



# **ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ СТАНОВИЩА**

**РОМІВ В УКРАЇНІ ТА ВПЛИВУ ПОТОЧНОЇ КРИЗИ**

**(Неофіційний переклад)**

**Варшава**

# Серпень 2014 р.

## ЗМІСТ

РЕЗЮМЕ .....	5
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> .....	<b>6</b>
<b>I ВСТУП</b> .....	<b>8</b>
<b>II ОСНОВНІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЩОДО СТАНОВИЩА РОМІВ</b> .....	<b>11</b>
1. Боротьба з расизмом і дискримінацією ромів .....	12
1.1 Правова база і політики щодо інтеграції ромів .....	12
1.2 Злочини проти ромів на підставі ненависті .....	17
1.3 Політичний дискурс антиромської спрямованості.....	18
1.4 Антиромські висловлювання у засобах масової інформації .....	18
1.5 Роми і правоохоронні органи .....	19
2. Відсутність документів реєстрації цивільного стану .....	20
3. Соціально-економічні проблеми.....	22
3.1 Житлові та побутові умови.....	22
3.2 Доступ до медичної допомоги.....	23
3.3 Безробіття та економічні питання.....	24
3.4 Доступ до освіти.....	24
4. Участь у суспільно-політичному житті.....	25
5. Висновки .....	26
<b>III ЗМІНИ У СТАНОВИЩІ РОМІВ У ПЕРІОД З БЕРЕЗНЯ ПО ЛИПЕНЬ 2014 Р.</b> .....	<b>28</b>
1. Боротьба з расизмом і дискримінацією ромів .....	28
1.1 Погрози та насильство проти ромів.....	29
1.2 Політичний дискурс антиромської спрямованості.....	30
1.3 Антиромські висловлювання у засобах масової інформації .....	30
1.4 Роми і правоохоронні органи .....	31
2. Переміщення ромів всередині країни.....	31
3. Відсутність документів реєстрації цивільного стану.....	37
4. Соціально-економічні проблеми.....	37
4.1 Житлові та побутові умови.....	37
4.2 Доступ до медичної допомоги.....	38
4.3 Доступ до освіти.....	38
4.4 Безробіття та економічні питання.....	39
5. Участь у суспільно-політичному житті.....	40
6. Висновки .....	40
<b>IV СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ</b> .....	<b>42</b>



## СКОРОЧЕННЯ ТА АБРЕВІАТУРИ

АТО	Антитерористична операція
КППРС	Контактний пункт із питань ромів та сінті
ЕСПЛ	Європейський суд з прав людини
ЕОМ	Місія ОБСЄ зі спостереження за виборами
ЄКРН	Європейська комісія проти расизму та нетерпимості
ЄЦПР	Європейський центр із прав ромів
ЄС	Європейський союз
ВКНМ	Верховний комісар ОБСЄ зі справ національних меншин
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
НУО	Неурядова організація
БДПЛ	Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини
ОБСЄ	Організація з безпеки та співробітництва в Європі
СММУ	Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні
ТАНСЛЕ	Програма БДПЛ із підготовки співробітників правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинами на підставі ненависті (Training Against Hate Crimes for Law Enforcement – ТАНСЛЕ)
ООН	Організація Об'єднаних Націй
УВРПЛ	Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
КЛДЖ ООН	Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок
КЕСКП ООН	Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд ООН
УВКБ ООН	Управління Верховного комісара ООН у справах біженців
УВКПЛ ООН	Управління Верховного комісара ООН з прав людини
СРСР	Союз Радянських Соціалістичних Республік
ВООЗ	Всесвітня організація охорони здоров'я

## РЕЗЮМЕ

У Плані дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ, прийнятому ОБСЄ в 2003 р., Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) було поставлено завдання взяти на себе ініціативну роль в аналізі заходів, вжитих державами-учасницями для покращення становища народностей рома і сінті, у тому числі під час кризи та у післякризових ситуаціях.

3 березня 2014 р. Контактний пункт БДПІЛ із питань ромів і сінті (КППРС) одержав численні повідомлення від ромської громадськості в Україні про напади на ромів та труднощі, з якими вони стикаються, звертаючись по допомогу та притулок після їх переміщення зі східної України. БДПІЛ спостерігає за цією ситуацією з березня 2014 р., і в період з 30 червня по 3 липня 2014 р. його співробітники відвідали Україну, щоб зустрітися із представниками українських органів влади, ромської громади і міжнародної спільноти, а також оцінити загальне становище ромів в Україні, прогрес у реалізації національної стратегії інтеграції ромів і вплив поточної кризи на ромів.

В цілому, становище ромів в Україні залишається проблемним. Серед основних труднощів, що постають перед ромами, є відсутність документів, які посвідчують особу, перешкоди в доступі до якісної освіти та працевлаштування, неприйнятні житлові умови та неналежна поведінка міліції у відношенні до ромів. Роми в Україні є різнорідною спільнотою, і їхнє становище є різним в залежності від регіону країни. Відсутні повні й точні офіційні дані про кількість ромів в Україні та їхнє соціально-економічне становище. У суспільстві зберігається негативне ставлення до ромів, водночас існує обмежене визнання дискримінації, з якою стикаються роми в багатьох сферах життя. Уряд України прийняв «Стратегію захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року» (надалі Стратегія) і подальший Національний план дій (надалі НПД) для реалізації Стратегії, і таким чином показав, що визнає потребу вирішення ситуації з ромами шляхом розробки конкретних політик. Проте йому не вдалося впровадити сильний антидискримінаційний підхід у ці програмні документи, а також реалізувати конкретні потреби ромських жінок. Крім того, документи не передбачають стратегічні цілі, чіткі показники, бюджетні кошти чи ефективні механізми їхньої реалізації та оцінки, які забезпечують ефективну участь ромів у цих заходах. Роми не були залучені до розробки проекту Стратегії та НПД, і з ними не було проведено відповідних консультацій.

Розвиток останніх політичних подій в Україні мав ще більш негативний вплив на становище ромів, зокрема тих осіб, що були переміщені із Криму та східної України. БДПІЛ одержало повідомлення про два напади на ромів у Київській області, що сталися наприкінці лютого 2014 р., а також повідомлення, які свідчать про те, що роми у східній Україні зазнали тиску з боку сепаратистів, у тому числі під час так званих «референдумів», проведених у Донецьку і Луганську 11 травня 2014 р., а також стали жертвами погроз і актів насильства внаслідок порушення закону та порядку в східній Україні. Точні дані про число переміщених ромів відсутні, але повідомлення, отримані від ромської громади, дозволяють припустити, що їхня кількість зросла після погіршення ситуації на сході України.

Переміщені роми стикаються з особливими проблемами через відсутність документів про реєстрацію цивільного стану та дійсну реєстрацію за місцем проживання, які б підтверджували їхнє переміщення зі східної України. За умови відсутності чіткої

законодавчої бази, яка регулює надання захисту та допомоги переміщеним особам, а також за браком ефективних механізмів координації, підтримка у значній мірі залежала від доброї волі та можливостей місцевої влади. Рівень і вид допомоги і притулку, що надаються переміщеним ромам, бувають різними. Існує обмежене усвідомлення специфічних факторів, які впливають на незахищеність ромів, і відповідні посадовці не ведуть достатню просвітницьку роботу для врегулювання ситуації з переміщеними ромами, зокрема ромськими жінками. У багатьох випадках роми не знають про існуючі схеми надання допомоги і не знають, де знайти інформацію про наявний притулок. Більше уваги слід приділити захисту прав на освіту переміщених ромських дітей.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

### Державним органам України

- Зібрати всебічні офіційні дані, диференційовані за статтю, про кількість ромів в Україні, а також про їхнє соціально-економічне положення. Дані слід збирати на основі добровільної самоідентифікації та використовувати їх у подальшому як інформаційну базу для розробки національних і регіональних політик, спрямованих на покращення становища ромів у країні.
- Переглянути та внести зміни в національну Стратегію та НПД на основі докладних консультацій із ромською громадою та згідно із прийнятим ОБСЄ у 2003 р. *Планом дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ*. У зміненій Стратегії та НПД слід визнати дискримінацію, з якою стикаються роми в усіх сферах життя (в тому числі у сферах освіти, працевлаштування, житла й охорони здоров'я), а також особливу увагу слід приділити потребам ромських жінок. Стратегія також повинна містити чітко визначені цілі, показники та мати реалістичний бюджет.
- Створити ефективний міжвідомчий механізм координації для втілення Стратегії та НПД, а також забезпечити безпосередню участь ромів, у тому числі ромських жінок, в реалізації та оцінці Стратегії та НПД.
- Максимально збільшити участь ромів в усіх політиках, які стосуються їх на національному і місцевому рівнях.
- Надати документи про реєстрацію цивільного стану, зокрема свідоцтва про народження, всім ромам, котрі не мають документів. Документи мають бути надані відповідно до закону, без будь-якої дискримінації; процедури отримання документів повинні бути спрощені для усунення перепон та уникнення обтяжливих процедур.
- Забезпечити усім ромським дітям доступ до якісної освіти та відмовитися від практики виділення ромських дітей у класи чи школи, де навчаються виключно роми.
- Розбудовувати довіру та порозуміння між органами внутрішніх справ та ромами, в тому числі шляхом реалізації навчальних програм, націлених на

проти діючої дискримінації, підвищення взаємодії міліції та спільноти, а також проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу, спрямовану на підвищення поінформованості щодо становища ромів із метою протистояння упередженому ставленню до них серед правоохоронців. Забезпечити ефективне розслідування українськими органами влади всіх випадків насильства проти ромів, в тому числі в період з лютого по серпень 2014 р., а також покарання винних у таких діях.

### Стосовно переміщених ромів в Україні

- Сприяти створенню толерантного середовища для переміщених осіб і утримуватися від негативного зображення переміщених осіб або груп.
- Визнати особливо незахищене становище, у якому перебувають переміщені роми через відсутність документів про реєстрацію цивільного стану та реєстрацію за місцем проживання.
- Забезпечити законодавчу базу для надання захисту та допомоги всім внутрішньо переміщеним особам (ВПО) відповідно до міжнародних стандартів і створити ефективні механізми для її реалізації.
- Надати притулок і гуманітарну допомогу всім ВПО без будь-якої дискримінації, в тому числі переміщеним ромам, і за необхідності визначити довгострокові рішення, включаючи доступ до прийняттого житла і працевлаштування, медичної допомоги і базової освіти, з належним урахуванням конкретних потреб чоловіків і жінок.
- Сприяти добровільному поверненню ромів, які є ВПО, без будь-якої дискримінації.
- Проводити роз'яснювальну роботу у ромських громадах з метою поінформування їх про існуючі можливості допомоги та гуманітарної підтримки для переміщених осіб.
- Залучати громадськість і представників ромської громади до консультацій і оцінок потреб у захисті переміщених осіб і забезпечувати їхню активну участь в інформаційно-роз'яснювальній роботі у своїх спільнотах. Забезпечити ромським дітям доступ до освіти.

## I Вступ

Прийнятий ОБСЄ *План дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ* (План дій ОБСЄ) зобов'язує БДПЛ «ефективно реагувати на кризові ситуації в тому числі шляхом співпраці з урядами відповідних країн, міжурядовими органами та міжнародними організаціями, зокрема з УВКБ ООН, для забезпечення захисту ромських громад, які перебувають під загрозою».<sup>1</sup> Крім того, БДПЛ зобов'язане «взяти на себе ініціативну роль в аналізі заходів, які вживаються державами-учасницями щодо рома і сінті, та надавати консультації щодо шляхів більш ефективного врегулювання елементів напруги, зокрема на місцевому рівні, які, якщо їм не запобігати, можуть перерости в ситуації відкритого конфлікту».<sup>2</sup> Відповідно до цих повноважень БДПЛ вжило цілий ряд заходів, що стосуються, зокрема, ромів, ашкालі та єгиптян на Західних Балканах.<sup>3</sup>

З березня 2014 р. Контактний пункт БДПЛ із питань ромів і сінті одержав численні повідомлення від ромської громади в Україні, в тому числі повідомлення про напади на ромів. У відповідь на ці повідомлення та згідно зі своїм мандатом, КППРС почав активно відстежувати ситуацію з рома в Україні. У період з 30 червня по 3 липня 2014 р. представники БДПЛ відвідали Україну, щоб отримати інформацію з першоджерел про становище ромів у поточній кризі в Україні. Під час візиту представники БДПЛ зустрілися із представниками органів державної влади, ромської громади та ромськими медичними посередниками, а також із представниками як міжнародної спільноти, так і Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні (СММУ) і Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ ООН).

Раніше представники КППРС відвідували Україну в 2012 р., щоб обговорити з органами влади статус національних інтеграційних політик щодо ромів та запропонувати допомогу БДПЛ у розробці національних політик у відповідності до стандартів ОБСЄ.

### *а. Методологія*

Метою цього звіту є надання інформації про загальне становище ромів в Україні та їхнє становище в період із березня по серпень 2014 р. для забезпечення підтримки діяльності національних і міжнародних акторів в Україні.

Цей звіт заснований на інформації, зібраній під час візиту представників БДПЛ до Києва в період з 30 червня по 3 липня 2014 р. Через небезпечну ситуацію у деяких частинах країни представники БДПЛ не виїжджали у різні регіони України. Звіт містить інформацію, зібрану шляхом кабінетного дослідження і спілкування із представниками ромських громад і громадського суспільства до, під час і після візиту. Він також містить інформацію, яка була отримана від СММУ як результат на сумісне завдання СММУ/БДПЛ від 16 червня 2014 р., поставлене польовим групам СММУ з метою моніторингу становища ромів перед візитом представників БДПЛ. При

<sup>1</sup> Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 3/03, «План дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ» (План дій ОБСЄ), Маастрихт, 1-2 грудня 2003 р., пункт 114, <<http://osce.org/odihr/17554>>.

<sup>2</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, пункт 116.

<sup>3</sup> Для одержання додаткової інформації зверніться до сторінки КППРС веб-сайту БДПЛ, <<http://www.osce.org/odihr/roma>>.



підготовці цього звіту також було взято до уваги інформацію, зібрану спостерігачами як Місії БДППЛ з оцінки стану справ із дотриманням прав (НРАМ), проведеної в Україні з 6 березня по 1 квітня 2014 р., так і Місії ОБСЄ/БДППЛ зі спостереження за достроковими президентськими виборами в Україні (ЕОМ) 25 травня. Звіт також містить інформацію з докладів та заяв, зроблених національними та міжнародними неурядовими організаціями (НУО) і міжнародними організаціями, а також інформацію, отриману з місцевих та міжнародних засобів масової інформації.

У першому розділі звіту міститься огляд становища ромів в Україні. У другому розділі йдеться про зміни становища ромів у період із березня по серпень 2014 р. Обидва розділи мають тематичну структуру відповідно до Плану дій ОБСЄ<sup>4</sup> і торкаються наступних питань: расизм і дискримінація, соціально-економічні питання, участь ромів у суспільно-політичному житті та роми в кризових ситуаціях.

#### *b. Зобов'язання ОБСЄ щодо ромів та сінті*

У 2003 р. держави-учасниці ОБСЄ прийняли *План дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ*,<sup>5</sup> який є універсальним політичним інструментом, що передбачає комплекс багатомірних зобов'язань і запропонованих заходів «для викорінення дискримінації [ромів і сінті] і надання рівних можливостей». Ці ініціативи набули подальшого розвитку у рішеннях Ради міністрів ОБСЄ, прийнятих у Хельсінкі в 2008 р. «з метою забезпечення рівного доступу до освіти і сприяння у наданні дошкільного виховання дітям ромів і сінті»,<sup>6</sup> і потім в Афінах у 2009 г. «для заподіяння активізації різких проявів нетерпимості до ромів і сінті».<sup>7</sup> Нещодавно, під час засідання Ради міністрів у Києві в 2013 р., держави-учасниці зобов'язалися активізувати свої зусилля у реалізації Плану дій ОБСЄ, приділяючи особливу увагу жінкам, молоді та дітям, що є рома і сінті за походженням.<sup>8</sup>

У Плані дій ОБСЄ визначені головні напрями політики, якими мають займатися держави-учасниці, зокрема, приділяючи особливу увагу наступному: боротьбі з расизмом і дискримінацією; забезпеченню рівного доступу і можливостей для ромів і сінті в освіті, працевлаштуванні, забезпеченні житлом та медичним обслуговуванням; активізації громадської участі; а також захисту фундаментальних прав у кризових і пост-кризових ситуаціях. Керівною засадою у реалізації Плану дій ОБСЄ має бути той принцип, що кожна політика і стратегія розробляється і здійснюється за активної участі спільнот ромів і сінті, в тому числі шляхом забезпечення рівноправної участі жінок рома і сінті. Таким чином, при розробці та реалізації усіх політик і програм слід враховувати особливе становище жінок рома і сінті.

#### *c. Задоволення потреб ромів і сінті в кризових і пост-кризових ситуаціях*

<sup>4</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 6/08, «Активізація зусиль ОБСЄ в реалізації Плану дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ», Хельсінкі, 5 грудня 2008 р., <<http://osce.org/mc/35488>>.

<sup>7</sup> Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 8/09, «Активізація зусиль ОБСЄ, спрямованих на послідовну інтеграцію ромів і сінті», Афіни, 2 грудня 2009 р., <<http://osce.org/cio/40707>>.

<sup>8</sup> Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 4/13, «Активізація зусиль ОБСЄ в реалізації Плану дій з покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ, зі зверненням особливої уваги на жінок, молодь і дітей ромів і сінті», Київ, 6 грудня 2013 р., <<http://www.osce.org/de/mc/109801>>.

План дій ОБСЄ визначає особливу роль Контактного пункту БДПЛ із питань ромів і сінті у задоволенні потреб ромів у кризових і пост-кризових ситуаціях. Відповідно до свого мандата БДПЛ має «взяти на себе ініціативну роль [...] та надавати консультації щодо шляхів більш ефективного врегулювання цих елементів напруги».<sup>9</sup> У зв'язку з цим, завдання БДПЛ полягає у співпраці з відповідними урядами, міжурядовими органами і міжнародними організаціями з метою забезпечення захисту ромських громад, які перебувають під загрозою»,<sup>10</sup> а також підвищувати рівень поінформованості посадових осіб, журналістів та інших акторів про становище народності рома у кризових ситуаціях.<sup>11</sup>

Крім того, мандат БДПЛ визначається Планом дій ОБСЄ з гендерних питань,<sup>12</sup> який встановлює за правило те, що Бюро має враховувати гендерний аспект в усіх своїх заходах та проектах. Що стосується конкретних кризових і пост-кризових ситуацій, План дій ОБСЄ з гендерних питань заохочує підтримку резолюції Ради Безпеки ООН 1325 (2000).<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, пункт 116.

<sup>10</sup>*Ibid.*, пункт 114.

<sup>11</sup>*Ibid.*, пункт 115.

<sup>12</sup>Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 14/04, «План дій ОБСЄ з підтримки гендерної рівності 2004 р.», Софія, 7 грудня 2004 р., <<http://www.osce.org/mc/23295?download=true>>.

<sup>13</sup> Рада Безпеки ООН, *Резолюція Ради Безпеки 1325 (2000) [щодо жінок, миру та безпеки]*, 31 жовтня 2000 р., S/RES/1325 (2000), <<http://www.refworld.org/docid/3b00f4672e.html>>. Резолюція закликає забезпечити повну і рівну участь жінок у прийнятті рішень щодо запобігання конфліктів, а також у відновленні після конфлікту і підкреслює важливість їхньої повної й рівної участі та зацікавленості в усіх аспектах для зберігання й сприяння миру та безпеці.

## II ОСНОВНІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЩОДО СТАНОВИЩА РОМІВ

У 2013 р. український уряд розробив і ухвалив Стратегію захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року<sup>14</sup> та в подальшому ухвалив Національний план дій (НПД) для реалізації Стратегії.<sup>15</sup> Проте наявного обсягу офіційних даних про ромів та їхнє становище в Україні недостатньо. Також наявні лише обмежені дані з цього питання в масштабах країни. За даними офіційного перепису 2001 р., в Україні, де загальна кількість населення становить приблизно 48,5 млн осіб, мешкає приблизно 47 587 ромів.<sup>16</sup> Однак, за оцінками інших джерел, чисельність ромів в Україні становить від 120 000 до 400 000 осіб.<sup>17</sup> Існує три основних пояснення розбіжності між офіційними та неофіційними цифрами: той факт, що в деяких областях велика кількість ромів не мають документів, що посвідчують особу, і тому не зареєстровані у країні; небажання ромів заявляти про своє етнічне походження через страх, що вони стануть об'єктами дискримінації; та неправильна реєстрація ромів як румун органами влади.<sup>18</sup>

Роми є дуже різномірною спільнотою і мешкають у різних областях України, де щільність ромського населення різниться залежно від регіону країни. За оцінками місцевих ромських НУО, роми найбільше зосереджені у наступних *областях*<sup>19</sup>: Закарпатська (42 580), Донецька (20 000), Луганська (11 630); Одеська (10 000), Київська (6 400), Дніпропетровська (6 200), Харківська (6 000), Черкаська (5 140) і Полтавська (4 205).<sup>20</sup> Роми, що мешкають в Україні, розподіляються на декілька підгруп за певними характеристиками, такими як: область проживання, основна мова, якою вони розмовляють, професія їхніх предків та релігія.<sup>21</sup> Майже всі групи ромів в Україні є осілими. Є декілька напівкочових груп, що мешкають на заході країни, хоча їхнє переміщення по території України має насамперед сезонний характер і пов'язане з роботою.

<sup>14</sup> Указ президента України № 201 від 8 квітня 2013 р., <<http://www.president.gov.ua/ru/documents/15628.html>>.

<sup>15</sup> «Утвержден план реализации Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромов», офіційний прес-реліз, [kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua), <[http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=246670769](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=246670769)>.

<sup>16</sup> Державний комітет статистики України, перепис 2001 р., <<http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/>>.

<sup>17</sup> За оцінками Всесвітнього союзу ромів і місцевих ромських НУО. Дані взяті з документа, підготовленого Відділенням ромів і кочових народів Ради Європи «Оцінки чисельності ромського населення в країнах Європи», <[http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp)>.

<sup>18</sup> «Доповідь ЄКРН про Україну (четвертий цикл моніторингу)» (Доповідь ЄКРН про Україну), затверджена 8 грудня 2011 р., п. 22-24, 15, <<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Ukraine/UKR-CbC-IV-2012-006-ENG.pdf>>.

<sup>19</sup> Російською «область», далі: область.

<sup>20</sup> Докладні дані про численність дорослого ромського населення у різних областях України є такими: Закарпатська область – 42 580; Донецька область – 20 000; Луганська область – 11 630; Одеська область – 10 000; Київська область – 6 400; Дніпропетровська область – 6 200; Харківська область – 6 000; Черкаська область – 5 147; Полтавська область – 4 205; Запорізька область – 3 990; Хмельницька область – 2 920; Сумська область – 2 800; Вінницька область – 2 260; Чернігівська область – 1 980; Кіровоградська область – 1 860; Житомирська область – 1 817; Миколаївська область – 1 750; Херсонська область – 1 600; Івано-Франківська область – 1 570; Волинська область – 1 540; Львівська область – 1 035; Чернівецька область – 800; Рівненська область – 700 і Тернопільська область – 500. Що стосується Автономної Республіки Крим, найбільші поселення ромів знаходяться у Джанкої (близько 500–700 ромів), Воїнці (близько 1000 ромів) і Октябрьську (близько 300 ромів). У Сімферополі та Євпаторії немає помітного ромського населення.

<sup>21</sup> Відповідно до інформації, наданої ромськими посередниками 25 червня 2014 р. і 24 червня 2014 р. моніторинговим групам СММУ, в Україні мешкають наступні підгрупи ромів: серви, влахи, котляри, плащуні, кишинівці та крими.

## 1. Боротьба з расизмом і дискримінацією ромів

В Україні дуже поширені негативні стереотипи і упередження щодо ромів. Це призводить до дискримінації та жорстоких нападів на ромів та їхню власність, що здійснюються як державними, так і недержавними суб'єктами. У Плані дій ОБСЄ<sup>22</sup> викладені заходи для протидії упередженням проти ромів і ефективного застосування політик для боротьби з дискримінацією та насильством, у тому числі для прийняття та впровадження ефективного антидискримінаційного законодавства, а також для розвитку державних стратегій для покращення становища ромів.

### 1.1 Правова база і політики щодо інтеграції ромів

#### *Національна правова база*

Загальні положення про боротьбу з дискримінацією можна знайти в Конституції України (стаття 24)<sup>23</sup> і в статті 26 Цивільного кодексу<sup>24</sup>, яка містить загальне положення про те, що «всі люди є рівними у своїй здатності мати цивільні права і свободи». Інші законодавчі акти, наприклад стаття 3 Трудового кодексу<sup>25</sup> та стаття 3 Закону про освіту, також містять положення про неприпустимість дискримінації.<sup>26</sup>

Зокрема, правова база для боротьби з дискримінацією забезпечена в *Законі про засади запобігання та протидії дискримінації*, прийнятому 28 вересня 2012 р.<sup>27</sup> Закон забороняє пряму та непряму дискримінацію, в тому числі на основі етнічного походження. Відповідно до оцінки Європейської комісії, прийняття закону є «кроком у вірному напрямку», але в законі «відсутні чіткі та повні визначення [...] та організаційні положення для забезпечення його ефективності».<sup>28</sup> Зокрема, визначення прямої та непрямой дискримінації є обмеженими, а також не передбачені положення для випадків множинної дискримінації. Це особливо стосується ромських жінок, які часто зазнають дискримінації на підставі поєднання декількох факторів, включно з етнічним походженням, статтю, інвалідністю і віком. Закон охоплює багато, але не всі сфери життя, в яких захист від дискримінації передбачений міжнародними стандартами.<sup>29</sup>

<sup>22</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, частина III.

<sup>23</sup> Конституція України, Відомості Верховної Ради України (ВВР) (Конституція України), 1996, № 30, с. 141, стаття 49, <<http://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf>>.

<sup>24</sup> Цивільний кодекс України, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 40-44, ст. 356, з останніми змінами № 1170-VII від 27 березня 2014 р., стаття 26, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>>.

<sup>25</sup> Трудовий кодекс України, ухвалений законом № 322-VIII від 10.12.71БД, 1971 р., додаток до №50, с. 375, стаття 3, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>>.

<sup>26</sup> Закон про освіту, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002 р., № 20, ст. 134, стаття 3, <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/print1299680531436936>>.

<sup>27</sup> Закон про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні, № 5207-VI, прийнятий 6 вересня 2012 р., <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_2012\\_09\\_06/T125207.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2012_09_06/T125207.html)>.

<sup>28</sup> Європейська комісія, Реалізація Європейської політики добросусідства в Україні. Прогрес у 2012 р.» та рекомендації щодо, сумісного повідомлення Європейському парламенту, Раді, Європейському економічному і політичному комітету та Комітету регіонів, «Європейська політика добросусідства: робота в інтересах зміцнення партнерства», Брюссель, 20.3.2013, SWD(2013) 84, заключний звіт, <[http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013\\_enp\\_pack/2013\\_progress\\_report\\_ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2013_enp_pack/2013_progress_report_ukraine_en.pdf)>.

<sup>29</sup> Більш докладний аналіз Закону про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні див. у документі Асоціації рівних прав (Equal Rights Trust), березень 2014 р. <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fUKR%2f17065&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fCSS%2fUKR%2f17065&Lang=en)> Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий 16 грудня 1966 р., набув чинності 3 січня 1976 р.,

В рамках реалізації «Плану дій з візової лібералізації» ЄС, 13 травня 2014 р. Верховна Рада України прийняла *Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запобігання та протидії дискримінації)*,<sup>30</sup> яким було змінено законодавчу базу боротьби з дискримінацією, зокрема зазначений вище закон про боротьбу з дискримінацією. Серед іншого, законом було розширено перелік форм дискримінації, введено положення про цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність і про обов'язок доказування у справах про дискримінацію, який був перенесений із позивача на відповідача. Проте новим законом не були введені положення щодо випадків множинної дискримінації. Європейська комісія оцінила поправки як такі, що є достатніми і відповідають вимогам ЄС, але також зауважила потребу забезпечити включення процедурних гарантій на фазі втілення закону.<sup>31</sup> За інформацією Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (УВРПЛ), закон містить пробіли та потребує введення підзаконних актів для його ефективного застосування.<sup>32</sup>

Інші відповідні закони включають *Закон про національні меншини в Україні*,<sup>33</sup> який має гарантувати рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи всім громадянам України незалежно від їхнього національного походження. У законі не зазначена будь-яка конкретна національна меншина, яка захищається відповідно до закону. У відповідності до статті 3 цього закону, під національною меншиною мається на увазі група громадян України, які не є українцями за національністю і які демонструють почуття національної ідентичності та єдності. Хоча ромська громада офіційно не визнана законом, вона вважається національною меншиною в Україні, про що свідчать заходи уряду, спрямовані на врегулювання становища ромів.<sup>34</sup> Також важливим є *Закон про забезпечення рівних праві можливостей жінок і чоловіків*,<sup>35</sup> який забезпечує правову основу рівних праві можливостей для жінок і чоловіків з метою подолання гендерної дискримінації. Проте закон не розглядає випадки множинної дискримінації, із якою часто стикаються жінки національних меншин.

---

<<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/cescr.aspx>>; Комітет з економічних, соціальних і культурних прав, Зауваження загального порядку №. 20: неприпустимість дискримінації в економічних, соціальних і культурних правах, док. ООН. E/C.12/GC/20, 2009 р.,

<<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom20.html>>; Міжнародний пакт про цивільні та політичні права, прийнятий 16 грудня 1966 р., набув чинності 23 березня 1976 р.,

<<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

<sup>30</sup> Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запобігання та протидії дискримінації), № 1263-VII від 13 травня 2014 р., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1263-18>>.

<sup>31</sup> Четвертий звіт про виконання Україною Плану дій з лібералізації візового режиму, Брюссель, СОМ(2014) 336 заключний, 27 травня 2014 р., с. 6, <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/fourth\\_report\\_on\\_the\\_implementation\\_by\\_ukraine\\_of\\_the\\_action\\_plan\\_on\\_visa\\_liberalisation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/fourth_report_on_the_implementation_by_ukraine_of_the_action_plan_on_visa_liberalisation_en.pdf)>.

<sup>32</sup> Інформацію надано УВРПЛ під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>33</sup> Закон про національні меншини в Україні, № 2494-XII, прийнятий 25 липня 1992 р., зі змінами від 12 грудня 2012 р., <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/find:2494-XII/T249400.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:2494-XII/T249400.html)>.

<sup>34</sup> Див., наприклад, Стратегію захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року, прийняту Указом Президента України № 201 від 8 квітня 2013 р., за адресою: <<http://www.president.gov.ua/ru/documents/15628.html>>.

<sup>35</sup> Закон про забезпечення рівних праві можливостей жінок і чоловіків, № 2866-IV, прийнятий 8 вересня 2005 р., зі змінами від 30 травня 2014 р., <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T052866.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T052866.html)>.

### *Національна стратегія захисту та інтеграції ромів в українське суспільство*

У 2012 р. український уряд почав розробку «Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року», яка була підписана і ухвалена Президентом України 8 квітня 2013 р. Після затвердження Стратегії було затверджено «Національний план дій (НПД) з реалізації Стратегії» у вересні 2013 р.<sup>36</sup>

Ряд організацій, в тому числі представники ромської громади в Україні,<sup>37</sup> Уповноважений Верховної Ради України з прав людини<sup>38</sup> та міжнародні НУО<sup>39</sup>, неодноразово порушували питання щодо НПД. Основна проблема полягає в тому, що Стратегія та НПД були розроблені без належної участі представників ромів. Крім того, в НПД не визначені бюджетні зобов'язання та асигнування, відсутні конкретні цілі в багатьох сферах і не визначені показники успішного виконання програми. Ці недоліки ускладнюють виконання НПД і моніторинг за його виконанням. Крім того, через відсутність вичерпних офіційних даних про ромів, Стратегія і НПД були розроблені без урахування реальних потреб. Отже цілі і заходи, що містяться в них, є дуже широкими і не спрямовані на конкретні потреби ромів.

Крім названих вище недоліків, Стратегія та НПД не відображують зобов'язань ОБСЄ щодо народностей рома і сінті, а також щодо інших відповідних міжнародних стандартів прав людини. Зокрема, в Стратегії та НПД відсутня чітка антидискримінаційна позиція, а гендерна рівність не визначена як комплексна проблема. Отже, Стратегія не визнає дискримінацію ромів, що існує в Україні, включно із множинними формами дискримінації, які мають місце в усіх сферах життя, і не розглядає боротьбу з дискримінацією як невід'ємну складову частину державних заходів щодо включення ромів в українське суспільство.

В цілому, затвердження Стратегії та НПД є кроком уперед у визнанні потреби врегулювання становища ромів за допомогою конкретної політики. Проте подальші зміни до Стратегії мають враховувати заклики ромської громади та міжнародної спільноти до приведення Стратегію та НПД у відповідність до міжнародних стандартів. Позитивним моментом є те, що затвердження НПД у вересні 2013 р. стало поштовхом до розробки проектів регіональних планів дій, які були схвалені місцевими

---

<sup>36</sup> «Утвержден план реализации Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромов», офіційний прес-реліз розміщений за адресою [kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua), <[http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=246670769](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=246670769)>. Кабінет міністрів України, постанова № 701-р «Про ухвалення Плану дій з реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року», прийнята 11 вересня 2013 р., <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>>.

<sup>37</sup> БДПІЛ одержує заклики від ромських громадських організацій звернутися до української влади із проханням забезпечити розробку Стратегії та НПД на основі методу спільної участі. БДПІЛ одержало звернення від НУО «Центр об'єднання та захисту прав ромів» 18 лютого 2013 р., а також повідомлення від ромського жіночого фонду «Чириклі».

<sup>38</sup> Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, інформація, надана в КЕСКП ООН, березень 2014 р. 1, <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fIFN%2fUKR%2f15643&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fIFN%2fUKR%2f15643&Lang=en)>.

<sup>39</sup> Інформація надана Європейським центром із прав ромів у Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав (Інформація надана ЄЦПР в КЕСКП ООН, 2014 р.), березень 2014 р., с. 3-4, <<http://www.errc.org/article/errc-submission-to-un-cescr-on-ukraine-march-2014/4249>>.

органами влади у восьми областях<sup>40</sup> України в листопаді 2013 р. Оскільки НПД не містить чітких результатів і показників, а також не має чітко визначеного бюджетного забезпечення, його виконання важко відстежувати. Отже, потрібно посилити можливості інститутів, відповідальних за координацію та моніторинг виконання НПД.

Політичні події в Україні в 2014 р. вплинули на здатність уряду виконувати НПД. За словами представника Міністерства культури, у 2014–2015 рр. виконання регіональних планів дій мало забезпечуватися за рахунок місцевих бюджетів на 2014–2015 рр. Проте через події на сході України всі урядові ресурси були спрямовані на вирішення проблем, пов'язаних з цими подіями.<sup>41</sup>

В цілому, Міністерство культури залишається відповідальним за виконання НПД, але повинно посилити можливості ефективного виконання НПД. У зв'язку з цим позитивним кроком є ініціатива Міністерства соціальної політики створити міжміністерську робочу групу за участі представників Міністерства культури та Міністерства соціальної політики. Відповідно до інформації, наданої БДПЛ українськими органами влади, запропонована робоча група буде відповідати за координацію виконання національних політик щодо інтеграції ромів.

30 липня 2014 р. Рада ромів України організувала зустріч представників державної влади та представників ромської громади всієї України, під час якої останні представили свій аналіз Стратегії та спробували визначити шляхи реалізації НПД. В результаті цієї зустрічі учасники підготували звернення до уряду із проханням створити міжвідомчу робочу групу для перегляду НПД за участі представників ромської громади. Вони також запропонували створити консультативний центр для розробки проектів регіональних планів дій, в роботі якого братимуть участь представники від ромського громадянського суспільства.<sup>42</sup>

### ***Національні інститути з прав людини***

До грудня 2010 р. **Державний комітет у справах національностей і релігій** був в Україні незалежним органом, відповідальним за питання, що стосуються національних меншин. 9 грудня 2010 р. Президент України підписав указ, яким розпустив комітет і перевів його до рангу відділу в структурі Міністерства культури.

**Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (УВРПЛ)** здійснює парламентський контроль за становищем із правами людини в країні, і на нього покладене завдання запобігати дискримінації.<sup>43</sup> З 2012 р. УВРПЛ зробив

---

<sup>40</sup> Вісім областей, в яких були затверджені регіональні плани дій, включають Одеську, Закарпатську, Донецьку, Кіровоградську, Львівську, Херсонську, Черкаську і Дніпропетровську області. За повідомленнями ромської громади, в деяких областях регіональні плани дій були затверджені у співпраці з ромською громадськістю. Регіональні плани дій засновані на НПД, але зосереджують увагу на проблемах ромів у конкретній області.

<sup>41</sup> Інформацію надано представником Міністерства культури під час візиту співробітників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>42</sup> «Роми нагадали владі про проблеми, які намагаються вирішити самі», Міжнародний фонд «Відродження», irf.ua, <[http://www.irf.ua/knowledgebase/news/romi\\_nagadali\\_vladi\\_pro\\_problemi\\_yaki\\_namagayutsya\\_virishiti\\_sami/](http://www.irf.ua/knowledgebase/news/romi_nagadali_vladi_pro_problemi_yaki_namagayutsya_virishiti_sami/)>.

<sup>43</sup> Закон про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, № 776/97-ВР, 23 грудня 1997 р., зі змінами від 27 березня 2014 р., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>>.

моніторинг забезпечення прав людини ромів пріоритетом у своїй діяльності й почав відвідувати поселення ромів та відповідати на скарги ромів в Україні.<sup>44</sup> Після відвідування ромських поселень у 2013 р. були розроблені рекомендації щодо покращення ситуації ромів, які були передані місцевим органам влади у різних областях України. План дій УВРПЛ на 2014 р. включає заходи, що спрямовані на вирішення питання реєстрації цивільного стану ромів і покращення їхнього доступу до освіти, медичних і соціальних послуг.<sup>45</sup> Крім того, під час розробки проектів НПД Секретаріат УВРПЛ подав свої коментарі в Міністерство культури, але вони не були взяті до уваги.<sup>46</sup>

УВРПЛ також одержує індивідуальні скарги від окремих ромів і громадських організацій. Відповідно до інформації, наданої УВРПЛ, кількість скарг, одержаних від ромів, є низькою. Наприклад, у 2012 і 2013 рр. УВРПЛ було одержано всього три індивідуальні скарги від ромів і приблизно двадцять скарг від ромських громадських організацій, при цьому загальна кількість скарг із приводу дискримінації, отриманих у 2013 р., становила 2 051.<sup>47</sup> Одним з пояснень низької кількості скарг від ромів є низький рівень поінформованості ромів про свої права і наявних механізмів правового захисту.<sup>48</sup>

Зміни, внесені до *Закону про засади запобігання та протидії дискримінації*<sup>13</sup> травня 2014 р., розширили компетенції УВРПЛ у сфері боротьби з дискримінацією. Наразі Секретаріат може виконувати наступні дії: подавати оскарження у справах про дискримінацію, якщо вважає необхідним захистити суспільні інтереси; пропонувати зміни у законодавстві стосовно запобігання та протидії дискримінації; надавати консультативні висновки у справах про дискримінацію на запит суду; а також спостерігати за дотриманням принципу неприпустимості дискримінації в суспільному і приватному житті.

4 червня 2014 р. в Кабінеті міністрів було створено посаду **Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики**<sup>49</sup> для підтримки національного діалогу шляхом координації роботи різних зацікавлених сторін, у тому

<sup>44</sup> Європейський інститут омбудсмена, «Спеціальний звіт Уповноваженого Верховної Ради з прав людини»,

<<http://www.eoi.at/d/Menschenrechte/Ukraine/SPECIAL%20REPORT%20OF%20THE%20UKRAINIAN%20PARLIAMENT%20COMMISSIONER%20FOR%20HUMAN%20RIGHTS.pdf>>.

<sup>45</sup> Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (УВРПЛ), указ № 23/02-13 про План дій на 2014 р. з реалізації Стратегії Уповноваженого з прав людини із запобігання та протидії дискримінації в 2014–2017 рр., ухвалений 15 листопада 2013 р. Інформацію надано УВРПЛ 4 червня 2014 р.

<sup>46</sup> Інформацію надано УВРПЛ під час візиту представників БДПЛ в Україну в липні 2014 р.

<sup>47</sup> Інформацію надано УВРПЛ 23 червня 2014 р. і під час візиту представників БДПЛ в Україну в липні 2014 р. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина [УВРПЛ, Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України із прав людини за 2013 р.] (UCHR Annual Report for 2013), с. 374, <[http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/01042014-decl/dopovid\\_2014.pdf](http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/01042014-decl/dopovid_2014.pdf)>.

<sup>48</sup> За даними дослідження, проведеного Харківським інститутом соціальних досліджень, лише 9% ромів знають свої основні права і 56% опитаних знають лише деякі з них. Див. «Дотримання прав ромського населення в діяльності органах Внутрішніх справ України», Харківський інститут соціологічних досліджень, 2013 р. (Харківський ІСД, 2013 р.), <[http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/dotrimannya\\_prav\\_romskogo\\_naseleennya\\_v\\_diyalnosti\\_ovs\\_ukraini/](http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/dotrimannya_prav_romskogo_naseleennya_v_diyalnosti_ovs_ukraini/)>.

<sup>49</sup> Кабінет міністрів України, постанова № 164 «Про Урядового уповноваженого з питань етнонаціональної політики», <[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/npd/list?npdList\\_stind=21](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/npd/list?npdList_stind=21)>.



числі урядових міністерств, громадянського суспільства та УВРПЛ. З цією метою в подальшому Уповноважений планує створити Державну раду з національної єдності.<sup>50</sup> Уповноважений може брати участь у розробці проектів законів та інших нормативно-правових актів, в тому числі урядових програм стосовно політик і заходів для захисту та забезпечення прав меншин та корінних народів.

## 1.2 Злочини проти ромів на підставі ненависті

Насильство проти ромів та їх власності залишається в Україні серйозною проблемою. Українське законодавство розглядає злочини на підставі ненависті на основі расових, національних або релігійних упереджень і містить як загальні,<sup>51</sup> так і спеціальні положення про посилення кримінальної відповідальності<sup>52</sup> за вчинення злочинів на підставі ненависті. Крім того, стаття 161 (2) Кримінального кодексу передбачає відповідальність за умисні дії, спрямовані на розпалювання етнічної, расової або релігійної ворожнечі, або за пряме чи непряме обмеження прав, що супроводжується насильством, оманою чи погрозами. Однак прокурори і судді рідко застосовують положення про злочини на підставі ненависті.<sup>53</sup> Українські органи влади часто притягають до відповідальності за расистські злочини як за звичайні злочини або пере kwalіфікують їх як «хуліганство».<sup>54</sup>

У цьому контексті офіційні дані про загальну кількість зареєстрованих злочинів на підставі ненависті, подані в БДПЛ, є дуже низькими:<sup>55</sup> три в 2012 р.,<sup>56</sup> п'ять у 2011 р.<sup>57</sup> і п'ять у 2010 р.<sup>58</sup> Ці дані включають злочини на підставі ненависті, справи про розпалювання ненависті та справи про дискримінацію. Відсутня офіційна статистика щодо злочинів на підставі ненависті, скоєних через упереджене ставлення до ромів. Міжнародні та місцеві НУО повідомляють про численні жорстокі напади на ромів в Україні, що підтверджується наступними повідомленнями. У липні 2013 р. два чоловіки підпалили ромське поселення в Березняках, Київ.<sup>59</sup> У червні 2013 р. група з десяти людей вчинила напад на ромське поселення в Дарницькому районі Києва і

---

<sup>50</sup> Інформацію надано Урядовим уповноваженим з питань етнонаціональної політики під час візиту співробітників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>51</sup> Стаття 67 (3) Кримінального кодексу слугує положенням для винесення загального вироку та передбачає більш серйозне покарання, якщо злочин вчинено на підставі расової, національної або релігійної неприязні та ворожнечі.

<sup>52</sup> Особливе посилення кримінальної відповідальності передбачене за вбивство (стаття 115), навмисне вчинення тяжких тілесних ушкоджень (стаття 121), навмисне вчинення тілесних ушкоджень середньої важкості (стаття 122), побиття (стаття 126), катування (стаття 127) та погрози вбивством (стаття 129) через расову, національну або релігійну нетерпимість.

<sup>53</sup> Профайл країни, складений ЄЦПР: Україна (ERRC Country Profile of Ukraine), с. 17, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-country-profile-2011-2012.pdf>>.

<sup>54</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 23. Щорічна доповідь УВРПЛ за 2013 р., *op. cit.*, примітка 47, с. 379-380.

<sup>55</sup> Доповідь ОБСЄ/БДПЛ за 2013 р. «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь» ще не опубліковано, офіційні дані за 2013 р. будуть доступні в листопаді 2014 р.

<sup>56</sup> Доповідь ОБСЄ/БДПЛ за 2012 р. «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь» (ODIHR HCR 2012), <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>57</sup> Доповідь ОБСЄ/БДПЛ за 2011 р. «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь», <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>58</sup> Доповідь ОБСЄ/БДПЛ за 2010 р. (ODIHR HCR 2010) «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь», <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>59</sup> Інформація, надана ЄЦПР у КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 39, с. 7.

спалила його.<sup>60</sup> У Києві, у травні 2012 р. невідомі правопорушники підпалили ромське поселення, в якому мешкало приблизно 70 людей, і погрожували вбити ромів, якщо вони не поїдуть з міста.<sup>61</sup> У вересні 2012 р. група молодих людей у масках закидала коктейлями Молотова ромське поселення в Ужгороді.<sup>62</sup> У листопаді 2010 р. у м. Макіївці Донецької області два брати напали на ромську жінку й вбили її викруткою.<sup>63</sup>

Також слід зауважити, що багато злочинів та інцидентів на підставі ненависті не реєструється, тому що роми не мають довіри до міліції та судових систем і бояться подальших переслідувань.<sup>64</sup>

### 1.3 Політичні висловлювання антиромської спрямованості

Крім фізичних нападів, роми в Україні також є мішенями антиромських політичних висловлювань, які звучать у промовах представників політичних сил. У травні 2013 р. Сергій Глаш, котрий у той час був секретарем Ялтинської міської ради, а пізніше був обраний мером Ялти, зробив образливі зауваження про ромів, порівнявши їх із тваринами.<sup>65</sup> У лютому 2012 р. губернатор Херсонської області Микола Костяк заявив, що дрібні ринки, які він зневажливо назвав «циганськими таборами», будуть замінені «цивілізованими торговельними майданчиками та ринками».<sup>66</sup>

### 1.4 Антиромські висловлювання у засобах масової інформації

Як було зауважено в матеріалах Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН), роми в Україні часто стереотипно зображуються в засобах масової інформації як злочинці.<sup>67</sup> Повідомлення про ромів здебільшого зосереджують увагу на злочинності, насильстві та імміграції як загрозах суспільній безпеці. Ромські жінки часто звинувачуються в шахрайстві, крадіжках та викраданні дітей. Журналісти і засоби масової інформації лише частково усвідомлюють свою роль і внесок, який вони роблять, як у розпалюванні расизму та дискримінації, так і у боротьбі з ними. Згідно з доповіддю ЄКРН, расистські упередження та ксенофобія також випліскуються в Інтернеті, в повідомленнях про висловлювання ненависті до ромів на інтернет-форумах, у тому числі на форумах офіційних державних установ на місцях.<sup>68</sup>

Ознаки антиромських висловлювань також були знайдені в інтернет-ресурсах Міністерства внутрішніх справ України (МВС), моніторинг яких провела група дослідників з Харківського інституту соціальних досліджень.<sup>69</sup> Зокрема, в ході дослідження вони побачили, що на веб-сайтах МВС та веб-сайті тижневика МВС «Іменем закону» вказується етнічна приналежність, коли йдеться про злочини, вчинені

<sup>60</sup> Інформація, надана ЄЦПР в Раду з прав людини при ООН, червень 2013 р., с. 4, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-iccpr-june-2013.pdf>>. БДПЛ РПЛ, 2012 р., *op. cit.*, примітка 56, с. 58.

<sup>61</sup> Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, 2013 р., *op. cit.*, примітка 60, с. 6.

<sup>62</sup> БДПЛ РПЛ, 2012 р., *op. cit.*, примітка 56.

<sup>63</sup> БДПЛ РПЛ, 2010 р., *op. cit.*, примітка 58.

<sup>64</sup> Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, доповідь про становище із правами людини в Україні (Доповідь УВКПЛ про Україну, травень 2014 р.), 15 травня 2014 р., п. 85, с. 20, <<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>>.

<sup>65</sup> Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, 2013 р., *op. cit.*, примітка 60, с. 6.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 56.

<sup>68</sup> *Ibid.*, пункти 59-60, 73.

<sup>69</sup> Харківський ІСД, 2013 р., *op. cit.*, примітка 48.

ромами, а також містяться повідомлення, в яких роми зображуються в негативному кримінальному контексті та зазначаються їхні моральні вади.<sup>70</sup>

### 1.5 Роми і правоохоронні органи

Роми в Україні зазнають дискримінації з боку міліції. Сюди відноситься жорстокість, заснована на стереотипах, ототожнювання їх зі злочинцями, расове профілювання та зняття відбитків пальців. За повідомленнями Європейського центру із прав ромів (ЄЦПР), у лютому 2011 р. міліція вчинила жорстоку облаву на ромське поселення в Ужгороді й долучила всю ромську громаду до числа підозрюваних у вчиненні дій, у яких були винні лише декілька ромських осіб.<sup>71</sup> Протягом вересня та жовтня 2011 р. співробітники правоохоронних органів здійснювали цільові перевірки ромських мешканців у Львові з метою встановлення особи, в тому числі брали відбитки пальців, фотографували і перевіряли документи, незважаючи на відсутність будь-яких звинувачень в участі у кримінальній діяльності.<sup>72</sup>

Ромам також бракує достатнього захисту їхніх прав, зокрема в результаті неспроможності міліції провести належне розслідування і захистити ромів. Цей випадок був відзначений Європейським судом із прав людини (ЄСПЛ) у справі *Федорченко і Лозенко проти України*,<sup>73</sup> в якій ЄСПЛ встановив, що Україна не виконала процедурні вимоги статті 2 Європейської конвенції про захист прав людини (право на життя) через неспроможність повести ефективне розслідування смерті п'яти ромів і тим самим порушила статтю 14 (право на свободу від дискримінації). Неспроможність надати захист також стосується тих ромських жінок, які є жертвами домашнього насильства.<sup>74</sup> У зв'язку з цим однією з особливих проблем є гендерно-диференційована реакція на домашнє насильство з боку співробітників правоохоронних органів в Україні та їх небажання втручатися в ситуації домашнього насильства, надавати консультації та підтримку жертвам.<sup>75</sup> Відсутність довіри до міліції також обумовлює високий рівень приховування таких ситуацій серед ромів.<sup>76</sup>

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, с. 46-50.

<sup>71</sup> ЄЦПР, «Українські органи влади повинні розслідувати жорстоку облаву міліції на ромів», 25 січня 2012 р.

<<http://www.errc.org/article/ukrainian-authorities-must-investigate-violent-police-raid-against-roma/3961>>.

<sup>72</sup> ЄЦПР, «Українська міліція повинна зупинити переслідування ромів», 20 жовтня 2011 р.

<<http://www.errc.org/article/ukrainian-police-must-stop-targeting-roma/3937>>.

<sup>73</sup> Європейський суд з прав людини, *Федорченко і Лозенко проти України*, 20 вересня 2012 р., <

<sup>74</sup> Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок, «Заключні спостереження щодо України» (КЛДЖ ООН, «Заключні спостереження щодо України», 2010 р.), CEDAW/C/UKR/CO/7\*, 5 лютого 2010 р.,

<[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/UKR/CO/7&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/UKR/CO/7&Lang=En)>.

<sup>75</sup> Інформація, надана ЄЦПР в Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок, подана на його 45-й сесії (Інформація, надана ЄЦПР в КЛДЖ ООН), с. 5, <<http://www.errc.org/cms/upload/media/04/3D/m0000043D.pdf>>.

<sup>76</sup> За даними дослідження ЄЦПР, у Києві та Київській області з числа осіб, які зазнали насильства, лише чотири жінки (3,6 %) вказали, що заявили в міліцію про випадки насильства (інформація, надана ЄЦПР в КЛДЖ ООН, *op. cit.*, примітка 75, с. 5). За даними дослідження Харківського інституту соціальних досліджень, 51 % ромів не довіряють правоохоронним органам у порівнянні з 1 відсотком тих, хто довіряє, та 6 % тих, хто «скоріше довіряє, ніж не довіряє» правоохоронним органам в Україні (Харківський ІСД, 2013 р., *op. cit.*, примітка 48).

Ще одна проблема полягає в тому, що роми недостатньо представлені в органах кримінальної юстиції, в тому числі в міліції, прокуратурі та судових органах. Роми, які працюють в органах кримінальної юстиції, часто намагаються приховати свою етнічну приналежність.<sup>77</sup> На нараді експертів з питань відносин між міліцією та ромами й сінті, проведеної БДПЛ у квітні 2014 р., було підкреслено необхідність забезпечити участь ромів і сінті в роботі органів міліції і було звернено увагу на проблему недостатньої представленості ромів в органах міліції в усьому регіоні ОБСЄ. Було з'ясовано, що ромські жінки особливо потребують підтримки, оскільки вони є недостатньо представленими в міліції й одночасно мають обмежені можливості працевлаштування в міліції.<sup>78</sup>

У Плані дій ОБСЄ національним органам влади рекомендовано розробити навчальні програми для запобігання надмірному використанню сили та підвищення поінформованості та поваги до прав людини.<sup>79</sup> У зв'язку з цим у липні 2012 р. між Міністерством внутрішніх справ України та БДПЛ був підписаний Меморандум про взаєморозуміння щодо реалізації Програми з підготовки співробітників правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинами на підставі ненависті (TANCLE)<sup>80</sup>. Відповідно до меморандуму, українська влада зобов'язується виконати цю програму підготовки.

## 2. Відсутність документів реєстрації цивільного стану

Реєстрація народження є важливим фундаментальним правом, яке надає людині юридичне засвідчення особи і, відповідно, можливість реалізовувати інші права людини та соціальні права.

План дій ОБСЄ вимагає від держав-учасниць ініціативності у забезпеченні того, щоб роми мали всі необхідні документи, в тому числі свідоцтва про народження та документи, що посвідчують особу.<sup>81</sup> Одержання документів реєстрації цивільного стану в Україні регулюється Сімейним кодексом України<sup>82</sup> і Законом про державну реєстрацію актів цивільного стану,<sup>83</sup> і вони передбачають, що реєстрація народження та одержання свідоцтва про народження здійснюються на підставі заяви батьків. У випадках, коли це неможливо, реєстрація народження може бути зроблена родичами дитини, іншими особами або представниками медичного закладу, де народилася дитина. Якщо дитина народилася не в медичному закладі, документальне підтвердження народження може надати медична консультативна комісія, створена у

<sup>77</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункти 83, 85.

<sup>78</sup> «Резюме доповіді з наради експертів: відносини між міліцією та ромами й сінті: проблеми, що існують, та передовий досвід у побудові довіри та порозуміння», Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, 8 квітня 2014 р., Варшава, Польща, с. 14, <<http://www.osce.org/odihr/119653?download=true>>.

<sup>79</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, пункт 27.

<sup>80</sup> Програма БДПЛ покликана покращити навички міліції у сфері визнання, розуміння та розслідування злочинів, вчинених на підставі ненависті, в тому числі проти ромів, <<http://www.osce.org/odihr/94898>>.

<sup>81</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, пункт 87.

<sup>82</sup> Сімейний кодекс України, ухвалений законом № 2947-III від 10 січня 2002 р., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>>.

<sup>83</sup> Закон про державну реєстрацію актів цивільного стану, закон № 2398-VI від 1 липня 2010 р., <[http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/find:Про+державну+реєстрацію+актів+цивільного+стану/T102398.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/find:Про+державну+реєстрацію+актів+цивільного+стану/T102398.html)>.

відповідності до вимог, або свідоцтво про народження може бути отримано через суд.<sup>84</sup> Незважаючи на існування цих положень, роми в Україні продовжують стикатися із труднощами в одержанні документів реєстрації цивільного стану.<sup>85</sup> Процедури реєстрації цивільного стану є обтяжливими, й у деяких випадках правові положення і процедурні правила суперечать одне одному.<sup>86</sup>

Відсутність документів державної реєстрації цивільного стану, таких як свідоцтво про народження чи паспорт, є однією з основних проблем, із якими стикаються роми в Україні.<sup>87</sup> У дослідженні, проведеному ЄЦПР в Одеській області України в 2011 р., було встановлено, що з 191 опитаної особи 42 (22 %) не мали документів, які посвідчують особу.<sup>88</sup> У Закарпатській області лише 1 500 з 10 000 ромів, які мешкають у Мукачевому (15 %), мають документи, що посвідчують особу.<sup>89</sup>

Серед основних перешкод в отриманні документів, що посвідчують особу, є нестача коштів на покриття витрат у зв'язку зі зверненнями щодо оформлення паспортів, відсутність доказів реєстрації за місцем постійного проживання, а також відсутність свідоцтва про народження.<sup>90</sup> Крім цього, УВРПЛ<sup>91</sup> і ромські посередники<sup>92</sup> повідомили, що органи влади іноді створюють перешкоди для отримання документів реєстрації цивільного стану, наприклад, вони вимагають від заявника документи, які не передбачені законом. Іншими джерелом труднощів у отриманні ромами документів реєстрації цивільного стану є історичні причини, оскільки деякі особи порушили термін обміну документів після розпаду Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР), а інші не мали документів у СРСР і зараз не можуть підтвердити місце свого народження і час проживання в Україні, що є необхідним для одержання документів, які посвідчують особу.<sup>93</sup>

Під час візиту співробітників БДПЛ в Україну в червні – липні 2014 р. представники різних органів державної влади, в тому числі Міністерства соціальної політики і Державної міграційної служби, зазначили, що наразі вживаються заходи для спрощення процедури одержання документів, які посвідчують особу. Зокрема, Міністерство соціальної політики допомагає ромам одержати підтвердження реєстрації за місцем проживання шляхом припису ромів до адреси притулків для бездомних. Проте немає комплексних державних механізмів для ефективного вирішення проблеми

---

<sup>84</sup> *Ibid.* Ст. 13.

<sup>85</sup> Щорічна доповідь УВРПЛ за 2013 р., *op. cit.*, примітка 47, с. 382-383.

<sup>86</sup> Пояснювальна записка щодо покращення та спрощення процедур одержання документів реєстрації цивільного стану представниками ромської національної меншини благодійного фонду «Розвиток», надана особою, що здійснює моніторинг у складі Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні, 27 серпня 2014 р.

<sup>87</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 70.

<sup>88</sup> Інформація, надана ЄЦПР з нагоди перегляду українським урядом Плану дій на 2011 р. в рамках Європейської політики добросусідства, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-ec-revision-of-the-european-neighbourhood-policy-1-december-2011.pdf>>.

<sup>89</sup> Інформацію надано моніторинговою групою СММУ, 27 серпня 2014 р.

<sup>90</sup> Інформацію надано ромськими НУО і посередниками моніторинговим групам СММУ в період з 16 липня по 29 липня 2014 р.

<sup>91</sup> Щорічна доповідь УВРПЛ за 2013 р., *op. cit.*, примітка 47, с. 382-383.

<sup>92</sup> Міжнародний фонд «Відродження», «Ромські медичні посередники в Україні: досягнення, виклики, можливості» (МФВ, ромські медичні посередники), с. 32, Київ, 2014 р., <[http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/romski\\_medichni\\_poseredniki\\_v\\_ukraini\\_dosyagnennya\\_viklik\\_i\\_mozhливosti/](http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/romski_medichni_poseredniki_v_ukraini_dosyagnennya_viklik_i_mozhливosti/)>.

<sup>93</sup> Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, 2013 р., *op. cit.*, примітка 60, с. 7.

відсутності у ромів документів реєстрації цивільного стану. Зокрема, відсутні офіційні дані про масштаб цієї проблеми, що є перешкодою для здійснення відповідних заходів.

Отже, відсутність документів реєстрації цивільного стану негативно впливає на всі аспекти життя ромів, у тому числі на доступ до основних послуг, таких як освіта, медична допомога та працевлаштування, а також право на участь у суспільній і політичній діяльності.

### 3. Соціально-економічні проблеми

План дій ОБСЄ закликає держави-учасниці вжити заходи для забезпечення ромам і сінті повних соціальних і економічних прав на рівні з іншими, і, зокрема, заохочується вживання заходів на місцевому рівні.<sup>94</sup> Як було зазначено Центром досліджень суспільства, роми в Україні найчастіше стикаються із прямою дискримінацією на інституційному рівні, наприклад у сфері охорони здоров'я, освіти та працевлаштування.<sup>95</sup>

#### 3.1 Житлові та побутові умови

Житлові умови ромів різняться в залежності від області, але у багатьох випадках вони не відповідають мінімальним встановленим нормам. Ромські поселення часто є ізольованими, мають недостатньо розвинену інфраструктуру, не мають доступу до чистої питної води, санітарних засобів, електрики, опалення, каналізації та утилізації відходів.<sup>96</sup> У Закарпатській та Одеській областях багато ромських родин мають погані житлові умови і мешкають у дуже переповнених приміщеннях, які потребують ремонту.<sup>97</sup>

Крім того, роми часто не мають документів, що підтверджують право власності на житло, і тому існує ризик їх виселення. Випадки погроз виселенням були зареєстровані в м. Хуст, Закарпатської області у липні 2013 р.<sup>98</sup> і в м. Ужгороді, Закарпатської області в серпні 2013 р.<sup>99</sup> Нещодавно, 29 липня 2014 р., у містечку Пасічна Івано-Франківської області, міліція змусила ромські родини виїхати зі свого поселення.<sup>100</sup> У таких випадках роми або не мають документів, що підтверджують право власності на житло, незважаючи на те, що прожили в ньому декілька років, або не мають доказів щодо права власності на земельні ділянки, на яких стоять їхні будинки.<sup>101</sup> Процедура

<sup>94</sup> План дій ОБСЄ, *op. cit.*, примітка 1, частина III.

<sup>95</sup> Харківський ІСД, 2013 р., *op. cit.*, примітка 48, с. 11-12.

<sup>96</sup> Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, «Заключні спостереження щодо України» (Заключні спостереження КЕСКП ООН, 2014 р.), Е/С.12/UKR/CO/6, 23 травня 2014 р., п. 18, с. 7, <[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FUKR%2FCO%2F6&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FUKR%2FCO%2F6&Lang=en)>.

<sup>97</sup> Інформація, надана ЄЦПР у КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 39, с. 7.

<sup>98</sup> Понад 300 людей зазнали загроз виселення, якщо вони не звільнять земельну ділянку, на якій вони мешкають.

<sup>99</sup> Сором ромських сімей були попереджені представниками міської влади про те, що вони повинні негайно виїхати зі своїх домівок.

<sup>100</sup> СММУ, щоденний звіт від 6 серпня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine/122446>>. СММУ, щоденний звіт від 4 серпня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/122234>>.

<sup>101</sup> Дослідження ЄЦПР в Одеській області, проведене в 2011 р., показало, що з 191 опитаної особи 53 особи (28 %) не мали документів, що підтверджують їхні права на майно. Аналогічна ситуація спостерігається в Донецькій, Львівській, Київській і Закарпатській областях (Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, 2013 р., *op. cit.*, примітка 60).

отримання документів на земельні ділянки та житло вимагає багато часу, є складною і може дорого коштувати.

Більш того, ромські жінки, котрі є жертвами домашнього насильства, мають труднощі в доступі до притулків і центрів для жертв насильства через вимоги офіційної реєстрації, вікові обмеження і той факт, що ці центри не мають відповідного фінансування та існують не в усіх областях, як це зазначено у доповіді Комітету ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок.<sup>102</sup>

Як зазначили представники Міністерства соціальної політики під час візиту співробітників БДПЛ у червні – липні 2014 р., у своїй діяльності з соціальної інтеграції роми відносяться до категорії бездомних, що, серед інших пільг, дає їм право на притулок і доступ до пунктів тимчасового розміщення для реінтеграції. Ці заходи допомагають лише в екстрених ситуаціях, але не є довгостроковим рішенням проблеми забезпечення ромів житлом у широкому масштабі.

### 3.2 Доступ до медичної допомоги

Що стосується медичної допомоги, роми є однією з найбільш уразливих груп населення в Україні.<sup>103</sup> Двома основними перепонами в доступі до медичної допомоги є відсутність документів, що посвідчують особу, і висока вартість медичного обслуговування. Хоча Конституція України гарантує безкоштовну медичну допомогу,<sup>104</sup> в дійсності отримати якісну медичну допомогу безкоштовно майже неможливо. Крім того, багато ромів не знають, що відповідно до закону медичні заклади зобов'язані обслуговувати їх безкоштовно і що людям з низькими доходами багато діагностичних і лікувальних процедур надаються безкоштовно.<sup>105</sup>

Ромські жінки, котрі є жертвами домашнього насильства, рідко звертаюся по медичну допомогу після актів насильства. Часто причиною є те, що лікарі відмовляються надавати медичну допомогу, щойно їм стає відомо, що жертвами є роми, кажучи, що не бажають втручатися.<sup>106</sup> Одночасно люди, опитані в дослідженні, проведеному ЄЦПР / ромським жіночим фондом «Чириклі», визнали, що відбулися деякі позитивні зміни в тому, що стосується медичного обслуговування та медичної допомоги, зокрема, декілька ромських жінок зазначили, що вони задоволені обслуговуванням у лікарнях та інших медичних закладах.<sup>107</sup> У зв'язку з цим під час візиту співробітників БДПЛ в червні – липні 2014 р. представники Міністерства соціальної політики зазначили успішність проекту ROMED з підготовки ромських медичних посередників з України, підтриманого Радою Європи та реалізацію якого координує ромський жіночий фонд «Чириклі». Проект підготовки ромських медичних посередників в Україні, який координується ромським жіночим фондом «Чириклі» і підтримується фондом «Відкрите суспільство», розпочався у 2010 р. і наразі включає 55 ромських посередників, які працюють у 12 областях країни.<sup>108</sup>

<sup>102</sup> Заключні спостереження КЛДЖ ООН, 2010 р., *op. cit.*, примітка 74, пункт 29, с. 5-6.

<sup>103</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 154, с. 38.

<sup>104</sup> Конституція України, *op. cit.*, примітка 23, пункт 49.

<sup>105</sup> Інформація, надана ЄЦПР у КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 39, с. 8. Закон про основи законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р., № 2801-ХІІ зі змінами від 15 квітня 2014 р., стаття 8, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>>.

<sup>106</sup> Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, *op. cit.*, примітка 75, с. 6.

<sup>107</sup> *Ibid.*

<sup>108</sup> Метою проекту є покращення доступу ромів до медичних і соціальних послуг. П'ятдесят п'ять посередників працюють у 12 областях, а саме: в Одеській, Закарпатській, Запорізькій, Харківській,

### 3.3 Безробіття та економічні питання

Офіційних статистичних даних про поточний рівень безробіття ромів немає, але, за приблизними даними ромських НУО, працевлаштованими є лише 38 % ромів,<sup>109</sup> і водночас, за попередніми результатами моніторингу ЄЦПР у 12 областях, лише 14,9 % опитаних мали постійну роботу.<sup>110</sup> Основними перешкодами для постійного працевлаштування є відсутність документів, що посвідчують особу, та недостатній рівень освіти. Крім того, багато ромів стикаються з труднощами через дискримінацію з боку роботодавців і неспроможність держави запровадити заходи, спрямовані на підвищення рівня працевлаштування серед ромів.<sup>111</sup> З цієї причини більшість ромів, які мають роботу, працюють на засадах самозайнятості, зокрема, заробляють продажем товарів на ринках або збором металобрухту.

Становище із працевлаштуванням ромських жінок є ще більш складним, оскільки вони знаходяться у несприятливих умовах на ринку праці. Зокрема, ромські дівчата часто позбавлені доступу до освіти через вищий рівень неписьменності, який відмічається у них, а також через міцні традиційні стереотипи стосовно ролі та обов'язків жінки в родині, в ромській громаді та у суспільстві в цілому.<sup>112</sup>

За даними ЄКРН, лише незначна кількість ромів працевлаштована в державному секторі. Роми, котрі знаходять роботу в цьому секторі, здебільшого приховують своє етнічне походження через страх, що їм буде відмовлено у роботі чи кар'єрному рості.<sup>113</sup>

Наразі в Україні немає державних програм, націлених на підвищення здатності працевлаштування ромів та розвиток навичок, які мають цінність на ринку, або на посилення стимулів до пошуку роботи, згідно з рекомендаціями Плану дій і зобов'язаннями ОБСЄ.

### 3.4 Доступ до освіти

За даними Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав (КЕСКП ООН), ромські діти продовжують зазнавати сегрегації у сфері освіти,<sup>114</sup> а також залякування на етнічній підставі, коли вони навчаються у змішаних школах.<sup>115</sup> Доповіді свідчать, що рівень неписьменності серед ромів залишається стабільно високим. Мало ромських дітей відвідують дошкільні виховні заклади, і частка ромів, котрі одержують середню освіту, є значно нижчою, ніж серед населення в цілому.<sup>116</sup> За

---

Херсонській, Луганській, Донецькій, Дніпропетровській, Кіровоградській, Київській, Львівській, а також у Криму. Для одержання більш докладної інформації див. «Ромські медичні посередники МФВ», *op. cit.*, примітка 92.

<sup>109</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, с. 37, п. 144. Заключні спостереження КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 96, с. 5, п. 12. За неофіційними даними, чисельність ромського населення в Україні становить від 120 000 до 400 000 осіб. Див. *op. cit.*, примітка 17.

<sup>110</sup> Інформація, надана ЄЦПР у КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 39, с. 8.

<sup>111</sup> Профіль країни, складений ЄЦПР: Україна, *op. cit.*, примітка 53, с. 14. Інформацію надано представниками ромської громадськості 14 травня 2014 р. на запит електронною поштою.

<sup>112</sup> Заключні спостереження КЛДЖ ООН, 2010 р., *op. cit.*, примітка 74, пункт 24, с. 5; інформацію надано представниками ромської громадськості 14 травня 2014 р. на запит електронною поштою.

<sup>113</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, с. 37, п. 145.

<sup>114</sup> Заключні спостереження КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 96, пункт 25, с. 9. У Закарпатській та Одеській областях є школи, де навчаються виключно ромські діти. Інформацію надано представниками ромської громади 24 червня 2014 р. і 25 червня 2014 р. моніторинговим групам СММУ.

<sup>115</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 140, с. 36.

<sup>116</sup> Інформація, надана ЄЦПР в РПЛ при ООН, 2013 р., *op. cit.*, примітка 60.



інформацією, наданою представником Міністерства освіти України під час візиту представників БДПЛ в Україну, показник відсіву ромських дітей збільшується після початкової школи. Бідність<sup>117</sup> і відсутність документів є значними перешкодами, які заважають ромським дітям одержати освіту. Додатковим бар'єром є недостатнє володіння українською мовою. Деякі діти не вміють читати, писати або розмовляти українською; часто вони розуміють лише румунську, російську, угорську або молдавську мову, коли починають навчання в школі.<sup>118</sup>

За інформацією, наданою Міністерством освіти під час візиту співробітників СММУ, тема геноциду ромів вивчається у школі в рамках навчальної програми з історії.<sup>119</sup> Згідно з наявною інформацією, в українських школах також проводяться заняття з історії та культури ромів. За повідомленнями органів влади, протягом останніх десяти років у школах пропонуються уроки ромською мовою.

Під час свого візиту представники БДПЛ були поінформовані органами влади про зусилля працівників освіти та НУО, спрямовані на сприяння доступу до освіти на місцевому рівні, а також надання матеріальної підтримки, в тому числі канцтоварів, ромським дітям. Проте ці зусилля здебільшого спираються на добру волю окремих освітян, ніж на скоординовану діяльність уряду.<sup>120</sup>

#### 4. Участь у суспільно-політичному житті

Як підкреслює ЄКРН, дискримінація та відсутність належних документів, що посвідчують особу, позбавляють багатьох ромів можливості брати участь у суспільно-політичному житті.<sup>121</sup> Зокрема, в Україні немає інституційних політик і програм для підвищення активності та сприяння участі ромських громад у процесах прийняття урядових рішень.

Офіційні дані про участь ромів у виборах в Україні відсутні. Проте, за повідомленнями представників ромського громадянського суспільства в країні,<sup>122</sup> ті роми, котрі мають документи реєстрації цивільного стану, регулярно беруть участь у виборах. Однак деякі роми недостатньо обізнані щодо своїх прав обирати та бути обраними, а також щодо виборчого процесу.<sup>123</sup> У 2010 р. фонд «Чириклі» – НУО, що займається проблемами ромів в Україні, – за підтримки БДПЛ здійснила проект із підвищення обізнаності про виборчі права серед ромських громад в Одесі та в містах Концово і Берегово Закарпатської області.

<sup>117</sup> Заключні спостереження КЕСКП ООН, 2014 р., *op. cit.*, примітка 96, пункт 17, с. 6.

<sup>118</sup> Профіль країни, складений ЄЦПР: Україна, *op. cit.*, примітка 53, с. 20.

<sup>119</sup> Як повідомляє український уряд, 2 серпня кожного року відмічається в Україні як День пам'яті геноциду ромів і сінті. Національний день пам'яті офіційно був призначений на 8 жовтня 2004 р. постановою Верховної Ради №. 2085-IV «Про відзначення Міжнародного дня голокосту ромів». Постанова також рекомендує уряду підтримати дослідження геноциду ромів в Україні, сприяти спорудженню меморіалів жертвам геноциду ромів і надавати підтримку сім'ям жертв і ромським спільнотам у цілому. Див. матеріали Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, «Дні пам'яті жертв голокосту в зоні ОБСЄ» Огляд дій урядів, грудень 2012 р., с. 103-104, <[http://tandis.odhr.pl/hmd/pdf/Holocaust\\_Memorial\\_Days\\_2012.pdf](http://tandis.odhr.pl/hmd/pdf/Holocaust_Memorial_Days_2012.pdf)>.

<sup>120</sup> Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 139.

<sup>121</sup> *Ibid.* Доповідь ЄКРН про Україну, *op. cit.*, примітка 18, пункт 139.

<sup>122</sup> Інформацію надано представниками ромської громади 16 травня 2014 р. і 2 липня 2014 р. на запит по телефону під час зустрічі в Києві.

<sup>123</sup> Це також відноситься до найбільш уразливих ромських спільнот в Україні, які є бідними та мають низький рівень освіти.

За даними Місії БДППЛ зі спостереження за парламентськими виборами в Україні (ЕОМ) 28 жовтня 2012 р., деякі кандидати від нечисленних національних меншин були обрані за пропорційними списками партій. Інформація про те, чи були серед обраних роми, відсутня. Водночас кримські татари, угорці, румуни та інші меншини не змогли вибороти місця в мажоритарних виборах у відповідних областях проживання, незважаючи на те, що вони висували кандидатів.<sup>124</sup>

Через загальну уразливість, бідність, соціальне відчуження й часто більш низький рівень освіти роми, які беруть участь у виборах, є легкими жертвами у незаконній боротьбі за голоси виборців в Україні, зокрема, під час купівлі голосів та застосування інших форм тиску.<sup>125</sup>

## 5. Висновки

Загальне становище ромів в Україні залишається проблемним. Роми продовжують стикатися з особливими проблемами в тому, що стосується доступу до якісної освіти, забезпечення житлом і отримання документів, які посвідчують особу, а також у відносинах з міліцією.

Повні офіційні дані про становище ромів в Україні відсутні, однак існує обмежена поінформованість про расизм і дискримінацію, з якою вони стикаються. Приймаючи Стратегію та НПД, органи влади України визнали необхідність цілеспрямованої політики інтеграції ромів у суспільство. Однак, у цих документах відсутні стратегічні цілі й цілеспрямовані заходи для задоволення реальних потреб ромів. Крім того, відсутні чіткі показники та ефективний механізм їх виконання й оцінки, оскільки для їх реалізації не передбачені відповідні бюджетні кошти.

Тому рекомендується внести зміни до Стратегії та НПД на основі докладних консультацій із представниками ромської громадянського суспільства й іншими акторами, а також взяти до уваги поправки, запропоновані УВРППЛ, і відповідні стандарти ОБСЄ та інші міжнародні стандарти щодо прав людини.

Особливу увагу слід приділити вирішенню проблеми дискримінації ромів, в тому числі множинних форм дискримінації, в усіх сферах життя. Держава також повинна визнати протидію дискримінації невід'ємною частиною своїх заходів щодо інтеграції ромів в українське суспільство.

Крім того, українська влада повинна приділяти особливу увагу забезпеченню доступу до якісної освіти для всіх ромів, а також боротьбі з сегрегацією ромів у школах і виділенням їх у спеціальні класи. Слід надавати допомогу ромам у проходженні процедур реєстрації цивільного стану, зокрема реєстрації народження, шляхом забезпечення відсутності дискримінації у застосуванні законів, що існують, а також шляхом внесення змін у законодавство з метою уникнення можливих протиріч та зайвих перепон. У зв'язку з цим важливу роль відіграють надання правової підтримки

---

<sup>124</sup>Заключна доповідь БДППЛ про парламентські вибори в Україні 28 жовтня 2012 р., Варшава, січень 2013 р., с. 23, <<http://www.osce.org/odihr/elections/98578>>.

<sup>125</sup>*Ibid*, с. 22-23. Заключна доповідь БДППЛ про президентські вибори в Україні 17 січня і 7 лютого 2010 р., Варшава, квітень 2010 р., с. 21, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/67844>>.

та інформаційно-просвітницька робота з ромськими громадами для полегшення процедури отримання документів.

Необхідно нормалізувати відносини між міліцією та ромами наступними шляхами: проведенням навчання співробітників правоохоронних органів та прокуратури щодо неприпустимості будь-яких форм переслідування чи дискримінації з боку міліції; поліпшенням поінформованості про становище ромів; боротьби з упередженнями. Крім того, необхідно розробити принципи побудови довіри та порозуміння між ромськими громадами та міліцією.

Також у змінній Стратегії та НПД слід звернути особливу увагу на гендерні питання та врегулювати питання найбільшої уразливості становища ромських жінок. Ромським жінкам слід надати можливість брати участь у подальшій розробці будь-яких політик, що стосуються їх наряду, а також нарівні з чоловіками брати участь у розробці та реалізації урядових політик і програм щодо ромів.

Нарешті, слід посилити здатність органів влади, які відповідають за втілення Стратегії та НПД, у тому числі Міністерства культури, забезпечувати ефективне виконання заходів щодо інтеграції ромів у суспільство. У зв'язку з цим ініціатива Міністерства культури та Міністерства соціальної політики щодо формування міжміністерської робочої групи з реалізації національних стратегій з інтеграції ромів є позитивним кроком і повинна бути підтримана всіма відповідними органами.

### III Зміни у становищі ромів у період з березня по липень 2014 р.

21 березня 2014 р. у зв'язку з погіршенням безпеки у країні та на прохання українського уряду в Україні була розгорнута Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ (СММУ) з метою надання допомоги у зниженні напруги та сприяння миру, стабільності та безпеці в країні, а також для реалізації спостереження та підтримки виконання зобов'язань ОБСЄ.<sup>126</sup> З початку квітня 2014 р. умови безпеки на сході України значно погіршилися, зокрема в Луганській і Донецькій областях, що призвело до прямої конфронтації між збройними силами України та групами, які протистоять українському уряду. 14 квітня 2014 р. виконуючий обов'язки Президента Турчинов підписав указ № 405/2014 про початок антитерористичної операції (АТО) на сході України.

Під час візиту співробітників БДПЛ у червні – липні 2014 р. умови безпеки на сході України залишалися напруженими, оскільки збройна конфронтація між двома сторонами продовжувалася. Під час і внаслідок цих подій в Україні становище багатьох людей в Україні, в тому числі ромів, погіршилося. Величезна кількість людей, в тому числі ромських сімей, змушені були залишити свої домівки. Переміщення людей в Україні почалося перед так званим «референдумом» у Криму 16 березня і потім під час візиту представників ОБСЄ збільшилося, особливо на сході України. За оцінками УВКБ ООН, станом на 20 травня 2014 р. внутрішнє переміщення торкнулося приблизно 10 000 осіб,<sup>127</sup> і до 20 серпня 2014 р ця цифра зросла приблизно до 190 000 внутрішньо переміщених осіб (ВПО)<sup>128</sup>, де з них 92 % перемістилися зі східних областей України і 8 % із Криму.<sup>129</sup> До 28 серпня 2014 р., за оцінкою УВКБ ООН, кількість переміщених осіб в Україні зросла до 260 000 осіб.<sup>130</sup> Ці зміни ситуації вимагали від влади швидкої реакції, щоб належним чином задовольнити потреби ВПО. Крім переміщення в межах України, деякі люди виїхали з країни, зокрема в Російську Федерацію, Білорусь і Польщу.<sup>131</sup> Проте БДПЛ не проводило моніторинг становища людей, які виїхали з України.

#### 1. Боротьба з расизмом і дискримінацією ромів

Розвиток політичної ситуації в Україні негативно вплинув на становище ромів. З березня 2014 р. надходять численні повідомлення по погрози і напади на ромів в Україні.

<sup>126</sup> Рада міністрів ОБСЄ, рішення № 1117 від 21 березня 2014 р., «Про розгортання в Україні спеціальної моніторингової місії ОБСЄ» <<http://www.osce.org/pc/116747>>.

<sup>127</sup> Інформаційні записки УВКБ ООН від 20 травня 2014 р. <<http://www.unhcr.org/537b31b49.html>>.

<sup>128</sup> Термін «внутрішньо переміщені особи» (ВПО) вживається в цьому звіті щодо населення України, яке було змушене залишити свої домівки в Криму і на сході України через умови безпеки в цих частинах країни, як це визначено у Керівних засадах ООН з питань внутрішнього переміщення осіб (E/CN.4/1998/53/Add.2). Українські органи влади застосовують термін «населення, переміщене з тимчасово окупованих територій і території проведення АТО». У проекті закону № 4998-1 від 19 червня 2014 р. було запропоновано термін «вимушені мігранти», але 16 липня 2014 р. Президент наклав вето на закон. Міжнародні суб'єкти в Україні, в тому числі інститути ООН і СММУ, використовують термін «ВПО».

<sup>129</sup> Оновлена зовнішня інформація УВКБ ООН про становище переміщених осіб від 22 серпня 2014 р. (Оновлена зовнішня інформація УВКБ ООН від 22 серпня 2014 р.), <<http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-unhcr-external-update-situation-displaced-persons-22-august-2014>>.

<sup>130</sup> УВКБ ООН, «З початку серпня кількість переміщених осіб всередині України зросла більш ніж удвічі, досягнувши 260 000», unhcr.org, 2 вересня 2014 р., <<http://www.unhcr.org/540590ae9.html>>.

<sup>131</sup> Оновлена зовнішня інформація УВКБ ООН від 22 серпня 2014 р., *op. cit.*, примітка 129.

## 1.1 Погрози та насильство проти ромів

БДПЛ почало одержувати повідомлення про випадки антиромських проявів в Україні в лютому 2014 р., і з того часу кількість таких повідомлень зростає. Випадки, про які повідомлялося, включають погрози і фізичне насильство проти ромів, які мали місце у різних частинах України, як про це свідчать представники громадськості<sup>132</sup> та міжнародних організацій.<sup>133</sup> 27 лютого 2014 р. у Переяслав-Хмельницькому Київської області на ромського чоловіка у центрі міста напала група людей.<sup>134</sup> За словами ромського представника, ймовірним мотивом нападу була «аполітична позиція» ромів.<sup>135</sup> 28 лютого 2014 р. група приблизно з 15 людей вчинила напад на чотири ромських будинки у Коростені Київської області, заявивши, що вони також планували напасти на інші ромські оселі.<sup>136</sup> Знову ж таки, ймовірним мотивом нападу була «аполітична позиція» ромів стосовно подій в Україні.

В середині квітня мала місце ескалація насильства проти ромів на сході України. 18 квітня 2014 р. озброєні люди в бойовому спорядженні обстріляли сім будинків ромів на окраїні Слов'янська, Донецької області, вимагаючи, щоб мешканці віддали золото, гроші та інші цінності, та наказавши ромам негайно покинути домівки.<sup>137</sup> 19 квітня Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк засудив ці акти насильства проти ромів.<sup>138</sup> За непідтвердженими даними, ці напади були організовані прибічниками самопроголошеного мера Слов'янська Вячеслава Пономарьова за його наказом.<sup>139</sup> 22 квітня подальші акти насильства проти ромів мали місце у Слов'янську.<sup>140</sup> 29 квітня з вогнепальної зброї був серйозно поранений ромський чоловік, який намагався захистити свій будинок від нападу. У час, коли було одержано цю інформацію, чоловік перебував у тяжкому стані.<sup>141</sup>

---

<sup>132</sup> ЄЦПР, Міжнародний фонд «Відродження», фонд «Чириклі», «Спільна заява про насильство проти ромів в Україні» (Спільна заява про насильство проти ромів в Україні), <<http://www.errc.org/article/joint-statement-on-violence-against-roma-in-ukraine/4278>>.

<sup>133</sup> Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини, доповідь про становище із правами людини в Україні від 15 квітня 2014 р. (Доповідь УВКПЛ про Україну, квітень 2014 р.),

<[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine\\_Report\\_15April2014.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_Report_15April2014.doc)>; Доповідь УВКПЛ про Україну, травень 2014 р., *op. cit.*, примітка 64.

<sup>134</sup> Спільна заява про насильство проти ромів *op. cit.*, примітка 132; Доповідь УВКПЛ про Україну, квітень 2014 р., *op. cit.*, примітка 133, с. 18-19; інформацію надано представниками ромської громадськості 6 березня 2014 р. електронною поштою.

<sup>135</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 6 березня 2014 р. електронною поштою.

<sup>136</sup> *Ibid.*

<sup>137</sup> Євразійський єврейський конгрес, «Антисемітизм і ксенофобія в Україні: хроніка», *Електронний інформаційний бюлетень*, № 4 (80), квітень 2014 р. (Хроніка ЕАІС), <<http://eajc.org/page690>>.

<sup>138</sup> Прем'єр-міністр зробив заяву, в якій засудив будь-яке упереджене насильство і доручив правоохоронним органам виявити та притягнути до відповідальності правопорушників, у тому числі тих, хто був причетний до погромів ромського населення. Див. офіційну заяву Прем'єр-міністра Арсенія Яценюка, <[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?jsessionid=5A485F31BB96BD5A6B2BA02D8BE1E147?ar t\\_id=247226782&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?jsessionid=5A485F31BB96BD5A6B2BA02D8BE1E147?ar t_id=247226782&cat_id=244276429)>.

<sup>139</sup> Вячеслав Пономарьов прокоментував, що «нападів на циган» не було, але місто було очищено від наркотиків. Хроніка ЕАІС, *op. cit.*, примітка 137. Інформацію надано СММУ 22 квітня 2014 р.

<sup>140</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 17 травня 2014 р. на запит по телефону. Хроніка ЕАІС, *op. cit.*, примітка 137.

<sup>141</sup> Спільна заява про насильство проти ромів, *op. cit.*, примітка 132.

Перед проведенням 11 травня так званого «референдуму» в Донецькій і Луганській областях, за неперевереними даними, групи сепаратистів відвідували ромські сім'ї у цих областях і погрозами змушували їх взяти участь у «референдумах» і голосувати на підтримку сепаратистів.<sup>142</sup> Після «референдуму» становище ромської громади погіршилося; в ситуації загального хаосу в регіоні ромська громада є легкою здобиччю для погроз і актів насильства. У Донецьку, за неперевереними даними, сепаратисти змушували реєструвати ромські підприємства на своє ім'я, а в Луганську, за неперевереними даними, сепаратисти змушували ромів підтримати їх і взяти участь у військових діях.<sup>143</sup>

Усі наведені вище випадки насильства проти ромів потребують дієвого розслідування, а винуваті повинні бути притягнуті до відповідальності, згідно з відповідними зобов'язаннями ОБСЄ.

Під час візиту представників БДПІЛ у червні – липні 2014 р. УВРПІЛ підтвердив, що мали місце поодинокі випадки насильства проти ромів, але систематичних нападів на ромів не спостерігалося.

## **1.2 Політичні висловлювання антиромської спрямованості**

Після жорстоких нападів на ромську громаду в Слов'янську,<sup>144</sup> які, за неперевереними даними, були організовані прихильниками В'ячеслава Пономарьова, лідера сепаратистів і самопроголошеного мера Слов'янська, повідомлялося, що Пономарьов прокоментував, що нападів на «циган» не було, але сепаратисти «вчистили місто від наркотиків».<sup>145</sup>

Місія ЕОМ БДПІЛ зазначила, що під час виборчої кампанії перед достроковими президентськими виборами 25 травня в Україні передвиборча риторика була толерантною до національних меншин.<sup>146</sup>

У червні 2014 р. у Львові представник політичної партії «Удар» – партії, яку очолює нинішній мер Києва Віталій Кличко, – у своїй промові закликав міліцію вчистити місто від жебраків, «особливо від ромів», як було опубліковано на офіційному веб-сайті партії «Удар».<sup>147</sup>

## **1.3 Антиромські висловлювання у засобах масової інформації**

Підвищення кількості ВПО, в тому числі ромських ВПО, та пов'язані з цим проблеми призвели до появи антиромських висловлювань у засобах масової інформації. Як повідомляє УВКПІЛ ООН, у соціальних мережах і друкованих ЗМІ роми

---

<sup>142</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 27 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> Докладну інформацію див. у розділі 1.1 «Погрози та насильство проти ромів».

<sup>145</sup> Хроніка ЕАІС, *op. cit.*, примітка 137.

<sup>146</sup> Місія БДПІЛ /ОБСЄ зі спостереження за виборами, «Заява про попередні результати та висновки дострокових президентських виборів в Україні 25 травня 2014 р.» (Заява ЕОМ), 26 травня 2014 р., с. 11, <<http://www.osce.org/odhr/elections/ukraine/119078?download=true>>.

<sup>147</sup> «ДЕПУТАТ ПРОСИТЬ РОЗІБРАТИСЬ З ЖЕБРАКАМИ У ЛЬВОВІ», *lviv-udar.com*, 26 червня 2014 р., <<http://lviv-udar.com/archives/7772>>.

звинувачувалися у спалаху кору, який стався в червні в Харкові.<sup>148</sup> Під час візиту БДПЛ у червні – липні 2014 р. ромські посередники також зазначили випадки негативного зображення у повідомленнях ЗМІ ромських ВПО, особливо групи переміщених ромів, які перебували у міському парку в Києві.<sup>149</sup>

#### 1.4 Роми і правоохоронні органи

У період з березня по серпень 2014 р. БДПЛ одержало повідомлення про один випадок, коли співробітники правоохоронних органів не захистили жертв-ромів від нападу. Зокрема, міліція не відреагувала на інцидент, у якому група осіб вчинила напад на ромські будинки в Коростені Київської області (який згадується вище у розділі 1.1).<sup>150</sup> Крім того, за словами представників ромської громади, правоохоронні органи не приймають скарги і не проводять розслідування у Донецькій області з середини квітня.<sup>151</sup>

Конфронтація між внутрішньо переміщеними ромами і міліцією спостерігалася СММУ у селищі Високий (розташованому в 3 км на північ від Харкова) 26 червня 2014 р.<sup>152</sup> Міліція наполягала, що 100 ромських ВПО, котрі влаштували табір, не є ВПО, навіть незважаючи на те, що дехто з ромів мав докази того, що вони мешкали у Слов'янську (розташованому в зоні АТО), і, як повідомлялося, намагалися виселити їх із їхнього житла, погрожуючи тим, що на групу «повісять наркотики».<sup>153</sup>

## 2. Переміщення ромів всередині країни

Під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р. не існувало системи централізованої реєстрації та управління даними, яка могла б допомогти переміщеним особам, і жодне відомство не мало повної картини щодо кількості переміщених осіб і їхніх потреб. Замість цього за надання допомоги ВПО були відповідальні три різні відомства, а саме: Міністерство соціальної політики і його обласні структури, Служба екстреного порятунку і Державна міграційна служба. Під час здійснення візиту Міністерство соціальної політики відповідало за реєстрацію переміщеного населення в Україні, а також за питання соціального захисту, такі як соціальна допомога або можливості працевлаштування.<sup>154</sup> Спеціально створений Державний координаційний центр організував гарячу лінію для всіх переміщених осіб в Україні, номер якої повідомляється по телебаченню. Було створено спеціальний урядовий портал для надання інформації щодо наявності притулків для переміщених осіб.<sup>155</sup> Проте на

<sup>148</sup> Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини, доповідь про становище із правами людини в Україні від 15 липня 2014 р. (Доповідь УВКПЛ про Україну, липень 2014 р.), с. 28, <[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine\\_Report\\_15July2014.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_Report_15July2014.doc)>.

<sup>149</sup> Приклад: «В Киев приехал табор цыган-беженцев», *from\_ua.com*, 24 червня 2014 р., <<http://from-ua.com/news/313025-v-kiev-priehal-tabor-cigan-bezhencev-kramatorskie-romi-bolee-dobrozhelatelnie-video.html>>.

<sup>150</sup> Доповідь УВКПЛ про Україну, квітень 2014 р., *op. cit.*, примітка 133, с. 18-19.

<sup>151</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 15 серпня 2014 р.

<sup>152</sup> СММУ, щоденний звіт від 27 червня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120473>>.

<sup>153</sup> *Ibid.* Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні. Доповідь УВКПЛ про Україну, липень 2014 р., *op. cit.*, примітка 148, с. 28, пункт 137.

<sup>154</sup> Розпорядження Кабінету міністрів № 588-р від 11 червня 2014 р. «Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції», <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>>.

<sup>155</sup> Веб-сайт уряду України, де міститься інформація про розміщення ВПО, <<http://migrants.gov.ua/>>.

місцевому рівні допомога, що надається, залежить від бажання, готовності та практики місцевих органів влади в конкретному населеному пункті.

19 червня 2014 р. Верховна Рада України прийняла проект закону «Про правовий статус осіб, які вимушено залишили місце проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя або обставин, пов'язаних із проведенням антитерористичної операції на території України»,<sup>156</sup> який мав визначити порядок надання державної допомоги і захисту «вимушеним мігрантам».<sup>157</sup> Проте цей закон зазнав критики з боку УВРПЛ,<sup>158</sup> громадянського суспільства<sup>159</sup> та УВКБ ООН,<sup>160</sup> оскільки він не враховував міжнародні стандарти щодо захисту ВПО і не містив чіткого визначення обов'язків органів державної влади щодо надання допомоги переміщеним особам. В результаті, 16 липня 2014 р. Президент наклав вето на цей законопроект.

Незважаючи на зазначені вище зусилля, у ситуації, що склалася, уряд мав труднощі у наданні допомоги всім переміщеним особам, у тому числі переміщеним ромам.

### *Дані щодо переміщених ромів та їхніх проблем за областями*

Офіційна інформація з урядових джерел щодо переміщених ромів відсутня. За інформацією, отриманою від місцевих ромських громадських організацій та ромських посередників, декілька ромських сімей виїхало із Криму та східної України, зокрема з Донецької та Луганської областей. Більшість ромських сімей із Донецької та Луганської областей переїхали в Київську, Харківську та Дніпропетровську області, а інші – в Херсонську, Одеську та Львівську області; водночас багато людей поїхали до родичів у Російську Федерацію. За відсутності зовнішньої підтримки багато ромів змушені розраховувати на допомогу родичів. За неперевіреними даними, більшість ромських сімей, котрі залишили свої домівки, планують або бажають повернутися, коли ситуація стане безпечною і стабільною. За оцінкою ромської громадської організації, загальна кількість переміщених ромів становить близько 6 000 осіб.<sup>161</sup> Водночас, за повідомленнями ромських посередників, багатьом ромським сім'ям нічого не залишалось, як повернутися до своїх домівок у Донецькій області, тому що вони не змогли знайти житло або роботу в інших областях України чи в Російській Федерації.<sup>162</sup>

---

<sup>156</sup> Закон «Про правовий статус осіб, які вимушено залишили місце проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя або обставин, пов'язаних із проведенням антитерористичної операції на території України», N 4998-1, від 19 червня 2014 р., <[http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/find:4998-1/JG3UU1AI.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/find:4998-1/JG3UU1AI.html)>.

<sup>157</sup> Термін для позначення переміщених осіб, запропонований у проекті закону.

<sup>158</sup> «Работу над законом о внутренних мигрантах продолжат,» unn.com.ua, 20 червня 2014 р., <<http://www.unn.com.ua/ru/news/1356765-robotu-nad-zakonom-pro-vnutrishnikh-migrantiv-prodovzhat-i-kushnir>>.

<sup>159</sup> «Закон "о вынужденных мигрантах" принят "для галочки"» – координатор переселенцев из Крыма», 21 червня 2014 р., <<http://investigator.org.ua/news/130419/>>.

<sup>160</sup> Оновлена зовнішня інформація УВКБ ООН про становище ВПО від 10 липня 2014 р., <<http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-unhcr-external-update-situation-displaced-persons-10-july-2014>>. Інформацію надано під час візиту представників БДПІЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>161</sup> Інформацію надано ромською НУО з України 26 серпня 2014 р. електронною поштою.

<sup>162</sup> Інформацію надано ромськими посередниками 15 серпня 2014 р. і 26 серпня 2014 р. електронною поштою.



Основними джерелами інформації про переміщення ромів є представники ромської громадськості та ромські посередники. Проте ці цифри також є неповними. Наведені нижче дані включають інформацію, надану ромськими громадськими організаціями і ромськими посередниками безпосередньо під час зустрічей із представниками БДПЛ, а також в електронних повідомленнях та телефонних розмовах. Вони також містять дані, опубліковані СММУ та УВКБ ООН. Наведені нижче дані не можуть вважатися такими, що дають повну картину, зокрема тому, що ситуація на сході України змінюється щодня.

### **Київська область**

За інформацією, наданою місцевою НУО, декілька ромських сімей поїхали з Коростеня Київської області після вчинених на них нападів 28 лютого.<sup>163</sup> Ромські НУО повідомили про декілька випадків приїзду ВПО в Київ та Київську область. Двадцять вісім ромських ВПО з Луганської області приїхали до Переяслав-Хмельницького та за допомогою ромських посередників були розміщені в невеликому будинку, в якому відсутнє водопостачання. Проте, через негативну реакцію сусідів і постійні візити міліції ромські ВПО змушені були залишити будинок і зняти житло в іншому місці за власний кошт. Повідомлялося про ще один випадок у місті Києві, коли 19 червня 55 ромів зі Слов'янська поселилися в парку «Перемога» в наметах, які вони придбали за власний кошт.<sup>164</sup> Органи влади зв'язалися з цією групою та пообіцяли забезпечити розміщення в інших містах. Проте 29 червня 2014 р. роми поїхали з парку в невідомому напрямку.

### **Львівська область**

Львівська область на заході України – це одна з областей, де поселилися ВПО. За участі громадських активістів УВКБ ООН допомогло 10 ромським сім'ям зареєструватися в обласному відділенні соціального захисту для отримання доступу до програм допомоги.<sup>165</sup> Ще 31 ромська ВПО, що проживає у приватних оселях у різних районах Львова, вирішила не реєструватися у відділі соціального захисту через страх перед цькуванням.<sup>166</sup> Як зазначають ромські посередники, Дитячий фонд ООН(ЮНІСЕФ) і благодійна організація «Карітас» взяли участь у сприянні наданню допомоги на місцевому рівні. УВКБ ООН підписало угоду з Львівською обласною адміністрацією про надання фінансової допомоги найбільш уразливим ВПО, котрі перемістилися в Львівську область.<sup>167</sup> Однак інформація про те, чи була ця програма корисною для ромських сімей, відсутня.

### **Дніпропетровська область**

---

<sup>163</sup> Див. також «Спільну заяву про насильство проти ромів», *op. cit.*, примітка 137, і «Доповідь УВКПЛ про Україну, квітень 2014 р.», *op. cit.*, примітка 133, с. 18-19.

<sup>164</sup> Інформацію надано представниками ромського громадянського суспільства 23 червня 2014 р. СММУ, щоденний звіт від 24 червня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120158>>.

<sup>165</sup> Інформацію надано УВКБ ООН 13 червня 2014 р. на запит електронною поштою.

<sup>166</sup> УВКБ ООН, «Профілювання і оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО)», 21 липня 2014 р., с. 30, (УВКБ ООН: профілювання ВПО від 21 липня), <<http://unhcr.org.ua/attachments/article/971/IDP.pdf>>.

<sup>167</sup> «Внутрішньо переміщені особи у Львівській області отримають адресну допомогу від УВКБ ООН», [unhcr.org.ua](http://unhcr.org.ua), 18 червня 2014 р., <<http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1277-internally-displaced-persons-in-lviv-oblast-will-get-target-focus-assistance-from-the-unhcr>>.

Згідно з повідомленням УВКБ ООН, ромські ВПО не мали труднощів при реєстрації в місцевих органах влади та одержанні допомоги у Дніпропетровську.<sup>168</sup> У співпраці з НУО «Гуманітарна солідарність» Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) надав допомогу чотирьом ромським сім'ям при переїзді зі Слов'янська у Дніпропетровську область.<sup>169</sup>

### **Запорізька область**

Як було зазначено ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р., від 250 до 270 ромських ВПО з м. Макіївка, Донецької області було розміщено в місцевій ромській громаді. Ці ромські ВПО не побажали реєструватися в місцевих органах влади або тому, що боялися переслідувань, або тому, що мали плани невдовзі повернутися додому. Ті ромські ВПО, які все ж зареєструвалися, одержали харчі та одяг від Товариства Червоного Хреста України.

### **Одеська область**

За інформацією, наданою ромськими посередниками, за останні кілька місяців деякі роми, що мешкали в Одеській області, поїхали на західну Україну або до своїх родичів у Ростовській і Воронежській областях Російської Федерації.<sup>170</sup> У порівнянні з іншими областями, кількість ромських ВПО, що поселилися в Одесі, є відносно малою. Як повідомляється, 20 ромів, у тому числі діти, прибули до Одеси в червні 2014 р., але місцеві органи влади не надали їм ніякої допомоги, посилаючись на відсутність коштів.<sup>171</sup>

### **Херсонська область**

Під час візиту представників БДПЛ в Україну в червні – липні 2014 р. ромський посередник повідомив, що ромські ВПО із Криму і Донецької області нещодавно прибули в Херсонську область, яку вони вважали трансферною зоною. За наявною інформацією, місцеві органи влади не надали ромським ВПО ніякої підтримки.

### **Донецька область**

За інформацією, наданою численними контактними особами, декілька ромських сімей покинули Донецьку область і поїхали або в інші частини України, або до родичів в Російську Федерацію. За даними СММУ,<sup>172</sup> представники ромської громади, які покинули Слов'янськ наприкінці травня 2014 р., повідомили, що понад 250 осіб із ромської громади у Слов'янську поїхали звідти. За оцінками місцевої ромської НУО станом на 29 липня 2014 р. з Донецької області виїхало загалом близько 3 000 ромів.<sup>173</sup>

---

<sup>168</sup> УВКБ ООН, «Профілювання і оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО)», *op. cit.*, примітка 166, с. 24.

<sup>169</sup> Інформацію надано МФВ 26 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>170</sup> Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>171</sup> Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>172</sup> СММУ, щоденний звіт від 7 червня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/119606>>.

<sup>173</sup> Інформацію надано ромською НУО 15 серпня 2014 р. електронною поштою.

Ромські посередники повідомили, що, незважаючи на подальше погіршення умов безпеки, багато ромських сімей повернулися у свої домівки, тому що не змогли знайти житло чи роботу в інших областях України чи в Російській Федерації.<sup>174</sup>

### **Луганська область**

За інформацією, наданою представниками ромської громади 26 травня 2014 р., приблизно 50 ромських сімей виїхали з Луганська в Російську Федерацію, тому що в Луганську вони опинилися в умовах, які загрожували їхньому життю. Зокрема, повідомлялося, що сепаратисти примушували ромів голосувати на їхню підтримку на «референдумі» та брати участь у військових діях. Важливо зауважити, що інформація про ромів із Луганська взагалі відсутня через загрозу безпеці, яка не дозволила місцевим і міжнародним організаціям провести моніторинг у цій області.

### **Харківська область**

Під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р. ромські посередники повідомили, що Харківська область прийняла найбільшу кількість ромських ВПО в Україні і що в область нещодавно прибуло понад 400 осіб. Зокрема, ромські посередники висловили занепокоєння у зв'язку з тим, що органи влади не виявили бажання надати підтримку і що замість них таку підтримку було надано ромськими НУО, ромськими посередниками і волонтерами Товариства Червоного Хреста України.<sup>175</sup> Також повідомлялося про випадок залякування ромських ВПО з боку міліції.<sup>176</sup> У відповідь на це повідомлення місцеві органи влади поінформували УВРПЛ, що вони запропонували ромам два місця для розміщення, але ромські ВПО відмовилися від пропозиції.<sup>177</sup> Крім того, місцеві органи влади повідомили УВРПЛ про виділення додаткового місця для переміщених ромів у Чугуївському, Вовчанському, Харківському та Лозівському районах Харківської області. За словами УВРПЛ, цю інформацію підтвердили волонтери і роми.<sup>178</sup>

З початку червня 2014 р. ромська громадська організація та волонтерська ініціативна група зареєстрували 486 ромів із Донецької та Луганської областей, які перемістилися в Харківську область, 138 з них – діти віком від 2 місяців до 5 років.<sup>179</sup> Станом на 26 серпня 2014 р. зазначена вище ромська громадська організація<sup>180</sup> зв'язалася приблизно із 650 ромами у Харківській області.

### **Крим**

За інформацією, наданою контактними особами, незадовго до «референдуму» в Криму, який проводився 16 березня, декілька ромських сімей переїхали до родичів у Російську Федерацію,<sup>181</sup> а також до Херсону.<sup>182</sup> Проте повідомляється, що ці сім'ї повернулися

<sup>174</sup> Інформацію надано ромськими посередниками 15 серпня 2014 р. і 26 серпня 2014 р. електронною поштою.

<sup>175</sup> УВКБ ООН, «Профілювання і оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО)», *op. cit.*, примітка 166, с. 13.

<sup>176</sup> СММУ, щоденний звіт від 27 червня 2014 р., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120473>>. Доповідь УВКПЛ про Україну, липень 2014 р. *op. cit.*, примітка 148, пункт 148.

<sup>177</sup> Інформацію надано УВКПЛ 29 червня 2014 р. на запит електронною поштою.

<sup>178</sup> *Ibid.*

<sup>179</sup> Інформацію надано ромською НУО 25 липня 2014 р. електронною поштою.

<sup>180</sup> Інформацію надано ромською НУО 26 серпня 2014 р. електронною поштою.

<sup>181</sup> Інформацію надано ромською НУО 15 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>182</sup> Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р. .

через труднощі з пошуком житла чи роботи. Одна контактна особа повідомила, що приблизно 15–20 осіб переїхали із Криму до Одеси.<sup>183</sup>

### **Основні проблеми переміщених ромів**

Під час візиту співробітників БДПЛ представники ромів і ромські посередники вказали такі основні проблеми, що постають перед переміщеними ромами:

- Неможливість зареєструватися як переміщені особи через відсутність необхідних документів реєстрації цивільного стану, таких як документи, що посвідчують особу та реєстрацію за місцем проживання.<sup>184</sup>
- Неможливість зареєструватися як ВПО через відсутність доказів реєстрації за попереднім місцем проживання в зоні АТО.
- Неможливість одержати державну допомогу або соціальні виплати через неможливість зареєструватися як ВПО.
- Небажання влади надавати підтримку або надання недостатньої підтримки владою.
- Негативне ставлення місцевих ромських і неромських громад, а також неромських ВПО.
- Випадки залякування, в тому числі з боку міліції.
- Проблеми, пов'язані з необхідністю знайти житло, яке може вмістити великі сім'ї переміщених ромів.
- Недостатня поінформованість про механізми надання захисту і допомоги, передбачені органами влади.

Під час візиту співробітників БДПЛ у червні – липні 2014 р. ромські посередники повідомили, що переміщені роми не знали, куди звертатися по допомогу. Повідомлялося, що допомога здебільшого надавалася ромськими НУО, волонтерами або ромськими посередниками, але майже ніякої допомоги не надавалося з боку влади чи міжнародної спільноти.

2 липня 2014 р. ромські НУО та посередники створили координаційну групу для сприяння в наданні допомоги переміщеним ромам. Місцеві НУО і ромські посередники працюють на місцях, щоб надавати підтримку переміщеним ромам, в тому числі у співпраці з Товариством Червоного Хреста України. Крім того, станом на липень 2014 р. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) зробила ромську НУО, Ромський жіночий фонд «Чириклі», своїм місцевим партнером у наданні медичних послуг.<sup>185</sup> Нарешті, УВКБ ООН відобразило особливі потреби ромських громад у своїх звітах щодо переміщених осіб.<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> Інформацію надано ромською НУО 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>184</sup> Документи відсутні через декілька причин, а саме: або через те, що деякі роми не мають документів, які посвідчують особу, або через те, що документи загубилися під час переміщення.

<sup>185</sup> Всесвітня організація охорони здоров'я, Управління ООН із координації гуманітарних питань, «Огляд місцевих партнерів за областями,

<[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukr\\_3w\\_health\\_20140715%20v7.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ukr_3w_health_20140715%20v7.pdf)>.

<sup>186</sup> УВКБ ООН, «Профілювання і оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО)», *op. cit.*, примітка 166.

### 3. Відсутність документів реєстрації цивільного стану

Під час візиту співробітників БДППЛ у червні – липні 2014 р. було підкреслено, що роми, котрі не мають документів, які посвідчують особу, є найбільш уразливими, особливо якщо вони змушені залишати свої домівки. Було з'ясовано, що ромські ВПО, котрі не мають документів, які посвідчують особу, не змогли зареєструватися в місцевих органах влади і тому не мали права на одержання державної допомоги ВПО. Це, в свою чергу, не дозволило їм отримати доступ до будь-яких наявних соціальних послуг, житла, освіти, медичних закладів і працевлаштування. Крім того, ті роми, котрі не мають документів, які посвідчують особу, не змогли виїхати із Криму невдовзі після «референдуму», що відбувся 11 березня.<sup>187</sup>

Політичні події в Україні також вплинули на процедуру отримання документів, які посвідчують особу. У квітні 2014 р. був прийнятий закон «Про відновлення довіри до судової влади в Україні»,<sup>188</sup> який *inter alia*, встановлює правові та організаційні рамки для особливої перевірки суддів у судах загальної юрисдикції. За словами контактної особи, боячись люстрації, судді стали застосовувати більш формальний підхід і тепер проводять ретельні та тривалі перевірки, внаслідок чого збільшується час, необхідний для отримання документів.<sup>189</sup> Водночас також повідомлялося, що молоді ромські чоловіки не виявляли бажання звертатися за документами, які посвідчують особу, через страх мобілізації для участі у бойових діях у деяких частинах України.<sup>190</sup>

### 4. Соціально-економічні проблеми

Проблеми вимушеного переміщення вплинули на житлові умови, доступ до медичної допомоги і можливості працевлаштування ромів, які були змушені залишити свої оселі. Проблема доступу переміщених ромських дітей до освіти є особливо актуальною, зважаючи на наближення навчального року у школах і вищих навчальних закладах. Ці зміни ситуації вимагають від влади швидкої реакції, щоб належним чином задовольнити потреби переміщених осіб.

#### 4.1 Житлові та побутові умови

Житлові та побутові умови переміщених осіб в Україні, в тому числі ромів, зазнали впливу подій у країні з лютого 2014 р. Під час візиту представників БДППЛ у червні – липні 2014 р. була відсутня ефективна координація надання державної допомоги переміщеним особам. Як наслідок, багато ВПО, в тому числі ромів, зіткнулися із труднощами у пошуку житла, з небажанням влади надавати допомогу або одержали житло, яке не відповідає мінімальним встановленим нормам. Під час візиту представників БДППЛ багато переміщених ромів розміщувалися або у своїх родичів, або в місцевих ромських громадах. Надходили повідомлення про те, що ромські ВПО розміщувалися в наметах, покинутих таборах або старих будинках без електрики і водопостачання. Крім того, ромські ВПО стикнулися із цькуванням як із боку місцевої

---

<sup>187</sup> Інформацію надано представниками ромського громадянського суспільства 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>188</sup> Закон України «Про відновлення довіри досудової влади в Україні», № 1188-VII, прийнятий 8 квітня 2014 р., набув чинності 11 квітня 2014 р., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1188-vii>>.

<sup>189</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>190</sup> Інформацію надано представниками ромської громадськості 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

громади, так і з боку неромських ВПО, котрі не бажають розміщення поруч ромських ВПО.<sup>191</sup>

Багато ВПО, в тому числі роми, висловили занепокоєння щодо своїх прав на землю і майнових прав. Ромські посередники повідомили, що деякі ромські чоловіки вирішили залишитися на сході України, незважаючи на погіршення умов безпеки, тому що вони боялися, що їхні сім'ї втратять власність, якщо її залишать.<sup>192</sup>

Крім того, ситуація правової невизначеності, яка виникає внаслідок зміни влади, котра *де-факто* здійснює контроль над Кримом, вплинула на земельні та майнові права ромів, оскільки деякі з них не мають документів для підтвердження володіння землею чи майном.<sup>193</sup>

В інших випадках ромські сім'ї залишилися в Донецькій області, тому що вони не мають коштів для від'їзду, мають великі сім'ї чи мають у сім'ї інвалідів або людей похилого віку. Їхні побутові умови є особливо складними, тому що в багатьох районах Донецької області немає електрики, порушено водопостачання і постачання харчів.

#### **4.2 Доступ до медичної допомоги**

Під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р. ВПО формально мали доступ до державної системи охорони здоров'я. Проте система не покриває вартість ліків, і багато хто не може купити потрібні ліки. Крім того, ромські посередники повідомили, що через побутові умови ромських ВПО, які не відповідають мінімальним встановленим нормам, вони стають ще більш уразливими до захворювань, і, як повідомляється, одна людина померла через проблеми зі здоров'ям під час переміщення. Декілька ромських ВПО, які прибули зі сходу України, повідомили, що вони зазнали психологічної травми.

Кризова ситуація стала додатковим тягарем для ромських ВПО, які не мають документів, що посвідчують особу, оскільки це означає, що вони не мають доступу до медичного обслуговування. Через це найбільш уразливі групи ромських ВПО, в тому числі люди похилого віку, діти, матері-годувальниці та всі, хто потребує медичної допомоги, потрапляють в особливо скрутне становище.

#### **4.3 Доступ до освіти**

За даними польового моніторингу ЮНІСЕФ, проведеного 16 травня 2014 р., у багатьох районах і містах України порушився доступ дітей до освіти.<sup>194</sup> Повідомлялося, що в

---

<sup>191</sup> Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>192</sup> Інформацію надано ромськими посередниками під час візиту представників БДПЛ у червні – липні 2014 р.

<sup>193</sup> Спільна доповідь БДПЛ/ВКНМ про ситуацію із правами людини і правами національних меншин в Україні, Гаага/Варшава, травень 2014 р., с. 54-55, п. 103, розміщена за адресою: <http://www.osce.org/node/118476>.

<sup>194</sup> ЮНІСЕФ, Доповідь про гуманітарну ситуацію № 9 від 16 травня 2014 р. (UNICEF Situation Report 9), с. 2, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Ukraine%20SitRep%20%239%20-%2016%20May%202014.pdf>.

Одесі деякі ромські батьки боялися відправляти своїх дітей до школи у квітні – травні 2014 р.<sup>195</sup>

Діти ромських ВПО, котрі не мають документів, які посвідчують особу, потенційно можуть зазнати найбільшого обмеження, що стосується їхнього доступу до освіти, коли 1 вересня почнеться новий навчальний рік. Як зазначили представники Міністерства освіти під час візиту співробітників БДПЛ, в усі навчальні заклади в областях вже були надіслані офіційні вказівки з метою забезпечити всім дітям, у тому числі тим, хто не має документів, доступ до освіти поруч за місцем їхнього тимчасового чи постійного проживання. Водночас деякі пункти тимчасового розміщення та самоорганізовані тимчасові поселення знаходяться далеко від шкіл, і в зонах концентрації ВПО може відчуватися нестача місць у школах.

#### 4.4 Безробіття та економічні питання

В Україні спостерігається загальний економічний спад, спричинений падінням курсу гривні.<sup>196</sup> Ситуація вплинула на місцеві підприємства, у тому числі підприємства ромів, внаслідок чого стало складніше заробляти на життя.<sup>197</sup> Сім'ї ромів були змушені покинути свої домівки і закрити або полишити свої місцеві підприємства, які часто були єдиним джерелом доходу, особливо у випадку тих ромів, котрі не мають документів, які посвідчують особу. У свою чергу, без документів ромські ВПО не мають можливості зареєструватися в Державному центрі зайнятості, щоб працевлаштуватися. За даними Міністерства соціальної політики, яке є одним із відомств, відповідальних за надання підтримки у доступі до соціальних послуг, усі ВПО мають проблеми із працевлаштуванням, у тому числі й роми.

Для багатьох ВПО порушилася можливість одержувати соціальні виплати.<sup>198</sup> Щоб відновити можливість виплати пенсій для ВПО з Донецької та Луганської областей, Пенсійний фонд Україні спростив процедуру переведення пенсій в інші області. Під час візиту представників БДПЛ переведення інших соціальних виплат забирало більше часу.<sup>199</sup>

Роми з областей, які приймають велику кількість ВПО, висловили занепокоєння збільшенням чисельності населення у цих областях, що призводить до підвищення конкуренції на ринку праці й, таким чином, ускладнює пошук роботи. Зокрема, роми із Криму непокоїлися про свій статус зайнятості та право на роботу, які тісно пов'язані із громадянством і статусом постійного мешкання, а також про можливість отримувати виплати. Оскільки всі українські банки припинили роботу в Криму,<sup>200</sup> ромам із Криму стало складніше одержувати пенсії та соціальні виплати, оскільки вони тепер повинні виїжджати із Криму в інші регіони України, щоб одержати гроші в банкоматах.

<sup>195</sup> Інформацію надано ромською НУО 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>196</sup> Індекс курсу української валюти, <<http://index.minfin.com.ua/chart/?1&USD>>.

<sup>197</sup> Інформацію надано ромською НУО 14 травня 2014 р. на запит по телефону.

<sup>198</sup> ЮНІСЕФ, Доповідь про ситуацію 9, *op. cit.*, примітка 194, с. 2.

<sup>199</sup> УВКБ ООН: профілювання ВПО від 21 липня, *op. cit.*, примітка 166, с. 6.

<sup>200</sup> «НБУ заборонив банкам працювати в Криму», *economics.lb.ua*, 6 травня 2014 р., <[http://economics.lb.ua/state/2014/05/06/265585\\_ukrainskie\\_banki\\_prekrashchayut\\_rabotu.html](http://economics.lb.ua/state/2014/05/06/265585_ukrainskie_banki_prekrashchayut_rabotu.html)>.

## 5. Участь у суспільно-політичному житті

Випадки насильства та залякування, що мали місце у деяких громадах, у тому числі в ромських, посилили атмосферу незахищеності серед національних меншин країні.<sup>201</sup> За інформацією, наданою місцевими контактними особами, є повідомлення про те, що в деякі сім'ї в Луганській і Донецькій областях приходили групи озброєних сепаратистів і чинили тиск на них, змушуючи підтримати сепаратистів на «референдумах».<sup>202</sup>

Під час дострокових президентських виборів в Україні 25 травня 2014 р. представники ромської громади повідомили місію ЕОМ БДПЛ про те, що якнайменше половина членів їхньої громади не змогли проголосувати через відсутність посвідчення особи та документів про реєстрацію, а також, у деяких місцевостях, через мовний бар'єр.<sup>203</sup> За інформацією ЕОМ, кримські татари та інші меншини на Кримському півострові, а також решта населення Криму голосували значно менш активно.<sup>204</sup>

## 6. Висновки

Розвиток політичних подій в Україні починаючи з лютого 2014 р. мав негативний вплив на становище ромів у країні. Зокрема, в різних частинах України сталося декілька випадків, коли ромські громади зазнали загроз і насильства. За неперевіреними даними, на сході країни роми зазнали тиску з боку сепаратистів під час підготовки та після «референдумів» 11 травня в Донецькій та Луганській областях. Після цих «референдумів» і порушення закону та порядку як у Донецькій, так і в Луганській областях ромська громада стала легкою здобиччю для злочинців.

Із погіршенням умов безпеки на сході України роми, як і інші люди, були змушені залишити свої домівки і шукати притулку в інших частинах України та за кордоном. Проте невідомо, яку кількість із приблизно 260 000 переміщених осіб, що станом на 28 серпня 2014 р. перемістилися зі сходу України та Криму, становлять роми.

Поточні події створюють складні умови для органів влади, особливо в тому, що стосується задоволення потреб внутрішньо переміщених осіб і створення необхідних механізмів координації та правової бази для цього. Під час візиту представників БДПЛ в Україну не існувало ніяких ефективних механізмів координації дій національних і обласних органів влади для надання допомоги переміщеним особам на місцевому рівні. Отже, допомога, надана переміщеним особам, в значній мірі залежала від здатності та (або) бажання муніципальної влади реєструвати ВПО та надати їм необхідний притулок і соціальні пільги.

У цьому контексті ромські переміщені особи є особливо уразливими через їхню загальну маргіналізацію в українському суспільстві та переважно негативне ставлення до них. Відсутність у багатьох ромів документів реєстрації цивільного стану та місця проживання створила додатковий бар'єр для можливості їхньої реєстрації як ВПО і одержання гуманітарної допомоги. В результаті склалася ситуація, в якій органи влади

<sup>201</sup> Заява ЕОМ, *op. cit.*, примітка 146, с. 12.

<sup>202</sup> Інформацію надано громадською організацією 27 травня 2014 р. на запит електронною поштою.

<sup>203</sup> Місія БДПЛ /ОБСС зі спостереження за виборами, «Заключна доповідь про дострокові президентські вибори в Україні 25 травня 2014 р.», 30 червня 2014 р., Варшава, с. 21, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/120549>>.

<sup>204</sup> Заява ЕОМ, *op. cit.*, примітка 146, с. 12.



відмовилися реєструвати ромів як переміщених осіб зі сходу України, оскільки останні не могли надати підтвердження особи чи факту проживання в зоні АТО. Як повідомляється, в декількох випадках ромам було відмовлено у підтримці. В інших випадках ромам було запропоновано звернутися по допомогу до інших муніципалітетів через нестачу притулків та інші умови.

У цьому контексті важливо забезпечити переміщеним ромським дітям можливість отримувати освіту, коли у вересні почнеться новий навчальний рік.

Під час візиту представників БДПЛ серед органів влади не було усвідомлення особливого становища ромів і факторів, які посилюють їхню уразливість під час переміщення. Зокрема, не було забезпечено жодних процедур чи вказівок щодо того, як сприяти у наданні допомоги людям, котрі не мають документів реєстрації цивільного стану або місця проживання та, як наслідок, не можуть зареєструватися як переміщені особи.

Зокрема, органи влади приділяють мало уваги координації дій та інформаційно-просвітницькій роботі з ромськими громадами для інформування їх про механізми, що існують для надання допомоги, а також гарячі лінії для ВПО; водночас ромські громадські організації, які намагаються надати підтримку переміщеним ромам, також не знають про допомогу, яку надають ВПО органи влади чи міжнародна спільнота. В результаті мало хто з ромів знає, де одержати інформацію про наявну гуманітарну допомогу, в тому числі про притулок. Ось чому в багатьох випадках переміщені роми звертаються по допомогу до місцевих ромських представників або ромських громадських організацій.

Збільшення кількості ВПО зі сходу України вимагає від влади швидкої та адекватної реакції для надання допомоги переміщеним особам і забезпечення їм доступу до притулку, соціальної та медичної допомоги. Перш за все, існує необхідність організувати допомогу, яка надається ВПО, і створити ефективні механізми координації, які спираються на законодавство і відповідають міжнародним стандартам. У зв'язку з цим особливу увагу слід приділяти тому, щоб забезпечити надання допомоги переміщеним уразливим групам, у тому числі ромам, а також факторам, які можуть створити для них перешкоди в одержанні допомоги у тому місці, куди вони перемістились.

Важливо, щоб у контексті поточної кризи в Україні національні та обласні органи влади допомагали створити толерантну атмосферу для переміщених осіб та утримувалися від негативного зображення будь-яких осіб чи груп. Зважаючи на те, що роми стикаються з дискримінацією у багатьох сферах життя, особливу увагу слід приділяти уникненню їх подальшої маргіналізації у кризових ситуаціях і адекватному вирішенню їхніх концертних проблем під час переміщення.

#### IV СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

- Нарада з безпеки та співробітництва в Європі, Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру СБСЄ, Копенгаген, 29 червня 1990 р.
- Нарада з безпеки та співробітництва в Європі, «Будапештський документ СБСЄ 1994 р.: на шляху до нового партнерства в нову еру», Будапешт, виправлена редакція від 21 грудня 1994 р.
- Рада Європи, Європейська комісія проти расизму, Доповідь про Україну (четвертий цикл моніторингу), CRI (2012)6, затверджена 8 грудня 2011 р.
- Рада Європи, Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин, Третій висновок щодо України, затверджений 22 березня 2012 р.
- Рада Європи, резолюція Комітету міністрів CM/Res CMN (2013)8 про реалізацію Рамкової конвенції про захист національних меншин в Україні, затверджена 18 грудня 2013 р.
- Євразійський єврейський конгрес, «Антисемітизм і ксенофобія в Україні: хроніка», Електронний інформаційний бюлетень, № 4 (80), квітень 2014 р.
- Європейський центр із прав ромів, заява стосовно України від 28 травня 2013 р.
- Інформація Європейського центру із прав ромів стосовно України, подана в Комітет ООН із прав людини, червень 2013 р.
- Інформація Європейського центру із прав ромів стосовно України, подана в Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, березень 2014 р.
- Інформація Європейського центру із прав ромів, подана в Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок на 45-й сесії.
- Інформація, надана Європейським центром із прав ромів із нагоди перегляду українським урядом Плану дій на 2011 р. в рамках Європейської політики добросусідства.
- Профіль країни, складений Європейським центром із прав ромів: Україна.
- Європейський центр із прав ромів, «Громадяни! Будьте обережні! У пасажирському салоні цигани» – роми в українських ЗМІ.
- Європейський центр із прав ромів, «Українські органи влади повинні розслідувати жорстоку облаву міліції на ромів», 25 січня 2012 р.
- Європейський центр із прав ромів, «Українська міліція повинна зупинити переслідування ромів», 20 жовтня 2011 р.
- Європейська комісія, «Реалізація Європейської політики добросусідства в Україні. Прогрес у 2012 р. та практичні рекомендації, що супроводжують документ «Спільне звернення до Європейського парламенту, Ради, Європейського економічного і політичного комітету та Комітету регіонів. Європейська політика добросусідства: робота в інтересах зміцнення партнерства», Брюссель, 20.3.2013, SWD (2013) 84, заключний звіт.
- Європейська комісія, «Четвертий звіт про виконання Україною Плану дій з лібералізації візового режиму», Брюссель, COM (2014) 336 заключний, 27 травня 2014 р.
- Міжнародний фонд «Відродження», «Ромські медичні посередники в Україні: досягнення, виклики, можливості», 2014 р.
- Харківський інститут соціальних досліджень / група авторів, «Дотримання прав ромського населення в діяльності ОВС України», 2013 р.

- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини, «Доповідь про становище із правами людини в Україні», опублікована 15 квітня 2014 р.
- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини, «Доповідь про становище із правами людини в Україні», опублікована 15 травня 2014 р.
- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй із прав людини, «Доповідь про становище із правами людини в Україні», опублікована 15 липня 2014 р.
- Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, «Інформаційний документ, наданий в Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав», березень 2014 р.
- Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, «Щорічна доповідь про права людини за 2013 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 3/03, «План дій із покращення становища ромів і синті в зоні ОБСЄ», Маастрихт, 1–2 грудня 2003 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 14/04, «План дій ОБСЄ з підтримки гендерної рівності 2004 р.», Софія, 7 грудня 2004 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 6/08, «Активізація зусиль ОБСЄ в реалізації Плану дій із покращення становища ромів і синті в зоні ОБСЄ», Хельсінкі, 5 грудня 2008 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 8/09, «Активізація зусиль ОБСЄ, спрямованих на послідовну інтеграцію ромів і синті», Афіни, 2 грудня 2009 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 4/13, «Активізація зусиль ОБСЄ в реалізації Плану дій із покращення становища ромів і синті в зоні ОБСЄ, зі зверненням особливої уваги на жінок, молодь і дітей ромів і синті», Київ, 6 грудня 2013 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Рада міністрів, рішення № 14/04, «План дій ОБСЄ з підтримки гендерної рівності 2004 р.», Софія, 7 грудня 2004 р.
- Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Постійна рада, рішення № 1117 від 21 березня 2014 р., «Про розгортання спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, щорічна доповідь за 2011 р. «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь», Варшава, листопад 2012 р.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, щорічна доповідь за 2012 р. «Злочини на підставі ненависті в регіоні ОБСЄ – випадки та дії у відповідь», Варшава, листопад 2013 р.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, Заключна доповідь БДПІЛ про президентські вибори в Україні 17 січня і 7 лютого 2010 р., Варшава, квітень 2010 р.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, Заключна доповідь БДПІЛ про парламентські вибори в Україні 28 жовтня 2012 р., Варшава, січень 2013 р.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ/ Верховний комісар зі справ національних меншин, «Спільна доповідь про ситуацію із правами людини і правами національних меншин в Україні», Гаага/Варшава, травень 2014 р.

- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, місія зі спостереження за виборами, «Заява про попередні результати та висновки дострокових президентських виборів в Україні 25 травня 2014 р.», 26 травня 2014 р.
- Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, місія зі спостереження за виборами, «Заключна доповідь про дострокові президентські вибори в Україні 25 травня», 30 червня 2014 р., Варшава.
- Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні, щоденний звіт від 7 червня.
- Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні, щоденний звіт від 24 червня.
- Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні, щоденний звіт від 27 червня.
- Український Хельсинський союз із прав людини, «Права людини в Україні – 2012 р.: повідомлення правозахисних організацій» за 2012 р. Резолюції Ради Безпеки ООН 1325, S/RES/1325 (2000), затверджена 31 жовтня 2000 р.
- Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації жінок, «Заключні спостереження щодо України», CEDAW/C/UKR/CO/7\*, 5 лютого 2010 р.
- Комітет ООН з ліквідації всіх форм расової дискримінації, «Заклучні спостереження щодо України», CERD/C/UKR/CO/19-21, 14 вересня 2011 р.
- Комітет ООН із прав людини, «Заклучні спостереження щодо України», CCRPR/C/UKR/CO/7, 22 серпня 2013 р.
- Спеціальний доповідач ООН з питань меншин, «Заява після офіційного візиту в Україну с 7 по 14 квітня 2014 р.», 16 квітня 2014 р.
- ЮНІСЕФ, Доповідь № 9 про гуманітарну ситуацію від 16 травня 2014 р.
- Комітет ООН з економічних, соціальних і культурних прав, «Заклучні спостереження щодо України», E/C.12/UKR/CO/6, 23 травня 2014 р.
- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, інформаційні записки від 20 травня 2014 р.
- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, інформаційні записки від 27 червня 2014 р.
- Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, «Профілювання і оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО)», 21 липня 2014 р.