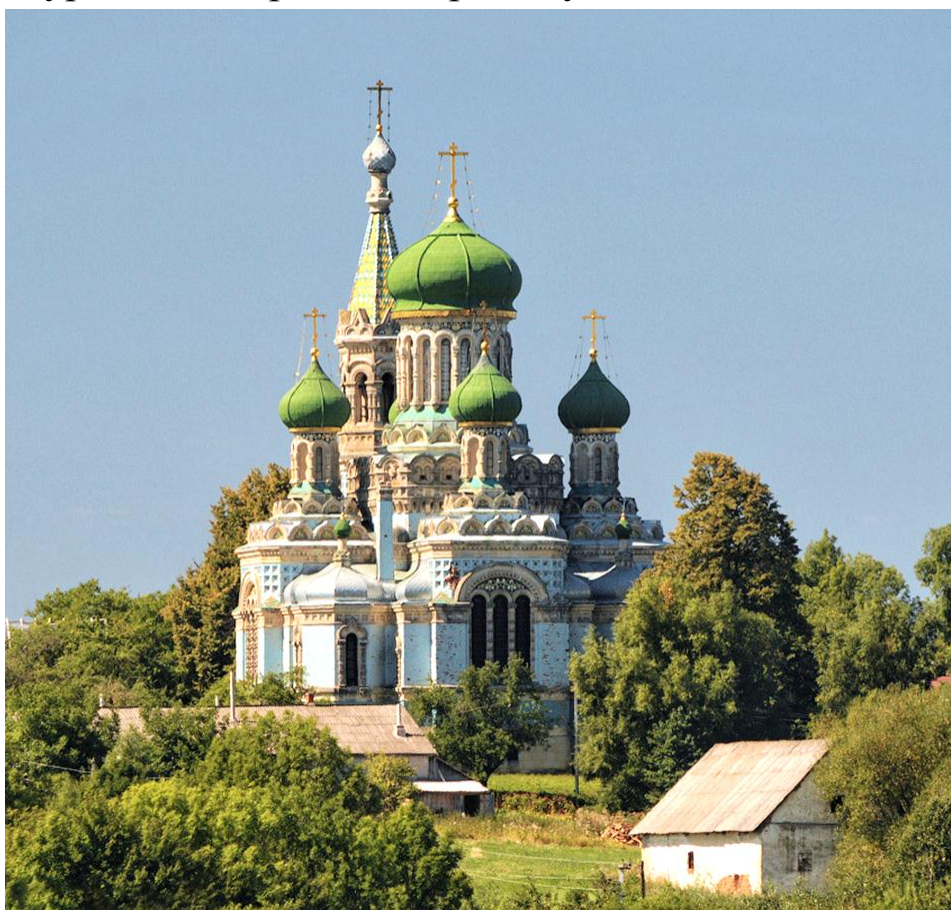
<sup>37</sup> На Герцаївщині розгорівся децентралізаційний скандал. URL: <https://www.facebook.com/watch/?v=677650593074048>

<sup>38</sup> Scandal în Pasat: Satul ce face parte din Ținutul Herța va fi unit cu comuna Voloca fără voința locuitorilor URL: <https://bucpress.eu/politica/scandal-in-pasat-satul-ce-12123>



наприклад, за релігійною ознакою, як це мало місце з російськими старообрядцями і не лише з ними.

Події минулого продовжують так чи інакше відбиватися і на сучасних процесах. Так, наприклад, Кам'янецька територіальна громада об'єднала села Багринівка, Біла Криниця та Кам'янка, кожне з яких має власну етнокультурну та лінгвістичну своєрідність. Село Біла Криниця стало духовно-історичним центром для російських переселенців – росіян-старообрядців, які з'явилися тут у XVIII столітті. В цьому селі було збудовано Успенський собор, який на певному історичному етапі був всесвітнім центром старообрядництва, і до сьогодні залишається однією з туристичних родзинок регіону.



*Успенський собор*

*(с. Біла Криниця, Глибоцький район, Чернівецька область)*

У даному контексті варто зазначити, що старообрядницька культура переживає складний період і потребує державної (або, принаймні, регіональної) підтримки. Відсутність останньої

призводить до поступової втрати цілого культурного пласту та розмивання ідентичності етноконфесійної спільноти, якій належить особливе місце в полікультурній мозаїці нашого регіону.

На відміну від доволі закоріненої в соціокультурний ландшафт регіону, але нечисельної старообрядницької громади, значно більш значний вплив на розвиток етнонаціональних відносин у ньому здійснювали процеси формування тут російської громади, що відбувалися внаслідок освітньої, культурної та міграційної політики Москви у період після II Світової війни. Ця політика зумовила домінантне становище російської мови і культури. Національна політика радянської держави мала значний вплив на переформатування існуючої раніше етнополітичної структури регіону. Після проголошення незалежності України у новій державі змінився статус росіян – з привілейованого статусу вони перетворилися хоч і на найбільшу, однак меншину. За час незалежності чітко виявилися дві тенденції розвитку даної етнічної спільноти в Україні в цілому, і у Чернівецькій області, зокрема. Відповідно: 1) прагнення до збереження власного попереднього привілейованого становища і національної ідентичності та відсутність внутрішніх передумов до самоізоляції росіян; 2) готовність певної частини російської спільноти змінити власну ідентичність на українську (що певною мірою підтверджується результатами перепису 2001 року порівняно з 1989 роком)<sup>39</sup>. І хоча увага влади та громадськості переважно звернута на події у східних областях України, які справді вимагають більш глибокого аналізу в контексті етнополітичних відносин, Чернівецька область також потребує особливо уважного ставлення. Зокрема, російськомовна спільнота в краї, на нашу думку, може бути об'єктом політичного впливу з метою використання її як дестабілізуючого регіональну безпеку фактору. Особливо у контексті діяльності релігійних інститутів (що має стати предметом окремого дослідження).

---

<sup>39</sup> Круглашов А. Буковинська етнополітична мозаїка: історична спадщина та сучасні тенденції // Політичний менеджмент. 2004. № 2. С. 59-61.

## Висновки та рекомендації

Проведене дослідження концентрує увагу на тих загрозах і небезпеках, які потребують першочергової уваги місцевої влади та громадськості. Воно дозволяє виявити низку несприятливих факторів, які негативно впливають на розвиток соціально-політичної ситуації в Чернівецькій області. Значна частина з них обумовлена тенденціями глобального та макрорегіонального рівня, деякі мають загальнонаціональний масштаб, а окремі зумовлені або накладаються на місцеві особливості історичного та соціально-культурного розвитку краю.

Серед зовнішніх чинників щодо регіональної стабільності визначальне значення мають проблеми, породжені гібридною війною Росії проти України, які особливо чутливо виявляються в інформаційній сфері через поширення дезінформації, фейкових новин, маніпулятивних впливів. Ці підривні засоби впливу ставлять на меті дезорієнтувати місцеве населення, використовуючи існуючі соціальні, політичні та етнопонаціональні суперечності в цілях дестабілізації регіонального суспільства, породження зневіри у перспективах успішного розвитку української державності.

Виразно негативний вплив продовжує справляти пандемія Ковід-19, реакція на яку і у світовому масштабі виявилась запізнілою та наразі малоефективною. В умовах управлінської слабкості регіональної влади, зміни політичних команд, незавершеності реформування національної системи охорони здоров'я, переважно монологічної комунікації влади з громадянами із гострих питань протидії небезпечному захворюванню та його численним наслідкам, ці процеси породжують додаткові економічні негаразди, соціальне напруження та призводять до появи нових джерел внутрішньо-регіональної напруженості.

Серед важливих подразників суспільно-політичних збурень для нашого регіону залишаються окремі проблеми етнопонаціональних відносин. Спрощення раніше строкатої буковинської полікультурної мозаїки до переважно українсько-

румунської бінарної опозиції приводить до звуження простору публічного діалогу з питань взаємин представників титульної нації та етнічних громад, породжує дихотомію, а не множинність виборів варіантів політичних і управлінських рішень у цій сфері. Це також стосується динаміки мовно-культурної ситуації і проблем реалізації Закону «Про освіту», деяких інших питань регіональної етнонаціональної політики. Разом із цим, наявний в розпорядженні регіональної влади інструментарій її розробки та здійснення мінімізований до вкрай обмежених інституційних і кадрових ресурсів, а сам порядок денний регіональної політики залишається невизначеним ані концептуально, ані стратегічно.

Нові виклики, а разом із цим небачені раніше можливості привнесені в регіональну політику процесами децентралізації влади в Україні. Поруч із багатьма важливими досягненнями тут мають місце два типи проблем. На рівні ОТГ – це формування в окремих випадках осередків невдоволення ухваленими без достатньої проробки, адміністративним шляхом рішень про склад і межі нових територіальних громад. А на субрегіональному рівні це стосується запровадженого без належного експертного аналізу та громадського обговорення незбалансованого та непропорційного за ресурсним і людським потенціалом поділу області на три райони. Перекуси в цих випадках породжують вогнища напруги, які можуть стати осередками соціально-політичних конфліктів у Чернівецькій області. І хоча переважну більшість діагностованих конфліктних ситуацій у краї можна визначити як такі, що мають низьку або середню інтенсивність, нехтування необхідністю їх вирішення може значно погіршити регіональну стабільність і призвести до інтенсифікації напруги у тих сферах і територіях, які проаналізовані в цій доповіді.

Виходячи з цього аналізу, автори доповіді пропонують наступні **науково-практичні рекомендації**:

1. Основні матеріали доповіді та запропоновані в ній рекомендації представити керівництву Чернівецької обласної державної адміністрації та Чернівецької обласної

- ради на спільній нараді, за результатами якої розробити та прийняти узгоджені управлінські рішення.
2. Обговорити ключові питання запобігання розвитку конфліктних ситуацій в області на засіданнях Громадської Ради та Ради з питань регіональної етнополітики при ЧОДА з тим, щоби належно врахувати в управлінській діяльності їх пропозиції та рекомендації.
  3. Створити міжвідомчу Координаційну раду з питань запобігання та врегулювання конфліктних ситуацій в області з представників керівництва ОДА, Чернівецької обласної Ради, правоохоронних органів, наукових і громадських експертів. Засідання ради проводити не рідше як раз на півроку, а також у міру необхідності.
  4. Провести експертний круглий стіл «Здобутки та проблемні питання децентралізаційних процесів у Чернівецькій області», на якому запропонувати заходи щодо подолання існуючих диспропорцій та вирішення окремих конфліктних ситуацій в регіоні.
  5. При перегляді обласних цільових програм і інших стратегічних документів на 2021 рік і подальшу перспективу врахувати нагальну потребу у створенні цілісної регіональної системи громадянської освіти, зокрема поширення навичок і вмінь щодо інформаційної гігієни серед населення області.
  6. Разом із Департаментом комунікацій та Департаментом освіти і науки ЧОДА розробити комплекс заходів, спрямованих на формування чутливості щодо конфліктних питань та навичок їх вирішення, зокрема в етнополітичній сфері та суспільних комунікаціях у державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та працівників освітньої галузі Чернівецької області.

# ДОДАТКИ:

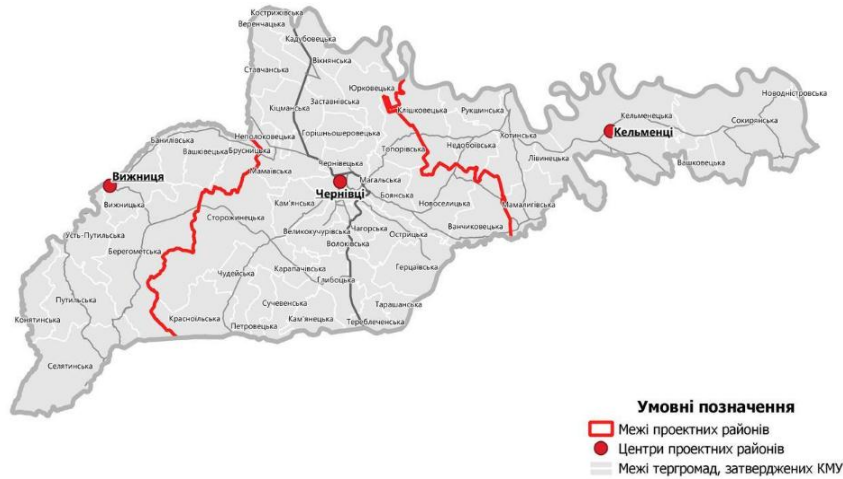
## Додаток 1:

<https://decentralization.gov.ua/new-rayons/chernivetska>

Остаточний варіант, прийнятий Верховною Радою 17.07.2020

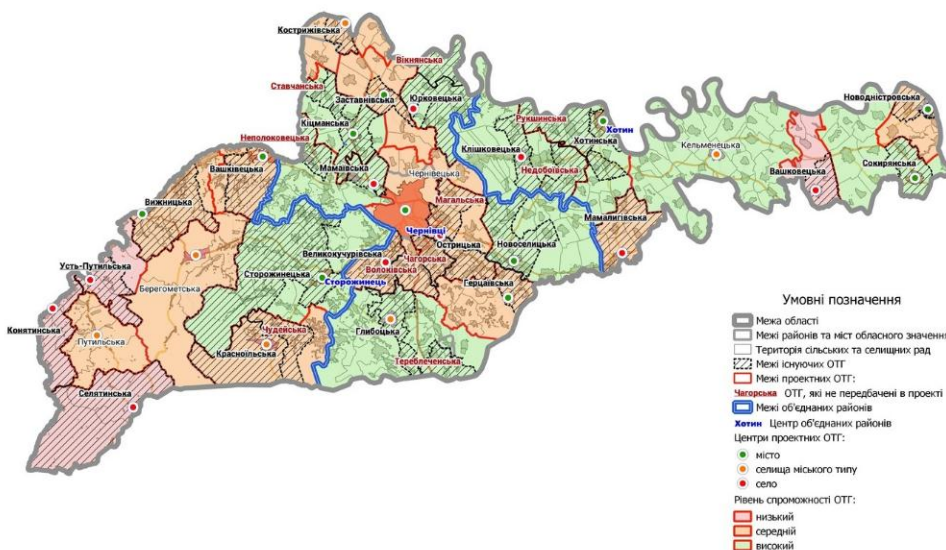
### Чернівецька область

Назва	Населення (тис.осіб)
Вижницький	91
Дністровський	157.8
Чернівецький	655.6



Варіант 1

### Проект адміністративно-територіального устрою субрегіонального рівня Чернівецької області



Варіант 2

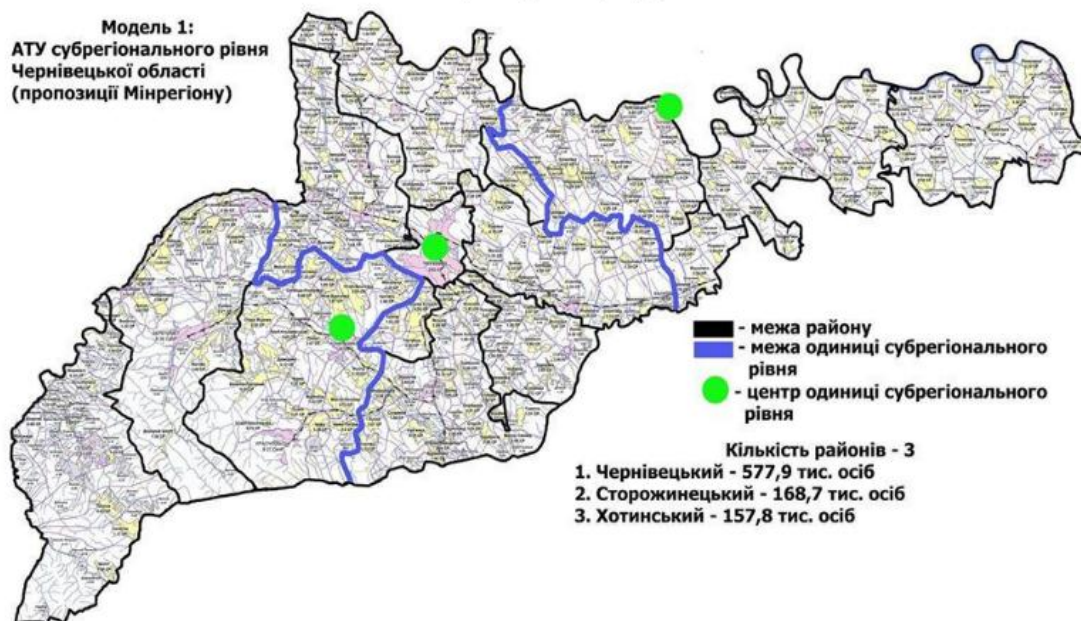


Нові райони / повіти:

1. **СТОРОЖИНЕЦЬКИЙ** – 10 громад  
(центр м. Сторожинець – 14,2 тис. осіб)  
населення – 158,2 тис. осіб,  
площа – 2,76 тис. км<sup>2</sup>
2. **ХОТИНСЬКИЙ** – 12 громад  
(центр м. Хотин – 10,8 тис. осіб)  
населення – 211,3 тис. осіб,  
площа – 2,63 тис. км<sup>2</sup>
3. **ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ** – 18 громад  
(центр м. Чернівці – 262,4 тис. осіб)  
населення – 530,0 тис. осіб,  
площа – 2,72 тис. км<sup>2</sup>

Варіант 3 (пропозиція ОДА)

**Модель 1:**  
АТУ субрегіонального рівня  
Чернівецької області  
(пропозиції Мінрегіону)

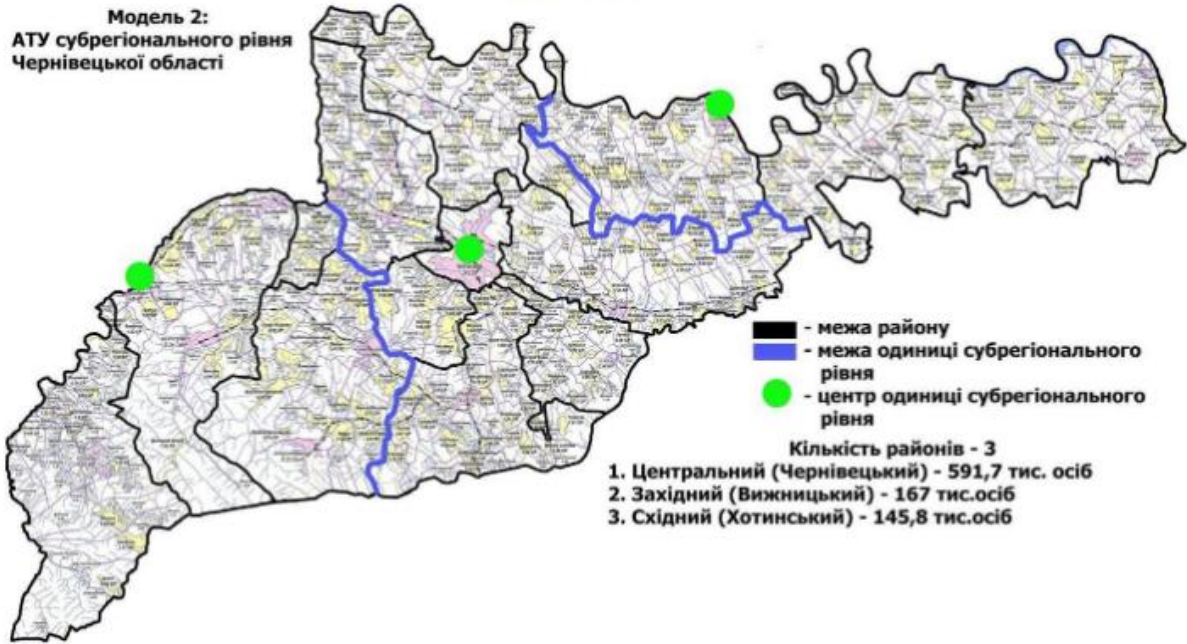


- - межа району
- - межа одиниці субрегіонального рівня
- - центр одиниці субрегіонального рівня

- Кількість районів - 3
1. Чернівецький - 577,9 тис. осіб
  2. Сторожинецький - 168,7 тис. осіб
  3. Хотинський - 157,8 тис. осіб

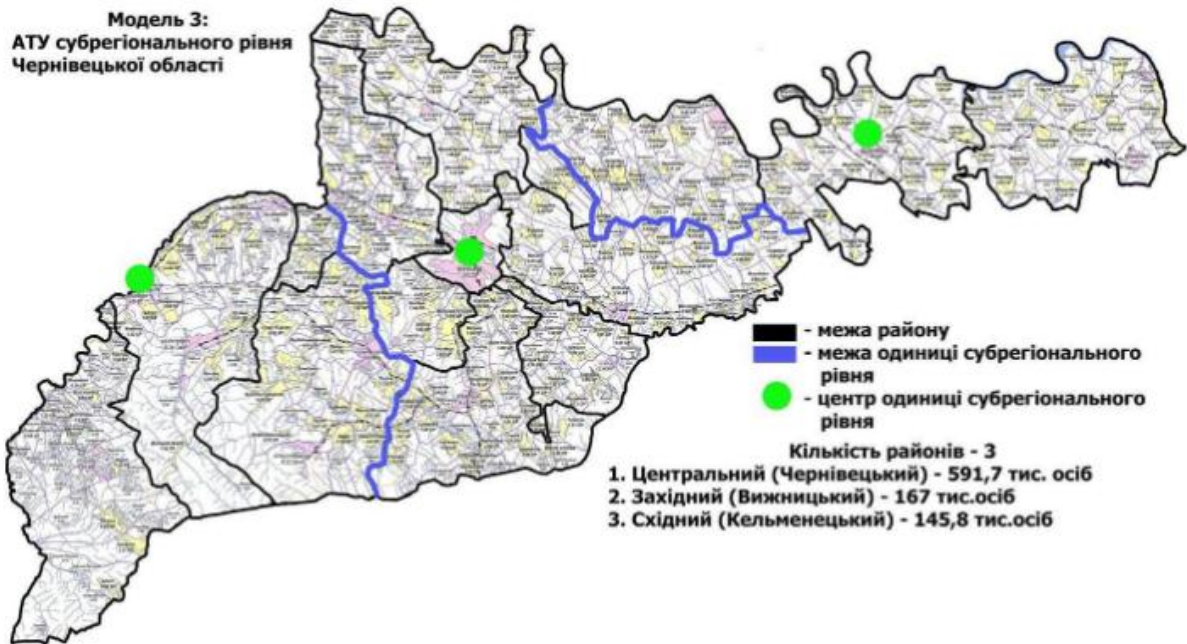
Варіант 4 (пропозиція ОДА)

**Модель 2:  
АТУ субрегіонального рівня  
Чернівецької області**



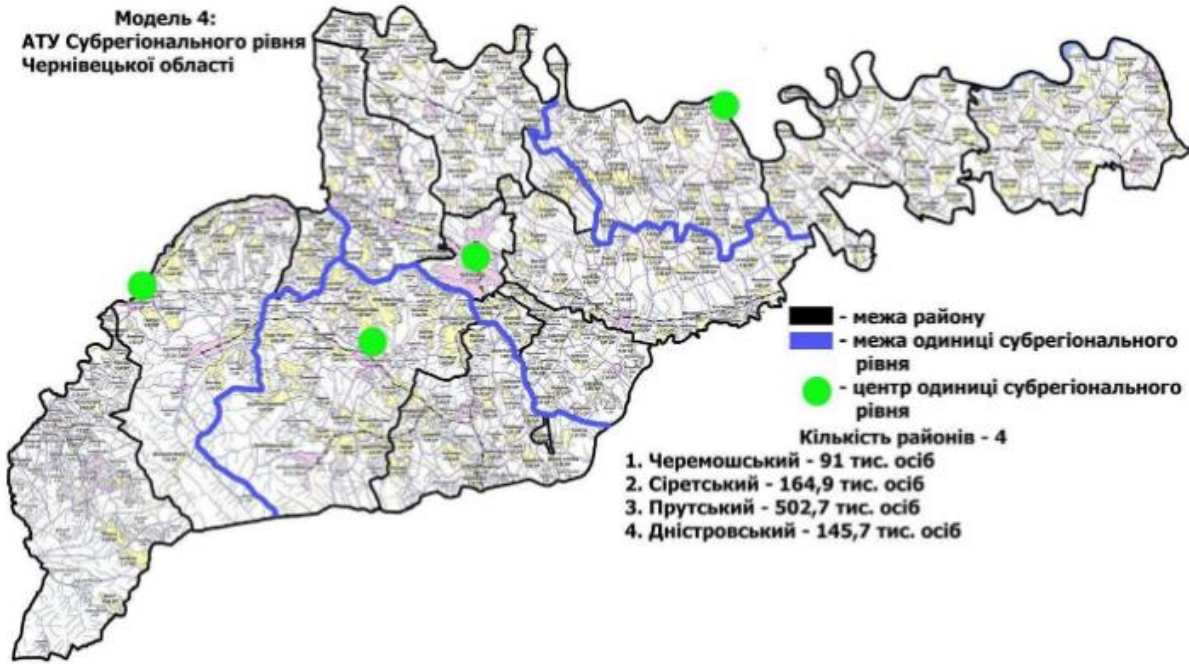
Варіант 5 (пропозиція ОДА)

**Модель 3:  
АТУ субрегіонального рівня  
Чернівецької області**

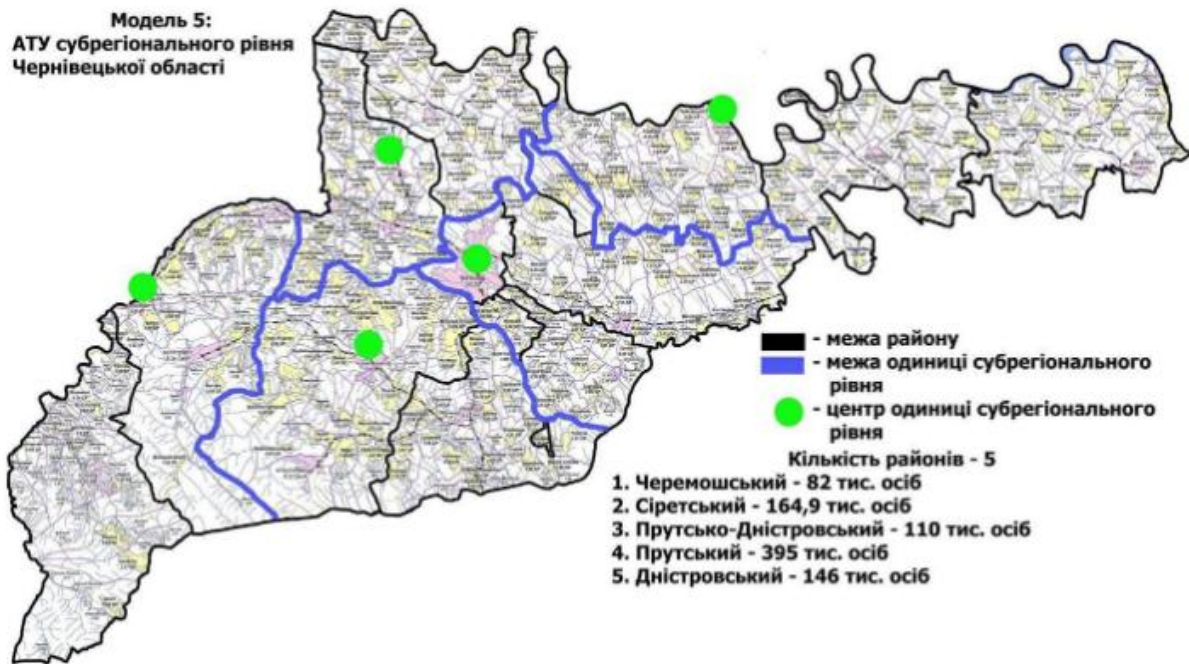




**Модель 4:  
АТУ Субрегіонального рівня  
Чернівецької області**



**Модель 5:  
АТУ субрегіонального рівня  
Чернівецької області**



## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

**ГАКМАН Сергій Михайлович** – кандидат історичних наук, доцент, заступник директора Чернівецького регіонального центру підвищення кваліфікації, віце-президент Благодійного фонду «Суспільні ресурси та ініціатив», член координаційної ради Східноєвропейської мережі Глобального партнерства з попередження збройних конфліктів (GPPAC). Сфера наукових інтересів: українсько-румунсько-молдовські відносини, історія міжнародних відносин, транскордонне співробітництво, етнополітика та міжетнічні відносини, проблеми міграції та біженців.

E-mail: hakman.serhii@gmail.com

**КРУГЛАШОВ Анатолій Миколайович** – доктор політичних наук, професор, зав. кафедри політології та державного управління, директор НДІ європейської інтеграції та регіональних досліджень Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Коло наукових інтересів: теорія та історія політичної науки, європейська інтеграція, демократичні процеси в постсоціалістичних країнах, публічне управління та адміністрування, політична регіоналістика та етнополітика.

E-mail: akruglas@gmail.com

**НЕЧАСВА-ЮРІЙЧУК Наталія Вікторівна** – кандидат історичних наук, доцент кафедри політології та державного управління Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, докторант кафедри політології та державного управління. Сфера наукових інтересів: суспільно-політична історія країн Європи, міжетнічні відносини, регіоналістика, інформаційна політика, проблеми європейської інтеграції.

E-mail: n.nechayeva-yuriychuk@chnu.edu.ua

**Gakman Serhiy,  
Kruglashov Anatoliy,  
Nechaieva-Yuriichuk Nataliia**

***CONFLICT POTENTIAL OF CHERNIVTSI REGION UNDER  
THE CONDITIONS OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL  
REFORMS AND SOCIAL-ECONOMIC CRISIS***

**SUMMARY**

This brochure comprises an analytical report, which reflects key risks and threats, as well as main factors of social and political destabilization and security challenges in the Chernivtsi region (oblast') of Ukraine. The authors concentrate their attention on the decentralization process and problems concurred with their currents. The main focus is made on interethnic relations in the region. The report concludes with some practical recommendations, addressed to the Executives' bodies and Self-government institutes.

The publication is prepared for regional politicians and public servants, experts in the field of regional development and policy, journalists, who cover regional political issues. It might be helpful to scholars, students of Public Policy and Administration, Political Science, and other readers concerned with the topic of the report.

**Key words:** Chernivtsi region, decentralization, risks, threats, ethnopolitics.

*Автори аналітичної доповіді висловлюють свою щирю вдячність за підтримку у проведенні дослідження та публікації його результатів Східноєвропейській мережі Глобального партнерства з попередження збройних конфліктів (GPPAC) та Чернівецькій обласній раді.*

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**Гакман С.М., Круглашов А.М., Нечаєва-Юрійчук Н.В.**

**КОНФЛІКТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЧЕРНІВЕЦЬКОЇ ОБЛАСТІ  
В УМОВАХ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ  
ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ**

Аналітична доповідь

Папір офсетний. Формат 60x84/16.

Ум. друк. арк. 3,02. Вид. № 21-38. Зам. № 33. Тираж 100 прим.

Видавець та виготівник: ПБКФ «Технодрук»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №1841 від 10.06.2004 р.  
58000, м. Чернівці, вул. І. Франка, 20, оф.18, тел. (0372) 55-05-85

