

# ECRI

European Commission against Racism and Intolerance  
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2002) 23  
Version ukrainienne  
Ukrainian version

## Європейська комісія проти расизму та нетерпимості

ДРУГА ДОПОВІДЬ ПО УКРАЇНІ

ПРИЙНЯТА 14 ГРУДНЯ 2001 РОКУ

Рада Європи  
Страсбург, 23 липня 2002 року



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Для отримання подальшої інформації про роботу Європейської комісії проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) та іншу діяльність Ради Європи в цій сфері, будь ласка, звертайтеся за адресою:

Secretariat of ECRI  
Directorate General of Human Rights – DG II  
Council of Europe  
F - 67075 Strasbourg Cedex  
Тел.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Факс: +33 (0) 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

Відвідайте нашу веб-сторінку: [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА .....</b>	<b>5</b>
<b>ОСНОВНІ ВИСНОВКИ.....</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ I: ОГЛЯД СИТУАЦІЇ .....</b>	<b>7</b>
A. Міжнародно-правові документи .....	7
B. Конституційні та інші основні положення .....	8
- Законодавство про громадянство .....	8
- Закон про мову.....	9
- Законодавство щодо національних меншин .....	9
C. Положення кримінального законодавства .....	10
D. Положення цивільного та адміністративного законодавства .....	11
E. Спеціалізовані органи та інші установи .....	12
F. Шкільна освіта, спрямована на боротьбу з расизмом і нетерпимістю.....	13
G. Прийом і статус осіб, які не є громадянами .....	13
- Шукачі притулку та біженці .....	13
H. Доступ до освіти.....	14
I. Зайнятість .....	15
J. Уразливі групи .....	16
- Колишні депортовані особи.....	16
- Рома/цигани .....	16
- Іммігранти, шукачі притулку та біженці .....	16
K. Антисемітизм .....	17
L. Моніторинг ситуації в країні .....	17
M. Поведінка працівників правоохоронних органів.....	17
N. Медіа .....	18
<b>РОЗДІЛ II: ПИТАННЯ, ЩО ОСОБЛИВО ТУРБУЮТЬ .....</b>	<b>18</b>
O. Ситуація в Криму.....	18
P. Становище громад рома/циган.....	21
<b>БІБЛІОГРАФІЯ .....</b>	<b>24</b>



## **Передмова**

Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) є органом Ради Європи, до якого входять незалежні члени. Його метою є боротьба на загальноєвропейському рівні з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом та нетерпимістю з точки зору захисту прав людини.

Однією із засад робочої програми ЄКРН є підхід “від країни до країни”, який передбачає аналіз ситуації щодо расизму та нетерпимості в кожній державі – члені Ради Європи, а також випрацювання порад і пропозицій для розв’язання визначених проблем.

Наприкінці 1998 року ЄКРН завершила перше коло доповідей “від країни до країни” по всіх державах – членах Ради Європи. Перша доповідь ЄКРН щодо України датована 19 червня 1998 року (опублікована в березні 1999 року). У другому колі робота з країнами, яка почалась у січні 1999 року, передбачає підготовку другої доповіді по кожній державі-члену. Мета других доповідей – впровадити в життя пропозиції, висловлені в перших доповідях, осучаснити інформацію, що в них зібрана, та забезпечити більш глибокий аналіз деяких проблем, що становлять особливий інтерес у відповідній країні.

Важливим етапом діяльності ЄКРН у країнах є процес конфіденційного діалогу з національними органами влади відповідної країни перед остаточним схваленням доповіді. Новим у процедурі здійснення другого кола доповідей по країнах є організація контактного візиту доповідачів ЄКРН ще до етапу підготовки доповіді.

Контактний візит до України відбувся 15–18 жовтня 2001 року. Під час візиту доповідачі зустрілись з представниками різноманітних міністерств і державних адміністрацій, відповідальних за питання, що підпадають під мандат ЄКРН. Комісія висловлює глибоку подяку українським органам влади за плідне співробітництво в організації контактного візиту, зокрема хотіла б подякувати особам, з якими зустрічалась делегація та які надали багато цінної інформації, що належить до їхніх сфер компетенції.

Крім того, ЄКРН хотіла б подякувати всім представникам неурядових і міжурядових організацій, з якими доповідачі зустрічались під час контактного візиту, за дуже корисний внесок до справи, зроблений ними.

**Доповідь, яка наводиться нижче, була підготовлена ЄКРН на власну відповідальність. Вона характеризує ситуацію за станом на 14 грудня 2001 року; будь-які події, що мали місце після цієї дати, не відображені в даному аналізі та не враховані у висновках і пропозиціях, що були зроблені ЄКРН.**

### **Основні висновки**

Протягом останніх років Україна здійснила кілька позитивних кроків, спрямованих на боротьбу з расизмом і нетерпимістю. Вони мають на меті покращити становище осіб, які були раніше депортовані радянським режимом і повернулись до України, зокрема з питань набуття українського громадянства, прийняття нового закону щодо біженців, а також нещодавнього утворення Державного комітету з питань національностей і міграції, який брав участь у формуванні та здійсненні державної політики в сфері взаємин між різними етнічними групами в Україні. Прийняття нового Кримінального кодексу, який містить додаткові положення щодо боротьби з расизмом, і зросла активність інституту Уповноваженого з прав людини також заслуговують на увагу.

Однак проблеми расизму, прямої і непрямой дискримінації, нетерпимості або нерівноправного становища продовжують існувати, і це, зокрема, турбує членів різноманітних груп, наприклад, колишніх депортованих осіб, рома/циган, іммігрантів з або без правового статусу, шукачів притулку та біженців. Члени цих груп відчують труднощі в різних сферах життя, в т. ч. у відносинах з поліцією. У пропонованій доповіді ЄКРН звертає також увагу на іноді недостатнє застосування положень кримінального законодавства в сферах, що зазнали пом'якшення, та на відсутність вичерпних законодавчих цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, які охоплювали б дискримінацію в різних сферах життя, включаючи положення стосовно високоефективного спеціалізованого органу.

**У пропонованій доповіді ЄКРН рекомендує органам влади в Україні вжити заходів, спрямованих на боротьбу з расизмом, дискримінацією, нетерпимістю та нерівноправним становищем у кількох сферах. Ці рекомендації, крім іншого, передбачають: необхідність покращити становище колишнього депортованого населення в різних сферах, включаючи представництво в публічному житті, переселення, наділення землею та працевлаштування; необхідність розв'язати проблеми щодо становища громад рома/циган в Україні, в т. ч. їхнього нерівноправного становища в різних сферах життя, відносин з поліцією, а також випадків дискримінації та упередженості, спрямованої проти них; необхідність розв'язати проблеми щодо проявів дискримінаційної поведінки з боку поліції; необхідність гармонізувати положення кримінального законодавства в сферах, що підпадають під пом'якшення ЄКРН, і забезпечити їх повне впровадження; необхідність прийняти низку вичерпних цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, що охоплюють дискримінацію в різних сферах життя; і необхідність підвищити обізнаність щодо проблем, які стосуються расизму та дискримінації як серед державних службовців, так і широкого загалу.**

## РОЗДІЛ I: ОГЛЯД СИТУАЦІЇ

### A. Міжнародно-правові документи

1. Україна ратифікувала низку міжнародних правових документів у сфері боротьби з расизмом та нетерпимістю. ЄКРН вітає підписання Україною Додаткового протоколу № 12 до Європейської конвенції з прав людини, який розширює сферу застосування статті 14 Конвенції та містить невичерпний перелік ознак дискримінації. ЄКРН була поінформована про те, що нині триває підготовча робота щодо ратифікації цього документа, і Комісія заохочує органи влади України якнайшвидше завершити цей процес і ратифікувати Протокол.
2. У першій доповіді ЄКРН рекомендувала Україні ратифікувати Європейську хартію регіональних мов і мов меншин. ЄКРН бере до уваги, що закон про ратифікацію Хартії, ухвалений українським парламентом у грудні 1999 року, був пізніше оголошений Конституційним Судом неконституційним за підставами процедурного характеру. Розуміючи, що новий закон про ратифікацію нині перебуває в парламенті, ЄКРН заохочує українські органи влади якнайшвидше завершити процес ратифікації.
3. Україна підписала переглянуту Європейську соціальну хартію в травні 1999 року. Розуміючи, що нині вивчається питання про ратифікацію цього документа, і ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити ратифікацію переглянутої Європейської соціальної хартії по можливості якнайшвидше. Крім того, ЄКРН заохочує органи влади в Україні розглянути питання про ратифікацію Європейської конвенції про статус робочих мігрантів.
4. Органи влади в Україні зазначили, що прийняття в січні 2001 року нового Закону про громадянство<sup>1</sup> привело українське законодавство у відповідність з Європейською конвенцією про громадянство. ЄКРН заохочує органи влади в Україні в стислий термін підписати і ратифікувати цю Конвенцію. Крім того, ЄКРН заохочує українські органи влади підписати і ратифікувати Конвенцію про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні.
5. ЄКРН вітає ратифікацію Україною Конвенції ООН з питань статусу біженців та Протокол до неї від 1967 року.
6. ЄКРН вітає також прийняття Україною статті 14 Міжнародної конвенції про усунення всіх форм расової дискримінації, що уможливило розгляд Комітетом з питань усунення расової дискримінації (CERD) персональних повідомлень. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити належну поінформованість широкої громадськості стосовно можливості передачі таких повідомлень до Комітету з питань усунення расової дискримінації.

<sup>1</sup> Див. нижче “Конституційні та інші основні положення” – “Законодавство про громадянство”.

## **В. Конституційні та інші основні положення**

7. Стаття 24 Конституції України обумовлює, що всі громадяни є рівними перед законом і що не може бути жодних привілеїв або обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Але з точки зору ЄКПН, принцип рівності перед законом і принцип недискримінаційного підходу за зазначеними вище ознаками мають бути гарантовані всім особам, а не лише громадянам.
8. Стаття 37 Конституції забороняє утворення і діяльність організацій (у т. ч. політичних партій), програмні цілі або дії яких спрямовані, крім іншого, на розпалювання міжетнічної, расової або релігійної ворожнечі. Ця стаття передбачає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.

### **- Законодавство про громадянство**

9. У розділі II цієї доповіді ЄКПН звертається до питання про загальне становище населення, раніше депортованого радянським режимом. У цьому розділі ЄКПН розглядає кілька питань, що стосуються одержання громадянства та мають особливе значення для раніше депортованого населення України.
10. Як уже зазначалось у першій доповіді ЄКПН, Україна гарантувала громадянство всім особам, які проживали в Україні за станом на 13 грудня 1991 року. Тисячі колишніх депортованих осіб, які повернулись до України після цієї дати, не змогли скористатись правом автоматичного набуття громадянства. Але, як уже зазначено в першій доповіді ЄКПН, у 1997 році до законодавства про громадянство було внесено поправки, згідно з якими було запроваджено спрощену процедуру одержання громадянства України шляхом афіліації для раніше депортованих осіб та їхніх нащадків першого і другого покоління, за умови, що вони не мали громадянства будь-якої іншої країни. Кінцевим терміном одержання громадянства України у такий спосіб було визначено 31 грудня 1999 року, хоча ті, хто не подав заяву до цієї дати, мали змогу претендувати на громадянство України шляхом натуралізації за спрощеними вимогами. Незважаючи на те, що ці поправки одержали схвалення, як важливий крок у вірному напрямі, який ефективно зменшував ризик безгромадянства для осіб, які вже повернулись до України, він не захищав від внутрішнього безгромадянства нових прибульців. Крім того, обов'язкова вимога щодо відмови від права на будь-яке інше громадянство залишалась чинною. З метою розв'язати це питання в 1998 році була укладена угода між Україною та Узбекистаном щодо сприяння відмові від громадянства Узбекистану – саме з цієї країни прибула більшість колишніх депортованих осіб. У результаті цієї угоди та поправок до неї від 1997 року більшість колишніх депортованих репатріантів змогли одержати українське громадянство. Але майже 20 тисяч колишніх депортованих осіб, переважно з тих країн, з якими ще не укладено аналогічні угоди, живуть нині в Україні без громадянства. ЄКПН із задоволенням відзначає, що новий Закон про громадянство 2001 року дає цим особам змогу звертатись із проханням про одержання громадянства України шляхом натуралізації без попередньої відмови від іноземного громадянства. ЄКПН заохочує органи влади контролювати процес



впровадження цих положень та забезпечити, щоб колишнє депортоване населення було відповідним чином поінформовано щодо цієї нової можливості.

- **Закон про мову**

11. Як відомо ЄКРН, нині в українському парламенті обговорюється новий закон про мову. Хоча ЄКРН детально не ознайомена з цим законом, вона відзначає заяви, зроблені на найвищому політичному рівні, які, як уявляється, надають перевагу підходові, за якого відродження української мови як офіційної відбувається шляхом заохочення використання цієї мови в різних сферах, а не шляхом заборони використання інших мов. ЄКРН сподівається, що цей підхід знайде відображення в національному законодавстві й практиці. ЄКРН підкреслює, що це є особливо важливим з огляду на велику частку жителів України, для яких українська мова не є рідною, та, зокрема, задля уникнення почуття образи та напруги в українському суспільстві. ЄКРН підкреслює далі, що сфера регулювання використання мови має обмежуватись відносинами з державними інститутами та випадками, коли присутній законний інтерес держави.
12. Мали місце повідомлення, що в деяких випадках прізвища та імена змінювались відповідно до традицій і правопису української мови. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити застосування відповідних міжнародних стандартів на практиці у цьому питанні.

- **Законодавство щодо національних меншин**

13. Стаття 11 Конституції України передбачає, що держава сприяє “консолідації та розвитку” української нації та “розвиткові” інших корінних народів і національних меншин. Декларація Про права національностей в Україні 1991 року гарантувала всім народам, національностям та окремим громадянам, які проживають на території України, рівні політичні, економічні й культурні права.
14. Ці принципи знайшли відображення та розвиток у Законі про національні меншини<sup>2</sup> 1992 року. Як відомо ЄКРН, нині українські органи влади розглядають поправки до цього Закону. ЄКРН із задоволенням дізналась про те, що передбачається розширення гарантій рівноправності для всіх осіб – не лише для громадян України, – які є членами національних меншин. ЄКРН була також поінформована органами влади України про те, що поточне обговорення стосується і розширення сфери застосування статті 18 цього Закону. Ця стаття, яка нині забороняє пряму та непряму дискримінацію за ознакою громадянства, може бути розширена та охоплювати дискримінацію за ознакою раси, а також дії, спрямовані на розпалювання міжетнічного, расового та релігійного розбрату. ЄКРН заохочує всі зусилля органів влади в Україні забезпечити, аби внутрішнє законодавство передбачало адекватний захист від расової дискримінації та розпалення расової ненависті, хоча і відзначає, що аналогічні

<sup>2</sup> Стаття 1 Закону про національні меншини 1992 року гарантує “всім громадянам”, незалежно від їх національного походження, рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи, а також підтримує їх самосвідомість і самовиявлення. Стаття 8 цього ж Закону гарантує національним меншинам право на національно-культурну автономію.

положення вже існують в інших чинних законодавчих актах<sup>3</sup>. ЄКРН зазначає також, що дебати стосовно перегляду Закону про національні меншини стосуються і участі членів національних меншин у громадському житті. ЄКРН відзначає, що нині стаття 9 Закону передбачає, що члени національних меншин мають право, відповідно, обиратись або бути призначеними, серед іншого, на будь-яку посаду в органах законодавчої, виконавчої і судової влади, місцевого і регіонального самоврядування. ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити, аби жодна поправка до законодавства в цій сфері не обмежувала або не зменшувала участі членів національних меншин у громадському житті, та працювати, натомість, задля забезпечення ефективності цієї участі.

15. Новий Державний комітет з питань національностей і міграції був створений у вересні 2001 року<sup>4</sup>. Починаючи з 2000 року, в рамках Адміністрації Президента існує також Рада представників асоціації національних меншин. Її головним завданням є надання консультацій щодо законодавства з питань національних меншин. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити надання ґрунтовних консультацій цим органом на всіх етапах процесу прийняття рішень, а також на етапах їхньої реалізації та оцінки. Було запропоновано доручити Раді фінансування культурних проєктів для національних меншин. ЄКРН закликає органи влади в Україні розглянути цю пропозицію. ЄКРН відзначає, що вперше в 2001 році Міністерство культури і Міністерство освіти передбачили спеціальні бюджетні рядки для національних меншин.

### **С. Положення кримінального законодавства**

16. Основним положенням кримінального законодавства в ділянці боротьби з расизмом та нетерпимістю є стаття 161 нового Кримінального кодексу, який набув чинності у вересні 2001 року. Ця стаття передбачає покарання за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті; на приниження національної честі та гідності або образи почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями; а також за будь-яке пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв для громадян за ознаками, серед іншого, "раси", кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, етнічного або соціального походження, за мовними чи іншими ознаками. Усі ці заборонені дії призводять до ще суворішого покарання, якщо вони пов'язані з насильством або загрозою насильства чи шахрайством або якщо вони вчиняються державним службовцем. Покарання стає ще суворішим, якщо ці дії вчиняються групою осіб або якщо заборонені дії призводять до загибелі людей чи інших тяжких наслідків. ЄКРН вважає, що захист від усіх форм протиправної поведінки, які караються за статтею 161, має поширюватись на всіх осіб, а не обмежуватись лише громадянами, та вірить, що це буде чітко відображено в текстах законів. Більше того, захист людської гідності та почуттів може включати інші підстави, крім лише громадянства і релігії, та містити в собі такі підстави, як "раса", колір шкіри, етнічне походження й мова.

---

<sup>3</sup> Див. нижче "Положення кримінального законодавства" та "Положення цивільного і адміністративного законодавства".

<sup>4</sup> Див. нижче "Спеціалізовані органи та інші установи".

17. ЄКРН із задоволенням відзначає, що, на відміну від попереднього чинного Кримінального кодексу, новий Кримінальний кодекс у статті 67 передбачає, що расова, національна або релігійна ворожнеча та розбрат є особливими обтяжуючими обставинами під час призначення покарання. Проте ЄКРН звертає увагу на те, що расова, національна і релігійна ворожнеча та розбрат не увійшли до переліку обставин, які суддя зобов'язаний розглядати, як обтяжуючі. Проте якщо суддя вважає, що ці обставини не є обтяжуючими, він має навести причини свого рішення у вирок.
18. Відповідно до статті 37 Конституції України<sup>5</sup>, стаття 4 Закону про об'єднання громадян забороняє утворення та діяльність організацій, метою яких, серед іншого, є сприяння національній чи релігійній ворожнечі. Закриття об'єднань і припинення їхньої діяльності дозволяється лише в судовому порядку на вимогу відповідного юридичного органу або прокурора.
19. Хоча новий Кримінальний кодекс набрав чинності нещодавно, попередній Кримінальний кодекс уже містив положення нинішньої статті 161. Але ЄКРН відзначає, що обвинувачення на підставі цих положень є дуже рідкісними. ЄКРН упевнена, що ця ситуація не відображає реального стану в країні, та відзначає, що дискримінація, а також випадки розпалення ненависті або принижуючі чи наклепницькі вислови іноді зустрічаються в Україні. ЄКРН пропонує органам влади в Україні забезпечити подальше навчання, а також шукати допомоги в Раді Європи та інших організаціях на предмет боротьби з виявами дискримінації та расизму, у т. ч. висловами расистського змісту, для всіх осіб, залучених до системи кримінального судочинства, починаючи з міліції та до органів прокуратури і суддів; далі посилювати поінформованість щодо необхідності активно протистояти проявам цих явищ. Одночасно слід розглянути шляхи щодо заохочення жертв таких дій не мовчати.

#### **D. Положення цивільного та адміністративного законодавства**

20. Принцип недискримінаційного підходу відображений у загальному вигляді в кількох чинних цивільних і адміністративних законодавчих актах України, які стосуються різних сфер<sup>6</sup>. Проте не існує вичерпних цивільних і адміністративних антидискримінаційних положень, які охоплювали б дискримінацію в різних сферах життя, наприклад, у таких, як зайнятість, освіта, житло, доступ до державних і соціальних служб і громадських місць, договірні стосунки між особами і забезпечення ефективного механізму виконання та відшкодування. ЄКРН рекомендує органам влади в Україні розглянути питання щодо створення законодавчого органу. Як буде зазначено нижче<sup>7</sup>, ЄКРН підкреслює, що спеціалізований орган, відповідальний за боротьбу з расизмом та нетерпимістю, може грати ключову роль у процесі нагляду за впровадженням такого антидискримінаційного законодавства. До того ж ЄКРН упевнена, що дебати навколо прийняття такого законодавства стимулюватимуть дослідження феномену прямої та непрямої дискримінації і дискримінації в

<sup>5</sup> Див. нижче "Конституційні та інші основні положення".

<sup>6</sup> Див., наприклад, нижче "Зайнятість".

<sup>7</sup> "Спеціалізовані органи та інші установи".

приватній сфері, а також міру її можливої присутності в Україні, оскільки широкий загал виявився недостатньо поінформованим з цих питань.

## **Е. Спеціалізовані органи та інші установи**

21. Як уже було зазначено ЄКРН в першій доповіді, будь-яка особа, впевнена в тому, що її права порушено, може звернутись із заявою до Уповноваженого з прав людини Верховної Ради України (далі – Омбудсман з прав людини). Омбудсман з прав людини має право розглядати такі скарги та давати рекомендації органам державної влади щодо розв'язання будь-якої визначеної проблеми. Більшість скарг, поданих колишніми депортованими особами та їхніми нащадками й іноземцями, стосуються питань громадянства або проблеми законодавчого визначення їхнього статусу. Члени етнічних меншин також звертались із скаргами. У трьох таких скаргах, що стосуються нібито протиправної поведінки працівників правоохоронних органів, йшлося про расистські мотиви, але органи дізнання не підтвердили цього. Одна справа, де йдеться про погане поводження поліції з членом громади рома/циган, завершилась наданням рекомендацій міліції і здобула значну увагу з боку громадськості.
22. ЄКРН віддає належне ролі Омбудсмана з прав людини в боротьбі з расовою і етнічною дискримінацією та расизмом і заохочує органи влади в Україні забезпечити, аби інститут Уповноваженого з прав людини мав необхідні людські та фінансові засоби для здійснення своїх завдань. ЄКРН відомо, що планується введення посади спеціального представника Уповноваженого з прав людини, який займатиметься питаннями, що стосуються національних меншин і дискримінації. У цьому контексті ЄКРН привертає увагу українських органів влади до своєї загальнополітичної рекомендації № 2 Спеціалізовані органи для боротьби з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю на національному рівні, в якій ЄКРН рекомендує створити такі органи або у вигляді органів з виключною відповідальністю за ці питання, або у вигляді підрозділу органу з ширшим мандатом у сфері захисту прав людини. Створення такого органу слід розглянути в контексті можливого прийняття загальних положень антидискримінаційного законодавства, як це було запропоновано вище<sup>8</sup>. Серед функцій, якими буде наділений цей орган, серед іншого, існуватиме нагляд за впровадженням цього законодавства і надання допомоги в забезпеченні ефективних засобів відшкодування за індивідуальними скаргами.
23. Донедавна головним центральним органом виконавчої влади з питань впровадження державної політики щодо національностей і міграції було Міністерство юстиції, в складі якого функціонував Департамент з питань національностей і міграції. У вересні 2001 року було створено Державний комітет з питань національностей і міграції. Комітет, безпосередньо підпорядкований Кабінетові Міністрів, бере участь у формуванні та проведенні державної політики в галузі взаємин між різними етнічними групами в Україні. Комітет готує також проекти актів відповідного законодавства та проводить аналіз соціального, економічного та культурного життя, а також демографічної ситуації в національних меншинах.

---

<sup>8</sup>

*“Положення цивільного та адміністративного законодавства”.*

**F. Шкільна освіта, спрямована на боротьбу з расизмом і нетерпимістю**

24. У 1997 році вивчення прав людини було введено до шкільних програм. Освіта з громадянських питань становить також частину національних навчальних програм. Органи влади в Україні зазначили, що на сьогодні необхідні підручники і підготовлені вчителі вже є, і що цей курс є обов'язковим у рамках шкільної програми з вивчення права. Однак ЄКРН заохочує органи влади в Україні включити вивчення прав людини до основних програм усіх студентів.

**G. Прийом і статус осіб, які не є громадянами****- Шукачі притулку та біженці**

25. Кількість осіб, які шукають притулку в Україні, все ще відносно обмежена, але має тенденцію до зростання. Наприклад, з січня по вересень 2001 року було одержано приблизно 1200 заяв. За цей самий період майже 500 шукачам притулку було надано статус біженця. Із приблизно 3600 офіційних біженців більше ніж половина прибула до України з Афганістану, до інших груп належать вихідці з Чеченської Республіки Російської Федерації та країн Африки і Середнього Сходу.
26. У червні 2001 року було прийнято новий Закон про біженців, який узгодив позицію України з Конвенцією ООН про статус біженців та допоміг подолати більшість недоліків попереднього режиму притулку. Нині статус біженця надаватиметься не на три місяці, як це було раніше, а на весь період, протягом якого обставини в країні походження слугуватимуть підставою для того, аби зацікавлена особа вважалася біженцем. Внутрішні посвідчення біженців будуть чинними протягом одного року та підлягатимуть продовженню. Відповідно до нового Закону, шукачам притулку та біженцям гарантуються основні права нарівні з громадянами, у т. ч. право на працю, медичну допомогу, початкову та середню освіту. Було розв'язано також питання щодо неправильного застосування норм права третьої країни, за якими багато шукачів притулку, котрим було відмовлено, опинились у країні в незаконному становищі: протягом процедури оскарження шукач притулку вважається таким, що законно перебуває в країні; ті, кому було відмовлено на підставі норм права третьої безпечної країни або браку документів, можуть повторно звернутися з проханням про надання статусу біженця. Було запроваджено також спеціальні процедури для самотніх неповнолітніх та сімей, що возз'єднуються. ЄКРН вітає ці досягнення. Крім того, ЄКРН відзначає, що нове законодавство про громадянство дає змогу біженцям, які прожили в Україні три роки, звертатися з проханням про натуралізацію<sup>9</sup>.
27. ЄКРН відзначає, що деякі проблеми залишаються, зокрема в питанні доступності пунктів розміщення – існує лише один такий пункт на 50 місць. Біженці стикаються також з труднощами під час одержання документів і сертифікатів з країн походження, які з різною метою вимагаються згідно з українським законодавством, наприклад, для одруження або натуралізації. ЄКРН заохочує українські органи влади розв'язувати ці питання. Як було зазначено в інших частинах цієї Доповіді, біженці та шукачі притулку, разом

<sup>9</sup> Див. "Конституційні та інші основні положення".

з іншими видимими меншинами до того ж диспропорційно піддаються перевіркам на вулицях та в місцях проживання<sup>10</sup>.

## Н. Доступ до освіти

28. Стаття 53 Конституції передбачає, що громадянам, які належать до національних меншин, законом гарантується право на навчання рідною мовою або на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. Стаття 25 Закону про мови 1989 року, який досі є чинним і відповідає Конституції 1996 року, забезпечує вільний вибір мови навчання як невід'ємне право громадян. Тому органи влади в Україні повідомили, що батьки мають право вимагати організувати клас, де навчання вестиметься певною мовою, якщо таку вимогу підтримують батьки щонайменше восьми дітей.
29. Нині майже 15% усіх шкіл в Україні не ведуть навчання українською мовою; переважна більшість із них – російськомовні. Але за кількістю учнів ці школи репрезентують більше ніж 30% усіх школярів України. Учні, котрі відвідують російськомовні школи, це – етнічні росіяни і неетнічні росіяни, серед яких багато дітей-українців. Кількість російськомовних шкіл та учнів, котрі їх відвідують, за роки незалежності України стало зменшуватися. Наприклад, у 1991 році 50% усіх учнів України навчалося у російськомовних школах. З іншого боку, кількість шкіл, що ведуть навчання мовами меншин, значно зросла.
30. Деякі представники російської громади України висловили серйозне занепокоєння з приводу зменшення обсягів навчання російською мовою в школах в Україні. Вони визнають, що таке зменшення частково відображає зрослу схильність батьків віддавати своїх дітей до україномовних шкіл задля створення кращих умов для їхньої подальшої освіти та зайнятості. Але, – закидають вони також, – зменшення обсягів навчання російською мовою в школах рівною мірою не відповідає зниженню попиту з боку батьків, і, наприклад, школи закриваються всупереч їхнім бажанням. Органи влади в Україні, з іншого боку, зазначають, що кількість учнів, котрі навчаються в російськомовних школах, все ще перевищує кількість дітей-росіян, для яких російська мова є рідною. Далі органи влади в Україні повідомляють, що за даними перепису населення 1989 року, близько 22% населення України вважали себе етнічними росіянами і що, як було відзначено вище, більше ніж 30% учнів України навчаються нині в російськомовних школах.
31. ЄКРН заохочує органи влади в Україні з усією увагою ставитися до принципу вільного вибору батьками мови навчання. Стосовно цього вона вважає, що органи влади в Україні мають підтримати цей принцип у новому Законі про мову, який зараз обговорюється<sup>11</sup>. Крім того, ми заохочуємо органи влади в Україні підвищувати обізнаність серед батьків школярів відносно їхнього права вимагати організувати клас, де б велось навчання певною мовою. З цією метою рекомендується також створити прозору

---

<sup>10</sup> Див. нижче “Уразливі групи – іммігранти, шукачі притулку та біженці”, а також “Поведінка працівників правоохоронних органів”.

<sup>11</sup> Див. вище “Конституційні та інші основні положення” – “Закон про мову”.

систему оскарження на місцевому рівні з можливістю апеляції на центральному рівні.

32. Що стосується доступу до шкіл дітей іммігрантів, шукачів притулку і біженців, то, відповідно до закону, українські школи мають приймати дітей, батьки яких можуть представити документи про повне ім'я дитини та дату її народження, і не вимагати від батьків підтвердження місця проживання. Тому теоретично дітям іммігрантів без правового статусу також гарантується право на початкову і середню освіту. ЄКРН заохочує органи влади в Україні контролювати застосування цього принципу на практиці. ЄКРН й далі закликатиме органи влади в Україні на центральному та місцевому рівнях активно працювати в сфері навчання українською мовою дітей, для яких вона не є рідною, та щодо розв'язання проблем, спричинених культурним плюралізмом у школах, оскільки, як це підкреслюється нижче<sup>12</sup>, досі ці питання з різним ступенем успіху розв'язувались окремими школами і асоціаціями.

## I. Зайнятість

33. Конституційний принцип недискримінаційного підходу відображений у різних положеннях основоположного законодавства про працю, наприклад, у Кодексі законів про працю і Законі про оплату праці. Але ЄКРН не була поінформована про будь-які випадки, в яких ці положення застосовувалися. Проте ЄКРН вважає, що в Україні, як і в більшості інших європейських країн, існують групи, члени яких є уразливими для дискримінаційного підходу на ринку праці, хоча в деяких випадках їх обмежений доступ до ринку праці може пояснюватись також іншими факторами, наприклад, недостатнім рівнем освіти або поганим володінням офіційною мовою. Ці групи охоплюють рома/циган, колишніх депортованих осіб, іммігрантів, шукачів притулку і біженців. ЄКРН заохочує органи влади в Україні сприяти проведенню досліджень щодо феномену прямої і непрямої дискримінації та підкреслює, що зайнятість має бути однією з галузей, яку регулюватиме законодавство, що міститиме всеохоплюючі цивільні та адміністративні антидискримінаційні положення, запропоновані вище<sup>13</sup>.
34. ЄКРН заохочує органи влади в Україні відстежувати ситуацію з безробіттям в різних групах меншин в країні з метою створити основи для вжиття необхідних оздоровчих заходів. ЄКРН відзначає зусилля в цій сфері, що стосуються колишнього депортованого населення, і вважає, що їх необхідно вжити також стосовно інших груп меншин.

<sup>12</sup> "Уразливі групи" – іммігранти, шукачі притулку та біженці.

<sup>13</sup> "Положення цивільного та адміністративного законодавства".

## **Ж. Уразливі групи**

***Цей розділ присвячено певним групам меншин, які можуть бути особливо вразливими щодо проблем расизму, дискримінації та нетерпимості у відповідній країні. Ми не намагаємося подати вичерпний огляд становища всіх груп меншин в країні, а також не вважаємо, що групи, про які тут не йдеться, не стикаються із проблемами расизму та дискримінації.***

### ***- Колишні депортовані особи***

35. ЄКРН досліджує становище цієї частини українського населення нижче в Розділі II.

### ***- Рома/цигани***

36. ЄКРН досліджує становище цієї частини українського населення нижче в Розділі II.

### ***- Іммігранти, шукачі притулку та біженці***

37. Хоча ми не володіємо точними цифрами, проте існує кілька десятків тисяч осіб, переважна більшість яких – іноземці, котрі прибули до України або як студенти і робітники перед розпадом Радянського Союзу, або як шукачі притулку та біженці з регіонів конфліктів СНД та інших частин світу, або ще й як іммігранти без правового статусу. Ці особи концентруються переважно в Києві.

38. Хоча становище відрізняється відповідно до кожної з категорій цих осіб, іммігранти, шукачі притулку та біженці стикаються, як відомо, з труднощами в різних сферах. Ці особи диспропорційно піддаються перевіркам і обшукам з боку працівників правоохоронних органів на вулицях та в місцях проживання, в деяких випадках вони стають жертвами фізичних та словесних образ з боку представників більшості населення. Загалом, багато хто з цих осіб, як повідомляють, не почувать себе безпечно в повсякденному житті та відчувають ризик дискримінаційної або расистської поведінки. Ситуація, за повідомленнями, погіршилася після подій 11 вересня 2001 року.

39. У цьому контексті ЄКРН повторює рекомендації, подані в інших частинах Доповіді, зокрема ті, що стосуються застосування положень існуючого кримінального законодавства та поведінки працівників правоохоронних органів. Узагальнюючи це, ЄКРН, однак, підкреслює, що необхідним є вищий рівень обізнаності службовців органів державної влади як національного, так і місцевого рівня щодо питань, які породжує феномен імміграції в країні та її пришвидшений темп. Тому ЄКРН відзначає, що до сьогодні проблема інтеграції та задоволення багатьох потреб цієї частини населення України ґрунтується переважно на нижчому рівні соціальної організації, включаючи школи, сусідство та неурядові організації і асоціації.



**К. Антисемітизм**

40. Антисемітські статті з'являлися у виданнях, що друкуються невеликими накладками, а екстремістські групи продовжують публікувати та поширювати брошури. Хоча в деяких випадках органи влади вживали заходів з метою протидіяти або покласти цьому край – наприклад, Прокуратура попередила деяких видавців щодо неприпустимості публікації антисемітських матеріалів – в інших випадках не були застосовані положення кримінального законодавства щодо текстів наклепницького характеру. ЄКРН заохочує українські органи влади забезпечити застосування цих положень у всіх випадках використання текстів наклепницького характеру, включаючи й випадки антисемітського характеру. Продовжують виникати інші антисемітські інциденти, хоча, як нам повідомляють, їх кількість зменшилася і вони відбуваються переважно в західному регіоні країни. Кількість публікацій із засудженням антисемітизму, за нашими даними, збільшилася, а політики та лідери ідеологій все більше виступають проти антисемітизму. Незважаючи на таке покращення, ЄКРН заохочує органи влади в Україні й далі тримати ситуацію щодо антисемітизму під неослабним контролем.

**L. Моніторинг ситуації в країні**

41. У кількох сферах соціального та економічного життя, а також у тому, що стосується дискримінаційних інцидентів, виявився брак надійної інформації щодо становища різних груп у суспільстві. Органи влади в Україні зазначили, що в процесі збору даних у різних сферах життя, наприклад, у галузі освіти, зайнятості, у відносинах з міліцією та ін., не враховується етнічна складова. Органи влади в Україні відзначили також, що моніторинг ситуації з національними меншинами та, відповідно, зі збором інформації регулярно здійснюється регіональними відділеннями Державного комітету з питань національностей і міграції. Але ЄКРН вважає, що задля оцінки поточної ситуації з групами меншин та визначення і розв'язання будь-яких проблем, у т. ч. тих, що стосуються різниці між прямою або непрямою дискримінацією, було б бажано покращити систему збору даних і моніторинг. У цьому зв'язку ЄКРН відзначає, що зараз органи влади в Україні проводять перепис населення.

**M. Поведінка працівників правоохоронних органів**

42. Хоча органи влади в Україні оголосили, що їм невідомо про якусь особливу групу меншин в українському суспільстві, яку невинувато сильно зачепила б діяльність працівників правоохоронних органів, ЄКРН відзначає повідомлення про те, що деякі групи меншин дійсно піддаються частішим перевіркам і незаконним обшукам на вулицях та в місцях проживання, а також наражаються на більший ризик поганого поводження і зловживань з боку працівників правоохоронних органів. Ці групи включають рома/циган, вихідців із Кавказу, а також нетрадиційних іммігрантів або шукачів притулку та біженців з Африки чи Центральної та Східної Азії.

43. ЄКРН стурбована тим, що офіційна реакція на можливі випадки протиправної поведінки працівників правоохоронних органів нерідко є неадекватною. Існують внутрішні механізми розгляду таких заяв – скарги можуть розслідуватися у відповідному підрозділі міліції, міліцейській інспекції або департаменті внутрішньої безпеки. ЄКРН відзначає, що скарги на протиправну, в т. ч. дискримінаційну, поведінку працівників міліції можна подавати також до Офісу Омбудсмана і до суду. Тим не менш, ЄКРН рекомендує запровадити незалежний механізм, відокремлений від структур міліції, для розслідування заяв про протиправну поведінку працівників міліції.
44. ЄКРН відзначає, що в Академії внутрішніх справ проводиться навчання з питань прав людини. Тим не менш, ЄКРН заохочує органи влади в Україні й надалі зміцнювати зусилля у справі забезпечення фахового навчання та підвищення кваліфікації працівників міліції щодо стандартів з прав людини та антидискримінаційних норм.

## **N. Медіа**

45. Тексти наклепницького характеру та поширення неправдивих узагальнень і стереотипів іноді трапляються в друкованих засобах масової інформації в Україні. ЄКРН заохочує органи влади в Україні уважно відстежувати ситуацію та забезпечити застосування положень, що забороняють расистські висловлювання<sup>14</sup>. Вона заохочує також медіа-фахівців в Україні прийняти та запровадити кодекси саморегулювання, зокрема щодо передачі новин, з метою забезпечити належну повагу гідності всіх людей і захистити їх від расистсько-дискримінаційного або упередженого зображення. ЄКРН відзначає, що подібні ініціативи можна було б розглянути також в рамках існуючих програм співробітництва між Україною і Радою Європи в сфері медіа.

## **РОЗДІЛ II: Питання, що особливо турбують**

У цьому розділі своїх доповідей “від країни до країни” ЄКРН хотіла б привернути увагу до обмеженої кількості питань, які, на її думку, заслуговують на особливу та першочергову увагу в певній країні. Що стосується України, ЄКРН хотіла б привернути увагу до ситуації в Криму та становища рома/циган.

## **O. Ситуація в Криму**

46. Населення Автономної Республіки Крим (2 100 000 осіб)<sup>15</sup> складається, головним чином, з етнічних росіян (приблизно 65%), українців (23%) і кримських татар (12%), хоча існують також менші за чисельністю етнічні групи. Кримськотатарське населення Криму складається з осіб, які, починаючи з 1989 року, повернулись до регіону з різних колишніх радянських республік – переважно з Узбекистану, – куди вони були

---

<sup>14</sup> На додаток до загальних положень, що містить Кримінальний кодекс (див. вище “Положення кримінального законодавства”), стаття 3 Закону про пресу містить положення, спрямовані проти розпалювання расового, національного або релігійного розбрату.

<sup>15</sup> Усе населення України становить приблизно 50 000 000 осіб.

депортовані радянським режимом у 1944 році. Хоча серед колишніх депортованих осіб у Криму є представники інших етнічних громад (у т. ч. болгар і греків), кримські татари становлять переважну більшість цієї групи осіб. Серед тих, хто повернувся, є колишні депортовані особи та їхні нащадки.

47. Оскільки колишні депортовані особи та їхні нащадки почали повертатися до Криму, органи влади в Україні вжили заходів з метою сприяти цьому процесові. Вони включали програму переселення, яка, однак, не дала очікуваних результатів, переважно через брак необхідних коштів, а також ініціативи в питаннях громадянства та інших сферах соціального й економічного життя. ЄКРН вітає той факт, що органи влади в Україні свідомі проблем, які постали перед колишнім депортованим населенням, та що законодавство і політика, спрямовані на розв'язання цих проблем, випрацьовувались і випрацьовуються нині. У цьому зв'язку, вище ЄКРН вже відзначала ситуацію з одержанням громадянства України колишніми депортованими особами<sup>16</sup>. ЄКРН розуміє також, що нині обговорюється законодавство, спрямоване саме на розв'язання ситуації з колишнім депортованим населенням. Крім того, ЄКРН відзначає державні програми в різних сферах, наприклад, зайнятості, в яких іноді приділяється спеціальна увага колишнім депортованим особам або, більш загально, населенню Автономної Республіки Крим. Однак ЄКРН зазначає, що слід ще багато зробити, аби забезпечити, щоб колишнє депортоване населення Криму на практиці мало такі самі права, як і решта населення Криму і України в цілому. З цією метою, як пропонується нижче, ЄКРН заохочує органи влади в Україні вжити подальших заходів у кількох сферах та, зважаючи на сучасну несприятливу економічну ситуацію в Україні, шукати, якщо необхідно, міжнародної допомоги.
48. Представництво кримських татар у громадському житті є однією з сфер для покращення, визначених ЄКРН. Хоча на національному рівні кримські татари мають нині двох представників у парламенті України – одного, обраного за мажоритарною системою, другого – за пропорційною, – у кримському парламенті, з іншого боку, практично відсутні кримські татари. Ця ситуація пов'язана з мажоритарною виборчою системою, що діє в Криму з 1998 року. В результаті дії цієї системи кримські татари відчують труднощі з обранням своїх представників до парламенту Криму, оскільки вони становлять меншість, хоча і важливу, скрізь по всіх районах Кримського півострова. ЄКРН відомо, що нині предметом громадського обговорення є шляхи покращення представництва кримських татар на місцевому рівні, та що цю проблему розв'язує проект Закону про колишніх депортованих осіб, про який ішлося вище. ЄКРН заохочує органи влади в Україні пришвидшити роботу в цьому напрямі. ЄКРН відзначає також те, що, незважаючи на деяке покращення, що було відзначено останнім часом, кримські татари все ще вельми недостатньо представлені в місцевих державних адміністраціях. ЄКРН відзначає заяви, зроблені на вищому політичному рівні, на підтримку збільшення представництва кримських татар у місцевих державних адміністраціях і сподівається, що це матиме відображення в швидкому вдосконаленні політики та ініціатив у цій сфері.

<sup>16</sup> Див. "Конституційні та інші основні положення" – "Законодавство про громадянство".

49. Занепокоєння ЄКРН викликає також становище з поселенням колишнього депортованого населення. Переважна більшість цього населення проживає в компактних поселеннях у сільських районах та в передмістях. Брак основної інфраструктури, такої як водогін, електрика, газ, дороги, каналізація, робить життя в них особливо важким. Хоча ЄКРН відомо про поточні фінансові обмеження, вона заохочує уряд України забезпечити такі поселення належними житловими зручностями. На додаток, ЄКРН вважає, що загалом треба застосувати підхід, який покращить процес розселення колишніх депортованих осіб серед решти населення Криму, аби уникнути ризику створення гетто та сприяти взаємній інтеграції різних громад. ЄКРН відзначає також, що, закріплюючи право на земельні наділи лише за колишніми радянськими колгоспниками, українське законодавство про приватизацію землі на практиці позбавляє більшість колишніх депортованих осіб права на одержання земельних ділянок в Криму. ЄКРН відзначає, що ця ситуація є нині предметом громадського обговорення, і вона запрошує органи влади в Україні розглянути цю проблему як першочергову та забезпечити участь колишніх депортованих осіб у процесі розподілу землі.
50. Зайнятість є іншою сферою, якою, на думку ЄКРН, слід зайнятися в пріоритетному порядку. Органи влади в Україні оголосили, що офіційний рівень безробіття в Криму вищий за середній національний, і що колишнє депортоване населення становить приблизно 10% всього безробітного населення. Проте ЄКРН бере до уваги звіти, за якими безробіття охоплює щонайменше половину колишнього депортованого населення. Крім того, багато хто з тих, котрі мають роботу, працюють у непрестижних сферах, які не відповідають їхньому рівню підготовки та фаховому досвідові. Певні посади в державному секторі, наприклад, у правоохоронній службі та службі безпеки, як нам доповідають, майже недоступні для колишніх депортованих осіб. Як зазначено вище, органи влади в Україні приділяють особливу увагу ситуації із зайнятістю колишнього депортованого населення та загальній ситуації в Криму. Наприклад, Міністерство праці має спеціальну бюджетну лінію для фінансування проектів, спрямованих на покращення становища колишнього депортованого населення. До того ж, національні програми зайнятості повністю фінансуються в Криму цим Міністерством. Проте ЄКРН заохочує органи влади зміцнювати свої зусилля в цій сфері.
51. Колишнє депортоване населення неприємно вражене також так званою системою прописки, яка, хоча формально і скасована, продовжує існувати в підзаконних актах, адміністративній та іншій практиці. Ця система вимагає від усіх резидентів реєструвати своє місце проживання в Міністерстві внутрішніх справ, а про відсутність на місці проживання довше, ніж це визначено, повідомляти до місцевих відділків міліції. За наявними повідомленнями, деякі колишні депортовані особи стикаються з труднощами в процесі одержання прописки, та що ця ситуація негативно впливає на їхні шанси знайти роботу, а також піддає їх більшому ризикові відчувати тиск з боку міліції. ЄКРН відзначає, що органи влади в Україні з різних приводів оголошували про свій намір скасувати систему прописки. ЄКРН закликає органи влади в Україні здійснити ці плани та забезпечити, аби нормативні акти, адміністративна та інша практика були відповідним чином змінені.

52. У тому, що стосується освіти, то, за виключенням семи кримськотатарських і чотирьох україномовних шкіл, усі інші школи в Криму є російськомовними. Ведення навчання кримськотатарською мовою не знаходить одностайної підтримки серед кримськотатарського населення зокрема тому, що, на їхнє переконання, це збільшує перешкоди для учнів, якщо вони захочуть одержати вищу освіту або знайти краще оплачувану роботу. Як зазначалося вище, батьки мають право вимагати відкриття класу з певною мовою навчання, якщо батьки щонайменше восьми учнів забажають цього<sup>17</sup>. ЄКРН заохочує органи влади в Україні забезпечити повагу цього принципу в Криму. ЄКРН з інтересом відзначає, що, крім кримськотатарських шкіл, за рахунок державного фінансування вдалося відкрити кримськотатарську бібліотеку, кримськотатарський театр, а також кримськотатарський факультет у Сімферопольському національному університеті. Що стосується медіа, ЄКРН відзначає, що хоча й існує кілька газет неросійською мовою, зокрема кримськотатарською та українською, серед них немає жодної, крім російськомовних, яка фінансувалась би державою. ЄКРН закликає органи влади в Україні виправити цю ситуацію.
53. Упередження до колишніх депортованих осіб та випадки навішування їм ярликів, наприклад, “нацистських поплічників”, як нам повідомляють, все ще трапляються в суспільстві та іноді зустрічаються в пресі. ЄКРН заохочує українські органи влади контролювати ситуацію та вживати всіх належних заходів, спрямованих на подолання цього явища. Крім того, вона заохочує органи влади в Україні вжити заходів, що підвищать обізнаність, протидіятимуть упередженню серед кримського населення і сприятимуть інтеграції та взаєморозумінню різних громад, які живуть в Криму.
54. ЄКРН заохочує українські органи влади в тісній співпраці з представниками відповідних громад забезпечити вжиття всіх правових і політичних ініціатив, що можуть розв’язати ситуацію з колишнім депортованим населенням Криму. В цьому аспекті ЄКРН відзначає, що поряд із Радою представників асоціацій національних меншин, яка об’єднує представників усіх національних меншин України<sup>18</sup>, в рамках Адміністрації Президента існує також Рада кримських татар з дорадчими функціями.

## **Р. Становище громад рома/циган**

55. Відповідно до офіційних даних, що базуються на даних перепису 1989 року, населення рома/циган в Україні становить близько 48 000 осіб. Однак деякі неурядові організації оцінюють їхню кількість у п’ять разів вище. Населення рома/циган розкидано по всій території України, зокрема багато рома/циган проживає в Закарпатській області, Криму та навколо Одеси.
56. Як і в деяких європейських країнах, населення рома/циган стикається з ситуацією суворих соціально-економічних негараздів, а також з проявами упередження, дискримінації та насильства з боку більшості населення, а іноді й з боку органів влади, зокрема працівників правоохоронних органів. ЄКРН висловлює занепокоєння з приводу цієї ситуації та вважає, що конче необхідна політика, спрямована на розв’язання проблеми становища

<sup>17</sup> “Доступ до освіти”.

<sup>18</sup> Див. “Конституційні та інші основні положення” – “Законодавство про національні меншини”.

громад рома/циган в Україні, аби забезпечити їхнім членам на практиці такі самі права, які має решта населення України. ЄКРН упевнена, що першим необхідним кроком на шляху випрацювання належної відповіді на проблеми, які постали перед населенням рома/циган в Україні, є визнання органами влади того, що ці проблеми дійсно існують і що їх слід розв'язувати. У зв'язку з цим ЄКРН висловлює занепокоєння з приводу того, що можна охарактеризувати, як майже повний брак обізнаності з цими проблемами з боку органів влади на центральному рівні. На місцевому рівні обізнаність щодо цих проблем виявляється вищою, хоча частково завдяки браку ресурсів вона не завжди знаходить відображення в конкретних діях. ЄКРН привертає увагу органів влади в Україні до своєї загальнополітичної рекомендації № 3 Про боротьбу з расизмом відносно рома/циган, де пропонується низка законодавчих і політичних заходів, які може вжити уряд. ЄКРН пропонує органам влади в Україні широко розповсюдити цю рекомендацію серед місцевих адміністрацій у регіонах, де мешкають рома/цигани, з метою сприяти її впровадженню як на центральному, так і на регіональному рівнях.

57. ЄКРН відзначає, що ініціативи, вжиті на місцевому рівні, загалом обмежуються сферою освіти. Звичайно, освіта є однією з галузей, де, як вважає ЄКРН, урядові дії є особливо нагально необхідними з огляду на тривалі наслідки, до яких невідповідні рівні освіти можуть призвести в аспекті рівного становища в суспільстві. Діти рома/циган не завжди регулярно відвідують школу, їх надзвичайно мало на рівнях не обов'язкової освіти. Згідно зі своєю загальнополітичною рекомендацією № 3 ЄКРН вважає, що пріоритет слід надати ініціативам, спрямованим на забезпечення участі дітей рома/циган в освітньому процесі на всіх рівнях, починаючи з навчання в дитячому садку. Такі ініціативи слід розвивати за проведення тісних консультацій і співпраці з представниками зацікавлених громад; сюди можуть включатися ініціативи щодо підвищення обізнаності серед сімей рома/циган стосовно їхніх прав у галузі освіти, а також ініціативи, що сприяють участі батьків рома/циган у прийнятті рішень, що стосуються освіти та можуть вплинути на їхніх дітей. Такі ініціативи можуть також включати введення посад посередників з-поміж рома/циган, які супроводжуватимуть та допомагатимуть дітям рома/циган у школі. ЄКРН звертає увагу на те, що в Закарпатті існує чотири школи, в яких навчання здійснюється мовою романів. Але загалом ЄКРН заохочує українські органи влади віддати перевагу підходові, за яким діти рома/циган змішувались би із більшістю дітей у школах.
58. Іншою пріоритетною сферою дій, визначеною ЄКРН, є поведінка працівників правоохоронних органів відносно членів громад рома/циган. У цьому аспекті ЄКРН із занепокоєнням відзначає непоодинокі заяви про надмірне застосування сили, погане поводження, словесні образи та пошкодження майна персоналом правоохоронних органів. Дискримінаційна практика, як нам повідомляють, є дуже поширеною і включає довільні перевірки, несанкціоновані обшуки, конфіскацію документів і, як зазначалось у першій доповіді ЄКРН, дискримінаційне застосування запобіжних кримінальних дій щодо осіб з кримінальним минулим. ЄКРН закликає, аби було вжито заходів задля подолання проявів протиправної поведінки працівників правоохоронних органів загалом, у т. ч. шляхом більш дієвої реакції держави на такі прояви, а також шляхом навчання та

підвищення обізнаності<sup>19</sup>. На додаток, звертаючи увагу на повідомлення про те, що реакція міліції на злочини, що їх вчиняють представники основного населення проти рома/циган, є нерідко неадекватною, ЄКРН рекомендує органам влади в Україні вжити заходів задля гарантування швидкого та ефективного реагування міліції на всі злочини, у т. ч. вчинені проти рома/циган, а також, відповідно до рекомендацій, наведених вище, забезпечити, аби расистський елемент образ було належним чином враховано<sup>20</sup>.

59. Як і в інших європейських країнах, більшість рома/циган, як відомо, є безробітними. Хоча ця ситуація нерідко пояснюється низьким рівнем освіти, відіграють свою роль соціальне упередження та дискримінація. Більше того, багато рома/циган мешкають у глухих закутках і таборах, де санітарні умови нерідко є настільки поганими, що це завдає невивірної шкоди здоров'ю їх мешканців. Наприклад, є повідомлення про те, що дитяча смертність та інфекційні хвороби серед дітей рома/циган перевищують середні показники по країні. ЄКРН заохочує українські органи влади приділяти необхідну увагу і кошти розв'язанню цих проблем.
60. Щодо ставлення громадськості до рома/циган, ЄКРН відзначає кілька опитувань громадської думки, які свідчать про те, що рома/цигани як етнічна група викликають найбільшу нетерпимість з боку широкого загалу. Статті, що містять неправильні узагальнення та стереотипи стосовно цієї частини населення України, з'являлися також у пресі. ЄКРН підкреслює необхідність сприяти створенню можливостей для взаємної інтеграції громад рома/циган і не рома/циган в Україні з метою заохочення отримання спільних знань та зменшення упередженості. ЄКРН знову заохочує медіа-професіоналів впроваджувати та дотримуватись кодексів саморегулювання, зокрема щодо передачі новин<sup>21</sup>. Крім того, ЄКРН ще раз підкреслює необхідність забезпечення ефективного застосування положень кримінального законодавства, що забороняють расистські висловлювання<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Див. "Поведінка працівників правоохоронних органів".

<sup>20</sup> Див. "Положення кримінального законодавства".

<sup>21</sup> Див. "Медіа".

<sup>22</sup> Див. "Положення кримінального законодавства".

## БІБЛІОГРАФІЯ

*Ця бібліографія містить основні друковані джерела, які використовувались під час дослідження ситуації в Україні; її не слід вважати вичерпним переліком усіх джерел інформації, що були доступні ЄКРП при підготовці цієї Доповіді.*

1. CRI (99) 10: Report on Ukraine, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1999
2. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
3. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
4. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
5. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (2000) 21: ECRI general policy recommendation n° 5: Combating Intolerance and Discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
7. CRI (2001) 1: ECRI general policy recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000
8. CRI (98) 80: Legal measures to combat racism and intolerance in the members States of the Council of Europe, Council of Europe, Strasbourg 1998
9. Information supplied by the Ukrainian authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
10. « Bulletin of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights N°2 2000», Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, 2000
11. « Repatriation and integration of the Tatars of Crimea », Doc. 8655, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, February 2000
12. « Repatriation and integration of the Tatars of Crimea », Recommendation 1455 (2000), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, April 2000
13. « Honouring of obligations and commitments of Ukraine», Recommendation 1513 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, April 2001
14. « Honouring of obligations and commitments by Ukraine », Doc. 9226, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
15. « Honouring of obligations and commitments by Ukraine », Resolution 1262 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
16. « Honouring of obligations and commitments by Ukraine», Recommendation 1538 (2001), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, September 2001
17. ACFC/SR (99) 14: « Report submitted by the Ukraine pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities», November 1999



18. CDMG (97) 17 rev. : « Recent developments in policies relating to migration and migrants », European Committee on Migration, Council of Europe, January 1998
19. CDMG (99) 7 final : « Recent developments in policies relating to migration and migrants », European Committee on Migration, Council of Europe, 1999
20. “Overview of forms of participation of national minorities in decision-making processes in seventeen countries”, prepared by the Minorities Unit of the Directorate of Human Rights of the Council of Europe in the framework of the Joint Programme between the European Commission (Phare Programme) and the Council of Europe “Minorities in Central European Countries”, Council of Europe, 1998
21. CERD/C/384/Add.2: «Fifteenth and sixteenth periodic reports of States parties due in 1998 and 2000: Ukraine», United Nations, October 2000
22. CERD/C/59/Misc.24.Rev.3: «Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Ukraine», United Nations, 2001
23. «Ukraine Country Report on Human Rights Practices for 2000», US Department of State, February 2001
24. International Helsinki Federation, Annual Report 2001 (events of 2000)
25. «Focus: Roma Rights in Ukraine, Published materials 1997-2001», European Roma Rights Centre, June 2001
26. “Extremism in Europe” coordinated by Jean-Yves Camus – CERA 1998 – Ukraine, by Alexandra Goujon
27. «Informational bulletin N°2-3 (8-9) 2001», Centre of Information and Documentation of Crimean Tatars, 2001



