

# ОСВІТНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ РЕАГУВАННЯ НА ЗЛОЧИНИ З МОТИВІВ РАСОВОЇ НЕТЕРПИМОСТІ ПРОТИ РОМІВ ТА МАНДРІВНИКІВ

Ресурси для поліцейських академій та поліцейських шкіл



**2025**

**ТОМ 2**  
ІНФОРМАЦІЙНІ БЮЛЕТЕНІ  
ЩОДО КРАЇН



# ОСВІТНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ РЕАГУВАННЯ НА ЗЛОЧИНИ З МОТИВІВ РАСОВОЇ НЕТЕРПИМОСТІ ПРОТИ РОМІВ ТА МАНДРІВНИКІВ

Ресурси для поліцейських академій та поліцейських шкіл  
**2025**

ТОМ 2  
ІНФОРМАЦІЙНІ  
БЮЛЕТЕНІ ЩОДО КРАЇН

Погляди, викладені в цьому документі, є відповідальністю його авторів і можуть не співпадати з офіційною політикою Ради Європи.

Дозволяється відтворення уривків (до 500 слів), за винятком комерційних цілей, якщо збережено цілісність тексту, уривок не вирваний з контексту, не надає неповну інформацію та іншим чином не вводить читача в оману щодо характеру, обсягу чи змісту тексту. Текст оригіналу завжди необхідно позначати таким чином: «© Рада Європи, рік публікації». Усі інші запити щодо відтворення чи перекладу всього або частини цього документа слід надсилати до відділу публікацій та візуальної ідентичності Ради Європи, F-67075 Strasbourg Cedex, або publishing@coe.int.

Усі інші запити щодо цього документу слід надсилати до Відділу ромів та мандрівників Ради Європи, F-67075 Strasbourg Cedex France  
E-mail: roma.team@coe.int

Дизайн обкладинки та верстка:  
Відділ публікацій та візуальної ідентичності Ради Європи

Фото на обкладинці: Shutterstock

© Рада Європи, грудень 2025 р.  
Друковано в Раді Європи

Термін «роми та мандрівники» використовується в Раді Європи стосовно широкого спектру груп, які охоплює робота Ради в цій сфері: з одного боку

a) рома, сінті/мануш, кале, каале, романичали, бояш/рударі, b) балканські єгиптяни (єгиптяни та ашкалі; c) східні групи (дом, лом та абдал); та, з іншого боку, такі групи, як мандрівники, еніш і групи населення, визначені адміністративним терміном «Gens du voyage» та особи, які ідентифікують себе як цигани. Даний текст є пояснювальною приміткою, а не визначенням терміну «роми» та/або «мандрівники».

Авторка — Джоанна Перрі, рецензентка — професор, доктор філософії Зої Джеймс. Джоанна Перрі є незалежною консультанткою з підтримки національних органів влади та міжнародних агенцій у покращенні реагування на злочини на ґрунті ненависті, мову ворожнечі та дискримінацію в поліцейській діяльності. Проф., доктор філософії Зої Джеймс, є професоркою кримінології в Плімутському університеті. Її ключові дослідницькі інтереси зосереджені на критичному вивченні ненависті з приділенням особливої уваги шкоді, якої зазнають від дій на ґрунті ненависті цигани, мандрівники та роми.

# Зміст

---

<b>Про освітні інформаційні бюлетені</b>	<b>5</b>
<b>УКРАЇНА</b>	<b>8</b>
Вступ та передумови	8
Короткий огляд: ключові доповіді та висновки	8
Що таке злочини та насильство на ґрунті ненависті проти ромів та мандрівників?	9
Ефективне розслідування расистських мотивів у насильницьких діях	9
План навчання та підготовки	11
Додаток: короткий опис навчальних потреб	12



# ПРО ОСВІТНІ ІНФОРМАЦІЙНІ БЮЛЕТЕНІ

---

Європейський суд з прав людини (Європейський суд) ухвалив кілька рішень стосовно відсутності ефективних розслідувань, зокрема не проведення розслідувань можливих мотивів расової нетерпимості, пов'язаних зі скаргами на жорстоке поводження, дії поліції або расове профілювання ромів та мандрівників. Кілька з цих рішень наразі перебувають на розгляді Комітету міністрів, яких здійснює нагляд за виконанням заходів на національному рівні для запобігання повторного виникнення подібних інцидентів.

У процесі нагляду за виконанням рішень Європейського суду з прав людини, пов'язаних з ромами та мандрівниками Комітет міністрів взяв до уваги відповідні заходи, вжиті поліцейськими органами, включаючи зміни в законодавстві та практиці, проте закликав національні органи влади продовжувати та активізувати свої дії, а також забезпечувати цільове навчання, розширені заходи з розвитку спроможності та діяльність із підвищення обізнаності для поліції та прокурорів щодо кваліфікації, розслідування та судового переслідування злочинів на ґрунті ненависті, включаючи злочини з мотивів расової нетерпимості.

Рекомендація [CM/Rec\(2024\)4](#) Комітету міністрів державам-членам щодо боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті пропонує включити обов'язкові

модулі щодо злочинів на ґрунті ненависті до навчальних програм поліцейських академій.

**Відділ ромів та мандрівників** підтримує уряди держав-членів у розробленні та впровадженні законів, політик, програм та заходів для забезпечення ефективного впровадження поліцією стандартів Ради Європи у сфері прав людини та отримання справжньої користі від них для ромів і мандрівників.

Критично важливим аспектом підготовки поліцейських до боротьби зі злочинами з мотивів расової нетерпимості проти ромів та мандрівників є забезпечення систематичного підходу до професійного розвитку. Життєздатним рішенням було б інтегрувати відповідні стандарти Ради Європи та прецедентне право Європейського суду до навчальної програми закладів первинної або службової підготовки поліцейських.

Ці освітні інформаційні бюлетені підготовлено з метою надання допомоги викладачам та інструкторам поліції у включенні стандартів Ради Європи щодо злочинів з мотивів расової нетерпимості стосовно ромів у існуючі навчальні програми, які пропонуються в поліції та навчальних закладах (наприклад, поліцейських академіях, поліцейських школах).







## Вступ та передумови

У цьому інформаційному бюлетені викладено ключові питання, які поліція повинна враховувати для забезпечення ефективного розслідування насильства з мотивів расової нетерпимості стосовно громад ромів та мандрівників в Україні. Бюлетень також пропонує план навчання для поліцейських академій на основі ключових рішень Європейського Суду, висновків ЄКРН, а також рекомендацій та висновків інших ключових органів Ради Європи, включаючи Консультативний комітет Рамкової конвенції з питань захисту національних меншин, Європейський комітет з питань запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) та Комісара Ради Європи з прав людини.

Цей інформаційний бюлетень щодо країни слід читати разом із загальногалузевим інформаційним бюлетенем, том 1, який спирається на прецедентне право Європейського Суду та інші стандарти Ради Європи у викладі загальної інформації та стандартів щодо характеру та наслідків расової нетерпимості стосовно ромів та мандрівників, основних елементів ефективного розслідування - включаючи концепцію показників упередженості - важливості реєстрації злочинів на ґрунті ненависті та дезагрегації даних, а також важливості зміцнення довіри ромів та мандрівників до поліцейської діяльності.

## Короткий огляд: ключові доповіді та висновки

Органи Ради Європи висловлюють стурбованість щодо становища ромських громад в Україні. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) постійно наголошує на проблемах, з якими стикаються ромські громади в Україні через насильство з мотивів расової нетерпимості та явні ознаки неправомірних дій поліції ([Доповідь ЄКРН щодо України, 2017](#)). ЄКРН також висловила стурбованість щодо відмови кваліфікувати злочини проти ромів як злочини на ґрунті ненависті.

Крім того, вона закликала владу визначити рамки для діалогу між поліцією та ромськими громадами, зміцнити довіру та сприяти працевлаштуванню ромів у системі кримінального правосуддя для вирішення проблеми їхньої маргіналізації та відсутності представництва ([Доповідь ЄКРН щодо України, 2012](#)).

Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин висловив стурбованість випадками антициганізму, включаючи мову ворожнечі, різні форми насильства та переслідування або неправомірні дії з боку поліції щодо ромів та їхніх громад в Україні, зокрема «поліцейські рейди в ромських поселеннях, расове профілювання, свавільні арешти та систематичне зняття відбитків пальців та фотографування осіб ромського походження» ([Висновок Консультативного комітету щодо України, 2018](#)).

Консультативний комітет закликав владу вжити «рішучих заходів для боротьби з неправомірними діями з мотивів расової нетерпимості серед поліцейських», наголосивши на необхідності швидкого та ефективного розслідування таких звинувачень і застосування відповідних санкцій для відновлення довіри з ромськими громадами (пункти 92, 94).

Аналогічні рекомендації були надані Комітетом міністрів, підкреслюючи важливість активізації зусиль для боротьби з проявами расизму та мови ворожнечі, а також «розслідування цих випадків та застосування належних санкцій» ([Резолюція Комітету міністрів, 2020](#)). Крім того, Комітет міністрів рекомендував владі забезпечити навчання поліції з питань «належного виявлення та кваліфікації злочинів на ґрунті ненависті» ([Рішення заступників міністрів, 2020](#)) та створити «механізм для реєстрації злочинів на ґрунті ненависті та моніторингу реагування поліції» ([Рішення заступників міністрів, 2023](#)).

Європейська Комісія проти расизму та нетерпимості	Консультативний комітет РКЗНМ	Комітет міністрів
<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Висновки (2020) - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a></li><li>▶ Доповідь та коментарі уряду (2017) - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a> та <a href="#">УКРАЇНСЬКОЮ</a></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Висновки (2018) - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a>; Коментарі уряду (2018) - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a></li><li>▶ Доповідь держави (2025) - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Резолюція (2020) про виконання РКЗНМ Україною - <a href="#">АНГЛІЙСЬКОЮ</a></li></ul>

## Додаткова інформація

## Що таке злочини та насильство на ґрунті ненависті проти ромів та мандрівників?

Під «злочином на ґрунті ненависті» розуміють кримінальне правопорушення, скоєне з елементом ненависті, що ґрунтується на одній або кількох фактичних або уявних особистих характеристиках чи станів (CM/Rec(2024)4). «Ненависть» включає негативне суб'єктивне ставлення, упередження або зневагу. Злочини на ґрунті ненависті проти ромів та мандрівників – це злочини з елементом ненависті, що ґрунтуються на фактичній або уявній ідентичності ромів чи мандрівників. Такі злочини можуть також мати своєю ціллю осіб, які не є ані ромами, ані мандрівниками, але якимось чином пов'язані з цими групами, наприклад, партнера чи адвоката. Особи, або майно, які були помилково прийняті за ромів чи мандрівників, або пов'язані з ними, також вважаються постраждалими від насильства проти ромів і потребують відповідного ставлення.

У Рекомендації CM/Rec(2024)4 Комітету Міністрів державам-членам щодо боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті пояснюється, що «ненависть може проявлятися з різним ступенем тяжкості, починаючи від повсякденної стигматизації та дискримінації, мікро-агресії та словесних образ, і закінчуючи насильством, тероризмом, воєнними злочинами та геноцидом».

## Ефективне розслідування расистських мотивів у насильницьких діях

Ключові елементи, що лежать в основі ефективного розслідування злочинів на ґрунті ненависті, включаючи визначення та реєстрацію расистських інцидентів, використання індикаторів упередженості для виявлення та розслідування злочинів на ґрунті ненависті, а також підтримку та захист постраждалих, викладено у загальногалузевому інформаційному бюлетені, який слід читати разом з цим розділом.

У цьому розділі розглядаються ключові рішення Європейського суду, які висвітлюють основні елементи вимоги ефективного розслідування, як це було наголошено у рішеннях Суду щодо України. Він починається з огляду, в якому розрізняються справи, в яких Європейський суд встановив порушення, і ті, в яких порушення не було встановлено.

Європейський суд постановив, що органи влади подеколи не дотримувалися свого обов'язку ефективно розслідувати расистські мотиви. У деяких випадках органи влади не вживали належних заходів для розслідування расистських мотивів, опитування ключових свідків та врахування ширшого контексту дискримінації щодо ромської громади (*Федорченко та Лозенко проти України*, 2012), не захищали ромську громаду та не вели ефективного розслідування расистських мотивів (*Бурля та інші проти України*, 2018);

або не вживали серйозних заходів для виявлення можливих расових або етнічних мотивів шляхом опитування осіб, причетних до подій, або для встановлення того, чи були вони причетні до подібних інцидентів у минулому (*Григорян і Сергеева проти України*, 2017). Натомість в інших випадках Суд встановив, що розслідуванням бракувало достатньо доказів мотивації расової нетерпимості чи упередженості (*Пастрама проти України*, 2021).

### Додаткова інформація:

	Вибіркова судова практика Європейського суду з прав людини	
Федорченко та Лозенко 2012	Бурля та інші 2018 Григорян і Сергеева 2017	Пастрама 2021

## Обов'язок визнавати та розслідувати расистські мотиви

---

У нещодавньому рішенні у справі *Пастрара проти України*, Європейський суд ще раз наголосив, що «обов'язок органів влади розслідувати існування можливого зв'язку між дискримінаційним ставленням та будь-яким актом насильства є аспектом процесуальних зобов'язань держав» згідно з відповідними статтями, такими як стаття 2 або 3 Конвенції, «але може також розглядатися як підрозумілий у їхніх обов'язках згідно зі статтею 14» (пункт 97). У справі *Федорченко та Лозенко проти України*, Європейський суд підкреслив, що «державні органи влади мають додатковий обов'язок вжити всіх розумних заходів для викриття будь-яких расових мотивів та встановлення того, чи відігравали певну роль у цих подіях етнічна ворожнеча або упередження» (пункт 65).

Подібні міркування були наведені і в справі *Бурля та інші проти України*. Європейський суд підтвердив свої стандарти, згідно з якими «органи влади повинні вживати всіх розумних за даних обставин заходів для збору та забезпечення доказів, досліджувати всі практичні засоби встановлення істини та приймати повністю обґрунтовані, неупереджені та об'єктивні рішення, не оминаючи підозрілих фактів, які можуть свідчити про насильство з мотивів расової нетерпимості» (пункт 128). Органи влади повинні докласти серйозних зусиль, щоб з'ясувати, що сталося, і «не повинні покладатися на поспішні або необґрунтовані висновки для закриття свого розслідування», вони повинні забезпечити отримання доказів, таких як свідчення очевидців та матеріали криміналістики, враховувати «не лише дії державних службовців, які безпосередньо застосовували силу, але й усі супутні обставини» (пункти 126, 127).

### Розглянемо ширший контекст поширеної дискримінації

---

У справі *Федорченко та Лозенко проти України* Європейський суд посилався на матеріали, включаючи доповіді ЄКРН, які документують системні антиромські упередження в Україні (пункт 68). У цьому контексті Європейський суд підкреслив, що у цій справі необхідно було перевірити наявність ознак етнічної ворожнечі. Незважаючи на докази поширених антиромських настроїв та расистські заяви одного з підозрюваних, органи влади не розслідували потенційну етнічну упередженість, що могла стояти за підпалами (пункти 60, 69), всупереч процесуальним вимогам статті 14 у поєднанні зі статтею 2 або Конвенції (пункт 71). Цей висновок відповідав підходу Європейського суду, згідно з яким «нездатність розрізняти насильство з мотивів расової нетерпимості та інші насильницькі дії є порушенням статті 14» (пункт 65, пункт 71).

Так само у справі *Бурля та інші проти України* інциденти розслідувалися як звичайні порушення громадського порядку без розгляду етнічно мотивованого характеру злочинів. Європейський суд зазначив, що дії влади мали місце на тлі системної дискримінації ромів в Україні, включаючи упереджене ставлення серед поліцейських (пункт 169). Це сприяло нездатності захистити заявників та неадекватності подальших розслідувань (пункт 170).

### Забезпечити захист від расистських нападів та захист для постраждалих від расистського насильства

---

У справі *Бурля та інші проти України*, Європейський суд постановив, що органи влади, включаючи поліцію, не вжили заходів для захисту домівок ромів, які зазнали нападів (пункт 134). Європейський суд зазначив, що події були зумовлені антиромськими упередженнями, місцева влада відіграла певну роль до розвитку подій, а поліція відіграла пасивну роль під час перебігу цих інцидентів, що суперечить гарантіям, передбаченим статтею 8 та статтею 14 Конвенції. Відмова влади втрутитися під час погрому та її подальші неефективні розслідування відображають ширші системні проблеми в українській поліції щодо ставлення до ромських громад (пункт 170).

Європейський суд наголосив, що органи влади повинні викривати будь-які расистські мотиви, що стоять за насильницькими діями. Однак у цьому випадку розслідування не приділило належної уваги расовій ворожнечі, яка явно мотивувала напад (пункти 128-129). Непритягнення зловмисників до відповідальності, незважаючи на чіткі докази антиромських намірів, свідчила про недостатні зусилля, зосереджені на вирішенні проблеми дискримінаційного характеру насильства (пункт 130).

## План навчання та підготовки

Результати навчання розроблені за допомогою **таксономії Блума**, який розрізняє шість рівнів навчання (запам'ятовування знань, розуміння, застосування, аналіз, синтез та оцінювання) та базується на оцінці потреб у навчанні (див. додаток). Тренерам рекомендовано включати стислий виклад обставин рішень Європейського суду при ознайомленні з ними в рамках запланованих навчальних заходів.

### Виявлення та розслідування злочинів на ґрунті ненависті та расистських мотивів

**Результат навчання:** навчити поліцейських ефективно розпізнавати, документувати та розслідувати злочини на ґрунті ненависті, забезпечуючи належний розгляд мотивів расової нетерпимості та дотримання статей 2, 3 та 14 Конвенції.

**Обґрунтування за таксономією Блума:** Цей результат зосереджений на рівні «творення», вимагаючи від учасників розробки стратегій для ретельних розслідувань, спрямованих на вирішення проблем упередженості та системної дискримінації.

**Активність 1.1: Лекція (1 година)** про розслідування злочинів з расистських мотивів

**Опис:** ця сесія зосереджена на висновках Європейського суду у справі *«Федорченко та Лозенко проти України»* та інших справах стосовно злочинів на ґрунті ненависті (порівняйте з справою «Пастрара»). Учасники навчаються виявляти ознаки упередженості, такі як мова ворожнечі, схеми націлювання та дискримінаційні дії, а також забезпечувати їх повне дослідження під час розслідувань.

Під час підготовки цієї активності зверніться до ключових моментів, викладених у розділі «Ефективне розслідування расистських мотивів у насильницьких діях». Використовуйте огляд та ключові висновки, щоб допомогти учасникам дослідити, як і де Європейський суд розрізняє справи, в яких Європейський Суд встановив порушення, і ті, в яких порушення не було встановлено.

**Активність 2.2: Семінар із вивчення практичних випадків (2 години)** про застосування показників упередженості у розслідуваннях злочинів на ґрунті ненависті

**Опис:** учасники опрацьовують сценарії зі злочинами на ґрунті ненависті, виявляють докази упередженості та пропонують кроки для усунення процесуальних недоліків, висвітлених у справі *Федорченко*. Вони обговорюють як системна

дискримінація ромів може впливати на розслідування та рекомендують коригувальні заходи.

### Активність 2.3: Оцінка: розробка протоколу розслідування

**Опис:** учасники критично переглядають чинні протоколи розслідування злочинів, типові для України, включаючи кроки для виявлення мотивів упередження, залучення постраждалих та подолання системних бар'єрів, таких як недостатнє повідомлення про злочини та недовіру.

**Як цей план відноситься до результату навчання:** лекція містить важливі теоретичні висновки, семінар навчає застосовувати їх до практичних сценаріїв, а розробка протоколу допомагає учасникам впроваджувати знання в інституційну практику.

### Зміцнення довіри та взаємодія з ромськими громадами

**Результат навчання:** розробка стратегії громадського патрулювання для побудови довіри з ромськими громадами, залучаючи організації громадянського суспільства та представників ромів до поліцейської діяльності.

**Обґрунтування за таксономією Блума:** цей результат зосереджений на рівні «творення», вимагаючи від учасників розробки стратегій, що сприятимуть співпраці та покращать взаємодію між поліцією та ромськими громадами

### План навчання:

**Активність 4.1: Лекція та семінар (3 години)** про побудову довіри через громадське патрулювання та залучення громадянського суспільства

**Компонент-лекція:** на цій сесії будуть обговорені такі ініціативи, як сприяння працевлаштуванню ромів у поліції, рамкові основи для діалогу та роль громадянського суспільства у подоланні розриву між ромськими громадами та поліцією.

**Компонент-семінар:** учасники розробляють стратегію громадського патрулювання, яка передбачає співпрацю з лідерами ромів та громадськими організаціями. Стратегія повинна усунути перешкоди довірі та запропонувати практичні кроки для сприяння кращим відносинам. Інструктори можуть розглянути можливість залучення представників ромських громадських організацій до спільного ведення цього заняття.

#### Активність 4.2: Оцінка: пропозиція щодо залучення громади

#### Додаток: короткий опис навчальних потреб

**Опис:** учасники розробляють пропозицію щодо залучення ромських громад, включаючи механізми подолання недовіри, покращення повідомлення про злочини та інтеграції громадянського суспільства в стратегії поліцейської діяльності.

**Як цей план відноситься до результату навчання:** лекція надає теоретичну основу, семінар сприяє спільному плануванню, а оцінювання гарантує, що учасники зможуть розробити практичні стратегії побудови довіри.

Оцінка потреб у навчанні визначила наступні потреби, які формують основу результатів навчання та навчальних планів.

Короткий опис навчальних потреб:

- ▶ **Виявлення та розслідування злочинів на ґрунті ненависті та расистських мотивів:** навчання з питань розпізнавання та розслідування злочинів на ґрунті ненависті, з наголосом на виявленні та документуванні мотивів упередження у справах, що стосуються етнічних меншин, особливо ромів.
- ▶ **Розслідування жорстокого поведіння та істотних порушень з мотивів расової нетерпимості:** навчання поліції та прокурорів розпізнаванню та розгляду расових мотивів у справах про жорстоке поведіння, забезпечуючи застосування ними активних заходів для захисту ромів та інших груп меншин від насильства через расову нетерпимість.
- ▶ **Покращення довіри та взаємодії з ромськими громадами за підтримки громадянського суспільства:** розробка стратегій громадського патрулювання із залученням організацій громадянського суспільства як ключових партнерів у побудові довіри між поліцією та ромськими громадами, забезпечуючи почуття впевненості серед ромів щодо повідомлень про злочини на ґрунті ненависті та захисту їхніх прав.



Відділ ромів та мандрівників підтримує уряди держав-членів у розробці та впровадженні законів, політик, програм та заходів для забезпечення ефективного впровадження стандартів Ради Європи у сфері прав людини та отримання справжньої користі від них для ромів і мандрівників, у тому числі у стосунках з поліцією.

Критично важливим аспектом підготовки працівників поліції до боротьби зі злочинами з мотивів расової нетерпимості проти ромів є забезпечення систематичного підходу до професійного розвитку. Життєздатним рішенням було б інтегрувати відповідні стандарти Ради Європи та прецедентне право Європейського суду до навчальної програми закладів первинної або службової підготовки поліцейських.

Ці освітні інформаційні бюлетені підготовлено з метою надання допомоги викладачам та інструкторам поліції у включенні стандартів Ради Європи щодо злочинів з мотивів расової нетерпимості проти ромів у існуючі навчальні програми, які пропонуються в поліції та навчальних закладах (наприклад, поліцейських академіях, поліцейських школах).

UA

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. До її складу входять 46 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєднались до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованого на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.