



# **ОТЧЕТ ПО ОЦЕНКЕ СИТУАЦИИ**

**РОМА В УКРАИНЕ И ВЛИЯНИИ ТЕКУЩЕГО КРИЗИСА**

**(Неофициальный перевод)**

Варшава  
Август 2014

## СОДЕРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ.....	5
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	6
I ВВЕДЕНИЕ .....	8
II ОСНОВНЫЕ НАБЛЮДЕНИЯ О СИТУАЦИИ РОМА .....	11
1. Борьба с расизмом и дискриминацией, направленной против рома .....	12
1.1 Правовая база и политики по интеграции рома.....	12
1.2 Преступления на почве ненависти против рома.....	17
1.3 Политический дискурс, направленный против рома .....	18
1.4 Дискурс в СМИ, направленный против рома .....	19
1.5 Рома и правоохранительные органы.....	19
2. Отсутствие документов государственной регистрации.....	21
3. Социально-экономические проблемы .....	22
3.1 Жилищные и бытовые условия .....	23
3.2 Доступ к здравоохранению.....	24
3.3 Безработица и экономические проблемы.....	24
3.4 Доступ к образованию.....	25
4. Участие в общественной и политической жизни .....	26
5. Выводы .....	27
III ИЗМЕНЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ РОМА С МАРТА ПО ИЮЛЬ 2014 ГОДА .....	29
1. Борьба с расизмом и дискриминацией, направленной против рома .....	29
1.1 Угрозы и насилие в отношении рома .....	30
1.2 Политический дискурс, направленный против рома .....	31
1.3 Дискурс в СМИ, направленный против рома .....	32
1.4 Рома и правоохранительные органы.....	32
2. Внутреннее перемещение рома.....	32
3. Отсутствие документов государственной регистрации .....	38
4. Социально-экономические проблемы .....	38
4.1 Жилищные и бытовые условия .....	38
4.2 Доступ к здравоохранению.....	39
4.3 Доступ к образованию.....	39
4.4 Безработица и экономические проблемы.....	40

5. Участие в общественной и политической жизни .....	40
6. Выводы .....	41
IV СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ .....	44

## **АББРЕВИАТУРЫ И СОКРАЩЕНИЯ**

АТО	Антитеррористическая операция
БДИПЧ	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
ВКНМ	Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВПЛ	Внутренне перемещенные лица
ЕКРН	Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью
ЕС	Европейский союз
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ЕЦПР	Европейский центр по правам рома
КЛДЖ ООН	Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин
КПВРС	Контактный пункт по вопросам рома и синти
КЭСКОП ООН	Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам
МНВ	Миссия ОБСЕ по наблюдению за выборами
НПО	Неправительственная организация
ОБПН БДИПЧ	Обучение сотрудников правоохранительных органов мерам борьбы с преступлениями на почве ненависти
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ООН	Организация объединенных наций
СММУ	Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
УВРУПЧ	Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
УВКПЧ ООН	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН

## РЕЗЮМЕ

В *Плане действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ* от 2003 года перед Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) была поставлена задача взять на себя инициативную роль в проведении анализа мер, предпринимаемых государствами-участниками для улучшения положения рома и синти, включая в кризисных и послекризисных ситуациях.

С марта 2014 года Контактный пункт БДИПЧ по вопросам рома и синти (КПВРС) начал получать сообщения от ромского гражданского общества в Украине с описанием нападений на рома и сложностей, с которыми они сталкиваются при получении помощи и убежища после их перемещения с восточной Украины. БДИПЧ наблюдал за ситуацией с марта 2014 года, и с 30 июня по 3 июля представители БДИПЧ посетили Украину, чтобы встретиться с представителями украинских властей, ромского гражданского общества и международного сообщества, изучить общее положение рома в Украине и оценить прогресс в осуществлении национальной стратегии по интеграции рома и влияние существующего кризиса на рома.

В общем и целом, положение рома в Украине остается проблематичным. Основные трудности, с которыми сталкиваются рома, касаются отсутствия личных документов, сложностей с получением качественного образования и занятостью, неприемлемых жилищных условий и неправомерных действий по отношению к рома со стороны милиции. Рома в Украине представляют собой неоднородное сообщество, и их положение различается в зависимости от региона страны. Существует недостаток официальных, полных и точных данных о количестве рома в Украине и их социально-экономической ситуации. В обществе сохраняется отрицательное отношение к рома и низкая осведомленность о дискриминации, с которой рома сталкиваются во многих сферах жизни. С принятием Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромского национального меньшинства на период до 2020 года (Стратегия) и последующего Национального плана действий (НПД) по реализации стратегии, правительство Украины продемонстрировало, что оно признает необходимость принять меры относительно положения рома и выработать конкретный порядок действий. Однако ему не удалось интегрировать в этот программный документ сильный анти-дискриминационный подход или учесть конкретные потребности ромских женщин. Кроме того, в документе не указаны стратегические задачи, четкие индикаторы, бюджет или эффективные механизмы их реализации и оценки, обеспечивающие продуктивное участие рома. Рома не были привлечены к участию в разработке Стратегии или НПД.

Недавние политические события в Украине оказали дальнейшее негативное влияние на положение рома, особенно тех, кто был перемещен из Крыма и восточной Украины. БДИПЧ получил сообщения о двух нападениях на рома в Киевской области в конце февраля 2014 года, а также сообщения, в которых сообщалось о давлении на рома со стороны сепаратистов в восточной Украине, в том числе в преддверии так называемых «референдумов», проведенным в Донецке и Луганске 11 мая 2014 года. Кроме того, они становились жертвами угроз и насильственных действий в результате нарушения закона и порядка в восточной Украине. Не существует точных данных о количестве перемещенных рома, но по сообщениям ромского гражданского общества их число увеличилось вследствие ухудшения ситуации в восточной Украине.

Перемещенные рома сталкиваются с определенными трудностями, связанными с отсутствием документов государственной регистрации и действующей регистрации по месту жительства, подтверждающих их перемещение с восточной Украины. В отсутствие четкой законодательной базы, регулирующей защиту и помощь перемещенным лицам, а также эффективных механизмов координации, поддержка во многом зависела от доброй воли и действий со стороны местных властей. Уровень и тип помощи и жилищ, предоставляемых перемещенным рома, различается. Существует низкая осведомленность о конкретных факторах, способствующих незащищенности рома, и ответственные лица недостаточно занимаются просветительской деятельностью, направленной на улучшение ситуации перемещенных рома, особенно ромских женщин. Во многих случаях рома не осведомлены о доступных для них схемах оказания помощи и не знают, где найти информацию о предоставлении жилища. Необходимо уделить больше внимания защите права на образование перемещенных ромских детей.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

### Украинским властям

- Собрать официальные данные о количестве рома в Украине с разделением по полу, а также об их социально-экономическом положении. Данные должны собираться по принципу добровольной самоидентификации и использоваться в качестве основы для разработки национальных и региональных принципов по улучшению положения рома в стране.
- Пересмотреть и отредактировать национальную Стратегию и НПД в тесном сотрудничестве с ромским гражданским обществом и в соответствии с *Планом действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ* от 2003 года. В пересмотренной Стратегии и НПД необходимо признать дискриминацию, с которой рома сталкиваются во всех сферах жизни (включая образование, занятость, обеспечение жильем и здравоохранение), а также необходимо уделить особое внимание потребностям ромских женщин. Кроме того, в Стратегии должны быть указаны четко обозначенные цели, индикаторы и реалистичный бюджет.
- Создать эффективный межведомственный механизм координации для реализации Стратегии и НПД и обеспечить активное участие рома, в том числе ромских женщин, в реализации и оценке Стратегии и НПД.
- Максимально увеличить соучастие рома в разработке всех принципов действий, затрагивающих их на национальном и региональном уровне.
- Обеспечить выдачу документов регистрации актов гражданского состояния и, в частности, свидетельств о рождении всем рома без документов. Документы необходимо выдать в соответствии с законом и без дискриминации. Кроме того, необходимо упростить процедуру выдачи документов, чтобы устранить препятствия и избежать обременительные процедуры.

- Обеспечить доступ к качественному образованию всем ромским детям, и отменить практику сегрегации ромских детей, при которой они учатся в классах или школах только для рома.
- Укреплять доверие и понимание между милицией и рома, в том числе путем реализации учебных программ по борьбе с дискриминацией и тесной работе милиции с общинами, а также проводить информационно-разъяснительную работу по положению рома, чтобы избавиться от предрассудков в среде сотрудников правоохранительных органов. Обеспечить, что все случаи применения насилия против рома, включая произошедшие с февраля по август 2014 года, были тщательно расследованы украинскими властями, и виновные были наказаны.

#### По отношению к перемещенным рома в Украине

- Содействовать созданию терпимого отношения к перемещенным лицам и воздерживаться от негативного изображения перемещенных лиц или групп.
- Признать ситуацию наибольшей незащищенности, в которых оказываются рома при перемещении в связи с отсутствием документов государственной регистрации или регистрации по месту жительства, а также их маргинальным положением в обществе.
- Установить законодательную базу для предоставления защиты и помощи всем внутренне перемещенным лицам (ВПЛ), в соответствии с международными стандартами, и создать эффективные механизмы для ее реализации.
- Предоставить убежище и гуманитарную помощь всем ВПЛ без дискриминации, в том числе перемещенным рома и, при необходимости, найти долгосрочные решения, в том числе по поиску приемлемого жилья и работы, здравоохранению и общему образованию, учитывая при этом специфические потребности мужчин и женщин.
- Способствовать добровольному возвращению ромских ВПЛ без дискриминации.
- Заниматься просветительской деятельностью в ромских сообществах, чтобы информировать их о существующих схемах оказания помощи и гуманитарной поддержки для перемещенных лиц.
- Консультироваться с представителями ромского гражданского общества и ромских сообществ, в том числе для оценки потребности в защите для перемещенных лиц, и обеспечить их активное участие в просветительской деятельности в своих сообществах.
- Обеспечить доступность образования для ромских детей.

## І ВВЕДЕНИЕ

Согласно *Плану действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ* (План действий ОБСЕ) БДИПЧ должен «эффективно реагировать на кризисные ситуации, в том числе путем сотрудничества с соответствующими государственными органами, межправительственными органами и международными организациями, в частности с Верховным комиссаром ООН по делам беженцев, для обеспечения защиты ромских сообществ, подвергающихся риску».<sup>1</sup> Кроме того, БДИПЧ должен «взять на себя инициативную роль в проведении анализа мер, предпринимаемых государствами-участниками в отношении рома и синти, а также давать рекомендации по улаживанию напряженных моментов с конкретной спецификой, которые, при условии бездействия, могут вылиться в ситуации открытого конфликта».<sup>2</sup> В соответствии с этим предписанием БДИПЧ предпринял ряд действий, в частности, в отношении рома, ашкали и египтян в западной части Балканского полуострова.<sup>3</sup>

С марта 2014 года Контактный пункт БДИПЧ по вопросам рома и синти (КПВРС) начал получать сообщения от ромского гражданского общества в Украине, в том числе описывающие нападения на рома. В ответ на эти сообщения и в соответствии со своим мандатом КПВРС начал активно отслеживать положение рома в Украине. С 30 июня по 3 июля 2014 года представители БДИПЧ находились с визитом в Украине для получения информации из первоисточника о положении рома и текущем кризисе в Украине. Во время визита представители БДИПЧ встретились с представителями национальных властей и ромского гражданского общества, а также ромскими медицинскими посредниками, представителями международного сообщества, специальной мониторинговой миссией ОБСЕ в Украине (СММУ) и управлением верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

Ранее представители КПВРС посетили Украину в 2012 году, чтобы обсудить с властями состояние национальных принципов действий по интеграции рома и предложить от БДИПЧ помощь в разработке национальных принципов действий в соответствии со стандартами ОБСЕ.

### *а. Методология*

Цель данного отчета — предоставить информацию об общей ситуации рома в Украине и их положении с марта по август 2014, чтобы оказать поддержку национальным и международным действующим лицам в Украине.

Этот отчет основан на информации, собранной по время визита в Киев представителей БДИПЧ с 30 июня по 3 июля 2014 года. В связи с нестабильной ситуацией в некоторых частях страны представители БДИПЧ не посещали другие регионы Украины. Отчет содержит информацию, собранную путем кабинетного исследования и общения с представителями ромских сообществ и гражданского общества до, во время и после визита. Кроме того, он включает информацию, полученную от СММУ в ответ на запрос СММУ/БДИПЧ от 16 июня 2014 года, согласно которому полевые группы

---

<sup>1</sup> Совет министров ОБСЕ, постановление № 3/03, «План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ» (План действий ОБСЕ), Маастрихт, 1-2 декабря 2003 г., пункт 114, <<http://osce.org/odihhr/17554>>.

<sup>2</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, прим. 1, пункт 116.

<sup>3</sup> Более подробную информацию вы найдете на странице КПВРС на веб-сайте БДИПЧ, <<http://www.osce.org/odihhr/roma>>.

СММУ должны были отслеживать ситуацию рома до визита БДИПЧ. Информация, полученная от наблюдателей Миссии БДИПЧ по оценке соблюдения прав человека (МОСПЧ), находившихся в Украине с 6 марта по 1 апреля 2014 года, а также от Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами (МНВ), работавшей на досрочных президентских выборах в Украине 25 мая, также была принята во внимание при подготовке данного отчета. Отчет также содержит информацию из отчетов и заявлений, сделанных национальными и международными неправительственными организациями (НПО) и международными организациями, а также информацию, полученную из местных и международных средств массовой информации.

В первой части отчета представлен общий обзор положения рома в Украине. Во второй части описаны изменения положения рома с марта по август 2014 года. Обе части разделены по темам в соответствии с Планом действий ОБСЕ<sup>4</sup> и рассматривают следующие вопросы: расизм и дискриминация, социально-экономические проблемы, участие рома в общественной и политической жизни и рома в кризисных ситуациях.

*в. Обязательства ОБСЕ по отношению к рома и синти*

В 2003 году государства-участники ОБСЕ приняли *План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ*,<sup>5</sup> который представляет собой целостный политический инструмент и описывает многоплановые обязательства и предложенные меры, имеющие целью «искоренить дискриминацию [против рома и синти] и добиться равенства возможностей». Эти усилия были подкреплены решениями Совета министров ОБСЕ, принятыми в 2008 году в Хельсинки и предписывающими «обеспечить равный доступ к образованию и способствовать раннему образованию детей рома и синти»,<sup>6</sup> а затем в 2009 году в Афинах – «принять меры против учащения случаев насильственного проявления нетерпимости по отношению к рома и синти».<sup>7</sup> Недавно на Совете министров в 2013 году в Киеве государства-участники выразили готовность активизировать усилия по реализации Плана действий ОБСЕ, акцентируя особое внимание на женщинах, подростках и детях рома и синти.<sup>8</sup>

План действий ОБСЕ описывает ключевые сферы, в которых государствам-участникам необходимо принять меры, уделяя особое внимание борьбе с расизмом и дискриминацией, обеспечению равного доступа и возможностей для рома и синти в сфере образования, занятости, коммунальным и медицинским услугам, укреплению гражданского участия и защите фундаментальных прав в кризисных и послекризисных ситуациях. Основным принципом реализации Плана действий ОБСЕ должен заключаться в том, чтобы каждая политика и стратегия разрабатывалась и реализовывалась при активном участии сообществ рома и синти, в том числе при равном участии женщин рома и синти. В связи с этим при разработке и реализации всех принципов и программ необходимо учитывать специфическое положение ромских и синтских женщин.

---

<sup>4</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, примечание 1.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Совет министров ОБСЕ, постановление № 6/08, «Активизация усилий ОБСЕ по реализации Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ», Хельсинки, 5 декабря 2008 года, <<http://osce.org/mc/35488>>.

<sup>7</sup> Совет министров ОБСЕ, постановление № 8/09, «Активизация усилий ОБСЕ по обеспечению устойчивой интеграции рома и синти», Афины, 2 декабря 2009 года, <<http://osce.org/cio/40707>>.

<sup>8</sup> Совет министров ОБСЕ, постановление № 4/13, «Активизация усилий ОБСЕ по реализации Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ с особым акцентом на женщин, подростков и детей этих народностей», Киев, 6 декабря 2013 г., <<http://www.osce.org/de/mc/109801>>.

*с. Меры в отношении потребностей рома и синти в кризисных и послекризисных ситуациях*

План действий ОБСЕ описывает конкретную роль Контактного пункта по вопросам рома и синти БДИПЧ в рассмотрении потребностей рома в кризисных и послекризисных ситуациях. В соответствии со своими полномочиями БДИПЧ должен «взять на себя инициативную роль [...], а также давать рекомендации по улаживанию напряженных моментов».<sup>9</sup> В этом отношении БДИПЧ должен сотрудничать с соответствующими государственными органами, межправительственными органами и международными организациями для обеспечения защиты ромских сообществ, находящихся в группе риска,<sup>10</sup> а также заниматься просветительской деятельностью среди официальных лиц, журналистов и других, информируя о положении ромского народа в кризисных ситуациях.<sup>11</sup>

Кроме того, обязанности БДИПЧ определяются Планом действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства,<sup>12</sup> который требует, чтобы Бюро учитывало вопросы гендерного равенства в любой деятельности и проектах. В отношении кризисных и послекризисных ситуаций, План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства предписывает соблюдение Резолюции совета безопасности ООН 1325 (2000).<sup>13</sup>

---

<sup>9</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, прим. 1, пункт 116.

<sup>10</sup> Там же, пункт 114.

<sup>11</sup> Там же, пункт 115.

<sup>12</sup> Совет министров ОБСЕ, постановление № 14/04, «План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства 2004 г.», София, 7 декабря 2004 г., <<http://www.osce.org/mc/23295?download=true>>.

<sup>13</sup> Совет безопасности ООН, *Резолюция совета безопасности 1325 (2000) [о женщинах, мире и безопасности]*, 31 октября 2000 г., S/RES/1325 (2000), <<http://www.refworld.org/docid/3b00f4672e.html>>.

Данная резолюция призывает к полноправному и равному участию женщин в принятии решений относительно предотвращения конфликтов и постконфликтного миростроительства, а также подчеркивает важность их полноправного и равного участия во всех сферах для поддержания и укрепления мира и безопасности.

## II ОСНОВНЫЕ НАБЛЮДЕНИЯ О СИТУАЦИИ РОМА

В 2013 году правительство Украины разработало и одобрило Стратегию защиты и интеграции в украинское общество ромского национального меньшинства на период до 2020 года,<sup>14</sup> и впоследствии одобрило Национальный план действий (НПД) по реализации Стратегии.<sup>15</sup> Однако существует недостаточно официальных данных о рома и их положении в Украине и ограниченное количество данных на эту тему по стране. Согласно официальной переписи 2001 года в Украине живет около 47587 рома из общего количества населения 48,5 млн.<sup>16</sup> Однако, по другим источникам, количество рома в Украине оценивается в 120-400 тысяч человек.<sup>17</sup> Существует три основных объяснения разницы между официальными и неофициальными цифрами: во-первых, в некоторых регионах у рома нет личных документов, поэтому они не зарегистрированы в стране; во-вторых, рома не желают заявлять о своей этнической принадлежности из страха стать объектами дискриминации; и в-третьих, ошибочное написание властями «румын» вместо «рома».<sup>18</sup>

Рома представляют собой неоднородное сообщество и живут в различных регионах Украины. Плотность ромского населения по стране варьируется. Согласно оценкам местных ромских НПО, наибольшая концентрация рома наблюдается в следующих областях<sup>19</sup>: Закарпатская (42 580), Донецкая (20 000), Луганская (11 630); Одесская (10 000), Киевская (6400), Днепропетровская (6200), Харьковская (6000), Черкасская (5140) и Полтавская (4205).<sup>20</sup> Рома в Украине разделены на несколько подгрупп по определенным характеристикам, таким как регион проживания, основной язык, профессия предков и религия.<sup>21</sup> Почти все группы рома в Украине ведут оседлый образ жизни. В западной части страны существует несколько полукочевых групп, хотя их перемещение по Украине носит сезонный характер и связано с работой.

<sup>14</sup> Указ президента Украины № 201 от 8 апреля 2013 г., <<http://www.president.gov.ua/ru/documents/15628.html>>.

<sup>15</sup> «Утвержден план реализации Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромов», официальный пресс-релиз, [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> Государственный комитет статистики Украины, Перепись 2001, <<http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/>>.

<sup>17</sup> По оценкам Международного союза рома и местных ромских НПО. Цифры взяты из документа, подготовленного Отделом по делам рома и странствующих лиц Совета Европы, *Оценка населения рома в странах Европы*, <[http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp)>.

<sup>18</sup> «Отчет ЕКРН по Украине (четвертый цикл мониторинга)» (Отчет ЕКРН по Украине), утвержденный 8 декабря 2011 г., пункты 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> Russian for “region”, hereafter: region.

<sup>20</sup> Количество взрослого ромского населения в различных областях Украины оценивается следующим образом: Закарпатская – 42 580, Донецкая – 20 000, Луганская – 11 630; Одесская – 10 000, Киевская – 6400, Днепропетровская – 6200, Харьковская – 6000, Черкасская – 5147, Полтавская – 4205, Запорожская – 3990, Хмельницкая – 2920, Сумская – 2800, Винницкая – 2260, Черниговская – 1980, Кировоградская – 1860, Житомирская – 1817, Николаевская – 1750, Херсонская – 1600, Ивано-Франковская – 1570, Волынская – 1540, Львовская – 1035, Черновицкая – 800, Ровненская – 700, Тернопольская – 500. В Автономной республике Крым наибольшее скопления рома наблюдается в Джанкое (около 500-700), Воинке (около 1000) и Октябрьске (около 300). В Симферополе и Евпатории значительное население рома не наблюдается.

<sup>21</sup> Согласно информации, представленной посредниками рома 25 июня 2014 года и 24 июня 2014 года мониторинговым группам СММУ, в Украине живут следующие подгруппы рома: сэrvы, влахи, кэлдэрары, кишиневские и крымские рома.

## 1. Борьба с расизмом и дискриминацией, направленной против рома

В Украине распространены негативные стереотипы и предрассудки по отношению к рома. Это приводит к дискриминации и насильственным нападениям на рома и их собственность, совершаемым как государственными, так и не государственными структурами. В Плане действий ОБСЕ<sup>22</sup> описаны меры противодействия предрассудкам в отношении рома и эффективной реализации принципов действий по борьбе с дискриминацией и насилием, включая принятие и реализацию эффективного антидискриминационного законодательства, а также развитие национальных стратегий по улучшению положения рома.

### 1.1 Правовая база и политики по интеграции рома

#### *Национальная правовая база*

Общие оговорки по антидискриминационной политике можно найти в Конституции Украины (статья 24),<sup>23</sup> и в статье 26 Гражданского кодекса,<sup>24</sup> включающей общее положение о том, что «все физические лица равны в способности иметь гражданские права и обязанности». В других документах, в частности, в статье 3 Трудового кодекса<sup>25</sup> в статье 3 Закона об образовании, также содержатся положения о недопустимости дискриминации.<sup>26</sup>

В частности, антидискриминационная правовая база обеспечивается *Законом о принципах предотвращения и противодействия дискриминации*, принятого 28 сентября 2012 года.<sup>27</sup> Закон запрещает прямую и косвенную дискриминацию, в том числе на почве этнического происхождения. Согласно оценке Европейской комиссии, принятие данного закона является «шагом в верном направлении», но закону «не достаёт четких и полных определений, [...] и институциональной базы для обеспечения его эффективности».<sup>28</sup> В частности, в законе существуют ограниченные определения прямой и косвенной дискриминации и не рассматриваются случаи множественной дискриминации. Особенно это затрагивает ромских женщин, которые часто становятся объектами дискриминации на базе комбинации нескольких характеристик, таких как этническое происхождение, пол, ограничение

<sup>22</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, прим. 1, раздел III.

<sup>23</sup> Конституция Украины, Вестник Верховной рады Украины (BVR) (Конституция Украины), 1996 г., № 30, стр. 141, статья 49, <<http://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf>>.

<sup>24</sup> Гражданский кодекс Украины, Вестник Верховной рады Украины (BVP), 2003, № № 40-44, пол.356, с последними поправками № 1170-VII от 27 марта 2014 г., статья 26, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>>.

<sup>25</sup> Трудовой кодекс Украины, утвержденный законом № 322-VIII от 10.12.71 BD, 1971, дополнение к № 50, стр. 375, статья 3, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>>.

<sup>26</sup> Закон об образовании, Вестник Верховной рады Украины (BVP), 2002 г., № 20, пол.134, статья 3, <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/print1299680531436936>>.

<sup>27</sup> Закон о принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине, № 5207-VI, принятый 6 сентября 2012 г., <[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> Европейская комиссия, Реализация европейской политики соседства в Украине, Прогресс в 2012 году и рекомендации к действию, Совместное обращение к Европейскому парламенту, Совету, Европейскому социально-экономическому комитету и Комитету регионов, Европейская политика соседства: Работа по укреплению сотрудничества, Брюссель, 20.3.2013, SWD(2013) 84, окончательный отчет, <[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)>.

дееспособности и возраст. Закон охватывает многие, но не все сферы жизни, в которых, по международным стандартам, требуется защита от дискриминации.<sup>29</sup>

В рамках реализации «Плана действий по либерализации визового режима» ЕС 13 мая 2014 года Верховная рада Украины приняла *Закон о поправках к некоторым законодательным актам Украины (о предотвращении и противодействии дискриминации)*,<sup>30</sup> который внес поправки в законодательную базу по борьбе с дискриминацией, в частности, в вышеупомянутый закон о борьбе с дискриминацией. Помимо прочего, в законе был расширен список форм дискриминации, добавлено положение о гражданской, административной и уголовной ответственности и о бремени доказывания в случаях дискриминации, которое теперь лежит не на истце, а на ответчике. Однако в законе не были упомянуты случаи множественной дискриминации. Европейская комиссия посчитала поправки достаточными и отвечающими требованиям ЕС, но отметила необходимость включения процессуальных гарантий на стадии реализации.<sup>31</sup> По заявлениям уполномоченного Верховной рады Украины по правам человека (УВРУПЧ), закон содержит пробелы и требует разработки дополнительных положений для эффективной реализации.<sup>32</sup>

Другие относящиеся к делу законы: *Закон о национальных меньшинствах Украины*,<sup>33</sup> целью которого является обеспечение равных политических, социальных, экономических и культурных прав и свобод всем гражданам Украины, независимо от их национального происхождения. В законе не упоминаются конкретные национальные меньшинства, находящиеся под защитой закона. Согласно статье 3 закона, национальным меньшинством считается группа граждан Украины, не являющихся украинцами по национальности и демонстрирующих чувство национальной идентичности и единства. Хотя это формально не признано законом, ромское сообщество считается национальным меньшинством в Украине, о чем свидетельствуют правительственные меры в отношении положения рома.<sup>34</sup> Кроме

---

<sup>29</sup> Более подробный анализ Закона о принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине можно найти в документе, подготовленном Ассоциацией равных прав, март 2014 г., <[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)>. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принятый 16 декабря 1966 г., вступивший в силу 3 января 1976 г., <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/cescr.aspx>>; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20: Недискриминация экономических, социальных и культурных прав, док. ООН E/C.12/GC/20, 2009 г., <<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom20.html>>; Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый 16 декабря 1966 г., вступивший в силу 23 марта 1976 г., <<http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>.

<sup>30</sup> Закон о поправках к некоторым законодательным актам Украины (о предотвращении и противодействии дискриминации), № 1263-VII от 13 мая 2014 г., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1263-18>>.

<sup>31</sup> Четвертый доклад о реализации Украиной Плана действий по либерализации визового режима, Брюссель, СОМ(2014) 336 окончательный, 27 мая 2014 г., стр. 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> Информация предоставлена УВРУПЧ во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>33</sup> Закон о национальных меньшинствах Украины, № 2494-XII, принятый 25 июня 1992 г., с поправками от 12 декабря 2012 г., <[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> См., например, Стратегию защиты и интеграции в украинское общество ромского национального меньшинства на период до 2020 года, одобренную Указом президента Украины № 201 от 8 апреля 2013 г., по адресу: <<http://www.president.gov.ua/ru/documents/15628.html>>.

того, уместно упомянуть *Закон о равных правах и возможностях для женщин и мужчин*,<sup>35</sup>, который обеспечивает правовую базу для равенства в правах и возможностях для женщин и мужчин с целью искоренения гендерной дискриминации. Однако в законе не рассматриваются случаи множественной дискриминации, с которой часто сталкиваются женщины, принадлежащие к национальным меньшинствам.

### ***Национальная стратегия защиты и интеграции рома в Украине***

В 2012 году украинское правительство приступило к разработке «Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромского национального меньшинства на период до 2020 года», которая была подписана и утверждена Президентом Украины 8 апреля 2013 года. Вслед за Стратегией в сентябре 2013 года был принят «Национальный план действий (НПД) по реализации Стратегии».<sup>36</sup>

Некоторые организации, включая представителей ромского гражданского общества в Украине,<sup>37</sup> Уполномоченного Верховной рады Украины по правам человека<sup>38</sup> и международные НПО<sup>39</sup>, неоднократно поднимали вопросы в связи с НПД. Основное беспокойство вызывает тот факт, что Стратегия и НПД были разработаны без надлежащего участия представителей ромского народа. Кроме того, в НПД не определено выделение бюджетных средств и обязанности по их выделению, не указаны конкретные цели во многих сферах и не описаны индикаторы успешной реализации. Эти пробелы осложняют реализацию НПД и наблюдение за его реализацией. Более того, в связи с недостатком полных официальных данных о рома, Стратегия и НПД не были разработаны с учетом всех потребностей рома. Следовательно, указанные в нем задачи и меры носят обобщенный характер и не учитывают конкретные потребности рома.

В дополнение к вышеупомянутым недостаткам, Стратегия и НПД не отражают обязательства ОБСЕ по отношению к рома и синти, а также другие соответствующие международные стандарты по правам человека. В частности, в Стратегии и НПД отсутствует четкая антидискриминационная концепция и не рассматривается гендерное равенство в качестве сопутствующего вопроса. В связи с этим в Стратегии

---

<sup>35</sup> Закон о равных правах и возможностях для женщин и мужчин, № 2866-IV, принятый 8 сентября 2005 г., с поправками от 30 мая 2014 г., <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T052866.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T052866.html)>.

<sup>36</sup> «Утвержден план реализации Стратегии защиты и интеграции в украинское общество ромов», официальный пресс-релиз, [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)>. Кабинет министров Украины, распоряжение № 701-р об Утверждении плана действий по реализации Стратегии защиты и интеграции рома в украинское общество на период до 2020 года, принятое 11 сентября 2013 года, <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>>.

<sup>37</sup> БДИПЧ получил обращения от ромских общественных организаций с просьбами призвать украинские власти привлечь ромское гражданское общество к участию в разработке Стратегии и НПД. БДИПЧ получил обращение от НПО «Центр объединения и защиты прав рома» 18 февраля 2013 года, а также отчеты от ромского женского фонда «Чирикли».

<sup>38</sup> Уполномоченный Верховной рады Украины по правам человека, представление в КЭСКОП ООН, март 2014 г., стр. 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> Представление Европейского центра по правам рома в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (Представление ЕЦПР в КЭСКОП ООН 2014), март 2014 г., стр. 3-4, <<http://www.errc.org/article/errc-submission-to-un-cescr-on-ukraine-march-2014/4249>>.

не признается существующая ситуация дискриминации по отношению к рома в Украине, включая множественные формы дискриминации, затрагивающие все сферы жизни, а также не рассматривается антидискриминация в качестве неотъемлемого элемента государственных мер по интеграции рома в Украине.

Принятие Стратегии и НПД, в общем и целом, является шагом на пути к признанию необходимости принять меры относительно положения рома с помощью конкретной политики. Однако будущие поправки к Стратегии должны учитывать призывы от ромского гражданского общества и международного сообщества привести Стратегию и НПД в соответствие с международными стандартами. Из положительного стоит отметить, что принятие НПД в сентябре 2013 года привело к разработке региональных планов действий, которые получили одобрение местных властей в восьми областях<sup>40</sup> Украины в ноябре 2013 года. Поскольку НПД не включает четко определенных результатов и индикаторов и не регламентирует выделение бюджетных средств, отслеживание его реализации представляет сложности. Поэтому существует необходимость расширить полномочия организаций, ответственных за координацию и мониторинг реализации НПД.

Политические события в Украине в 2014 году повлияли на способность правительства осуществлять НПД. По заявлениям представителя Министерства культуры, реализация региональных планов действий должна финансироваться из местных бюджетов на 2014-2015 г.г. Однако в связи с событиями в восточной Украине, все правительственные ресурсы были направлены на решение проблем, вызванных этими событиями.<sup>41</sup>

В целом, Министерство культуры несет ответственность за реализацию НПД, но нуждается в расширении ресурсов и возможностей для его эффективной реализации. В этом отношении положительной мерой является предусмотренная инициатива Министерства социальной политики сформировать межминистерскую рабочую группу при участии Министерства культуры и Министерства социальной политики. Согласно информации, предоставленной БДИПЧ украинскими властями, предполагаемая рабочая группа будет нести ответственность за координацию реализации национальных стратегий по интеграции рома.

30 июля 2014 года Ромский совет Украины организовал встречу между национальными властями и представителями ромского гражданского общества со всей Украины, во время которой последние представили свой анализ Стратегии и попытались найти способы реализации НПД. В результате встречи ее участники подготовили обращение к правительству, в том числе запрос о создании межведомственной рабочей группы для пересмотра НПД при участии представителей ромского сообщества. Кроме того, они предложили создать консультационный центр по

---

<sup>40</sup> Региональные планы действий были приняты в следующих областях: Одесская, Закарпатская, Донецкая, Кировоградская, Львовская, Херсонская, Черкасская и Днепропетровская. По заявлениям ромского гражданского общества в некоторых областях региональные планы действий были приняты в сотрудничестве с ромским гражданским обществом. Региональные планы действий разработаны на основе НПД, но затрагивают проблемы, с которыми сталкиваются рома в конкретной области.

<sup>41</sup> Информация предоставлена представителем Министерства культуры во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

разработке региональных планов действий, в который вошли бы представители ромского гражданского общества.<sup>42</sup>

### ***Национальные институты по правам человека***

До декабря 2010 года Государственный комитет Украины по делам национальностей и религий являлся независимым органом, который занимался вопросами, касающимися национальных меньшинств. 9 декабря 2010 года Президент Украины подписал указ о роспуске комитета, сократив его до отдела при Министерстве культуры.

**Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (УВРУПЧ)** осуществляет парламентский контроль ситуации с правами человека в стране. В его задачу также входит предотвращение дискриминации.<sup>43</sup> С 2012 года УВРУПЧ сделал мониторинг прав человека в отношении рома своей приоритетной задачей и начал посещать поселения рома и реагировать на жалобы от рома в Украине.<sup>44</sup> После визита в поселения рома в 2013 году были разработаны рекомендации по улучшению положения рома, отправленные местным властям в различных областях Украины. План действий УВРУПЧ на 2014 год включает деятельность по разрешению проблем с государственной регистрацией рома и улучшением их доступа к образованию, медицинским и социальным услугам.<sup>45</sup> Кроме того, при разработке НПД, УВРУПЧ представил Министерству культуры свои комментарии, хотя они не были приняты во внимание.<sup>46</sup>

УВРУПЧ также получает индивидуальные жалобы от отдельных рома и ромских общественных организаций. Согласно сведениям, предоставленным УВРУПЧ, количество жалоб, поступающих от рома, незначительно. Например, в 2012 и 2013 г.г. УВРУПЧ получил всего три жалобы от отдельных рома и около двадцати жалоб от ромских общественных организаций из общего числа 2051 жалобы по поводу дискриминации в 2013 году.<sup>47</sup> Малое количество жалоб от рома объясняется, в том

---

<sup>42</sup> «Роми нагадали владі про проблеми, які намагаються вирішити самі», Международный фонд «Возрождение», 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 об уполномоченном Верховной рады Украины по правам человека, № 776/97-ВР, 23 декабря 1997 г., с поправками от 27 марта 2014, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>>.

<sup>44</sup> Европейский институт омбудсменов, Специальный отчет Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, <<http://www.eoi.at/d/Menschenrechte/Ukraine/SPECIAL%20REPORT%20OF%20THE%20UKRAINIAN%20PARLIAMENT%20COMMISSIONER%20FOR%20HUMAN%20RIGHTS.pdf>>.

<sup>45</sup> Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (УВРУПЧ), указ № 23/02-13 о Плана действий на 2014 год по реализации стратегии уполномоченного по правам человека по предотвращению и противодействию дискриминации на период 2014-2017 г.г., утвержденный 15 ноября 2013 года. Информация предоставлена УВРУПЧ 4 июня 2014 года.

<sup>46</sup> Информация предоставлена УВРУПЧ во время визита БДИПЧ в июле 2014 года.

<sup>47</sup> Информация предоставлена УВРУПЧ 23 июня 2013 года и во время визита БДИПЧ на Украину в июле 2014 года. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина [УВРУПЧ, Ежегодный отчет по правам человека за 2013 год] (Ежегодный отчет УВРУПЧ за 2013 год), стр. 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)>.

числе, низкой осведомленностью рома о своих правах и имеющихся механизмах их защиты.<sup>48</sup>

Поправки к закону о принципах предотвращения и противодействия дискриминации, принятые 13 мая 2014 года, расширили полномочия УВРУПЧ в сфере противодействия дискриминации. Теперь УВРУПЧ обладает следующими полномочиями: подавать жалобы в случаях дискриминации, если это необходимо для защиты общественных интересов; предлагать изменения в законодательстве по предотвращению и противодействию дискриминации; высказывать мнения в случаях дискриминации по запросу суда; и следить за соблюдением принципа недискриминации в общественной и частной сфере.

4 июня 2014 года в рамках Кабинета министров был учрежден пост **Уполномоченного правительства по этнонациональной политике**<sup>49</sup> для поддержки национального диалога путем координации работы различных участников, включая государственные министерства, гражданское общество и УВРУПЧ. Для этой цели Уполномоченный планирует основать Национальный совет национального единства.<sup>50</sup> Уполномоченный может участвовать в разработке законов и других законодательных актов, включая правительственные программы принципов и мер по защите и развитию прав меньшинств и коренных народов.

## 1.2 Преступления на почве ненависти против рома

Насилие против рома и их собственности остается серьезной проблемой в Украине. Украинское законодательство определяет преступления на почве ненависти, основанные на расовых, национальных или религиозных предрассудках, и предусматривает усиление как общей,<sup>51</sup> так и специальной ответственности<sup>52</sup> за совершение преступлений на почве ненависти. Кроме того, Статья 161 (2) Уголовного кодекса предусматривает уголовную ответственность за преднамеренные действия, имеющие целью разжигание этнической, расовой или религиозной вражды, или прямое или косвенное ограничение прав, сопровождающееся насилием, обманом или угрозами. Однако обвинители и судьи редко ссылаются на положения о преступлениях на почве ненависти.<sup>53</sup> Украинские власти, как правило, привлекают к ответственности

---

<sup>48</sup> Согласно исследованиям, проведенным Харьковским институтом социальных исследований, только 9% рома знают свои фундаментальные права и 56% опрошенных знакомы только с некоторыми из них. См. «Защита прав ромского населения в правоохранительной деятельности в Украине», Харьковский институт социальных исследований, 2013 год (Харьковский ИСИ, 2013), <[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> Кабинет министров Украины, постановление № 164 Об уполномоченном правительства по этнонациональной политике, <[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/npd/list?npdList\\_stind=21](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/npd/list?npdList_stind=21)>.

<sup>50</sup> Информация предоставлена Уполномоченным правительства по этнонациональной политике во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>51</sup> Статья 67 (3) Уголовного кодекса используется в качестве основной статьи обвинения и предполагает более суровое наказание в том случае, если преступление было совершено на почве расовой, национальной или религиозной неприязни и ненависти.

<sup>52</sup> Усиление специальной ответственности предусматривается за убийство (статья 115), умышленное нанесение тяжких телесных повреждений (статья 121), умышленное нанесение телесных повреждений средней тяжести (статья 122), нанесение побоев (статья 126), истязания (статья 127) и угрозу убийством (статья 129) на почве расовой, национальной или религиозной нетерпимости.

<sup>53</sup> ЕЦПР, Профиль страны – Украина (ЕЦПР, Профиль страны – Украина), стр. 17, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-country-profile-2011-2012.pdf>>.

за расовые преступления как за обычные преступления или классифицируют их как хулиганство.<sup>54</sup>

В этом контексте официальная статистика по общему количеству зафиксированных преступлений на почве ненависти, представленные БДИПЧ, очень малы:<sup>55</sup> три в 2012 году,<sup>56</sup> пять в 2011 году<sup>57</sup> и пять в 2010 году.<sup>58</sup> Эти данные включают преступления на почве ненависти, случаи разжигания розни и случаи дискриминации. Не существует официальной статистики по преступлениям на почве ненависти, совершенным против рома. Международные и местные НПО сообщают о многочисленных насильственных нападениях на рома в Украине, как указано в следующих отчетах. В июле 2013 года двое мужчин подожгли ромское поселение в Березняках, Киев.<sup>59</sup> В июне 2013 года группа из десяти лиц напала на ромское поселение в Дарницком районе Киева и сожгла его.<sup>60</sup> В мае 2012 года неизвестные преступники подожгли ромское поселение в Киеве, где проживало около 70 человек, и угрожали убить рома, если они не покинут город.<sup>61</sup> В сентябре 2012 года группа молодых людей в масках забросала коктейлями Молотова ромское поселение в Ужгороде.<sup>62</sup> В ноябре 2010 года в Макеевке, Донецкая область, два брата совершили нападение и убийство ромской женщины с помощью отвертки.<sup>63</sup>

Кроме того, стоит отметить, что многие преступления и инциденты на почве ненависти не зарегистрированы, поскольку рома не доверяют милиции и системе правосудия и боятся дальнейшего преследования.<sup>64</sup>

### 1.3 Политический дискурс, направленный против рома

Рома в Украине становятся жертвами не только физических нападений, но и негативного политического дискурса, проявляющегося в речах политиков. В мае 2013 года Сергей Илаш, который в то время занимал пост секретаря Ялтинского городского совета, а позже был избран главой города Ялта, высказывал оскорбительные замечания по поводу рома, сравнивая их с животными.<sup>65</sup> В феврале 2012 года губернатор

---

<sup>54</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 23 УВРУПЧ, Ежегодный отчет за 2013 г., *цит. док.*, прим. 47, стр. 379-380.

<sup>55</sup> Отчет ОБСЕ/БДИПЧ за 2013 год, «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования», еще не опубликован. Официальные цифры за 2013 год будут доступны в ноябре 2014 года.

<sup>56</sup> Отчет ОБСЕ/БДИПЧ за 2012 год, «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования», (БДИПЧ ОППН, 2012 г.), <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>57</sup> Отчет ОБСЕ/БДИПЧ за 2011 год, «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования», <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>58</sup> Отчет ОБСЕ/БДИПЧ за 2010 год, (БДИПЧ ОППН, 2010 г.), «Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования», <<http://hatecrime.osce.org/ukraine>>.

<sup>59</sup> Представление ЕЦПР в КЭСКО ООН 2014, *цит. док.*, прим. 39, стр.

<sup>60</sup> Представление ЕЦПР в Совет ООН по правам человека (Представление ЕЦПР в СПЧ ООН 2013), июнь 2013, стр. 4, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-iccpr-june-2013.pdf>>. БДИПЧ ОППН 2012, *цит. док.*, прим. 56, стр. 58.

<sup>61</sup> Представление ЕЦПР в СПЧ ООН 2013, *цит. док.*, прим. 60, стр.

<sup>62</sup> БДИПЧ ОППН 2012, *цит. док.*, прим. 56.

<sup>63</sup> БДИПЧ ОППН 2010, *цит. док.*, прим. 58.

<sup>64</sup> Управление верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине (УВКПЧ, Отчет по Украине, май 2014), 15 мая 2014, пункт 85, стр. 20, <<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>>.

<sup>65</sup> Представление ЕЦПР в СПЧ ООН 2013, *цит. док.*, прим. 60 б., стр.

Херсонской области, Николай Костяк, заявил, что небольшие рынки, которые он пренебрежительно назвал «цыганскими лагерями», будут заменены цивилизованными торговыми площадями и рынками.<sup>66</sup>

#### 1.4 Дискурс в СМИ, направленный против рома

Как отметила Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН), рома часто стереотипно представляются в образе преступников в украинских средствах массовой информации.<sup>67</sup> Обычно в статьях о рома описывается преступность, насилие и иммиграция как угроза общественной безопасности. Ромские женщины часто обвиняются в мошенничестве, воровстве и похищении детей. Журналисты и средства массовой информации по-прежнему мало осознают, что имеют возможность как провоцировать расизм и дискриминацию, так и бороться с ними. Согласно отчету ЕКРН, расистские предрассудки и ксенофобия также находят выражение в Интернете. Сообщается о пропаганде ненависти по отношению к рома на интернет-форумах, в том числе обслуживаемых местными правительственными агентствами.<sup>68</sup>

Признаки дискурса, направленного против рома, также можно обнаружить в онлайн-ресурсах Министерства иностранных дел Украины (МИД), согласно наблюдениям группы исследователей из Харьковского института социальных исследований.<sup>69</sup> В частности, в ходе исследований они обнаружили, что на веб-сайтах МИД и веб-сайте еженедельника МИД «Именем закона» упоминается этническая принадлежность при сообщении о преступлениях, совершенных рома, а также содержатся утверждения, описывающие рома в негативном, криминальном контексте и ссылающиеся на отсутствие у них моральных принципов.<sup>70</sup>

#### 1.5 Рома и правоохранительные органы

Рома в Украине подвергаются дискриминационным действиям со стороны милиции. Сюда входит насилие на базе стереотипов, ассоциирующих их с преступниками, расовым профилированием и снятием отпечатков пальцев. По сообщениям Европейского центра по правам рома (ЕЦПР), в январе 2011 года милиция провела рейд с применением силы в ромском поселении в Ужгороде и включила все ромское сообщество в список подозреваемых за действия, совершенные несколькими ромскими лицами.<sup>71</sup> В сентябре и октябре 2011 года сотрудники правоохранительных органов проводили среди ромских жителей Львова проверки личности, в том числе снятие отпечатков пальцев, фотографирование и проверку документов, несмотря на отсутствие каких-бы то ни было обвинений в участии в преступной деятельности.<sup>72</sup>

---

<sup>66</sup> Там же.

<sup>67</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 56.

<sup>68</sup> Там же, пп. 59-60, 73.

<sup>69</sup> Харьковский ИСИ 2013, *цит. док.*, прим. 48.

<sup>70</sup> Там же, стр. 46-50.

<sup>71</sup> ЕЦПР, Украинские власти должны провести расследование силового рейда полиции против рома, 25 января 2012 г.,

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

<sup>72</sup> ЕЦПР, Украинская полиция должна прекратить травлю рома, 20 октября 2011 г.,

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

Кроме того, права рома не защищаются надлежащим образом, в частности, в результате неспособности полиции проводить подходящие расследования и защищать рома. Последнее было подчеркнуто Европейским судом по правам человека (ЕСПЧ) в деле *Федорченко и Лозенко против Украины*,<sup>73</sup> в ходе которого ЕСПЧ было обнаружено, что Украине не удалось соблюсти процессуальные требования статьи второй Европейской конвенции по правам человека (право на жизнь), поскольку не было проведено эффективное расследование смерти пяти рома, что явилось нарушением статьи 14 (право на свободу от дискриминации). Отсутствие защиты также затрагивает ромских женщин, являющихся жертвами домашнего насилия.<sup>74</sup> Одной из проблем в этом отношении являются гендерно-дифференцированные меры реагирования на домашнее насилие среди сотрудников правоохранительных органов в Украине и невмешательство милиции в случаи домашнего насилия, а также непредоставление жертвам консультаций и поддержки.<sup>75</sup> Недостаток доверия милиции также приводит к нежеланию рома сообщать о преступлениях.<sup>76</sup>

Еще одна проблема — недостаточное представительство рома в системе уголовного правосудия, в том числе в милиции, прокуратуре и судебной системе. Рома, работающие в системе уголовного правосудия, часто стараются скрыть свою этническую принадлежность.<sup>77</sup> Совещание экспертов по вопросам полиции и рома и синти, проведенное БДИПЧ в апреле 2014 года, выявило необходимость обеспечить представительство рома и синти в полицейских структурах, а также озвучило проблему недостаточного представительства рома в полиции в регионе ОБСЕ. Было установлено, что ромским женщинам требуется особая поддержка, так как они не только недостаточно представлены в полиции, но и имеют ограниченные возможности трудоустройства в полиции.<sup>78</sup>

План действий ОБСЕ рекомендует национальным властям разрабатывать обучающие программы для предотвращения злоупотребления силой, повышения степени информированности и уважения к правам человека.<sup>79</sup> В этой связи в июле 2012 года Министерство иностранных дел Украины и БДИПЧ подписали Меморандум о взаимопонимании по реализации программы Обучения сотрудников правоохранительных органов мерам борьбы с преступлениями на почве

---

<sup>73</sup> Европейский суд по правам человека, *Федорченко и Лозенко против Украины*, 20 сентября 2012 г., <[.](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-113119#{\)

<sup>74</sup> Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Заключительные наблюдения по Украине* (КЛДЖ ООН, *Заключительные наблюдения 2010*), CEDAW/C/UKR/CO/7\*, 5 февраля 2010, <[<sup>75</sup> Представление ЕЦПР в Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин на 45 заседании Комитета \(Представление ЕЦПР в КЛДЖ ООН\), стр. 5, <\[<sup>76</sup> Согласно исследованию ЕЦПР, проведенному в Киеве и Киевской области, из всех женщин, подвергавшихся насилию, только четверо \\(3,6%\\) сказали, что обратились в милицию, чтобы заявить об инциденте \\(Представление ЕЦПР в КЛДЖ ООН, \\*цит. док.\\*, прим. 75, стр. 5\\). Согласно исследованиям, проведенным Харьковским институтом социальных исследований, 51% рома не доверяют правоохранительным органам, 1% доверяет и 6% «скорее доверяют, чем не доверяют» правоохранительным органам в Украине \\(Харьковский ИСИ, 2013, \\*цит. док.\\*, прим. 48\\).\]\(http://www.errc.org/cms/upload/media/04/3D/m0000043D.pdf></a>.</p></div><div data-bbox=\)](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/UKR/CO/7&Lang=En></a>.</p></div><div data-bbox=)

<sup>77</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пп. 83, 85.

<sup>78</sup> «Итоговый отчет совещания экспертов: Полиция и рома и синти – существующие проблемы и положительная практика укрепления доверия и понимания», Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, 8 апреля 2014 года, Варшава, Польша, стр. 14, <[<sup>79</sup> План действий ОБСЕ, \*цит. док.\*, прим. 1, пункт 27.](http://www.osce.org/odihr/119653?download=true></a>.</p></div><div data-bbox=)

ненависти(ОБПН)<sup>80</sup>. Согласно этому меморандуму, украинские власти взяли на себя обязательства по реализации обучающей программы.

## 2. Отсутствие документов государственной регистрации

Регистрация рождения — это важное фундаментальное право, дающее лицу правовую идентичность и, следовательно, возможность пользоваться другими правами человека или социальными правами.

Согласно Плану действий ОБСЕ, государства-участники должны проявить инициативу и обеспечить рома всеми необходимыми документами, включая свидетельство о рождении и документы, удостоверяющие личность.<sup>81</sup> Получение документов государственной регистрации в Украине регламентируется Семейным кодексом Украины<sup>82</sup> и Законом о государственной регистрации актов гражданского состояния,<sup>83</sup> которые предписывают осуществлять регистрацию рождения и выдачу свидетельства о рождении по заявлению от родителей. В случаях, когда это невозможно, подать заявление могут родственники ребенка, другие лица или представители медицинского учреждения, в котором был рожден ребенок. Если ребенок был рожден вне медицинского учреждения, доказательства рождения может представить врачебная консультативная комиссия, сформированная согласно требованиям. В иных случаях свидетельство о рождении может быть получено через суд.<sup>84</sup> Несмотря на существование этих предписаний, рома в Украине продолжают сталкиваться с трудностями при получении документов государственной регистрации.<sup>85</sup> Процедуры государственной регистрации обременительны и, в некоторых случаях, существуют противоречивые правовые нормы и предписания.<sup>86</sup>

Недостаток документов государственной регистрации, таких как свидетельство о рождении или паспорт, представляется одной из ключевых трудностей, с которыми сталкиваются рома в Украине.<sup>87</sup> Исследование, проведенное ЕЦПР в Одесской области Украины в 2011 году, выявило, что из 191 опрошенного 42 человека (22%) не имело личных документов.<sup>88</sup> В Закарпатской области только 1500 из 10 000 рома, живущих в Мукачево (15%) имеют личные документы.<sup>89</sup>

---

<sup>80</sup> Программа БДИПЧ разработана для совершенствования навыков полиции в распознавании, понимании и расследовании преступлений на почве ненависти, в том числе против рома, <<http://www.osce.org/odhr/94898>>.

<sup>81</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, прим. 1, пункт 87.

<sup>82</sup> Семейный кодекс Украины, утвержденный законом № 2947-III от 10 января 2002 г., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>>.

<sup>83</sup> Закон о государственной регистрации актов гражданского состояния, закон № 2398-VI от 1 июля 2010 г., <[http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/Продержавну+реєстрацію+актів+цивільного+стану/T102398.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/Продержавну+реєстрацію+актів+цивільного+стану/T102398.html)>.

<sup>84</sup> Там же. Ст. 13.

<sup>85</sup> УВРУПЧ, Ежегодный отчет за 2013 г., *цит. док.*, прим. 47, стр. 382-383.

<sup>86</sup> Пояснительная записка об усовершенствовании и упрощении процедуры выдачи документов государственной регистрации ромскому национальному меньшинству от благотворительного фонда «Розвиток», предоставлена наблюдателем СММ ОБСЕ 27 августа 2014 года.

<sup>87</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 70.

<sup>88</sup> Представление ЕЦПР по случаю пересмотра Плана действий 2011 Европейской политики соседства украинским правительством, <<http://www.errc.org/cms/upload/file/ukraine-ec-revision-of-the-european-neighbourhood-policy-1-december-2011.pdf>>.

<sup>89</sup> Информация предоставлена мониторинговой группой СММУ 27 августа 2014 года.

Некоторые из основных препятствий в получении личных документов – это недостаток денежных средств для оплаты расходов на выдачу паспорта, недостаток подтверждения о постоянной регистрации по месту жительства и отсутствие свидетельства о рождении.<sup>90</sup> Кроме того, УВРУПЧ<sup>91</sup> и ромские посредники<sup>92</sup> сообщают о случаях, когда власти намеренно создают препятствия в получении документов государственной регистрации, например, прося заявителя предоставить документы, не обязательные по закону. Кроме того, рома испытывают трудности при получении документов государственной регистрации по историческим причинам, поскольку некоторых из них не успели обменять документы в установленные сроки после распада Союза Советских Социалистических Республик (СССР), в то время как другие не имели документов при СССР и теперь не могут доказать свое место рождения и время проживания в Украине, как того требует закон для получения личных документов.<sup>93</sup>

Во время визита БДИПЧ на Украину в июне-июле 2014 года представители различных национальных органов власти, включая Министерство социальной политики и Государственную миграционную службу, заявили о существовании мер по упрощению процесса получения личных документов. В частности, Министерство социальной политики помогает рома получить подтверждение регистрации по месту жительства, присваивая им адреса приютов для бездомных. Однако не существует исчерпывающих правительственных методов эффективного решения проблемы документов государственной регистрации для рома. В частности, препятствием для этого служит недостаток официальных данных о масштабе данной проблемы.

В связи с этим, недостаток документов государственной регистрации имеет отрицательные последствия во всех аспектах жизни рома, в том числе на уровне доступности базовых услуг, таких как образование, здравоохранение и занятость, а также права на участие в общественной и политической жизни.

### 3. Социально-экономические проблемы

План действий ОБСЕ призывает государства-участники принять меры по обеспечению доступа рома и синти к своим социальным и экономическим правам наравне с другими и, в особенности, предпринять действия на уровне широких масс.<sup>94</sup> Как отмечает Центр исследования общества, рома в Украине чаще всего сталкиваются с прямой дискриминацией на институциональном уровне, например в сфере здравоохранения, образования и занятости.<sup>95</sup>

---

<sup>90</sup> Информация предоставлена ромскими НПО и посредниками мониторинговым группам СММУ с 16 по 29 июля 2014 года.

<sup>91</sup> У ВРУПЧ, Ежегодный отчет за 2013 г., *цит. док.*, прим. 47, стр. 382-383.

<sup>92</sup> Международный фонд «Возрождение», «Ромські медичні посередники в Україні: досягнення, виклики, можливості» [Ромские медицинские посредники в Украине: достижения, проблемы, возможности] (МРВ, Ромские медицинские посредники), стр. 32, Киев, 2014 г., <[http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/romski\\_medichni\\_poseredniki\\_v\\_ukraini\\_dosyagnennya\\_vikliki\\_mozhливosti/](http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/romski_medichni_poseredniki_v_ukraini_dosyagnennya_vikliki_mozhливosti/)>.

<sup>93</sup> Представление ЕЦПР в СПЧ ООН 2013, *цит. док.*, прим. 60, стр.

<sup>94</sup> План действий ОБСЕ, *цит. док.*, прим. 1, раздел IV.

<sup>95</sup> Харьковский ИСИ, 2013, *цит. док.*, прим. 48, стр. 11-12.

### 3.1 Жилищные и бытовые условия

Хотя бытовые условия рома различаются в зависимости от региона, в основном, они не отвечают существующим стандартам. Ромские поселения часто изолированы и имеют неразвитую инфраструктуру, без доступа к безопасной питьевой воде, без санитарно-технических сооружений, электричества, отопления, канализации и вывоза мусора.<sup>96</sup> В Закарпатской и Одесской областях многие ромские семьи живут в плохих условиях и в переполненных жилищах, нуждающихся в ремонте.<sup>97</sup>

Кроме того, у рома часто нет необходимых документов о праве собственности на жилье, поэтому они находятся под угрозой выселения. Случаи угроз выселения были зарегистрированы в Хусте, Закарпатская область, в июле 2013 года<sup>98</sup> и в Ужгороде, Закарпатская область, в августе 2013 года.<sup>99</sup> В недавнем инциденте, произошедшем 29 июля 2014 года в окрестностях села Пасечная в Ивано-Франковской области, милиция вынудила ромские семьи покинуть их поселение.<sup>100</sup> В подобных случаях рома не хватает либо документов, подтверждающих право собственности на жилье, несмотря на проживание в нем в течение нескольких лет, либо документов о праве собственности на землю, на которой расположены их жилища.<sup>101</sup> Процесс получения документов о праве собственности на жилье и землю является длительным и сложным и может быть дорогостоящим.

Более того, ромские женщины, ставшие жертвами домашнего насилия, сталкиваются с трудностями при получении места в приютах или центрах помощи жертвам в связи с официальными требованиями о регистрации, возрастными ограничениями и тем фактом, что подобные центры не имеют достаточного финансирования и доступны не во всех областях, как отмечено в отчете, составленном Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин.<sup>102</sup>

Как отметили представители Министерства социальной политики во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года, в ходе работы по социальной интеграции, рома относят к лицам без определенного места жительства, и поэтому они имеют доступ в приюты и центры проживания, в том числе для повторной интеграции. Эти меры решают только экстренные ситуации, но не являются долгосрочными решениями проблемы жилищных условий рома в широком масштабе.

---

<sup>96</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Заключительные наблюдения по Украине (КЭСКО ООН, Заключительные наблюдения, 2014), E/C.12/UKR/CO/6, 23 мая 2014 г., пункт 18, стр.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> Представление ЕЦПР в КЭСКО ООН 2014, *цит. док.*, прим. 39, стр. 7.

<sup>98</sup> Более 300 людям угрожали выселением в случае, если они не покинут землю, на которой живут.

<sup>99</sup> Сорок ромских семей получили предупреждение от представителей городских властей с требованием незамедлительно покинуть свои дома.

<sup>100</sup> СММУ, Ежедневный отчет от 6 августа 2014 г., <<http://www.osce.org/ukraine/122446>>. СММУ, Ежедневный отчет от 4 августа 2014 г., <<http://www.osce.org/ukraine-smm/122234>>.

<sup>101</sup> Исследование, проведенное ЕЦПР в Одесской области в 2011 году, показало, что из 191 опрошенного 53 человека (28%) не имеют документов о праве собственности. Подобная ситуация наблюдается в Донецкой, Львовской, Киевской и Закарпатской областях (Представление ЕЦПР в СПЧ ООН, 2013 г., *цит. док.*, прим. 60).

<sup>102</sup> КЛДЖ ООН, Заключительные наблюдения, 2010 г., *цит. док.*, прим. 74, пункт 29 стр. 5-6.

### 3.2 Доступ к здравоохранению

В отношении здравоохранения рома представляются одной из самых незащищенных групп в Украине.<sup>103</sup> Два основных препятствия в получении медицинских услуг — это отсутствие личных документов и высокая стоимость медицинского обслуживания. Хотя Конституция Украины гарантирует доступ к бесплатному медицинскому обслуживанию,<sup>104</sup> в действительности почти невозможно получить качественные медицинские услуги бесплатно. Кроме того, многие рома не знают, что в соответствии с законом, медицинские учреждения обязаны принимать их бесплатно, и многие диагностические и лечебные процедуры предоставляются малообеспеченным гражданам бесплатно.<sup>105</sup>

Ромские женщины, ставшие жертвами домашнего насилия, редко обращаются за медицинской помощью после нападений. Часто это связано с тем, что врачи не хотят оказывать медицинскую помощь, когда узнают о национальности жертвы, объясняя это нежеланием вмешиваться.<sup>106</sup> В то же время, опрошенные в ходе исследования, проведенного ЕЦПР и «Чирикли», признали, что произошли некоторые положительные изменения в сфере медицинской помощи и ухода, и некоторые ромские женщины выражают свое удовлетворение тем, как к ним относятся в больницах и других медицинских учреждениях.<sup>107</sup> В этом отношении, во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года представители Министерства социальной политики отметили успех проекта РОМЕД, созданного для обучения ромских медицинских посредников в Украине при поддержке Совета Европы и координируемого ромским женским фондом «Чирикли». Проект для ромских медицинских посредников в Украине, координируемый ромским женским фондом «Чирикли» и поддерживаемый Институтом «Открытое общество», был запущен в 2010 году и в настоящее время включает 55 ромских посредников, работающих в двенадцати областях страны.<sup>108</sup>

### 3.3 Безработица и экономические проблемы

Не существует официальной статистики по текущему уровню безработицы среди рома, но согласно оценкам ромских НПО, только 38% рома имеют работу,<sup>109</sup> а согласно предварительным результатам исследования ЕЦПР в двенадцати областях, только 14,9% имеют постоянное место работы.<sup>110</sup> Основные препятствия для постоянной занятости — отсутствие личных документов и недостаточный уровень образования. Кроме того, многие рома сталкиваются с трудностями, связанными с дискриминацией

---

<sup>103</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 154, стр.

<sup>104</sup> Конституция Украины, *цит. док.*, прим. 23, статья 49.

<sup>105</sup> Представление ЕЦПР в КЭСКО ООН, 2014, *цит. док.*, прим. 39, стр. 8. Закон об основах законодательства Украины о здравоохранении от 19 ноября 1992 № 2801-ХП с поправками от 15 апреля 2014 г., статья 8, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>>.

<sup>106</sup> Представление ЕЦПР в КЛДЖ ООН, *цит. док.*, прим. 75, стр.

<sup>107</sup> Там же.

<sup>108</sup> Цель этого проекта — сделать медицинские и социальные услуги более доступными для рома. 55 посредников работают в двенадцати областях, а именно: Одесской, Закарпатской, Запорожской, Харьковской, Херсонской, Луганской, Донецкой, Днепропетровской, Кировоградской, Киевской, Львовской и Крымской. Более подробную информацию см. МФВ, Ромские медицинские посредники, *цит. док.*, примечание 92.

<sup>109</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, стр. 37, пункт 144. КЭСКО ООН, Заключительные наблюдения, 2014, *цит. док.*, прим. 96, стр. 5, пункт 12. Согласно неофициальной статистике, ромское население в Украине составляет от 120 до 400 тысяч человек. См. *цит. док.*, примечание 17.

<sup>110</sup> Представление ЕЦПР в КЭСКО ООН, 2014, *цит. док.*, прим. 39, стр. 8.

со стороны работодателей и неспособностью государства разработать меры по повышению уровня занятости среди рома.<sup>111</sup> По этой причине большинство рома находятся на samozанятости и зарабатывают деньги, продавая товары на рынках или собирая металлолом.

Ситуация с занятостью ромских женщин еще более проблематична, поскольку они имеют невыгодное положение на рынке труда. В частности, ромские девочки часто не имеют возможности получить образование в связи с высоким уровнем безграмотности, а также существованием традиционных стереотипов о ролях и обязанностях женщин в семье, ромском сообществе и обществе в целом.<sup>112</sup>

Согласно ЕКРН, очень малое число рома заняты в государственном секторе. Те рома, которым удастся найти работу в этом секторе, стараются скрыть свое этническое происхождение из страха получить отказ в трудоустройстве или повышении.<sup>113</sup>

В настоящее время в Украине не существует правительственных программ, нацеленных на улучшение трудоспособности и пользующихся спросом навыков среди рома или на стимулирование рома к поискам работы в соответствии с Планом действий ОБСЕ и обязательствами ОБСЕ.

### 3.4 Доступ к образованию

Согласно Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО ООН), ромские дети по-прежнему становятся жертвами сегрегации в сфере образования,<sup>114</sup> а также жестокого отношения на почве этнического происхождения при посещении смешанных школ.<sup>115</sup> В отчетах предполагается, что уровень неграмотности среди рома стабильно высок. Немногие рома посещают дошкольные учреждения, а процент рома, получивших среднее образование, значительно ниже, чем в целом среди населения страны.<sup>116</sup> Согласно информации, предоставленной представителем Министерством образования Украины во время визита БДИПЧ в Украину, процент рома, покинувших учебное заведение, возрастает после начальной школы. Бедность<sup>117</sup> и отсутствие документов являются серьезными препятствиями для получения образования ромскими детьми. Дополнительным препятствием является недостаточное знание украинского языка. Некоторые дети не умеют читать, писать или говорить на украинском языке, и часто говорят только на ромском, русском, венгерском или молдавском языках при поступлении в школу.<sup>118</sup>

---

<sup>111</sup> ЕЦПР, Профиль страны – Украина, *цит. док.*, прим. 53, стр. 14. Информация предоставлена ромским гражданским обществом 14 мая 2014 года по запросу по электронной почте.

<sup>112</sup> КЛДЖ ООН, Заключительные наблюдения, 2010 г., *цит. док.*, прим. 74, пункт 24, стр. 5. Информация предоставлена ромским гражданским обществом 14 мая 2014 года по запросу по электронной почте.

<sup>113</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, стр. 37, пункт 145.

<sup>114</sup> КЭСКО ООН, Заключительные наблюдения, 2014, *цит. док.*, прим. 96, пункт 25, стр. 9. В Закарпатской и Одесской областях существуют школы только для ромских детей. Информация предоставлена ромским гражданским обществом 24 июня 2014 года и 25 июня 2014 года мониторинговым группам СММУ.

<sup>115</sup> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 140, стр. 36.

<sup>116</sup> Представление ЕЦПР в СПЧ ООН, 2013, *цит. док.*, прим. 60.

<sup>117</sup> КЭСКО ООН, Заключительные наблюдения, 2014, *цит. док.*, прим. 96, пункт 17, стр. 6.

<sup>118</sup> ЕЦПР, Профиль страны – Украина, *цит. док.*, прим. 53, стр.

Согласно информации, предоставленной Министерством образования во время визита БДИПЧ, тема геноцида рома преподается в школах в рамках курса истории.<sup>119</sup> Как сообщается, в украинских школах существуют курсы по истории и культуре рома. По заявлениям властей, в последние десять лет в школах предлагаются уроки на ромском языке.

Во время своего визита БДИПЧ получил от властей информацию о деятельности работников образования и НПО по улучшению доступа к образованию на местном уровне, а также по оказанию материальной помощи, в том числе в виде канцелярских принадлежностей, ромским детям. Однако эта деятельность во многом зависит от доброй воли отдельных педагогов и не является координированным правительственным мероприятием.<sup>120</sup>

#### 4. Участие в общественной и политической жизни

Отсутствие надлежащих документов, удостоверяющих личность, а также дискриминация, препятствуют участию рома в общественной и политической жизни, как отмечает ЕКРН.<sup>121</sup> В частности, не существует институциональных принципов и программ для поощрения активного участия ромских сообществ в процедурах принятия правительством решений в Украине.

Не существует официальных данных об уровне участия рома в выборах в Украине. Однако, по заявлениям ромского гражданского общества в стране,<sup>122</sup> рома, имеющие документы государственной регистрации, регулярно участвуют в выборах. Однако некоторые рома недостаточно осведомлены о своем праве голосовать и быть избранным, а также о процедуре выборов.<sup>123</sup> В 2010 году «Чирикли» — НПО, занимающаяся правами рома в Украине — при поддержке БДИПЧ, реализовала просветительский проект, посвященный праву на голосование, среди ромских сообществ в Одессе, а также в селе Концово и городе Берегово в Закарпатской области.

Согласно МНВ БДИПЧ, на парламентских выборах 28 октября 2012 года в Украине, некоторые кандидаты из более малочисленных национальных меньшинств были выбраны из пропорциональных списков партий. Нет информации о том, были ли среди них рома. В то же время, крымские татары, венгры, румыны и другие меньшинства не получили места путем мажоритарных выборов в своих областях проживания, несмотря на выдвижение кандидатов.<sup>124</sup>

<sup>119</sup> Как утверждает украинское правительство, 2 августа каждого года в Украине считается Днем памяти геноцида рома и синти. Эта дата официально объявлена национальным днем памяти 9 октября 2004 года постановлением Верховной рады № 2085-IV «О проведении международного дня холокоста ромов». В постановлении также содержатся рекомендации по правительственной поддержке исследований геноцида рома в Украине, участию в возведении мемориалов жертвам геноцида рома и оказании поддержки семьям жертв и ромским сообществам в целом. См. Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Дни памяти жертв холокоста в регионе ОБСЕ, Обзор государственных практик, декабрь 2012 г., стр. 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> ЕКРН, Отчет по Украине, *цит. док.*, прим. 18, пункт 139.

<sup>121</sup> Там же.

<sup>122</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 16 мая 2014 года по телефонному запросу, а также 2 июля 2014 года во время встречи в Киеве.

<sup>123</sup> Это касается наиболее незащищенных ромских сообществ в Украине с низким уровнем дохода и образования.

<sup>124</sup> БДИПЧ, Окончательный отчет о проведении парламентских выборов в Украине 28 октября 2012 года, Варшава, январь 2013 г., стр. 23, <<http://www.osce.org/odhr/elections/98578>>.

В связи с их общей незащищенностью, бедностью, социальной изоляцией и часто низким уровнем образования, ромские избиратели были легкой мишенью при попытках повлиять на их голоса во время выборов в Украине, в том числе путем покупки голосов и других форм давления.<sup>125</sup>

## 5. Выводы

Общее положение рома в Украине остается проблематичным. Рома по-прежнему сталкиваются с определенными трудностями при получении качественного образования, жилья и документов государственной регистрации, а также в своих отношениях с милицией.

Не существует полных официальных данных о положении рома в Украине, а уровень осведомленности о расизме и дискриминации, с которыми они сталкиваются, остается низким. Хотя необходимость разработать специальные принципы действий по интеграции рома была признана украинскими властями с принятием Стратегии и НПД, в этих документах не указаны стратегические цели и адресные меры в отношении настоящих потребностей рома. Кроме того, в них не прописаны четкие индикаторы и эффективные механизмы реализации и оценки, поскольку не регламентируется выделение бюджетных средств на их реализацию.

Таким образом, рекомендуется внести поправки в Стратегию и НПД в тесном сотрудничестве с ромским гражданским обществом и другими заинтересованными лицами. Кроме того, необходимо учесть поправки, предложенные УВРУПЧ, а также соответствующие стандарты ОБСЕ и другие международные стандарты по правам человека.

Особое внимание следует уделить борьбе против дискриминации в отношении рома, в том числе множественных форм дискриминации, во всех сферах жизни. Государству следует сделать антидискриминационный подход неотъемлемой частью мер по интеграции рома в Украине.

Кроме того, украинским властям следует особо заняться вопросами обеспечения доступа к качественному образованию для всех рома и проблемами сегрегации рома в школах, а также их записи в специальные классы. Процедуры государственной регистрации, в частности, получения свидетельства о рождении для рома, необходимо упростить путем обеспечения недискриминационного применения существующих законов, а также внесения поправок для устранения потенциальных противоречий и лишних препятствий. В этом отношении очень важно оказывать юридическую помощь и поддержку ромским сообществам для упрощения процедуры получения документов.

Необходимо улучшить отношения между милицией и рома, проводя обучение сотрудников правоохранительных органов и прокуратуры, чтобы предотвратить любые формы притеснения или дискриминационного поведения со стороны милиции, повысить осведомленность о положении рома и устранить предрассудки. Кроме того,

---

<sup>125</sup> Там же, стр. 22-23. БДИПЧ, Окончательный отчет о проведении президентских выборов в Украине 17 января и 7 февраля 2010 г., Варшава, апрель 2010 г., стр. 21, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/67844>>.

необходимо разработать меры по укреплению доверия и понимания между ромскими сообществами и милицией.

Более того, в пересмотренной Стратегии и НПД должно уделяться особое внимание гендерным вопросам и улучшению особенно незащищенного положения ромских женщин. Необходимо поощрять участие ромских женщин в дальнейшей разработке принципов действий, касающихся их самих, чтобы они наравне с мужчинами могли участвовать в разработке и реализации любых правительственных мер и программ в отношении рома.

Наконец, должны быть улучшены потенциал и возможности государственных органов, ответственных за реализацию Стратегии и НПД, включая Министерство культуры, чтобы обеспечить эффективную реализацию мер по интеграции рома. В этом отношении инициатива Министерства культуры и Министерства социальной политики по созданию межведомственной рабочей группы для реализации национальных стратегий по интеграции рома, является положительный шагом и должна получить поддержку от всех соответствующих органов.

### III ИЗМЕНЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ РОМА С МАРТА ПО ИЮЛЬ 2014 ГОДА

21 марта 2014 года в связи с ухудшением обстановки в стране и по запросу правительства Украины была создана Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ в Украине (СММУ) с целью снизить напряжение и способствовать миру, стабильности и безопасности в стране, а также с целью мониторинга и поддержки реализации обязательств ОБСЕ.<sup>126</sup> С начала апреля 2014 года значительно ухудшилось состояние безопасности в восточной Украине, особенно в Луганской и Донецкой областях, что привело к прямым столкновениям между украинскими вооруженными силами и группами, оппозиционными украинскому правительству. 14 апреля 2014 года временно исполняющий обязанности президента Турчинов подписал Указ № 405/2014 о начале антитеррористической операции (АТО) в восточной Украине.

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года, ситуация в восточной Украине оставалась напряженной, поскольку вооруженные столкновения между обеими сторонами продолжались. В ходе и в результате этих событий в Украине, положение многих жителей Украины, включая рома, значительно ухудшилось. Множеству людей, в том числе ромским семьям, пришлось покинуть свои дома. Перемещения в Украине начались до так называемого «референдума» в Крыму 16 марта, и продолжили возрастать во время визита БДИПЧ, особенно в восточной Украине. По оценкам УВКБ ООН, на 20 мая 2014 года число внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), достигло 10 000 человек<sup>127</sup> и возросло до приблизительно 190 тысяч<sup>128</sup> к 20 августа 2014 года, 92% из которых переместились из восточных областей Украины и 8% — из Крыма.<sup>129</sup> К 28 августа 2014 года, по оценкам УВКБ ООН, число перемещенных лиц внутри Украины достигло 260 тысяч.<sup>130</sup> Эти события требовали быстрого реагирования со стороны властей в отношении потребностей ВПЛ. Кроме перемещения внутри Украины, некоторые граждане покинули страну в направлении, в частности, Российской Федерации, Беларуси и Польши.<sup>131</sup> БДИПЧ, однако, не отслеживал положение людей, покидающих Украину.

#### 1. Борьба с расизмом и дискриминацией, направленной против рома

Политические события в Украине негативно отразились на положении рома. С марта 2014 года поступило множество сообщений об угрозах и нападениях на рома в Украине.

<sup>126</sup>Постоянный совет ОБСЕ, решение № 1117 от 21 марта 2014, Оразмещении специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине, <<http://www.osce.org/pc/116747>>.

<sup>127</sup> УВКБ ООН, Информационная записка от 20 мая 2014 г., <<http://www.unhcr.org/537b31b49.html>>.

<sup>128</sup> Термин «внутренне перемещенные лица» (ВПЛ) в рамках данного отчета обозначает население Украины, вынужденное покинуть свои дома в Крыму и восточной Украине в связи с условиями безопасности в этих частях страны, в соответствии с определением Руководящих принципов ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2). Украинские власти говорят о населении, покинувшем временно оккупированные территории и территории зоны АТО. Термин «вынужденные мигранты» был предложен в проекте закона № 4998-1 от 19 июня 2014 г.; однако Президент Украины наложил на закон вето 16 июля 2014 года. Международные субъекты в Украине, включая организации ООН и СММУ, используют термин «ВПЛ».

<sup>129</sup> УВКБ ООН, Отчет о положении перемещенных лиц от 22 августа 2014 г. (УВКБ ООН, Отчет от 22 августа 2014), <<http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-unhcr-external-update-situation-displaced-persons-22-august-2014>>.

<sup>130</sup> УВКБ ООН, «Количество лиц, перемещенных внутри Украины, с начала августа увеличилось более чем вдвое и достигло 260 тысяч», [unhcr.org](http://www.unhcr.org), 2 сентября 2014 г., <<http://www.unhcr.org/540590ae9.html>>.

<sup>131</sup> УВКБ ООН, Отчет от 22 августа 2014 г., *цит. док.*, прим. 129.

## 1.1 Угрозы и насилие в отношении рома

БДИПЧ начал получать сообщения об инцидентах, направленных против рома в Украине, в феврале 2014 года, и с тех пор количество сообщений возросло. Эти инциденты связаны с угрозами и физическим насилием в отношении рома и произошли в различных частях Украины, как подчеркивают представители гражданского общества<sup>132</sup> и международных организаций.<sup>133</sup> 27 февраля 2014 года в городе Переяслав-Хмельницкий Киевской области группа людей совершила нападение на мужчину ромской национальности в центре города.<sup>134</sup> По словам ромского представителя, предполагаемым мотивом нападения была якобы «политически пассивная позиция» рома.<sup>135</sup> 28 февраля 2014 года группа из 15 человек напала на четыре ромских дома в городе Коростень Киевской области и заявила, что планирует напасть и на другие ромские жилища.<sup>136</sup> И вновь предполагаемым мотивом была «политически пассивная позиция» рома по отношению к событиям в Украине.

В середине апреля в восточной Украине произошла вспышка насилия в отношении рома. 18 апреля 2014 года вооруженные люди в боевом снаряжении напали на семь ромских домов на окраине Славянска в Донецкой области, требуя от жителей отдать золото, деньги и другие ценности, а также немедленно покинуть страну.<sup>137</sup> Арсений Яценюк, премьер-министр Украины, 19 апреля осудил эти акты насилия в отношении рома.<sup>138</sup> Предположительно эти нападения были организованы сторонниками самопровозглашенного мэра Славянска, Вячеслава Пономарева по его приказу.<sup>139</sup> 22 апреля в Славянске вновь произошли инциденты насилия в отношении рома.<sup>140</sup> 29 апреля ромский мужчина получил серьезное огнестрельное ранение при попытке

---

<sup>132</sup> ЕЦПР, Международный фонд «Возрождение», «Чирикли», Совместное заявление о насилии в отношении рома в Украине (Совместное заявление о насилии в отношении рома), <<http://www.errc.org/article/joint-statement-on-violence-against-roma-in-ukraine/4278>>.

<sup>133</sup> Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине от 15 апреля 2014 г. (УВКПЧ, Отчет по Украине, апрель 2014), <[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine\\_Report\\_15April2014.doc](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine_Report_15April2014.doc)>; УВКПЧ, Отчет по Украине, май 2014, *цит. док.*, примечание 64.

<sup>134</sup> Совместное заявление о насилии в отношении рома, *цит. док.*, прим. 132; УВКПЧ, Отчет по Украине, апрель 2014, *цит. док.*, прим. 133, стр. 18-19; Информация предоставлена ромским гражданским обществом 6 марта 2014 года по электронной почте.

<sup>135</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 6 марта 2014 года по электронной почте.

<sup>136</sup> Там же.

<sup>137</sup> Евроазиатский еврейский конгресс, «Антисемитизм и ксенофобия в Украине: Хроника», *Электронный информационный бюллетень*, №4 (80), апрель 2014 г. (ЕАЕК, Хроника), <<http://eajc.org/page690>>.

<sup>138</sup> Премьер-министр выступил с заявлением, в котором он осуждал любое насилие на почве предрассудков, и поручил правоохранительным органам найти преступников и привлечь их к ответственности, в том числе тех, кто замешан в нападениях на рома. См. Официальное заявление премьер-министра Арсения Яценюка, <[RRhttp://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article.jsessionid=5A485F31BB96BD5A6B2BA02D8BE1E147?art\\_id=247226782&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article.jsessionid=5A485F31BB96BD5A6B2BA02D8BE1E147?art_id=247226782&cat_id=244276429)>.

<sup>139</sup> Вячеслав Пономарев отметил, что никаких «нападений на цыган» не было, просто город был очищен от наркотиков. ЕАЕК, Хроника, *цит. док.*, прим. 137. Информация предоставлена СММУ 22 апреля 2014 года.

<sup>140</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 17 мая 2014 года по телефонному запросу. ЕАЕК, Хроника, *цит. док.*, прим. 137.

защитить свой дом от нападений. Мужчина находился в тяжелом состоянии на момент получения информации.<sup>141</sup>

Перед так называемыми «референдумами» 11 мая в Донецкой и Луганской областях, как утверждается, в ромские семьи в этих областях приходили группы сепаратистов, которые угрозами заставляли их участвовать в «референдумах» и голосовать в поддержку сепаратистов.<sup>142</sup> После «референдумов» положение ромского сообщества ухудшилось. Во всеобщей ситуации хаоса в регионе ромское сообщество стало легкой мишенью для насильственных действий. Как утверждается, в Донецке сепаратисты вынуждали рома регистрировать предприятия на свое имя, а в Луганске сепаратисты вынуждали рома поддерживать их и участвовать в военных действиях на своей стороне.<sup>143</sup>

Все вышеупомянутые случаи насилия в отношении рома должны быть тщательно расследованы, а виновные должны быть привлечены к ответственности согласно соответствующим обязательствам ОБСЕ.

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года УВРУПЧ подтвердил, что единичные случаи насилия в отношении рома происходили, но не наблюдал систематического характера нападений.

## 1.2 Политический дискурс, направленный против рома

После насильственных действий в отношении ромского сообщества в Славянске,<sup>144</sup> которые предположительно были организованы сторонниками Вячеслава Пономарева, лидера сепаратистов и самопровозглашенного мэра Славянска, по имеющимся сведениям, Пономарев заявил, что сепаратисты не совершали нападения на «цыган», а «очищали город от наркотиков».<sup>145</sup>

По сообщениям МНВ БДИПЧ, во время избирательной кампании по досрочным президентским выборам 25 мая в Украине предвыборная полемика отражала терпимость по отношению к национальным меньшинствам.<sup>146</sup>

В июне 2014 года представитель политической партии Удар во Львове, лидером которой является действующий мэр Киева Виталий Кличко, в одном из обращений призвал милицию очистить город от попрошайек, «особенно рома», как опубликовано на официальном веб-сайте партии Удар.<sup>147</sup>

---

<sup>141</sup> Совместное заявление о насилии в отношении рома, *цит. док.*, прим. 132 .

<sup>142</sup> Информация предоставлена представителями ромского гражданского общества 27 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>143</sup> Там же.

<sup>144</sup> Более подробную информацию см. в разделе 1.1 Угрозы и насилие в отношении рома.

<sup>145</sup> ЕАЕК, Хроника, *цит. док.*, прим. 137.

<sup>146</sup> Миссия по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ, Заявление о предварительных выводах и результатах по досрочным президентским выборам в Украине 25 мая 2014 г., (Заявление МНВ), 26 мая 2014 г., стр. 11, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/119078?download=true>>.

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

### 1.3 Дискурс в СМИ, направленный против рома

Увеличение числа ВПЛ, в том числе ромских ВПЛ, и связанные с этим трудности, привели к антиромскому дискурсу в средствах массовой информации. По сообщениям УВКПЧ ООН, в социальных сетях и печатных СМИ рома обвиняются в июньской вспышке кори в Харькове.<sup>148</sup> Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года посредники рома также упоминали об инцидентах негативного упоминания ромских ВПЛ в СМИ, особенно в связи с группой перемещенных рома, разместившихся в городском парке Киева.<sup>149</sup>

### 1.4 Рома и правоохранительные органы

С марта по август 2014 года БДИПЧ получило сообщение об одном инциденте, в котором сотрудники правоохранительных органов не защитили ромских жертв нападения. В частности, милиция не отреагировала на нападение на четыре ромских дома, совершенное в городе Коростень Киевской области (упомянуто в разделе 1.1 выше).<sup>150</sup> Кроме того, по словам ромского гражданского общества, правоохранительные органы в Донецкой области не принимают жалобы и не проводят расследования с середины апреля.<sup>151</sup>

26 июня 2014 года наблюдатели СММУ стали свидетелями столкновения между перемещенными рома и милицией в поселке Высокий (в трех километрах к северу от Харькова).<sup>152</sup> Милиция настаивала на том, что около 100 ромских ВПЛ, разместившихся в лагере, не являлись ВПЛ, хотя некоторые рома могли доказать, что жили в Славянске (расположенном в зоне АТО), и, как сообщается, попытались выселить их, угрожая «подбросить наркотики».<sup>153</sup>

## 2. Внутреннее перемещение рома

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года не существовало централизованных систем регистрации и управления данными, чтобы помочь перемещенным лицам, и ни у одного государственного органа не было полных данных о количестве перемещенных лиц и их потребностях. Три различных ведомства отвечали за оказание помощи ВПЛ: Министерство социальной политики и его региональные отделения, Государственная служба по чрезвычайным ситуациям и Государственная миграционная служба. На момент визита Министерство социальной политики несло ответственность за регистрацию перемещенного населения в Украине, а также за вопросы социальной защиты, связанные, например, с социальными льготами и

---

<sup>148</sup> Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине от 15 июля 2014 г. (УВКПЧ, Отчет по Украине, июль 2014), стр. 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> Пример: «В Киев приехал табор цыган-беженцев», from\_ua.com, 24 June 2014, <<http://from-ua.com/news/313025-v-kiev-priehal-tabor-cigan-bezhencev-kramatorskie-romi-bolee-dobrozhelatelnie-video.html>>.

<sup>150</sup> УВКПЧ, Отчет по Украине, май 2014 г., *цит. док.*, прим. 133, стр. 18-19.

<sup>151</sup> Информация предоставлена представителями ромского гражданского общества 15 августа 2014 года

<sup>152</sup> СММУ, Ежедневный отчет от 27 июня, <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120473>>.

<sup>153</sup> Там же. Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле. УВКПЧ, Отчет по Украине, июль 2014 г., *цит. док.*, прим. 148, стр. 28, пункт. 137.

трудоустройством.<sup>154</sup> Специально созданный Государственный координационный центр обеспечивал работу горячей телефонной линии помощи для всех перемещенных лиц в Украине, о которой сообщалось по телевидению. Был создан специальный правительственный веб-сайт, предоставляющий информацию о наличии жилья для перемещенных лиц.<sup>155</sup> На местном уровне, однако, оказание помощи зависело от желания, готовности и опыта местных властей в том или ином регионе.

19 июня 2014 года Верховная рада приняла законопроект *О правовом статусе лиц, которые вынуждены покинуть места проживания вследствие временной оккупации Автономной Республики Крым и города Севастополя и обстоятельств, связанных с проведением антитеррористической операции на территории Украины*,<sup>156</sup> который должен был определить процедуры оказания государственной помощи и поддержки «вынужденным мигрантам».<sup>157</sup> Однако закон был подвергнут критике со стороны УВРУПЧ,<sup>158</sup> гражданского общества<sup>159</sup> и УВКБ ООН,<sup>160</sup> поскольку не учитывал международные стандарты защиты ВПЛ и не давал четкого определения обязанностей государственных органов по оказанию помощи перемещенным лицам. Впоследствии, 16 июля 2014 года Президент наложил вето на этот законопроект.

Несмотря на вышеуказанные меры, правительство в существующих условиях сталкивалось с трудностями при оказании помощи всем перемещенным лицам, включая перемещенных рома.

#### *Данные о перемещенных рома и их проблемам по областям*

Правительственные источники не предоставляют официальные данные о перемещенных рома. Согласно информации, полученной от местных ромских общественных организаций и ромских посредников, некоторые ромские семьи покинули Крым и восточную Украину, в частности, Донецкую и Луганскую области. Большая часть ромских семей из Донецкой и Луганской областей переместились в Киевскую, Харьковскую и Днепропетровскую области, а другие – в Херсонскую, Одесскую и Львовскую области, в то время как большое количество семей, как сообщается, уехало к своим родственникам в Российскую Федерацию. В отсутствие поддержки извне многие рома вынуждены были полагаться на помощь родственников. По неофициальным данным, большая часть ромских семей, покинувших свои дома, планируют или хотят вернуться после восстановления стабильности и безопасности.

---

<sup>154</sup> Указ Кабинета министров № 588-р от 11 июня 2014 г., о социальной безопасности граждан Украины, покинувших временно оккупированные территории и регионы антитеррористической операции, <<http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/cardnpd>>.

<sup>155</sup> Украинский правительственный веб-сайт с информацией о жилье для ВПЛ, <<http://migrants.gov.ua/>>.

<sup>156</sup> Закон о правовом статусе лиц, которые вынуждены покинуть места проживания вследствие временной оккупации Автономной Республики Крым и города Севастополя и обстоятельств, связанных с проведением антитеррористической операции на территории Украины, № 4998-1, от 19 июня 2014 г., <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/find:4998-1/JG3UU1AI.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/find:4998-1/JG3UU1AI.html)>.

<sup>157</sup> Предложенный законопроектом термин для обозначения перемещенных лиц.

<sup>158</sup> «Работу над законом о внутренних мигрантах продолжат», unn.com.ua, 20 июня 2014 г., <<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 июня 2014 г., <<http://investigator.org.ua/news/130419/>>.

<sup>160</sup> УВКБ ООН, Отчет о положении ВПЛ от 10 июля 2014 г., <<http://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-unhcr-external-update-situation-displaced-persons-10-july-2014>>. Информация предоставлена во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

По оценкам ромских общественных организаций, общее число перемещенных рома – около 6000.<sup>161</sup> В то же время, как сообщают ромские посредники, многим ромским семьям пришлось вернуться домой в Донецкую область, поскольку они не могли найти жилье или работу в других областях Украины или в Российской Федерации.<sup>162</sup>

Основную информацию о перемещении рома предоставляют представители ромского гражданского общества и ромские посредники. Однако им также неизвестна полная статистика. Данные, указанные ниже, включают информацию, предоставленную ромскими общественными организациями и ромскими посредниками на встречах с БДИПЧ, а также по электронной почте и телефону. Они также включают сведения, полученные от СММУ и УВКБ ООН. Данные, представленные ниже, не могут отражать полную картину, в частности, в связи с тем, что ситуация в восточной Украине меняется ежедневно.

### **Киевская область**

Согласно информации, предоставленной местной НПО, некоторые ромские семьи покинули Коростень, Киевская область, после нападений 28 февраля.<sup>163</sup> Ромские НПО сообщали о нескольких случаях перемещения ВПЛ в Киев и Киевскую область. Двадцать восемь ромских ВПЛ из Луганской области приехали в Переяслав-Хмельницкий и, при помощи ромских посредников, были размещены в небольшом доме без системы водоснабжения. Однако в результате негативного отношения соседей и регулярных визитов в дом милиции, ромские ВПЛ вынуждены были покинуть дом и арендовать жилье в другом месте на собственные средства. Сообщается еще об одном случае в Киеве, когда 19 июня 55 ромских ВПЛ из Славянска разместились в городском парке «Победа» в палатках, купленных на собственные средства.<sup>164</sup> Власти пообщались с группой и пообещали предоставить им жилье в других городах. Однако 29 июня 2014 года рома покинули парк и отправились в неизвестном направлении.

### **Львовская область**

Львовская область на западной Украине стала одним из регионов переселения ВПЛ. При участии общественных активистов, УВКБ ООН помог десяти ромским семьям зарегистрироваться в областном отделе социальной защиты, чтобы получить доступ к программам оказания помощи.<sup>165</sup> Еще 31 ромских ВПЛ, живущее в частных жилищах в различных частях Львова, не захотели регистрироваться в отделе социальной защиты из страха стать жертвами дискриминации.<sup>166</sup> По словам ромских посредников, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и благотворительная организация «Каритас» участвовали в оказании помощи на местном уровне. УВКБ ООН подписал соглашение с Администрацией Львовской области по оказанию финансовой помощи наиболее

---

<sup>161</sup> Информация предоставлена ромской НПО в Украине 26 августа 2014 года по электронной почте.

<sup>162</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками 15 августа 2014 года и 26 августа 2014 года по электронной почте.

<sup>163</sup> См. также Совместное заявление о насилии в отношении рома, *цит. док.*, прим. 137, и УВКУПЧ, Отчет по Украине, апрель 2014, *цит. док.*, прим. 133, стр. 18-19.

<sup>164</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 23 июня 2014 года. СММУ, Ежедневный отчет от 24 июня, <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120158>>.

<sup>165</sup> Информация предоставлена УВКБ ООН 13 июня 2014 года по запросу по электронной почте.

<sup>166</sup> УВКБ ООН, Анализ и оценка потребностей лиц, перемещенных внутри страны (ВПЛ), 21 июля 2014 г., стр. 30, (УВКБ ООН, Анализ ВПЛ от 21 июля), <<http://unhcr.org.ua/attachments/article/971/IDP.pdf>>.

незащищенным ВПЛ, приехавшим в Львовскую область.<sup>167</sup> Однако нет данных о том, была ли оказана помощь ромским семьям в рамках этой программы.

### **Днепропетровская область**

Согласно отчету УВКБ ООН, ромские ВПЛ не сталкивались с трудностями при регистрации в местных государственных учреждениях и получении помощи в Днепропетровске.<sup>168</sup> В сотрудничестве с НПО «Гуманитарная солидарность», Международный фонд «Возрождение» оказал помощь четырем ромским семьям при переезде из Славянска в Днепропетровскую область.<sup>169</sup>

### **Запорожская область**

По словам ромских посредников во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года, от 250 до 270 ромских ВПЛ из Макеевки, Донецкая область, были размещены в местном ромском сообществе. Эти ромские ВПЛ не хотели регистрироваться в местных государственных учреждениях, либо боясь преследования, либо рассчитывая в скором времени вернуться домой. Зарегистрировавшиеся ромские ВПЛ получили еду и одежду от Украинского общества красного креста.

### **Одесская область**

Согласно информации, предоставленной ромскими посредниками, за последние несколько месяцев некоторые рома, жившие в Одесской области, отправились в западную Украину или к своим родственникам в Ростовскую и Воронежскую область Российской Федерации.<sup>170</sup> По сравнению с другими областями, число ВПЛ, живущих в Одессе, относительно мало. По неофициальным данным, 20 рома, включая детей, прибыли в Одессу в июне 2014 года, но не получили никакой помощи от местных властей, сославшихся на недостаток финансирования.<sup>171</sup>

### **Херсонская область**

Во время визита БДИПЧ на Украину в июне-июле 2014 года ромский посредник сообщил о прибытии ромских ВПЛ из Крыма и Донецкой области в Херсонскую область, которую ВПЛ считают трансферной зоной. По сообщениям, ромские ВПЛ не получили поддержку от местных властей.

### **Донецкая область**

Согласно информации, предоставленной многими собеседниками, некоторые ромские семьи покинули Донецкую область и отправились в другие части Украины или к родственникам в Российскую Федерацию. По сообщениям СММУ,<sup>172</sup> представители ромского сообщества, покинувшего Славянск в конце мая 2014 года, сообщили о том, что Славянск покинуло более 250 членов ромского сообщества. По оценкам местной

---

<sup>167</sup> «Лица, перемещенные внутри страны, в Львовской области получают адресную помощь от УВКБ ООН», unhcr.org.ua, 18 июня 2014 г., <<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>>.

<sup>168</sup> УВКБ ООН, Анализ ВПЛ от 21 июля, *цит. док.*, прим. 166, стр.

<sup>169</sup> Информация предоставлена МФВ 26 мая по телефонному запросу.

<sup>170</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>171</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>172</sup> СММУ, Ежедневный отчет от 7 июня, <<http://www.osce.org/ukraine-smm/119606>>.

ромской НПО, на 29 июля 2014 года всего около 3000 рома покинули Донецкую область.<sup>173</sup>

По сообщениям ромских посредников, несмотря на дальнейшее ухудшение условий безопасности, многие ромские семьи вернулись в свои дома, поскольку не смогли найти жилье или работу в других областях Украины или в Российской Федерации.<sup>174</sup>

### **Луганская область**

Согласно информации, предоставленной ромским гражданским обществом 26 мая 2014 года, около 50 ромских семей покинули Луганск и направились в Российскую Федерацию, поскольку в Луганске оказались в условиях, угрожающих жизни. В частности, сообщалось о сепаратистах, вынуждавших рома голосовать в свою поддержку на «референдуме» и участвовать в военных действиях. Важно отметить общий недостаток информации о рома в Луганске в связи с небезопасной ситуацией, мешающей местным и международным организациям наблюдать за регионом.

### **Харьковская область**

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года, ромские посредники сообщили, что Харьковская область приняла наибольшее число рома в Украине, и недавно туда приехало более 400 рома. В частности, ромские посредники высказывают беспокойство по поводу нежелания властей оказывать помощь, и эта помощь исходит от ромских НПО, ромских посредников и добровольцев Украинского общества красного креста.<sup>175</sup> Сообщалось также о случаях запугивания ромских ВПЛ со стороны милиции.<sup>176</sup> В ответ на эти сообщения местные власти информировали УВРУПЧ о том, что предлагали рома два места для проживания, но рома отклонили предложение.<sup>177</sup> Кроме того, местные власти сообщили УВРУПЧ о том, что выделили дополнительные места для расселения перемещенных рома в Чугуевском, Волчанском, Харьковском и Лозовском районах Харьковской области. По сообщению УВРУПЧ, эта информация была подтверждена добровольцами и рома.<sup>178</sup>

С начала июня 2014 года ромская общественная организация и волонтерская инициатива зарегистрировали 486 рома, перемещенных из Донецкой и Луганской областей в Харьковскую область, 138 из которых дети от двух месяцев до пяти лет.<sup>179</sup> На 26 августа 2014 года вышеупомянутая ромская общественная организация<sup>180</sup> связалась приблизительно с 650 рома в Харьковской области.

### **Крым**

Согласно информации, предоставленной собеседниками, незадолго до «референдума» 16 марта в Крыму несколько ромских семей переехали к родственникам в Российскую

---

<sup>173</sup> Информация предоставлена ромской НПО 15 августа 2014 года по электронной почте.

<sup>174</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками 15 августа 2014 года и 26 августа 2014 года по электронной почте.

<sup>175</sup> УВКБ ООН, Анализ ВПЛ от 21 июля, *цит. док.*, прим. 166, стр. 13.

<sup>176</sup> СММУ, Ежедневный отчет от 27 июня, <<http://www.osce.org/ukraine-smm/120473>>. УВКПЧ, Отчет по Украине, июль 2014 г., *цит. док.*, прим. 148, пункт 148.

<sup>177</sup> Информация предоставлена УВКБ ООН 29 июля 2014 года по запросу по электронной почте.

<sup>178</sup> Там же.

<sup>179</sup> Информация предоставлена ромской НПО 25 июля 2014 года по электронной почте.

<sup>180</sup> Информация предоставлена ромской НПО 26 августа 2014 года по электронной почте.

Федерацию,<sup>181</sup> а также в Херсон.<sup>182</sup> Однако сообщается, что эти семьи вернулись, не сумев найти жилье или работу. Один собеседник сообщил, что около 15-20 людей переехали из Крыма в Одессу.<sup>183</sup>

### **Главные проблемы перемещенных рома**

Во время визита БДИПЧ ромские представители и посредники говорили о следующих основных проблемах и трудностях, с которыми сталкиваются перемещенные рома:

- Невозможность зарегистрироваться в качестве перемещенных лиц в связи с отсутствием необходимых документов государственной регистрации, таких как документы, удостоверяющие личность, и документы о регистрации по месту проживания;<sup>184</sup>
- Невозможность зарегистрироваться в качестве ВПЛ в связи с отсутствием подтверждения регистрации по предыдущему месту проживания в зоне АТО;
- Невозможность получить государственную помощь или социальные выплаты в связи с невозможностью регистрации в качестве ВПЛ;
- Нежелание властей оказывать поддержку или недостаточная поддержка от властей;
- Негативное отношение со стороны местных ромских и неромских сообществ, а также неромских ВПЛ;
- Случаи запугивания, в том числе со стороны милиции;
- Проблемы с поиском жилья для больших семей перемещенных рома;
- Неосведомленность о схемах получения защиты и помощи от властей.

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года ромские посредники сообщали о том, что перемещенные рома не знают, куда обратиться за помощью. Сообщалось, что помощь, в основном, оказывается ромскими НПО, волонтерами или ромскими посредниками, а власти и международное сообщество почти не оказывают никакой помощи.

2 июля 2014 года ромские НПО и посредники создали координационную группу для содействия в оказании помощи перемещенным рома. Местные НПО и ромские посредники работают на местах для поддержки перемещенных рома, в том числе в сотрудничестве с Украинским обществом красного креста. Кроме того, в июле 2014 года Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) признала ромскую НПО, ромский женский фонд «Чирикли», в качестве местного партнера по оказанию медицинских услуг.<sup>185</sup> Наконец, УВКБ ООН отразил особые потребности ромских сообществ в анализе перемещенных лиц.<sup>186</sup>

---

<sup>181</sup> Информация предоставлена ромской НПО 15 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>182</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>183</sup> Информация предоставлена ромской НПО 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>184</sup> Недостаток документов связан либо с их отсутствием, либо с утратой в процессе перемещения.

<sup>185</sup> Всемирная организация здравоохранения, Управление по координации гуманитарной деятельности ООН, Обзор местных партнеров по регионам,

<[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, Анализ ВПЛ от 21 июля, *цит. док.*, примечание 166.

### 3. Отсутствие документов государственной регистрации

Во время своего визита в июне-июле БДИПЧ обнаружило, что рома, не имеющие личных документов, являются особо незащищенными, особенно если их вынуждают покинуть дома. Было выявлено, что ромские ВПЛ, не имеющие личных документов, не могли зарегистрироваться в местных государственных учреждениях, а потому не могли получить от государства помощь, предназначенную для ВПЛ. Это, в свою очередь, явилось препятствием для получения доступа к существующим социальным услугам, жилью, образованию, медицинской помощи и работе. Кроме того, рома без личных документов не имели возможности покинуть Крым незадолго до «референдума» 11 марта и после него.<sup>187</sup>

Политические события в Украине также повлияли на процесс получения личных документов. В апреле 2014 года был принят Закон о восстановлении доверия к судебной системе Украины<sup>188</sup>, который, *помимо прочего*, устанавливает правовую и институциональную базу для специальной проверки судей в судах общей юрисдикции. По словам одного собеседника, из страха люстрации судьи стали соблюдать более формальный подход и теперь проводят тщательные и длительные проверки, поэтому время получения документов увеличивается.<sup>189</sup> В то же время, как сообщается, молодые ромские мужчины не хотят подавать заявление на выдачу личных документов, боясь, что их призовут на военную службу и отправят воевать в частях Украины.<sup>190</sup>

### 4. Социально-экономические проблемы

Проблемы вынужденного перемещения включают условия жизни, доступ к медицинским услугам и занятость рома, покинувших свои дома. Проблема доступа к образованию перемещенных ромских детей становится особенно актуальна с приближением начала учебного года в школах и университетах. Эти события требуют быстрого реагирования от властей для эффективного удовлетворения потребностей лиц, перемещенных внутри страны.

#### 4.1 Жилищные и бытовые условия

Жилищные и бытовые условия перемещенных лиц в Украине, включая рома, ухудшились в связи с событиями в стране, происходящими с февраля 2014 года. Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года не существовало эффективной координации государственной помощи перемещенным лицам. В результате многие ВПЛ, включая рома, сталкивались с трудностями при поиске жилья, а также нежеланием властей оказывать помощь, или получали жилье, не соответствующее стандартам. Во время визита БДИПЧ многие перемещенные рома жили либо у родственников, либо в местных ромских сообществах. Поступали сообщения о ромских ВПЛ, живущих в палатках, заброшенных лагерях или старых домах без

---

<sup>187</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>188</sup> Закон Украины о восстановлении доверия к судебной системе Украины, № 1188-VII, принятый 8 апреля 2014 г. и вступивший в силу 11 апреля 2014 г., <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1188-vii>>.

<sup>189</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>190</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

электричества и водоснабжения. Кроме того, ромские ВПЛ сталкивались с дискриминацией как со стороны местного сообщества, так и со стороны неромских ВПЛ, не желающих проживать совместно с ромскими ВПЛ.<sup>191</sup>

Многие ВПЛ, включая рома, выражали беспокойство по поводу своих прав на землю и собственность. По сообщениям ромских посредников, некоторые ромские мужчины предпочли остаться в восточной Украине, несмотря на ухудшающиеся условия безопасности, поскольку боялись, что их семьи потеряют свою собственность, если покинут ее.<sup>192</sup>

Кроме того, правовая неопределенность, возникшая в связи со сменой власти, *де факто* управляющей Крымом, повлияла на права на землю и собственность рома, так как некоторые из них не имеют документов, подтверждающих право собственности.<sup>193</sup>

В других случаях ромские семьи оставались в Донецкой области, поскольку у них не было достаточно средств на отъезд, были большие семьи либо нетрудоспособные или престарелые члены семьи. У них особенно сложные условия жизни, поскольку во многих частях Донецкой области существуют перебои с водоснабжением, электричеством и поставкой продуктов питания.

#### **4.2 Доступ к здравоохранению**

Во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года было отмечено, что у ВПЛ формально имеется доступ к системе здравоохранения. Однако государство не покрывает расходы на медицинские препараты, и многие не могут позволить себе купить необходимые лекарства. Кроме того, ромские посредники сообщали о неудовлетворительных жилищных условиях ромских ВПЛ, способствующих частым заболеваниям. По их свидетельству, нарушения здоровья привели к гибели одного человека при перемещении. Некоторые ромские ВПЛ, прибывшие с восточной Украины, сообщали о получении психологической травмы.

Кризис еще больше осложнил положение ромских ВПЛ, не имеющих личных документов, поскольку у них нет доступа к медицинским услугам. В связи с этим наиболее незащищенные группы ромских ВПЛ, включая пожилых людей, детей, кормящих матерей и всех лиц, нуждающихся в медицинском уходе, оказались в особенно сложной ситуации.

#### **4.3 Доступ к образованию**

Согласно мониторингу ЮНИСЕФ на местах, проведенному 16 мая 2014 года, во многих регионах и городах Украины дети больше не имели доступа к образованию.<sup>194</sup>

---

<sup>191</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>192</sup> Информация предоставлена ромскими посредниками во время визита БДИПЧ в июне-июле 2014 года.

<sup>193</sup> БДИПЧ/ВКНМ, Совместный отчет о ситуации с правами человека и правами меньшинств в Украине, Гаага/Варшава, май 2014 г., стр. 54-55, пункт. 103, доступный по адресу: <http://www.osce.org/node/118476>.

<sup>194</sup> ЮНИСЕФ, Отчет о гуманитарной ситуации № 9 от 16 мая 2014 г. (ЮНИСЕФ, Отчет о ситуации 9), стр. 2, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Ukraine%20SitRep%20%239%20-%2016%20May%202014.pdf>.

По сообщениям, в Одессе некоторые ромские родители боялись отправлять детей в школу в апреле-мае 2014 года.<sup>195</sup>

Дети ромских ВПЛ, не имеющие личных документов, потенциально больше других рискуют потерять доступ к образованию с началом учебного года 1 сентября. По заявлениям представителей Министерства образования во время визита БДИПЧ, во все образовательные учреждения в областях уже были отправлены официальные инструкции по обеспечению доступа к образованию для всех детей, в том числе не имеющих документов, в непосредственной близости от места их временного или постоянного проживания. В то же время, некоторые центры размещения и самоорганизованные временные поселения находятся далеко от школ, а в регионах концентрации ВПЛ в школах может быть недостаточно свободных мест.

#### **4.4 Безработица и экономические проблемы**

В связи с падением курса гривны (украинской национальной валюты) в стране наблюдался общий экономический спад.<sup>196</sup> Эта ситуация повлияла на местный бизнес, в том числе принадлежащий рома, вследствие чего им стало сложнее зарабатывать на жизнь.<sup>197</sup> Ромские семьи были вынуждены покинуть свои дома и закрыть или оставить свой бизнес, который часто был их единственным источником дохода, особенно для рома, не имеющих личных документов. Кроме того, не имея личных документов, ромские ВПЛ не могут зарегистрироваться в Государственном центре занятости, чтобы получить работу. По заявлениям Министерства социальной политики, которое, помимо прочего, является ведомством, ответственным за обеспечение доступа к социальным услугам, у всех ВПЛ существуют проблемы с трудоустройством, включая рома.

Многие ВПЛ не имеют доступ к социальным льготам.<sup>198</sup> Чтобы восстановить получение пенсий для ВПЛ из Донецкой и Луганской областей, Пенсионный фонд Украины упростил перевод пенсий в другие регионы. Во время визита БДИПЧ перевод других социальных платежей занимал больше времени чем обычно.<sup>199</sup>

Рома из областей, где разместилось большое количество ВПЛ, выражают свое беспокойство по поводу увеличения населения в этих регионах, что приводит к повышению конкуренции на рынке труда и, тем самым, к дополнительным сложностям при поисках работы. В частности, Рома из Крыма обеспокоены своим статусом занятости и правом на работу, которое тесно связано с гражданством и статусом резидента, а также доступом к социальным льготам. Поскольку все украинские банки прекратили деятельность в Крыму,<sup>200</sup> крымским рома стало сложнее получать пенсии и социальные выплаты, так как теперь им приходится выезжать за пределы Крыма в другие части Украины, чтобы снять деньги через банкомат.

#### **5. Участие в общественной и политической жизни**

Случаи насилия и запугивания в отношении некоторых сообществ, включая рома, способствовали созданию атмосферы незащищенности среди меньшинств,

---

<sup>195</sup> Информация предоставлена ромской НПО 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>196</sup> Индекс курса украинской валюты, <<http://index.minfin.com.ua/chart/?1&USD>>.

<sup>197</sup> Информация предоставлена ромской НПО 14 мая 2014 года по телефонному запросу.

<sup>198</sup> ЮНИСЕФ, Отчет о ситуации 9, *цит. док.*, прим. 194, стр. 2.

<sup>199</sup> УВКБ ООН, Анализ ВПЛ от 21 июля, *цит. до к.*, прим. 166, стр. 6.

<sup>200</sup> “НБУ запретил банкам работать в Крыму”, *economics.lb.ua*, 6 мая 2014 г., <[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)>.

проживающих в стране.<sup>201</sup> Согласно информации, предоставленной местными собеседниками, по имеющимся сведениям, к некоторым ромским семьям в Луганской и Донецкой областях, приходили вооруженные группы сепаратистов, которые оказывали на них давление, вынуждая поддержать сепаратистов на так называемых «референдумах».<sup>202</sup>

Во время досрочных президентских выборов в Украине 25 мая 2014 года ромское сообщество информировало МНВ БДИПЧ о то, что как минимум половина сообщества не имеет возможности проголосовать в связи с отсутствием документов, удостоверяющих личность, а также документов о регистрации и, в некоторых регионах, в связи с языковым барьером.<sup>203</sup> По утверждениям МНВ, явка на выборы крымских татар и других меньшинств на Крымском полуострове, как и остального населения Крыма, была значительно снижена.<sup>204</sup>

## 6. Выводы

Политические события в Украине, происходящие с февраля 2014 года, оказали негативное влияние на положение рома в стране. В частности, в различных частях Украины рома становились жертвами угроз и насилия. Как утверждается, на востоке страны рома испытывали давление со стороны сепаратистов в преддверии и после так называемых «референдумов» 11 мая в Донецкой и Луганской областях. Вслед за «референдумами» и нарушением закона и порядка в Донецкой и Луганской областях, ромское сообщество стало легкой мишенью для преступлений.

С ухудшением условий безопасности на востоке Украины, рома, как и другие, вынуждены были покинуть свои дома и искать убежище в других регионах, в том числе в других частях Украины и за рубежом. Однако точное число рома, перемещенных с востока Украины и Крыма, из приблизительно 260 тысяч перемещенных лиц по состоянию на 28 августа 2014 года, неизвестно.

Текущие события создают сложные условия для властей, особенно на уровне эффективного удовлетворения потребностей лиц, перемещенных внутри страны, и разработки необходимых механизмов координации и правовой базы для этой цели. Во время визита БДИПЧ в Украине не существовало эффективных механизмов координации между национальными и региональными властями для оказания помощи перемещенным лицам на местном уровне. Следовательно, помощь, оказываемая перемещенным лицам, во многом зависела от возможности и/или желания муниципальных властей зарегистрировать ВПЛ и обеспечивать их необходимым жильем и социальными льготами.

В этом контексте перемещенные рома являются особенно незащищенными в связи с их общим маргинальным положением в украинском обществе и преобладающим негативным отношением к ним. Отсутствие документов государственной регистрации

---

<sup>201</sup> Заявление МНВ, *цит. док.*, прим. 146, стр. 12.

<sup>202</sup> Информация предоставлена ромским гражданским обществом 27 мая 2014 года по запросу по электронной почте.

<sup>203</sup> Миссия наблюдения за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, Окончательный отчет по досрочным президентским выборам в Украине 25 мая, 30 июня 2014 г., Варшава, стр. 21, <<http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/120549>>.

<sup>204</sup> Заявление МНВ, *цит. док.*, прим. 146, стр. 12.

или регистрации по месту жительства у многих рома создает дополнительные препятствия, мешая им зарегистрироваться в качестве ВПЛ и получать гуманитарную помощь. В результате возникла ситуация, в которой власти отказывались регистрировать рома в качестве лиц, перемещенных с восточной Украины, поскольку они не могли предоставить подтверждение личности или проживания в зоне АТО. По сообщениям, в некоторых случаях рома получали отказ в помощи. В других случаях рома советовали искать помощь в других муниципалитетах в связи с недостатком жилья и других ресурсов.

В этом контексте важно обеспечить доступ к образованию с началом нового учебного года в сентябре для перемещенных ромских детей.

Во время визита БДИПЧ среди властей существовала низкая осведомленность о специфическом положении рома и факторах, усугубляющих их незащищенность при перемещении. В частности, не существовало процедур или принципов по оказанию помощи лицам, не имеющим документов государственной регистрации или регистрации по месту жительства и, следовательно, не способным зарегистрироваться в качестве перемещенных лиц.

Так, власти почти не сообщают рома о существующих схемах поддержки или линиях помощи, доступным ВПЛ, в то время как ромские общественные организации, оказывающие помощь перемещенным рома, также не были осведомлены о поддержке ВПЛ, предоставляемой властями или международным сообществом. В результате рома мало информированы о том, где получить сведения о доступной гуманитарной помощи, в том числе жилье. По этой причине во многих случаях перемещенные рома обращались за помощью к ромским представителям или ромским общественным организациям.

Увеличение числа ВПЛ с восточной Украины требует быстрого и эффективного реагирования со стороны властей, нацеленного на поддержку перемещенных лиц и предоставление им жилья, социальной и медицинской помощи. Прежде всего, необходимо руководить помощью, оказываемой ВПЛ, и создать эффективные механизмы координации в соответствии с законодательством и международными стандартами. В этом отношении особое внимание необходимо уделить оказанию помощи незащищенным перемещенным группам, в том числе рома, а также факторам, которые могут препятствовать возможности получить помощь в месте прибытия.

В контексте существующего кризиса в Украине, национальным и региональным властям следует содействовать толерантному отношению к перемещенным лицам и воздержаться от создания негативных образов любых лиц или групп. Учитывая, что рома сталкиваются с дискриминацией во многих сферах жизни, особое внимание следует уделить тому, чтобы их маргинальное положение не усугублялось в кризисных ситуациях, а также чтобы их особые потребности при перемещении эффективно решались.



#### IV СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 29 июня 1990 г.
- Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, «СБСЕ, Будапештский документ 1994 г.: На пути к подлинному партнерству в новую эпоху», Будапешт, редакция от 21 декабря 1994 г.
- Совет Европы, Европейская комиссия по борьбе с расизмом, Отчет по Украине (четвертый цикл мониторинга), ЕКРН(2012)6, принятый 8 декабря 2011 г.
- Совет Европы, Консультативный комитет по рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Третье мнение по Украине, принятое 22 марта 2012 г.
- Совет Европы, Комитет министров, Резолюция CM/ResCMN(2013)8 по реализации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в Украине, принятая 18 декабря 2013 г.
- Евроазиатский еврейский конгресс, «Антисемитизм и ксенофобия в Украине: Хроника», Электронный информационный бюллетень, №4 (80), апрель 2014 г.
- Европейский центр по правам рома, заявление по Украине от 28 мая 2013 г.
- Европейский центр по правам рома, представление в Комитет ООН по правам человека по Украине, 2013 г.
- Европейский центр по правам рома, представление в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам по Украине, март 2014 г.
- Европейский центр по правам рома, представление в Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин на 45 заседании комитета.
- Европейский центр по правам рома, представление по случаю пересмотра Верховной радой Плана действий 2011 г. Европейской политики соседства.
- Европейский центр по правам рома, Профиль страны – Украина.
- Европейский центр по правам рома, «Граждане! Будьте осторожны! В пассажирском салоне цыгане» – рома в украинских СМИ.
- Европейский центр по правам рома, «Украинские власти должны провести расследование силового рейда полиции против рома», 25 января 2012 г.
- Европейский центр по правам рома, «Украинская полиция должна прекратить травлю рома», 20 октября 2011 г.
- Европейская комиссия, Реализация европейской политики соседства в Украине, Прогресс в 2012 году и рекомендации к действию, Совместное обращение к Европейскому парламенту, Совету, Европейскому социально-экономическому комитету и Комитету регионов, Европейская политика соседства: Работа по укреплению сотрудничества, Брюссель, 20.3.2013, SWD(2013) 84, окончательный отчет,
- Европейская комиссия, Четвертый доклад о реализации Украиной Плана действий по либерализации визового режима, Брюссель, COM(2014) 336 окончательный, 27 мая 2014 г.
- Международный фонд «Возрождение», Ромські медичні посередники в Україні: досягнення, виклики, можливості [Ромские медицинские посредники в Украине: достижения, проблемы, возможности], 2014.
- Харьковский институт социальных исследований / коллектив авторов, Защита прав ромского населения в правоохранительной деятельности в Украине, 2013 г.

- Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине, опубликованный 15 апреля 2014 г.
- Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине, опубликованный 15 мая 2014 г.
- Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Отчет о ситуации с правами человека в Украине, опубликованный 15 июля 2014 г.
- Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Представление в Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, март 2014 г.
- Офис Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека, Ежегодный отчет по правам человека за 2013 год.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 3/03, «План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ», Маастрихт, 1-2 декабря 2003 года.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 14/04, «План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства 2004 г.», София, 7 декабря 2004 г.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 6/08, «Активизация усилий ОБСЕ по реализации Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ», Хельсинки, 5 декабря 2008 года
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 8/09, «Активизация усилий ОБСЕ по обеспечению устойчивой интеграции рома и синти», Афины, 2 декабря 2009 г.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 4/13, «Активизация усилий ОБСЕ по реализации Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ с особым акцентом на женщин, подростков и детей этих народностей», Киев, 6 декабря 2013 г.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 14/04, «План действий ОБСЕ по поддержке гендерного равенства 2004 г.», София, 7 декабря 2004 г.
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет министров, Постановление № 1117 от 21 марта 2014 г., О размещении специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Ежегодный отчет за 2011 г., Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования, Варшава, ноябрь 2012 г.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Ежегодный отчет за 2012 г., Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ – инциденты и меры реагирования, Варшава, ноябрь 2013 г.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Окончательный отчет о проведении президентских выборов в Украине 17 января и 7 февраля 2010 г., Варшава, апрель 2010 г.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Окончательный отчет о проведении парламентских выборов в Украине 28 октября 2012 года, Варшава, январь 2013 г.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ/ Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, Совместный отчет о ситуации с правами человека и правами меньшинств в Украине, Гаага/Варшава, май 2014 г.

- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Миссия по наблюдению за выборами, Заявление о предварительных выводах и результатах по досрочным президентским выборам в Украине 25 мая 2014 г., 26 мая 2014 г.
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Миссия по наблюдению за выборами, Окончательный отчет по досрочным президентским выборам в Украине 25 мая, 30 июня 2014 г., Варшава.
- Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ, Ежедневный отчет от 7 июня.
- Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ, Ежедневный отчет от 24 июня.
- Специальная мониторинговая миссия ОБСЕ, Ежедневный отчет от 27 июня.
- Украинский Хельсинский союз по правам человека «Права человека в Украине - 2012 г.: отчет организаций по правам человека» за 2012 г. Резолюция совета безопасности ООН 1325, S/RES/1325 (2000), принятая 31 октября 2000 г.
- UN Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Заключительные наблюдения по Украине, CEDAW/C/UKR/CO/7\*, 5 февраля 2010 г.
- Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, Заключительные наблюдения по Украине, CERD/C/UKR/CO/19-21, 14 сентября 2011 г.
- Комитет ООН по правам человека, Заключительные наблюдения по Украине, CCPR/C/UKR/CO/7, 22 августа 2013 г.
- Специальный докладчик ООН по вопросам меньшинств, Заявление после официального визита на Украину – 7-14 апреля 2014 г., 16 апреля 2014 г.
- ЮНИСЕФ, Отчет о гуманитарной ситуации № 9 от 16 мая 2014 г.
- Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Заключительные наблюдения по Украине, E/C.12/UKR/CO/6, 23 мая 2014 г.
- Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Информационная записка от 20 мая 2014 г.
- Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Информационная записка от 27 июня 2014 г.
- Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Анализ и оценка потребностей лиц, перемещенных внутри страны (ВПЛ), 21 июля 2014 г.