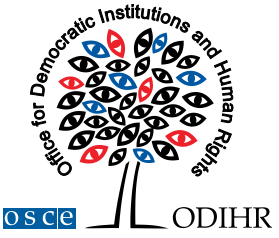
Реєстрація актів цивільного стану та відсутність документів серед ромів і сінті

Збірник викликів, кращих практик та набутого досвіду у регіоні ОБСЄ

OSCE ODIHR

Реєстрація актів цивільного стану та відсутність документів серед ромів і сінті

Збірник викликів, кращих практик та набутого досвіду у регіоні ОБСЄ



РОЗДІЛ ПОДЯКИ

БДІПЛ висловлює вдячність Ірині Уласюк та Івану Кочовському за їхні надзвичайні зусилля, спрямовані на розробку цього збірника. Ми також дуже вдячні за внесок державам-учасницям ОБСЄ та їхнім представництвам при ОБСЄ – Албанії, Хорватії, Молдові, Чорногорії, Північній Македонії, Україні. БДІПЛ також дякує координаторам з питань ромів польових місій ОБСЄ в Албанії (Міліца Стоянович), Боснії і Герцеговині (Амела Тандара та Естер Гарсія Франсіолі), Косово (Корделія Лаффферті та Горіца Сцепанович), Чорногорії (Бернд Бурвіц) та Північній Македонії (Александар Йовановскі).

Реєстрація актів цивільного стану та відсутність документів серед ромів і сінті. Збірник викликів, кращих практик та набутого досвіду у регіоні ОБСЄ

Опубліковано Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ)

Міодова 10,
00-251 Варшава,
Польща
www.odihr.osce.org

© ОБСЄ/БДІПЛ 2026

Усі права захищені.

Зміст цієї публікації може вільно використовуватися та копіюватися в навчальних та інших некомерційних цілях за умови, що будь-яке таке відтворення супроводжується посиланням на ОБСЄ/БДІПЛ як на джерело інформації.

ISBN: 978-92-9271-509-0

Дизайн: Зофия Конарска (Zofia Konarska)

Всі гіперпосилання у виносках перевірено 21 травня 2026 року.

Зміст

Абревіатури 5

Передмова 7

1. Вступ **10**

1.1. Мета 13

1.2. Методологія 14

2. Реєстрація актів цивільного стану: міжнародні та регіональні стандарти **17**

2.1. Міжнародні зобов'язання 18

2.2. Регіональні зобов'язання 22

3. Виклики у доступі ромських громад до реєстрації актів цивільного стану та документів, що посвідчують особу **29**

3.1. Правові та політичні виклики 29

3.2. Адміністративні та технічні перешкоди 37

3.3. Особливі виклики для ромів у конфліктних та постконфліктних умовах 45

3.4. Перешкоди на рівні громади 53

3.5. Гендерно зумовлені бар'єри 57

3.6. Вплив відсутності документів на доступ до прав людини 62

4. Кращі практики та можливі рішення **68**

4.1. Реформи політики та інституційні рамки 68

4.2. Спрощення процедур реєстрації актів цивільного стану та видачі посвідчень особи 79

4.3. Інноваційні технічні та цифрові рішення 87

4.4. Залучення громади та ініціативи, очолювані ромами 94

4.5. Реєстрація актів цивільного стану та інформаційно-просвітницькі кампанії 99

5. Порівняльний аналіз та отриманий досвід **104**

5.1. Наскрізні перешкоди 104

5.2. Перспективні практики та нові моделі 106

5.3. Ключовий досвід 107

6. Рекомендації **111**

Абревіатури

CRVS	Система реєстрації актів цивільного стану та життєвої статистики
ОГС	Організації громадянського суспільства
ЄС	Європейський Союз
ЄКПЛ	Європейська конвенція з прав людини
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
ЄМБ	Європейська мережа з питань безгромадянства
ЄЦПР	Європейський центр з прав ромів
МПГПП	Міжнародний пакт про громадянські та політичні права
ID	Документ(и), що посвідчує(ють) особу/особистий(і) документ(и)/особи/особиста документація
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
НУО	Неурядова організація
ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
БДІПЛ	Бюро з демократичних інститутів і прав людини
ДУ	Держави-учасниці
ПВСОБ	Процедура визначення статусу особи без громадянства
ДМС	Державна міграційна служба
УВКБ	Управління Верховного комісара ООН у справах біженців
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд ООН
ООН Жінки	Структура Організації Об'єднаних Націй з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок

Передмова

Передмова

Правова ідентичність є фундаментальним правом людини, закріпленим в основоположних документах міжнародного права прав людини. Це набагато більше, ніж адміністративна формальність; це необхідна умова для реалізації громадянських, політичних, соціальних та економічних прав, а також для отримання правового захисту. Відсутність правової ідентичності призводить до серйозної вразливості, зокрема до безгромадянства, підвищеного ризику експлуатації, торгівлі людьми та зловживань, а також до неможливості реалізувати право на вільне пересування. Відсутність правового визнання залишається актуальною проблемою серед ромів у регіоні ОБСЄ, створюючи серйозну перешкоду для забезпечення найбільш базових елементів гідного життя.

Бюро з демократичних інститутів і прав людини вже давно відзначає, що відсутність документів, що посвідчують особу, непропорційно сильно позначається на ромських громадах. Правова невидимість у поєднанні з глибоко вкоріненою расовою дискримінацією призводить до системної ізоляції та соціальної, економічної й політичної маргіналізації. Найбільш серйозні наслідки це має для жінок і дітей, а також для внутрішньо переміщених осіб, які постраждали від конфліктів і війни.

За два десятиліття з часу ухвалення у 2003 році Плану дій щодо покращення становища ромів у регіоні ОБСЄ, Бюро реалізовувало свій мандат щодо надання допомоги державам-учасницям ОБСЄ у подоланні цих бар'єрів. Низка держав стала першопрохідцями у впровадженні цілеспрямованих заходів для вирішення проблеми відсутності документів, що посвідчують особу, серед ромів, сформувавши базу практик

та інноваційних рішень, якими можуть скористатися інші держави. Вони також можуть слугувати орієнтиром для зусиль органів влади щодо зміцнення правової ідентичності ромів.

У цьому збірнику БДІПЛ узагальнило виклики, кращі практики та отриманий досвід щодо розширення правової ідентичності та документування ромських громад. У ньому представлено системні та структурні бар'єри, а також проаналізовано ефективні моделі та заходи, що застосовуються в окремих державах-учасницях ОБСЄ.

Ми сподіваємося, що цей збірник стане практичним інструментом для українських органів влади в період кризи та відбудови, а також цінним джерелом інформації для всіх держав-учасниць ОБСЄ. Забезпечення комплексної реєстрації актів цивільного стану є не лише юридичним обов'язком, а й важливим кроком на шляху до створення справді інклюзивного та безпечного суспільства, в якому права кожної людини визнаються та захищаються.

Марія Телелян,
Директор БДІПЛ

1.

Вступ

1. Вступ

Правова ідентичність є фундаментальним правом людини та необхідною передумовою для доступу до таких життєво важливих послуг, як освіта, охорона здоров'я, соціальна підтримка та працевлаштування. Висновки БДІПЛ свідчать, що відсутність документів, що посвідчують особу, непропорційно сильно позначається на громадах ромів і сінті[1] у багатьох державах-учасницях (ДУ) ОБСЄ, що призводить до системної ізоляції, обмеженої мобільності та обмеженої політичної участі. Для ромських жінок та дітей наслідки є особливо серйозними, оскільки це посилює їхню вразливість до дискримінації, торгівлі людьми та безгромадянства.[2]

Зобов'язання ОБСЄ щодо ромів підкреслюють важливість доступу до документів, що посвідчують особу, для подолання соціальної ізоляції ромів та глибоко вкоріненої дискримінації. План дій 2003 року щодо покращення становища ромів у регіоні ОБСЄ (План дій ОБСЄ)[3] закликає ДУ ОБСЄ забезпечити, щоб роми мали всі необхідні документи, включаючи свідоцтва про народження. Крім того, План дій рекомендує ДУ ОБСЄ у кризових та посткризових ситуаціях реєструвати та надавати документи ромам, які зазнали примусового переміщення.

---

1 У цьому посібнику для стислості термін «рома» вживається для позначення «ромів і сінті».

2 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ: Реалізація Плану дій щодо покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ, 8 грудня 2023 р.

3 ОБСЄ, План дій щодо покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ, Рішення Ради Міністрів ОБСЄ № 3/03 (MC.DEC/3/03), 1–2 грудня 2003 р.

План дій ОБСЄ надає БДІПЛ конкретний мандат консультувати та допомагати державам-учасницям ОБСЄ у забезпеченні рівної участі ромів у житті суспільства та подоланні дискримінації щодо них. Цей мандат також поширюється на кризові та посткризові ситуації, уповноважуючи БДІПЛ підтримувати ДУ ОБСЄ в ефективному реагуванні на надзвичайні ситуації, водночас забезпечуючи права та захист ромських громад, що перебувають у зоні ризику. Протягом останніх двох десятиліть доступ ромів до документів був одним із основних напрямків діяльності БДІПЛ.

Існує низка причин, через які ромські громади стикаються із значними перешкодами в отриманні та поновленні документів, що посвідчують особу, зокрема бюрократична складність, правова неоднозначність та обмежений доступ до правової допомоги. Ситуація погіршується переміщенням внаслідок конфліктів, зокрема війни в Україні; багато ромів з окупованих Росією територій не можуть отримати або поновити свої посвідчення особи, що обмежує їхню здатність переїжджати до безпечніших районів або отримувати гуманітарну допомогу. Подібні виклики існують у Південно-Східній Європі, де історична маргіналізація, відсутність реєстрації народжень та безгромадянство сприяли виключенню ромів із офіційних систем ідентифікації.

Забезпечення комплексної реєстрації актів цивільного стану та видачі документів, що посвідчують особу, є не лише юридичним обов'язком, а й важливим кроком на шляху до соціальної інклюзії та рівності прав. Низка держав-учасниць ОБСЄ доклала зусиль для розробки ефективних стратегій подолання цих перешкод, що може стати цінним досвідом для інших держав, які стикаються з подібними викликами.

Після вторгнення Російської Федерації в Україну у 2022 році поглибилися прогалини у виконанні Україною зобов'язань ОБСЄ щодо людського виміру, що спричинило гуманітарну, економічну та правозахисну кризу. Понад 12 мільйонів людей залишаються переміщеними особами, багато з яких стикаються з обмеженим доступом до основних послуг і захисту. Вразливі групи, включаючи ромів та осіб з інвалідністю, зазнають системної дискримінації та бар'єрів на шляху до інклюзії, тоді як жінки натрапляють на численні перешкоди.

У відповідь на вторгнення Російської Федерації та подальшу кризу в Україні та навколо неї, БДІПЛ вжило швидких та комплексних заходів для надання Україні своєчасної підтримки з урахуванням її потреб. Проєкт БДІПЛ «Підтримка людського виміру безпеки в Україні в часи кризи» працює над над питаннями людського виміру безпеки у відповідь на війну в Україні з метою забезпечення дотримання прав людини та демократичних принципів відповідно до зобов'язань ОБСЄ та міжнародних стандартів.

1.1. Мета

Цей збірник має на меті висвітлити постійні виклики, з якими стикаються ромські громади у доступі до реєстрації актів цивільного стану та ідентифікації, а також шляхи їх подолання. З цією метою він пропонує огляд правових, адміністративних заходів, а також підходів, заснованих на участі громад, які виявилися ефективними в різних державах-учасницях ОБСЄ. Висвітлюючи найкращі практики та отриманий досвід, збірник покликаний сприяти розробці політики, вдосконаленню адміністративних процедур та підтримці залучення громад до зусиль держав щодо розширення доступу ромських громад до правової ідентичності.

Збірник є особливо важливим для України, де війна серйозно порушила доступ до реєстрації актів цивільного стану та документів, що посвідчують особу, особливо для ромів та інших маргіналізованих чи переміщених громад, зокрема тих, хто переїхали з окупованих Росією територій. Багато українців без дійсних документів стикаються з перешкодами в отриманні гуманітарної допомоги, медичного обслуговування, освіти, працевлаштування та свободи пересування. Для ромських громад, які ще до війни стикалися із системними перешкодами в отриманні документів, нинішня криза загрожує поглибленням їхньої ізоляції та зростанням безгромадянства.

Спираючись на результати проєкту БДІПЛ «Підтримка людського виміру безпеки в Україні в часи кризи», цей посібник пропонує органам української влади та громадянському суспільству практичні рекомендації та досвід, отриманий у всьому регіоні ОБСЄ, щодо ефективного вирішення системних порушень прав людини, що впливають на ромські громади. Він має на меті підтримати зусилля України, спрямовані

на забезпечення того, щоб усі громадяни, особливо найбільш уразливі, могли реалізовувати свої права та повноцінно брати участь у житті суспільства, навіть у періоди кризи та відбудови. Для інших ДУ ОБСЄ цей збірник також може стати корисним ресурсом для вирішення проблеми відсутності документів серед ромських громад у їхніх країнах.

1.2. Методологія

Цей збірник було розроблено у період з лютого по червень 2025 року з використанням порівняльного та доказового підходу, що спирається на кабінетні дослідження, а також на попередню роботу й досвід БДІПЛ у цій сфері, зокрема на рекомендаціях щодо управління ідентифікаційними даними та доступу до правової ідентичності.[4] Збірник також містить напрацювання, отримані в результаті взаємодії з контактними особами з питань ромів у рамках польових місій ОБСЄ.[5] У рамках цього процесу БДІПЛ провело консультації з органами влади в Албанії, Боснії і Герцеговині, Хорватії, Молдові, Чорногорії, Північній Македонії, Сербії та Україні.

---

4 Збірник належної практики у сфері управління ідентифікацією в регіоні ОБСЄ, ОБСЄ/БДІПЛ, 29 вересня 2017 р.; Посібник з питань безгромадянства в регіоні ОБСЄ: міжнародні стандарти та кращі практики, ОБСЄ, 28 лютого 2017 р.; Відкриваючи двері для дітей: запобігання безгромадянству серед дітей — кращі практики в регіоні ОБСЄ, БДІПЛ, Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, 3 липня 2025 р.

5 Місії ОБСЄ в Албанії, Боснії і Герцеговині, Косово, Чорногорії та Північній Македонії.

Хоча основна методологія була зосереджена саме на цих країнах, кабінетне дослідження мало ширше охоплення й включало інші юрисдикції, практики та виклики яких вважалися актуальними, зокрема Грузію, Косово* та Словенію. Ці приклади були включені виключно для порівняння; до них не зверталися за безпосередніми коментарями, оскільки вони не були частиною офіційного процесу консультацій.

Структура збірника є тематичною – він охоплює правові та політичні рамки, адміністративні та технічні рішення, а також розширення можливостей громад – щоб забезпечити комплексний та інтуїтивно зрозумілий ресурс для політиків та практиків.

* Серед держав-учасниць ОБСЄ немає консенсусу щодо статусу Косово, і тому Організація не має позиції з цього питання. Усі згадки про Косово в цій публікації, чи то про територію, інституції чи населення, слід розуміти у повній відповідності до Резолюції 1244 Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй.

2.

Реєстрація актів цивільного стану: міжнародні та регіональні стандарти

2. Реєстрація актів цивільного стану: міжнародні та регіональні стандарти

Право на реєстрацію актів цивільного стану, зокрема на реєстрацію народження, чітко закріплене як право людини у статті 24(2) Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (МПГПП),[6] яка гарантує, що кожна дитина має бути зареєстрована одразу після народження. Попри таке однозначне визнання, зобов'язання щодо реєстрації актів цивільного стану не завжди систематично включалися до регіональних та національних правових рамок. Реєстрація актів цивільного стану, зокрема реєстрація народження, є невід'ємною складовою реалізації та захисту права на громадянство і слугує важливою гарантією запобігання безгромадянству.

З огляду на нерозривний взаємозв'язок між реєстрацією актів цивільного стану, громадянством та безгромадянством, ці питання необхідно тлумачити та вирішувати комплексно, у взаємодоповнюючий та взаємопідсилюючий спосіб. У цьому розділі наведено огляд основних міжнародних та регіональних правових стандартів, що стосуються запобігання та скорочення безгромадянства, а також проаналізовано, як право на реєстрацію актів цивільного стану, яке часто визначають як право на правову ідентичність, вписується в ці рамки.

---

6 ООН, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (МПГПП), ухвалений 16 грудня 1966 р.

2.1. Міжнародні зобов'язання

У міжнародному праві особа без громадянства (апатрид) означає «особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою згідно з її законом».[7] Відповідно до міжнародного права, керівних принципів та робочих документів Організації Об'єднаних Націй, реєстрація народження визначається як «процес фіксації народження дитини. Це постійний та офіційний запис про існування дитини, що забезпечує правове визнання її особистості».[8]

Організація Об'єднаних Націй, у рамках **Робочої групи з питань правової ідентичності ООН**,[9] прийняла Операційне визначення правової ідентичності, яке можна сформулювати як «основні характеристики ідентичності особи, наприклад, ім'я, стать, місце та дата народження, що надаються шляхом реєстрації та видачі свідоцтва уповноваженим органом реєстрації актів цивільного стану після факту народження».[10] Цей же орган встановив операційне визначення поняття «реєстрації актів цивільного стану», яке трактується як «безперервна, постійна, обов'язкова та універсальна фіксація фактів настання та характеристик життєвих подій, що стосуються населення, як це передбачено указом або нормативно-правовим актом відповідно до правових вимог кожної країни».[11]

---

7 ООН, Конвенція про статус апатридів, 1954 р., ст. 1(1).

8 Реєстрація народження, веб-сторінка ЮНІСЕФ.

9 Вебсторінка Ініціативи ООН щодо правової ідентичності

10 *Там само*.

11 *Там само*.

У рамках міжнародного права прийнято два основні договори у сфері безгромадянства. **Конвенція 1954 року про статус апатридів**[12] визначає поняття «апатрид», встановлює мінімальні стандарти поводження з особами без громадянства та забезпечує гарантії недопущення дискримінації при наданні адміністративної допомоги. **Конвенція 1961 року про скорочення безгромадянства**[13] зосереджується на запобіганні виникненню або передачі безгромадянства, зокрема при народженні або внаслідок зміни громадянства, з метою зменшення випадків безгромадянства, що передаються з покоління в покоління. Конвенція 1961 року доповнює Конвенцію 1954 року, усуваючи першопричини безгромадянства.

Ці конвенції слід тлумачити та застосовувати разом із різними керівними принципами, виданими Управлінням Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (УВКБ ООН), якому Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй доручила відповідальність за виявлення, запобігання та скорочення безгромадянства, а також за захист осіб без громадянства.[14] Ці керівні принципи уточнюють визначення особи без громадянства, сприяють запровадженню справедливих та доступних процедур визначення безгромадянства та висвітлюють права, якими особи без громадянства повинні користуватися відповідно до Конвенції 1954 року. Вони також підкреслюють важливість реєстрації

12 ООН, Конвенція про статус апатридів, Збірник договорів ООН, т. 360, с. 117.

13 ООН, Конвенція про скорочення безгромадянства, Збірник договорів ООН, т. 989, с. 175.

14 ООН, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН A/RES/61/137 від 19 грудня 2006 р.

народження та право дитини на набуття громадянства відповідно до Конвенції 1961 року, наголошуючи на тому, що реєстрація актів цивільного стану є ключовим фактором у запобіганні безгромадянству.

Конвенції про безгромадянство слід тлумачити та застосовувати у поєднанні з іншими міжнародними документами, насамперед зі статтями 7 та 8 **Конвенції про права дитини**,[15] які передбачають, що дитина має бути зареєстрована одразу після народження для забезпечення її права на громадянство та індивідуальність, а також покладають на держави-учасниці обов'язок поважати це право, визнане законом, без будь-якого незаконного втручання.

Право дитини на громадянство та обов'язок зареєструвати дитину одразу після народження також закріплені у статті 24 **МПГПП.**[16] Іншим інструментом, який відіграє вирішальну роль у ліквідації гендерно-дискримінаційних законів про громадянство, є **Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок**,[17] яка у статті 9 покладає на держави-учасниці обов'язок забезпечити жінкам рівні права на набуття, зміну або збереження громадянства, а також на передачу його своїм дітям.

До інших правових інструментів, що підкреслюють важливість реєстрації народження та права на громадянство

---

15 ООН, Конвенція про права дитини, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 44/25 від 20 листопада 1989 р.

16 ООН, МПГПП.

17 ООН, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), ухвалена 18 грудня 1979 р., Збірник договорів ООН, т. 1249, с. 13.

для вразливих груп населення та осіб, які перебувають у русі, належать стаття 18 **Конвенції про права осіб з інвалідністю**[18] та стаття 29 **Конвенції про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей**.[19] Ці конвенції супроводжуються численними вторинними джерелами міжнародного права, такими як резолюції, керівні принципи органів Організації Об'єднаних Націй та глобальні плани дій, найвідомішим з яких є Ціль сталого розвитку 16.9,[20] яка передбачає, що держави-учасниці повинні «до 2030 року забезпечити правову ідентичність для всіх, включаючи реєстрацію народження».

18 Організація Об'єднаних Націй, Конвенція про права осіб з інвалідністю, ухвалена 13 грудня 2006 р., ст. 18.

19 Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна конвенція про захист прав усіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей, Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 45/158 від 18 грудня 1990 р.

20 Організація Об'єднаних Націй, Цілі сталого розвитку, Ціль 16.9.

2.2. Регіональні зобов'язання

На регіональному рівні ОБСЄ та Рада Європи ведуть дуже активну діяльність у сфері законодавства про громадянство та безгромадянство.

ОБСЄ ухвалила низку політичних зобов'язань, що підтверджують право на громадянство та спрямовані на вирішення проблем безгромадянства, особливо в контексті вразливих груп, таких як роми та переміщені особи. Починаючи з рішень **Гельсінського саміту 1992 року**,[21] держави-учасниці ОБСЄ визнали, що кожна людина має право на громадянство, та взяли на себе зобов'язання вживати правових і конституційних заходів для запобігання зростанню безгромадянства. Це зобов'язання було посилене **Стамбульським документом 1999 року**,[22] де держави домовилися зміцнювати міжнародний захист осіб без громадянства та забезпечувати доступ до громадянства.

Подальші зусилля були зосереджені на усуненні структурних і практичних перешкод щодо отримання документів та громадянства. **План дій 2003 року щодо покращення становища ромів і сінті у регіоні ОБСЄ**[23] закликав ДУ ОБСЄ, *серед іншого*, боротися з дискримінацією та забезпечити ромським громадам доступ до документів, що посвідчують особу, а також відповідних послуг. **Мадридське рішення**

---

21 Нарада з безпеки та співробітництва в Європі, Саміт у Гельсінкі 1992 року, Гельсінський документ 1992 року «Виклики зміни», пп. 55–57.

22 ОБСЄ, Стамбульський документ 1999 року, 19 листопада 1999 р., п. 19.

23 ОБСЄ/БДІПЛ, План дій щодо покращення становища ромів і сінті в регіоні ОБСЄ, пп. 8, 77, 87 та 108.

№ 10/07 від 2007 року[24] наголошувало на захисті осіб без громадянства від нетерпимості та сприяло стратегіям інтеграції. У **Люблянських рекомендаціях 2012 року**[25] містився заклик до впровадження інклюзивної, недискримінаційної політики щодо громадянства, яка б запобігала виникненню безгромадянства, особливо при народженні, та заохочувала держави надавати громадянство особам, які тривалий час залишаються без громадянства.

У сукупності ці зобов'язання підкреслюють увагу ОБСЄ до запобігання безгромадянству та вирішення цієї проблеми за допомогою правових гарантій, документування та інклюзивної національної політики.

Найвизначнішим досягненням Ради Європи в цій сфері стала **Європейська конвенція про громадянство 1997 року**,[26] метою якої є спрощення процесу набуття нового громадянства та відновлення попереднього, забезпечення того, щоб громадянство втрачалося лише за обґрунтованих обставин і за наявності запобіжних заходів щодо уникнення безгромадянства, а також гарантування справедливих процедур подання заяв про набуття громадянства та дотримання належних правових процедур. Конвенцію 1997 року доповнює **Європейська конвенція 2006 року про недопущення безгромадянства у зв'язку з правонаступництвом дер-**

---

24 ОБСЄ, Рішення Ради Міністрів ОБСЄ № 10/07 «Про толерантність та недискримінацію: сприяння взаємній повазі та взаєморозумінню», Мадрид, 3 грудня 2007 р., п. 7.

25 Люблянські рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств, ОБСЄ/ВКНМ, 7 листопада 2012 р., пп. 32–36.

26 Рада Європи, Європейська конвенція про громадянство, ETS № 166, Страсбург, 6 листопада 1997 р. (набрала чинності 1 березня 2000 р.)

жав,[27] яка містить додаткові положення щодо запобігання випадкам безгромадянства, що виникають у результаті правонаступництва держав. Це важлива конвенція, особливо в контексті розпаду Федеративної Республіки Югославії.

Крім того, Комітетом Міністрів Ради Європи було видано низку рекомендацій щодо безгромадянства та реєстрації народжень, дві з яких заслуговують на особливу увагу. Рекомендація № R (99) 18[28] щодо запобігання та скорочення безгромадянства передбачає спрощення процедури натуралізації для осіб без громадянства та гендерну рівність у законах про громадянство, а також підкреслює важливість реєстрації народження як превентивного заходу. Рекомендація CM/Rec (2009) 13[29] окреслює низку гарантій, спрямованих на скорочення безгромадянства серед дітей, та включає активні заходи для забезпечення поваги до їхнього права на громадянство.

Крім того, незважаючи на те, що Європейська конвенція з прав людини (ЄКПЛ)[30] не містить положень, що регулюють право на правову ідентичність або право на громадянство, **Європейський суд з прав людини** (ЄСПЛ) ухвалив рішення,

---

27 Рада Європи, Конвенція про недопущення безгромадянства у зв'язку з правонаступництвом держав, ETS № 200, Страсбург, 19 травня 2006 р.

28 Рада Європи, Рекомендація № R(99) 18 Комітету Міністрів державам-членам про запобігання та скорочення безгромадянства, 15 вересня 1999 р.

29 Рада Європи, Рекомендація № CM/Rec (2009) 13 Комітету Міністрів державам-членам про громадянство дитини від 9 грудня 2009 р.

30 Рада Європи, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини), 4 листопада 1950 р., ст. 8.

що тлумачать статтю 8 ЄКПЛ стосовно доступу до громадянства. У 2011 році у справі *«Дженовезе проти Мальти»*[31] ЄСПЛ постановив, що право на отримання громадянства є частиною соціальної ідентичності особи, яка захищається статтею 8 ЄКПЛ.

Нещодавно ЄСПЛ у *справі «Г.Т.Б. проти Іспанії»* [32] постановив, що «держава зобов'язана видавати свідоцтва про народження та забезпечувати доступ до інших форм документів, що посвідчують особу, з метою збереження права на повагу до приватного життя», тим самим пов'язавши право на реєстрацію народження з правом на правову ідентичність, що є невід'ємною складовою реалізації права на приватне життя. ЄСПЛ також постановив у *справі «Усманов проти Росії»,*[33] що позбавлення громадянства за законом (*ex lege)* порушує статтю 8 ЄКПЛ, а у *справі «Ахмадов проти Азербайджану»*[34] розглянув питання визнання набуття громадянства в контексті правонаступництва держав та фактичного позбавлення громадянства, дійшовши висновку, що право на громадянство має бути захищене.

Європейський Союз не розглядав питання права на громадянство безпосередньо, оскільки вважає питання громадянства прерогативою національних органів влади відповідно до статті 4(2) **Договору про функціонування Європейського**

---

31 Справа *«Дженовезе проти Мальти»*, заява № 53124/09, 11 жовтня 2011 р., п. 33.

32 Справа *Г.Т.Б. проти Іспанії*, заява № 3041/19, 16 листопада 2023 р., п. 119.

33 Справа *Усманов проти Росії*, заява № 43936/18, 22 грудня 2020 р.

34 Справа *Ахмедов проти Азербайджану*, заява № 32538/10, 30 січня 2020 р.

Союзу.[35] Однак громадянство ЄС є похідним від громадянства держави-члена – особа повинна бути громадянином держави-члена, щоб бути громадянином ЄС та користуватися відповідними правами і свободами. Кілька статей **Хартії основних прав Європейського Союзу** (Хартія ЄС)[36] стосуються питання громадянства, зокрема стаття 20, яка передбачає рівність перед законом та недискримінацію, та стаття 24, яка підтверджує, що найкращі інтереси дитини є першочерговим міркуванням, що безпосередньо пов'язане із забезпеченням доступу кожної дитини до правової ідентичності.

Європейський парламент також ухвалив резолюції, в яких закликає держави-члени забезпечити загальну, безкоштовну та доступну реєстрацію народження незалежно від правового статусу батьків,[37] підкреслюючи важливість своєчасної реєстрації народження як засобу захисту прав дітей та запобігання безгромадянству.[38] У резолюціях визнається, що дискримінаційні практики в сфері реєстрації актів цивільного стану (з особливою згадкою про ромські громади) можуть призвести до того, що діти будуть позбавлені громадянства або стануть особами без громадянства.[39]

---

35 Договір про функціонування Європейського Союзу, Офіційний вісник 115, 9 травня 2008 р., ст. 4, с. 51–52.

36 Хартія основних прав Європейського Союзу, 2000/C 364/01, 18 грудня 2000 р.

37 Резолюція Європейського парламенту від 3 травня 2018 року щодо захисту дітей-мігрантів, 2018/2666(RSP), Брюссель, 3 травня 2018 р.

38 Резолюція Європейського парламенту від 11 березня 2021 року щодо прав дітей у контексті Стратегії ЄС щодо прав дитини (2021/2523(RSP).

39 Резолюція Європейського парламенту від 18 січня 2024 року щодо ситуації з основними правами в Європейському Союзі – щорічний звіт за 2022 та 2023 роки (2023/2028(INI)).

Попри ратифікацію та включення вищезгаданих міжнародних та регіональних правових рамок у національні правові системи ДУ ОБСЄ в тій чи іншій мірі, значні прогалини та виклики зберігаються на практиці навіть у тих державах, які ратифікували більшість із них. Це особливо помітно в ромських громадах, де люди часто стикаються із системними перешкодами в отриманні ідентифікаційних документів, від свідоцтв про народження до посвідчень особи та інших необхідних документів цивільного стану. Ці перешкоди сприяють збереженню безгромадянства та позбавленню основоположних прав, що підкреслює необхідність цільових, інклюзивних та недискримінаційних заходів для забезпечення того, щоб усі особи, особливо представники та представниці маргіналізованих груп, могли повною мірою користуватися своїм правом на правову ідентичність і громадянство.

3.

Виклики у доступі ромських громад до реєстрації актів цивільного стану та документів, що посвідчують особу

3. Виклики у доступі ромських громад до реєстрації актів цивільного стану та документів, що посвідчують особу

3.1. Правові та політичні виклики

Складні та непослідовні бюрократичні процедури, визначені в законах та політиці, створюють значні перешкоди для ромів, які прагнуть отримати офіційні документи, що посвідчують особу. Часто такі процедури вимагають вичерпних доказів походження, яких багато хто з них не має. Прогалини в законодавстві, особливо щодо осіб без громадянства та тих, хто не має реєстрації народження, ще більше загострюють проблему, залишаючи багатьох ромів у правовій невизначеності без можливості врегулювати їхній статус осіб без документів.

У Південно-Східній Європі багато ромів опинилися без правової ідентичності через складний перехідний процес після розпаду Федеративної Республіки Югославії. Подібні процеси відбувалися в колишніх республіках Радянського Союзу. Ризик безгромадянства став проблемою, оскільки багато ромів не мали документів, що підтверджують їхнє народження або громадянство. Цей ризик є наслідком десятиліть правової невизначеності та посилюється системною дискримінацією, соціально-економічною маргіналізацією та інституційним недбальством. Хоча для запобігання безгромадянству були запроваджені правові гарантії, роми часто не відповідали встановленим вимогам через попередню відсутність реєстрації, що зумов-

лювало необхідність проходження обтяжливої процедури «подальшої реєстрації». Крім того, попри існування правових гарантій, їхнє впровадження на практиці часто залишається фрагментарним і неефективним.[40]

Однією з основних проблем є **непослідовне приєднання до міжнародних правових інструментів у сфері безгромадянства**. Декілька країн регіону ОБСЄ, таких як **Грузія,**[41] **Північна Македонія**[42] та **Словенія**,[43] не ратифікували ані Конвенцію ООН 1961 року про скорочення безгромадянства, ані відповідні конвенції Ради Європи. Ця правова прогалина може свідчити про недостатню обізнаність щодо проблеми та призводити до ослаблення внутрішніх механізмів запобігання безгромадянству. Навіть у державах, які ратифікували ці договори, таких **як Албанія**[44] та **Сербія**,[45] національні правові визначення безгромадянства не завжди відповідають міжнародним стандартам. У **Словенії**, наприклад, використання терміна «іноземець» замість «особа»[46]

---

40 Див., наприклад, Європейський центр з прав ромів, Особисті документи та загрози реалізації основних прав серед ромів у колишній Югославії, 4 червня 2004 р.; Комісар Ради Європи з прав людини, Коментар з прав людини «Роми без громадянства: немає документів – немає прав», 17 серпня 2010 р.; Верховний комісар НБСЄ з питань національних меншин, Роми (цигани) у регіоні НБСЄ, 14 вересня 1993 р.

41 Грузія, Індекс безгромадянства.

42 Північна Македонія, Індекс безгромадянства.

43 Словенія, Індекс безгромадянства.

44 Албанія, Індекс безгромадянства.

45 Сербія, Індекс безгромадянства.

46 Інститут миру, Інститут безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Спільне подання в рамках третього циклу Універсального періодичного огляду щодо Словенії на 34-й сесії Ради ООН з прав людини, листопад 2019 р., п. 13.

у визначенні безгромадянства створює неоднозначність та обмежує сферу захисту.

Збір даних залишається серйозним питанням. точна ідентифікація та підрахунок осіб без громадянства є надзвичайно важливими як для розробки політики, так і для розподілу ресурсів. Проте у багатьох національних переписах населення або відсутня спеціальна категорія «без громадянства», або містяться лише розпливчасті позначення, такі як «невідоме громадянство», як це спостерігається, наприклад, у **Боснії і Герцеговині**.[47] В **Україні** відсутність офіційних та дезагрегованих даних, а також відсутність ґрунтовної оцінки ситуації ромів без документів, що посвідчують особу, заважає більш системному реагуванню.[48] Без дезагрегованих та надійних даних справжній масштаб безгромадянства серед ромських спільнот залишається прихованим, що сприяє їхній невидимості у процесі формування політики.

Істотною прогалиною в законодавстві є **відсутність спеціальних процедур визначення особи без громадянства (ПВСОБ)** у низці країн, зокрема **в Боснії і Герцеговині**[49] та **Сербії**.[50] Навіть там, де механізм визначення статусу особи без громадянства існує, він часто зосереджений на міграційному статусі та має обмежену доступність, сферу застосування та ефективність. У таких країнах, як **Хорватія**[51] та **Північна**

47 Боснія і Герцеговина, Індекс безгромадянства.

48 ОБСЄ/БДІПЛ, Доступ до ідентифікаційних документів для ромів в Україні: Слід докласти більше зусиль, 9 липня 2018 р., с. 8 та 15; Дослідження «Індекс безгромадянства 2023: Україна», с. 8.

49 Боснія і Герцеговина, Індекс безгромадянства.

50 Сербія, Індекс безгромадянства.

51 Хорватія, Індекс безгромадянства.

Македонія,[52] безгромадянство оцінюється лише в контексті процедур імміграції, надання притулку або натуралізації, які часто вимагають документів, яких заявники та заявниці не мають. Тягар доказування покладається на заявника/-цю, що створює ситуацію, в якій від осіб без документів очікується доведення відсутності документів або громадянства, що для багатьох є неможливим завданням. Навіть у тих випадках, коли статус особи без громадянства встановлено, як-от у **Чорногорії**, таке встановлення не призводить до отримання офіційного правового статусу або доступу до основних прав, таких як право на працю, медичне обслуговування чи соціальну допомогу.[53]

Окрім визнання, на етапах після завершення процедури визначення безгромадянства зберігаються прогалини в системі захисту. У кількох країнах отримання дозволу на проживання або доступ до послуг після позитивного рішення про встановлення статусу безгромадянства залежить від виконання додаткових суворих вимог, що робить визнання безгромадянства скоріше символічним, ніж функціональним. Наприклад, в **Україні** з травня 2021 року діє спеціальна ПВСОБ, а правове визначення особи без громадянства повністю відповідає Конвенції 1954 року. Хоча особи зі встановленим статусом безгромадянства мають право на тимчасове, а потім і на постійне проживання, доступ до цієї процедури й надалі ускладнюється як правовими, так і практичними перешкодами. Крім того, нещодавні законодавчі зміни запровадили суворіші умови для отримання статусу резидента.[54]

---

52 Північна Македонія, Індекс безгромадянства.

53 Чорногорія, Індекс безгромадянства.

54 Україна, Індекс безгромадянства.

Для тих, хто вже має дозвіл на проживання або підтвердження статусу особи без громадянства, шлях до **натуралізації супроводжується значними процедурними та фінансовими бар'єрами**. Такі вимоги, як тривале законне проживання, підтвердження доходу, знання державної мови, культури та правової системи, а також значні адміністративні платежі, роблять натуралізацію нереалістичною для багатьох. У **Молдові**, наприклад, хоча існує прискорений шлях до натуралізації, що скорочує загальну вимогу десятирічного проживання, особа без громадянства все одно повинна чекати вісім років, перш ніж отримає право подати заявку.[55] В **Україні** цей термін є коротшим, що дозволяє особам зі встановленим статусом безгромадянства подавати заявку на натуралізацію через три роки після визнання. Однак вимога щодо законного проживання для набуття громадянства все ще застосовується до дітей без громадянства, народжених у країні, що обмежує ефективність існуючих гарантій.[56] У **Чорногорії** невизнання перебування в країні на підставі статусу безгромадянства як законного проживання[57] створює додатковий бар'єр для тих, хто прагне врегулювати свій статус.

55 Молдова, Індекс безгромадянства.

56 Україна, Індекс безгромадянства.

57 Чорногорія, Хаб безгромадянства.

Ці перешкоди посилюються **законодавством**, **яке дозволяє позбавляти громадянства, навіть якщо це призводить до безгромадянства**. В **Албанії** законодавство дозволяє дітям втрачати громадянство у разі зміни статусу їхніх батьків, що посилює ризик спадкового безгромадянства упродовж поколінь.[58] Діти, народжені від батьків без документів або від батьків, які самі є апатридами чи не можуть передати громадянство, стикаються з підвищеними ризиками. У деяких країнах, таких як **Північна Македонія**[59] та **Сербія**,[60] згідно із законом, громадянство має надаватися автоматично дітям, які в іншому випадку залишилися б без громадянства. На практиці цей процес є умовним, бюрократично обтяжливим та застосовується непослідовно. Органи влади часто вимагають документального підтвердження статусу дитини чи її батьків, якого ці спільноти часто не мають.[61] У **Молдові** та **Україні** доступ дітей до реєстрації народження та свідоцтв безпосередньо залежить від правового статусу їхніх батьків. Діти батьків без документів часто не можуть бути зареє-

58 Європейська мережа з питань безгромадянства, Подолання безгромадянства серед дітей: дослідження щодо Албанії, робочий документ 06/15, с. 10.

59 Спільне подання в рамках четвертого циклу Універсального періодичного огляду щодо Північної Македонії на 46-й сесії Ради з прав людини ООН, 11 жовтня 2023 р., п. 34.

60 Praxis, Європейська мережа з питань безгромадянства та Інститут з питань безгромадянства та інклюзії, Подання до Комітету з прав дитини ООН організацій громадянського суспільства щодо права кожної дитини на набуття громадянства відповідно до статті 7 Конвенції про права дитини, 1 березня 2016 р., п. 10.

61 Іванка Костіч, Замкнені кола безгромадянства ромів у Сербії – дорожня карта, Європейська мережа з питань безгромадянства, 17 лютого 2022 р.

стровані при народженні, у результаті чого залишаються без офіційних документів.[62]

Попри ці правові бар'єри, **національні політичні рамки**, покликані визначити порядок денний щодо вдосконалення політики, **іноді не приділяють належної уваги питанням реєстрації актів цивільного стану** та доступу до документів, що посвідчують особу, для ромських спільнот і не містять положень, спрямованих на полегшення доступу до реєстрації актів цивільного стану. Наприклад, у **Хорватії** Національний план інтеграції ромів (2021–2027)[63] не містить цільових заходів щодо запобігання та скорочення безгромадянства або сприяння реєстрації актів цивільного стану серед ромів.[64] Аналогічно, Національна програма заходів щодо ромів у Словенії (2021–2030)[65] не включає питання доступу до документування, що вказує на те, що доступ до правової ідентичності не є системним пріоритетом.

Крім того, особи без ідентифікаційних документів часто випадають із поля зору імміграційних систем. Наприклад, **статус особи без документів підвищує ризик довільного затримання** та депортації через нестачу належних правових гарантій. Так, у **Грузії та Сербії**, а також в **Косово** відсутні чіткі правові зобов'язання щодо звільнення осіб без

---

62 Тематичний брифінг: Реєстрація народження та запобігання безгромадянству в Європі: визначення належних практик та існуючих перешкод, Індекс безгромадянства, листопад 2024 р., с. 11.

63 Національний план інтеграції ромів на 2021–2027 роки, Управління з прав людини та прав національних меншин Уряду Республіки Хорватія, червень 2021 року.

64 Відповідь Хорватії на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 року.

65 Національна програма заходів щодо ромів, затверджена Урядом Республіки Словенія на період 2021–2030 рр., 23 грудня 2021 р.

громадянства у випадках, коли їх видворення є неможливим,[66] а також відсутні процедурні гарантії для запобігання повторному затриманню.[67] Безгромадянство прямо не визнається підставою для вразливості, а структурованого механізму перенаправлення за процедурою встановлення статусу особи без громадянства після звільнення не існує.[68] В **Україні** правова база щодо затримання є так само слабкою, забезпечуючи лише обмежений захист від довільного затримання та не має належних процесуальних гарантій. Органи влади можуть затримувати осіб без судового рішення і часом затримують осіб без громадянства, оскільки фактор безгромадянства часто не враховується під час ухвалення рішень про затримання.[69]

66 Сербія, Індекс безгромадянства.
67 Косово, Індекс безгромадянства.
68 Сербія, Індекс безгромадянства.
69 Україна, Індекс безгромадянства.

3.2. Адміністративні та технічні перешкоди

Багато ромів стикаються з логістичними труднощами при доступі до органів реєстрації актів цивільного стану через географічну віддаленість, відсутність транспорту та надмірно високі адміністративні збори. Хоча цифровізація пропонує потенційні рішення, вона також може створити нові перешкоди для тих, хто має брак цифрової грамотності, не має доступу до Інтернету або необхідних підтверджуючих документів, що робить процес видачі посвідчення особи тривалим і часто неможливим.

Доступ до реєстрації актів цивільного стану часто ускладнюється численними **адміністративними та технічними перешкодами**, які глибоко вкорінені в національних системах по всьому регіону ОБСЄ. Однією з найгостріших проблем є **непослідовне виконання** на **місцевому** рівні національних законів та гарантій. Закони можуть на папері передбачати захист та гарантії для осіб без документів, але часто вони не втілюються на практиці. Наприклад, у **Хорватії** часткове впровадження та подальше розформування мобільних реєстраційних груп та інформаційних центрів, які були створені для полегшення доступу до документів цивільного стану, призвело до того, що багато громад залишилися без підтримки.[70]

70 Матеріали, надані Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців для Зведеного звіту Управління Верховного комісара з прав людини в рамках Універсального періодичного огляду щодо Хорватії, 2015 р., с. 9.

Ромські громади часто стикаються з бюрократичними та логістичними перешкодами під час отримання документів. Багато ромів проживають у неформальних домогосподарствах без офіційно визнаної адреси, що унеможливлює виконання вимог щодо місця проживання для отримання посвідчення особи. Це перешкоджає ромам реєструвати народження дітей, що, у свою чергу, сприяє збереженню правової невидимості упродовж поколінь.[71] Крім того, надмірні вимоги щодо документації, такі як підтвердження родинних зв'язків за кілька поколінь, створюють надмірний тягар для сімей, які історично були виключені з офіційних реєстрів.[72]

Місцеві органи влади часто користуютьсять широкими дискреційними повноваженнями при визначенні того, які документи необхідні для різних процедур. Це може призводити до свавільного прийняття рішень, непослідовної практики та навіть усних відмов у задоволенні заяв.[73] У **Сербії** ситуативний аналіз, проведений у період з червня по жовтень 2023 року, показав, що 23 відсотки ромів, які намагалися зареєструвати своє місце проживання, повідомили про отримання відмови без офіційного обґрунтування.[74] Крім того, практика усної відмови у видачі паспортів або реєстрації народження перешкоджає доступу до засобів правового

71 ОБСЄ/БДІПЛ, Доступ до ідентифікаційних документів для ромів в Україні, с. 27.

72 Стіна антициганства. Роми на Західних Балканах, Civil Rights Defenders, листопад 2017 р., с. 10–12; ОБСЄ/БДІПЛ, Звіт про оцінку становища ромів в Україні та впливу поточної кризи, серпень 2014 р., с. 20.

73 ОБСЄ/БДІПЛ, Доступ до ідентифікаційних документів для ромів в Україні, с. 26–27.

74 Praxis, Дослідження ситуації осіб, які перебувають під ризиком безгромадянства в Сербії, Белград, Листопад 2023 року.

захисту.[75] У **Північній Македонії** відсутність чітких стандартів доказування для процедури пізньої реєстрації народження призводить до застосування різних вимог до документів навіть у межах одного муніципалітету.[76] Такі дискреційні практики у поєднанні з недостатнім наглядом і підзвітністю сприяють правовій невидимості ромів та підривають довіру до державних інституцій.

Навіть якщо імплементація на місцевому рівні є бездоганною, закони, які не є прямо дискримінаційними, іноді призводять до **непрямої дискримінації**, оскільки не враховують реальних умов життя ромських громад і не передбачають проактивних заходів. Наприклад, в **Албанії**, хоча законодавство формально не містить дискримінаційних положень, воно не враховує історичну маргіналізацію та соціальну ізоляцію, яких зазнали роми, що робить такі процедури, як підтвердження особи, місця проживання чи батьківства, надмірно обтяжливими.[77]

Фінансові бар'єри також відіграють вирішальну роль у закріпленні ізоляції. Адміністративні збори за натуралізацію, пізню реєстрацію народження та інші процедури щодо цивільного стану можуть бути надто високими, особливо для

---

75 ОБСЄ/БДІПЛ, Доступ до ідентифікаційних документів для ромів в Україні, с. 37; ОБСЄ/БДІПЛ, Одеська декларація: Рекомендації щодо подолання перешкод в отриманні доступу до ідентифікаційних документів та свідоцтв про реєстрацію актів цивільного стану для ромів в Україні, 2 жовтня 2017 р.

76 Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН), Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, 19 грудня 2018 р., с. 14.

77 ЄЦПР, Право ромів на приналежність: безгромадянство, дискримінація та маргіналізація ромів в Албанії, 8 червня 2018 р.

осіб без громадянства або малозабезпечених сімей. У **Сербії** вартість натуралізації для дітей може сягати 200 євро,[78] тоді як у **Чорногорії** плата за реєстрацію народження або ДНК-тестування ще більше стримують осіб без громадянства від взаємодії з системою.[79] В **Україні** з 2014 року багато представників і представниць національних меншин були вимушені залишити свої домівки, часто втрачаючи документи, що підтверджували їхній правовий зв'язок з Україною. Як наслідок, стала очевидною нагальна потреба у відновленні втрачених документів та проходженні процедур ідентифікації особи. Однак судові процедури встановлення особи пов'язані з витратами, які часто є надто високими для сімей у вразливому становищі, особливо ромських.[80]

Крім того, ромським громадам постійно **бракує доступу до безкоштовної правової допомоги**, особливо щодо адміністративних процедур, таких як реєстрація народження.[81] Хоча деякі організації громадянського суспільства (ОГС) частково заповнюють цю прогалину, правова допомога за державний кошт часто є недоступною або обмежується певними видами процедур, такими як розгляд заяв про надання притулку. У **Хорватії** особи без громадянства з тимчасовим проживанням виключені з доступу до такої допомоги через

78 Сербія, Індекс безгромадянства.

79 Чорногорія, Індекс безгромадянства.

80 Відповідь України на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 року.

81 Подання УВКБ ООН в рамках Універсального періодичного огляду щодо Республіки Молдови на 40-ій сесії Ради з прав людини ООН, 2022 р., с. 5; ЮНІСЕФ Молдова, Ромські діти та їхній доступ до послуг. Існуючі перешкоди у доступі до цих послуг, зумовлені способом життя, традиціями та звичаями ромського населення, червень 2016 р., с. 47 та 90-92.

умови взаємності.[82] Без правової допомоги багато ромів змушені самостійно орієнтуватися у складних, а часом і непрозорих бюрократичних системах.

Адміністративні питання, пов'язані із **пізньою реєстрацією народження**, є особливо проблематичними. Дітей, народжених поза межами медичних закладів або у батьків без документів, часто неможливо зареєструвати в рамках звичайних адміністративних процедур. Наприклад, у **Боснії і Герцеговині** батьки повинні надати виписки зі свідоцтв про народження зі своєї країни походження, що є практично неможливим для ромів, які є переміщеними особами або особами без документів. Якщо це зробити не вдається, сім'ї змушені розпочинати тривалу та дорогу **судову процедуру окремого провадження**.[83] Подібна ситуація існує і в **Чорногорії**, де судова процедура вимагає принаймні двох дорослих свідків, які підтвердять дату та місце народження, і дозволяє суду вимагати проведення медичного обстеження дитини.[84] Ці процеси можуть затягуватися, і протягом цього часу діти залишаються юридично невидимими та не мають доступу до таких базових послуг, як охорона здоров'я, освіта чи соціальний захист. У **Сербії** процедура пізньої реєстрації є настільки ж складною і значною мірою залежить від документальних доказів, наданих батьками. Хоча законодавство технічно дозволяє дітям без громадянства, народженим

82 Хорватія, Індекс безгромадянства.

83 Спільне подання в рамках 4-го циклу Універсального періодичного огляду щодо Боснії і Герцеговини на 48-ій сесії Ради з прав людини ООН, січень 2025 р., п. 13.

84 Спільне подання в рамках 4-го циклу Універсального періодичного огляду щодо Чорногорії на 43-ій сесії Ради з прав людини ООН, квітень-травень 2023 р., п. 31.

у Сербії, автоматично набувати громадянство, на практиці бюрократичні перешкоди затримують або повністю унеможливлюють цей процес.[85]

Суворі терміни реєстрації та штрафні санкції за їх недотримання ще більше ускладнюють ситуацію. У багатьох юрисдикціях реєстрація народження має бути здійснена протягом від 8 до 45 днів після народження, залежно від країни. Недотримання цих термінів може призвести до кримінальної відповідальності (наприклад, **у Боснії і Герцеговині**)[86] або адміністративних штрафів (наприклад, **у Словенії**)[87]. Ці заходи непропорційно позначаються на ромських сім'ях, які не знають процедур, стикаються з мовними бар'єрами або мешкають далеко від адміністративних центрів.

Транскордонні виклики також впливають на ромські громади, особливо на тих, хто має міграційне походження. Наприклад, роми, народжені в Греції, які згодом переїхали до Албанії, часто стикалися з проблемами реєстрації народження в **Албанії**, оскільки повідомлення про народження в Греції не містить усієї інформації, необхідної для реєстрації народження в Албанії, і потребує легалізації.[88] За відсутності скоординованих двосторонніх або регіональних систем визнання та обміну даними про реєстрацію актів цивільного

---

85 Сербія, Індекс безгромадянства.

86 Боснія і Герцеговина, Індекс безгромадянства.

87 Словенія, Індекс безгромадянства.

88 Тиранське товариство правової допомоги, Європейський центр з прав ромів, Інститут безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Спільне подання в рамках Універсального періодичного огляду щодо Албанії на 33-ій сесії до Ради з прав людини ООН, 4 жовтня 2018 р., п. 34.

стану ці особи залишаються затиснутими між двома системами, жодна з яких повністю не визнає їхню ідентичність.

Мовні бар'єри та відсутність **безкоштовних послуг перекладу** під час таких важливих процедур, як реєстрація актів цивільного стану, імміграція чи встановлення статусу особи без громадянства, ще більше обмежують доступ до документування. У багатьох країнах переклад надається лише під час процедур надання притулку, що робить більшість адміністративних процесів недоступними для осіб, які не володіють мовою країни.[89] Це є особливо проблематичним для ромських громад, які розмовляють ромськими діалектами або мовами меншин і не можуть зрозуміти адміністративну термінологію чи пройти юридичні процедури без допомоги.

Недостатня кількість співробітників і співробітниць, які володіють ромською мовою, й обмежене надання **послуг з урахуванням культурних особливостей** також призводять до недовіри та непорозумінь між представниками/-цями ромської громади та органами реєстрації актів цивільного стану. Крім того, відсутність налагодженої координації між органами місцевої влади, соціальними службами та органами реєстрації актів цивільного стану часто призводить до втрати можливостей своєчасно виявляти та надавати підтримку ромам, які не мають документів.[90]

89 Україна, Індекс безгромадянства.

90 Подання УВКБ ООН в рамках Універсального періодичного огляду щодо Республіки Молдови на 40-ій сесії Ради з прав людини ООН, 2022 р., с. 5.

У деяких державах очікувалося, що **цифровізація процесів реєстрації актів цивільного стану** спростить доступ до документів, але натомість ненавмисно створила нові перешкоди. Багато ромів не мають цифрової грамотності, доступу до Інтернету або супровідних документів, необхідних для здійснення онлайн-реєстрації. Крім того, роми, які проживають у віддалених районах, стикаються з проблемою доїзду до органів реєстрації через **погану транспортну інфраструктуру**. Ці виклики можуть затримувати або взагалі унеможливлювати отримання ромами необхідних документів, що ще більше поглиблює їх соціальну та економічну ізоляцію.[91]

Адміністративні та технічні бар'єри, з якими стикаються ромські громади при доступі до реєстрації актів цивільного стану, не є поодинокими незручностями, а системними прогалинами, що сприяють маргіналізації, бідності та безгромадянству. Ці бар'єри взаємодіють із правовою, соціальною та економічною нерівністю, створюючи цикл ізоляції, який важко розірвати без комплексних та цілеспрямованих реформ.

91 Мустафа Джакупов, Цифрова інклюзія ромів: сучасні моделі, тенденції та бар'єри, Roma Civil Monitor, жовтень 2024 р.

3.3. Особливі виклики для ромів у конфліктних та постконфліктних умовах

Переміщені роми стикаються з додатковими перешкодами у підтвердженні своєї правової ідентичності, особливо коли записи втрачені, знищені або перебувають під контролем окупаційної влади. Ті, хто був примусово переміщений/депортований, часто стикаються з труднощами у відновленні своїх документів, поверненні свого правового статусу та доступі до державних послуг.

На додаток до глибоко вкорінених проблем, з якими стикаються ромські громади при отриманні документів, конфліктні та постконфліктні умови додають ще більше складнощів, що обмежують реалізацію основних прав та посилюють ризик безгромадянства. Переміщення, спричинене збройними конфліктами в регіоні ОБСЄ, чи то під час конфліктів у колишній Югославії у 1990-х роках, чи то під час триваючої війни в Україні, особливо сильно вплинуло на ці громади, часто позбавляючи їх правової ідентичності та залишаючи їх у тривалому правовому вакуумі.

Під час конфліктів у колишній Югославії багато ромів залишилися без підтвердження своєї правової ідентичності, коли втікали зі своїх рідних республік, що наражало їх на ризик безгромадянства. Знищення офіційних записів під час цих конфліктів ще більше ускладнило подачу заяв на набуття

громадянства.[92] У постконфліктних **Боснії і Герцеговині та Сербії**, а також **Косово** були внесені законодавчі зміни для спрощення подальшої реєстрації. Однак проблеми залишаються, особливо щодо безгромадянства та невирішеного правового статусу ромських громад в **Албанії**,[93] **Боснії і Герцеговині**, **Хорватії**, **Чорногорії**, **Північній Македонії**, **Сербії** та **Косово**.[94]

У **Боснії і Герцеговині**, наприклад, існують особливі виклики щодо реєстрації народження дітей, які, ймовірно, є громадянами Боснії і Герцеговини, але народилися на території Косово, оскільки Боснія і Герцеговина не визнає документів, виданих органами влади Косово.[95] Це призводить до складних бюрократичних «глухих кутів» , коли особи не можуть бути зареєстровані, якщо не нададуть докази, які сама держава відмовляється приймати. У **Сербії** особам, які народилися в Косово і зареєстровані в косовських реєстрах народжень, законодавчо заборонено ініціювати судові процедури для встановлення дати та місця народження.[96] У **Чорногорії** поетапний вихід зі складу Федеративної Республіки Югославії, а пізніше зі складу Державного союзу з Сербією ще більше ускладнив питання щодо подання заяв на набуття громадянства осіб ромського походження,

---

92 Бернард Рорк, 25 років після Югославії: виключення ромів, Європейський центр з прав ромів, 20 липня 2016 р.; ЄЦПР, Право ромів на приналежність: безгромадянство, дискримінація та маргіналізація ромів в Україні, с. 25–26.

93 Відповідь Албанії на анкету БДІПЛ, отримана 28 квітня 2025 р.

94 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 11.

95 Спільне подання в рамках 4-го циклу Універсального періодичного огляду щодо Боснії і Герцеговини на 48-ій сесії Ради з прав людини ООН, січень 2025 р., п. 21.

96 Сербія, Індекс безгромадянства.

оскільки для його отримання вони повинні довести наявність реального зв'язку з Чорногорією, попри десятки років проживання в країні.[97]

Війна в **Україні** значно загострила проблеми з реєстрацією актів цивільного стану та документуванням ромських громад, які стали внутрішньо переміщеними особами або залишили країну, що ще більше поглибило їхню ізоляцію та вразливість. Роми без юридичних документів стикаються із системною дискримінацією та часто виключаються з програм допомоги, призначених для переміщених осіб. Без офіційних документів багато хто з них не може зареєструватися для отримання державної допомоги, знайти житло, отримати доступ до працевлаштування чи соціальних виплат.[98] Особливо гостро ця проблема постає в районах, що постраждали від конфлікту, де, за повідомленнями, понад 60 відсотків дітей не мають свідоцтва про народження. Представники ромської громади також стикаються з Представники та представниці ю на пунктах прикордонного контролю та в таборах для біженців, де відсутність документів, що

97 Дослідження щодо безгромадянства в Чорногорії, УВКБ ООН, жовтень 2024 р., с. 8, публікація надана УВКБ ООН у Чорногорії, доступна за запитом.

98 ОБСЄ/БДІПЛ, Визначення проблем, з якими стикаються українські роми в умовах війни, та подолання цих перешкод за допомогою політики, адвокації та розширення прав і можливостей, Звіт з конференції, 7 березня 2024 р., с. 11; ОБСЄ/БДІПЛ, Доступ до ідентифікаційних документів для ромів в Україні; ОБСЄ/БДІПЛ, Підсумковий звіт – Доступ ромів в Україні до ідентифікаційних документів і свідоцтв про реєстрацію актів цивільного стану, 21 грудня 2015 р.

посвідчують особу, не дозволяє їм зареєструватися як переміщені особи та отримати доступ до гуманітарної допомоги.[99]

Внутрішньо переміщені роми, опитані БДІПЛ в Україні, висловили особливе занепокоєння щодо процесу оформлення документів. Багато хто з них стикається з труднощами під час проходження адміністративних процедур через низький рівень освіти, що ускладнює орієнтацію в складних вимогах без сторонньої допомоги. Дискримінаційне ставлення ще більше відштовхує ромів від взаємодії з органами влади, що призводить до втрати довіри та ускладнює проходження адміністративних процедур. Крім того, збройний конфлікт значно затримав процеси оформлення документів, часто затягуючи їх на місяці. Під час цих затримок переміщені роми залишаються позбавленими доступу до необхідної допомоги, що ставить їх у ще більш скрутне становище.[100]

У звітах наголошується, що українські роми-біженці часто стикаються з сегрегацією та неналежним поводженням у розподільчих центрах,[101] що посилюється вже існуючими упередженнями в приймаючих країнах.[102] Ця дискримінація проявляється як під час перетину

99 Права ромів під загрозою: моніторингові звіти за рік війни в Україні, Європейський центр з прав ромів, 2023 р., с. 22–23.

100 Звіт БДІПЛ про ситуацію з правами людини внутрішньо переміщених ромів в Україні, ОБСЄ/БДІПЛ, 26 липня 2024 р., с. 11.

101 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 40, 78 та 79.

102 Європейський центр з прав ромів, Тимчасовий захист: тривала боротьба ромських біженців з України у Чехії, Угорщині, Молдові, Румунії та Словаччині, червень 2024 р.

кордонів, так і при поданні заяв на тимчасовий захист та забезпечення притулком. Їхня свобода пересування – як в Україні, так і за кордоном – часто обмежується, що збільшує ризик примусового виселення, зловживань та експлуатації.[103] Багато переміщених ромів не можуть повернутися додому через втрачені або знищені документи, а ромські жінки, зокрема, стикаються з підвищеним ризиком перехресної дискримінації та зловживань. Громадські організації та міжнародні партнери висловили ці занепокоєння, закликаючи до цільових політичних реформ для вдосконалення процедур реєстрації та забезпечення того, щоб роми не залишалися без правової ідентичності та захисту.[104]

Серед сусідніх з Україною країн ромські біженці з України без документів змогли потрапити лише до Молдови, оскільки інші країни не приймали ромських біженців без документів. Ті, хто в'їхали до Молдови і намагалися переїхати до інших країн, часто це не вдавалося. Згідно зі спостереженнями, ромські біженці без документів були однією з найбільш знехтуваних груп через свій невизначений правовий статус.[105]

---

103 На заході БДІПЛ обговорювали питання моніторингу та вирішення проблем у сфері прав людини, з якими стикаються роми, що тікають з України, ОБСЄ/БДІПЛ, 3 жовтня 2022 року.

104 Консультативний комітет з Рамкової конвенції про захист національних меншин, П'ятий висновок щодо Республіки Молдова, ACFC/OP/V(2023)3, Рада Європи, 7 червня 2023 р., с. 9.

105 Досвід ромської громади з України щодо доступу до державної допомоги та послуг у Польщі, Міжнародна організація з міграції, Польща, серпень 2024 р.; Молдова: ромські біженці з України стикаються з сегрегацією, Human Rights Watch, 25 травня 2022 р.

Окрім безпосередніх наслідків конфлікту та переміщення, значною перешкодою є **бюрократичні реалії постконфліктного періоду**. У багатьох випадках до осіб, які втекли під час війни, а згодом повернулися, в адміністративному плані ставляться так, ніби вони ніколи не існували в системі. Ті, хто не може надати прострочені або пошкоджені документи, часто розглядаються органами влади як особи без документів, тобто такі, щодо яких немає жодних офіційних записів, і вимагають проходити складні та дороговартісні процедури для встановлення особи чи громадянства з нуля. Особливо стражають жінки та діти, оскільки їм часто доводиться рятуватися від конфлікту в ситуаціях, коли діти народжені поза межами медичних закладів або без офіційної реєстрації народження. Відсутність документів як у матері, так і у дитини суттєво ускладнює будь-які майбутні спроби реєстрації.[106]

Окремою проблемою, що виникає внаслідок переміщення ромів – як тих, хто рятується від війни, так і тих, хто шукає кращих умов життя – є **повернення ромів із Західної Європи**, зокрема в рамках угод про реадмісію, підписаних із країнами Південно-Східної Європи. Багато ромських сімей, які шукали притулку або кращих економічних можливостей у Західній Європі під час або після періодів конфліктів, були примусово повернуті, часто без попередження. У таких випадках документи нерідко залишаються у школах, адвокатських конторах або у роботодавців. Повернувшись до країни походження, репатріанти виявляють, що мають обмежені можливості підтвердити свою особу або попереднє місце

106 Елісон Г'юге, Чому Європі потрібно співпрацювати з іншими регіонами для пошуку креативних рішень щодо реєстрації народження та оформлення документів для дітей, народжених у зонах конфлікту, Європейська мережа з питань безгромадянства, 4 листопада 2021 р.

проживання.[107] Наприклад, у **Косово** від осіб, які повернулися, вимагали надання документів з країни перебування в рамках процесу реінтеграції. Однак сам характер їхньої депортації, що часто супроводжується затриманням та негайною забороною на в'їзд, унеможливлює отримання таких документів, залишаючи повернених осіб у ситуації, де відсутність документів є наслідком і чинником їх правової ізоляції.[108]

Ці численні хвилі переміщення спричинили **багатопоколінну кризу документування** серед ромських громад. Діти, народжені від батьків без документів, стикаються з тими ж проблемами, стаючи юридично невидимими від самого народження. У **Молдові**, хоча кількість дорослих ромів без громадянства залишається невеликою, вона зросла в останні роки через міграцію та повернення ромських сімей із Західної Європи. Процес реєстрації ромських дітей без дійсних свідоцтв про народження – незалежно від того, чи вони народилися за кордоном, чи прибули як біженці з України – є особливо складним, тривалим і дороговартісним. На практиці доступ до реєстрації народження та отримання свідоцтва про народження ще більше ускладнюється вимогою, що батьки повинні мати документи, щоб зареєструвати народження своєї дитини, що наражає ромів на ще більший ризик залишитися незареєстрованими.[109]

---

107 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 59.

108 *Там само*, с. 19.

109 Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин, П'ятий висновок щодо Республіки Молдова, ACFC/OP/V(2023)3, 7 червня 2023 р., с. 9; ЮНІСЕФ Молдова, Ромські діти та їхній доступ до послуг, с. 47; Європейський центр з прав ромів, Тимчасовий захист: тривала боротьба ромських біженців з України у Чехії, Угорщині, Молдові, Румунії та Словаччині, червень 2024 р.

Крім того, неврегульований статус Придністров'я створює особливі проблеми з реєстрацією актів цивільного стану та документуванням для ромських громад, які там проживають. Оскільки Придністров'я не перебуває під контролем конституційних органів влади Республіки Молдова, мешканці, зокрема й роми, часто мають документи, видані де-факто владою Придністров'я, які не визнаються ані молдовською державою, ані на міжнародному рівні. Це призводить до правової невизначеності для осіб, які прагнуть отримати молдовське громадянство або доступ до державних послуг, зокрема до охорони здоров'я, освіти та соціального захисту. Для ромів, які й без того стикаються із системною ізоляцією, ці проблеми є ще гострішими. Багато хто не має можливості зареєструвати народження та шлюб або отримати посвідчення особи, яке визнається за межами Придністров'я, що призводить до безгромадянства або невизначеного правового статусу.[110]

Необхідно докласти більше зусиль для подолання численних і перехресних форм дискримінації, яких зазнають переміщені роми. Стратегії інтеграції ромів та постконфліктного відновлення повинні враховувати перешкоди, з якими вони стикаються у доступі до документування, житла, працевлаштування та освіти, і передбачати конкретні заходи для подолання цих викликів. За таких умов відсутність документів є не просто проблемою втрати паперів; вона відображає глибшу форму **інституційної недбалості та правового стирання**, що корениться як у безпосередніх наслідках збройного конфлікту, так і в структурних помилках постконфліктного управління. Виклики щодо отримання документів мають

110 Дослідження Індексу безгромадянства 2024: Молдова, с. 29.

тривалий характер і продовжують перешкоджати вразливим групам населення відновити свою правову ідентичність та повноцінно брати участь у житті суспільства.

3.4. Перешкоди на рівні громади

Історична дискримінація та інституційна недбалість сприяли глибокій недовірі між ромськими громадами та державними органами, що стримує людей від участі у процесах реєстрації актів цивільного стану. Крім того, обмежена обізнаність щодо законних прав та адміністративних процедур заважає багатьом ромам звертатися за допомогою або ефективно орієнтуватися у процесі оформлення документів.

Дискримінація та інституційна недбалість упродовж поколінь призвели до глибокої **недовіри до державних інституцій** серед ромських громад. У Південно-Східній Європі багато ромів вагаються брати участь у процесах реєстрації актів цивільного стану через побоювання неналежного ставлення або бюрократичної відмови. Обмежена обізнаність щодо своїх законних прав ще більше заважає ромам у отриманні документів, оскільки вони часто не знають, як орієнтуватися в системі або до кого звернутися за допомогою.

Попри постійні зусилля ромських ОГС щодо подолання розриву між громадами та державними інституціями, значні бар'єри продовжують перешкоджати ромам у доступі до актів цивільного стану. Однією з проблем є **низька обізнаність щодо процедур реєстрації актів цивільного стану та законних прав,** що пов'язана з низьким рівнем освіти серед

ромського населення, спричиненим обмеженнями у доступі до освіти упродовж поколінь.[111] У багатьох випадках ромські сім'ї не знають про законодавчо закріплений обов'язок реєстрації народження, а також про кроки, необхідні для отримання посвідчення особи. Крім того, **мовні бар'єри** залишаються серйозною проблемою, особливо для ромів, які розмовляють ромськими діалектами або мовами меншин і можуть не розуміти офіційну мову, якою користуються адміністративні установи.[112] Ці мовні виклики не лише ускладнюють проходження процедур, а й підвищують вразливість до дезінформації, непорозумінь та адміністративних відмов.

Небажання взаємодіяти з органами влади ще більше посилюється **інституціоналізованими упередженнями** та усталеними практиками бюрократичного уникнення відповідальності. Наприклад, в **Албанії** відсутність проактивних та скоординованих дій з боку державних інституцій часто призводить до того, що справи перекидаються між міністерствами, і жоден орган влади не бере на себе відповідальність за вирішення питань, пов'язаних з документацією.[113] У **Сербії** інструкція 2020 року зобов'язувала медичні заклади повідомляти поліцію про народження дитини, мати якої не має документів,[114] що фактично стримувало матерів від звернення за медичною допомогою до державних закладів через

111 Відповідь на анкету БДІПЛ від Чорногорії, отримана 30 квітня 2025 р.

112 С. Фріке, Н. Гусак, А. Кришталь, Як мова впливає на доступ до послуг та інформації, Forced Migration Review, серпень 2023 р.

113 Тиранське товариство правової допомоги, Європейський центр з прав ромів, Інститут з питань безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Спільне подання в рамках Універсального періодичного огляду щодо Албанії на 33-ій сесії Ради з прав людини ООН, п. 29.

114 Сербія, Індекс безгромадянства.

побоювання наслідків. Хоча, за наявною інформацією, ця інструкція не застосовується у повній мірі, сам факт її існування посилює недовіру. У **Словенії**, до ухвалення спеціальних адміністративних роз'яснень, посадовці, як повідомляється, відмовлялися реєструвати батьківство дитини, якщо батьки, особливо іноземні громадяни, не могли надати свідоцтво про шлюб,[115] вимога яка непропорційно негативно впливала на ромські сім'ї з нетрадиційними або недокументованими сімейними структурами.

Ці бюрократичні практики відображають глибші проблеми **антиромського расизму або системної та інституціоналізованої дискримінації**. У багатьох країнах роми стикаються з постійною ворожістю та нехтуванням в державних установах. В **Албанії** злочини на ґрунті ненависті та мови ворожнечі, спрямовані проти ромських громад, рідко розслідуються або переслідуються за законом, що є чітким сигналом про ізоляцію.[116] У **Північній Македонії** влада повідомляла про ромів без документів до імміграційних або поліцейських органів навіть за відсутності законодавчо визначених зобов'язань це робити.[117] У **Грузії** відсутність запобіжних заходів, які б унеможливили передачу інформації від медичних та соціальних

115 Словенія, Індекс безгромадянства.

116 Тиранське товариство правової допомоги, Європейський центр з прав ромів, Інститут з питань безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Спільне подання в рамках Універсального періодичного огляду щодо Албанії на 33-ій сесії Ради з прав людини ООН, п. 28.

117 Спільне подання на 133-ій сесії Комітету з прав людини, Інформація організацій громадянського суспільства для затвердження переліку питань перед поданням доповіді щодо проблеми безгромадянства та права на громадянство у Північній Македонії, 13 серпня 2021 р., п. 22.

установ до імміграційних органів, ще більше відштовхує ромів без документів від звернення за необхідними послугами.[118]

Як наслідок, роми часто **уникають контактів з державними установами** через реальний або уявний ризик викриття. Пологи вдома, спричинені страхом виявлення або просто відсутністю доступу до медичної допомоги, особливо поширені в бідних або сільських районах із високою концентрацією ромського населення. Такі народження часто залишаються незареєстрованими, особливо коли не видається жодного офіційного документа, наприклад, медичного свідоцтва про народження. Відсутність документів при народженні не тільки затримує реєстрацію, але й може змусити сім'ї проходити складні та тривалі процедури, з якими вони можуть бути не в змозі впоратися. Наприклад, у **Молдові** процедури пізньої реєстрації, хоча формально й дозволені, можуть бути складними та дорогими, що непропорційно впливає на представниках ромської громади, які не були зареєстровані при народженні або не мають необхідних документів.[119]

Таким чином, цикл виключення посилюється: без документів немає доступу до послуг; без доступу до послуг немає документів.

Ромські ОГС відіграють вирішальну роль у подоланні розриву між громадами та державними інституціями, проводячи інформаційні кампанії для ознайомлення ромів з їхніми пра-

118 Грузія, Індекс безгромадянства.

119 Подання УВКБ ООН в рамках Універсального періодичного огляду щодо Республіки Молдови на 40-ій сесії Ради з прав людини ООН, 2022 р., с. 5; ЮНІСЕФ Молдова, Ромські діти та їх доступ до послуг, с. 47, 90–92.

вами та надаючи правову допомогу для сприяння реєстрації. Попри ці зусилля, системна дискримінація залишається суттєвою перешкодою, що вимагає більш рішучих ініціатив з боку держави для зміцнення довіри та забезпечення доступних процедур реєстрації.[120]

3.5. Гендерно зумовлені бар'єри

Ромські жінки та дівчата часто стикаються з множинними формами дискримінації, що можуть обмежувати їхню мобільність та доступ до процедур оформлення документів. Крім того, відсутність документів, що посвідчують особу, робить їх більш вразливими до торгівлі людьми, експлуатації, насильства та позбавлення можливості отримати освіту та працевлаштуватися. Ромські жінки-медіаторки відіграють вирішальну роль у подоланні цієї проблеми, сприяючи доступу до оформлення документів, відстоюючи гендерно-чутливі підходи та підтримуючи жінок під час проходження бюрократичних процедур.

У Південно-Східній Європі ромські жінки часто не мають документів, що посвідчують особу, що заважає їм зареєструвати народження своїх дітей, отримати доступ до медичної допомоги або працевлаштуватися. Без документів вони є більш вразливими до торгівлі людьми та гендерно обумовленого насильства.

120 ОБСЄ/БДІПЛ, Ситуація з правами людини переміщених українських ромів викликає занепокоєння на тлі триваючих упереджень, 12 жовтня 2023 р.

Гендерно зумовлене насильство додає ще один рівень вразливості. Жінки без документів часто не можуть повідомити про насильство через страх помсти, соціальну стигматизацію або глибоку недовіру до інституцій, яка часто ґрунтується на попередньому досвіді дискримінації або бездіяльності інституцій.[121] Без документів, що посвідчують особу, жінки не можуть отримати доступ до служб захисту, розпочати судові процеси або шукати притулок.[122] Їхня правова невидимість значно обмежує їхню здатність вийти з насильницьких стосунків і позбавляє їх шляхів до безпеки та підтримки. Це створює цикл насильства, який важко розірвати, особливо за відсутності цільових заходів, що враховують специфічні проблеми, притаманні ромським громадам.

Ранні шлюби все ще є проблемою для дівчат у ромських громадах.[123] Коли такі шлюби укладаються до досягнення встановленого законом шлюбного віку, діти, народжені в таких союзах, часто залишаються без свідоцтва про народження, оскільки їхні матері не можуть надати необхідні документи для реєстрації. У таких випадках і мати, і її діти залишаються юридично невидимими. Крім того, відсутність реєстрації також посилює залежність жінок від родичів-чоловіків та ще більше обмежує їхню автономію та доступ до правосуддя.[124]

---

121 Мая Муніврана та Дарія Желько Мрляк, Боротьба з перехресним насильством проти ромських жінок та дівчат – випадок Хорватії, *Журнал з етнополітики та питань меншин у Європі*, Т. 24, № 1, 28 березня 2025 р., с. 31; ОБСЄ/БДІПЛ, Звіт про оцінку становища ромів в Україні та впливу поточної кризи, 29 вересня 2014 р., с. 22.

122 Наташа Міленковіч, «Нікуди звернутися: гендерне насильство проти ромських жінок», ПРООН, 2018 р., с. 10.

123 ЮНІСЕФ, Реалізація прав дітей та жінок ромів у Боснії і Герцеговині, Колишній Югославській Республіці Македонія та Сербії, 2014 р., с. 8.

124 ЮНІСЕФ Молдова, Ромські діти та їхній доступ до послуг, с. 90–92.

Бар'єри щодо **доступу до медичної допомоги** також відіграють вирішальну роль у збереженні ізоляції. У **Боснії і Герцеговині** низькі показники покриття медичним страхуванням серед ромських громад призвели до неформальних і ризикованих практик. Незастраховані ромські жінки можуть намагатися народжувати в лікарнях, використовуючи медичну картку іншої жінки,[125] – практика , яка може надати тимчасовий доступ до медичної допомоги, але призводить до проблем із реєстрацією народження; необхідність подальшого виправлення даних спричиняє затримки та ускладнює процедури реєстрації народження. У **Сербії** багато ромських жінок стикаються з постійним браком доступу до інформації, що підриває їхню здатність приймати обґрунтовані рішення щодо репродуктивного здоров'я та орієнтуватися в системі охорони здоров'я.[126]

Для **матерів-одиначок** перешкоди у сфері реєстрації актів цивільного стану часто є ще більшими через інституційні затримки та бюрократичну складність. У **Косово** матері-одиначки стикаються з проблемами у доступі до правосуддя, особливо коли особа батька не визнана або є предметом спору. Без офіційного судового рішення щодо опіки або батьківських прав матері не можуть врегулювати правовий статус своїх дітей. Ця правова невизначеність перешкоджає доступу до соціальної допомоги, медичного обслуговування та інших основних прав.[127]

---

125 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 16.

126 Альтернативний звіт щодо Сербії для Комітету з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок, липень 2018 р., п. 18.

127 Інститут права Косово, Залучення ромських, ашкалійських та єгипетських громад до процесу прийняття рішень, 15 грудня 2022 р., с. 15.

В **Україні** жінки та діти ромського походження непропорційно сильно страждать через відсутність документів, і ця ситуація лише погіршується через триваючу війну.[128] За оцінками Структури ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), 60 відсотків жінок та дітей ромського походження в Україні не мають документів, що засвідчують їхній цивільний стан, що робить їх однією з найбільш вразливих груп як у ромських громадах, так і серед переміщених осіб загалом.[129] Без документів, що посвідчують особу, багатьом ромським жінкам відмовляють у доступі до притулків та програм допомоги, що наражає їх на ризик експлуатації, зокрема торгівлі людьми, примусової праці та інших форм зловживань.[130] Перехресні виклики, з якими стикаються переміщені ромські жінки – такі як вік, інвалідність або статус молодих матерів – поглиблюють їхню ізоляцію, ускладнюючи отримання притулку або доступу до основних послуг.[131]

---

128 ОБСЄ/БДІПЛ, Ситуація з правами людини переміщених українських ромів викликає занепокоєння на тлі триваючих упереджень, 12 жовтня 2023 р.; ООН Жінки, Зробити невидиме видимим: ґрунтований на фактах аналіз гендерних аспектів регіональної реакції на війну в Україні, жовтень 2022 р.; Резолюція Європейського парламенту P9_TA(2022)0206 щодо впливу війни проти України на жінок, ухвалена 5 травня 2022 р., Страсбург, Преамбула (D), розділ 22.

129 *Там само*.

130 ОБСЄ/БДІПЛ, Моніторинг ситуації з правами людини українських ромських біженців в Чеській Республіці, Угорщині, Молдові, Польщі, Румунії та Словаччині, 25 серпня 2022 р.; ОБСЄ/БДІПЛ, Моніторинг та вирішення проблем у сфері прав людини, з якими стикаються роми, що втікають з України, обговорено на заході БДІПЛ, 3 жовтня 2022 р.

131 *Там само*; ООН-Жінки, Зробити невидиме видимим.

На тлі цих викликів ромські **жінки-медіаторки** та представники/-ці громадянського суспільства стали важливими захисниками/-цями, працюючи, серед іншого, над полегшенням доступу до документування та просуванням гендерно-чутливої політики. Їхня роль у супроводі жінок під час проходження бюрократичних процедур відіграла вирішальну роль у збільшенні показників реєстрації серед ромських жінок та дівчат. Однак необхідні постійні зусилля для вирішення специфічних вразливостей ромських жінок, щоб гарантувати, що вони не залишаться без правової ідентичності та захисту, який вона забезпечує.

3.6. Вплив відсутності документів на доступ до прав людини

Відсутність офіційного посвідчення особи заважає представникам/-цям ромської громади отримувати доступ до таких життєво важливих послуг, як охорона здоров'я, освіта, житло та працевлаштування, посилюючи цикли бідності та ізоляції. У контексті війни відсутність документів серйозно впливає на здатність ромів підтвердити свій статус переміщених осіб, виїхати до безпечніших регіонів, зареєструватися як внутрішньо переміщені особи або біженці, подати заявку на отримання соціальних виплат та гуманітарної допомоги, непропорційно впливаючи на жінок, дітей та осіб старшого віку, які найбільше цього потребують.

Відсутність документів про цивільний стан значно обмежує можливість ромів реалізовувати свої права людини. Зокрема, це перешкоджає здійсненню їхніх соціально-економічних прав на доступ до працевлаштування, освіти, житла та медичних послуг. Унаслідок цього, роми стають більш вразливими до злочинів на ґрунті ненависті, зловживань, експлуатації та торгівлі людьми. Відсутність документів про цивільний стан також обмежує їхню свободу пересування всередині країни та за кордоном, тим самим наражаючи їх на ризики для безпеки та обмеження їхнього права на свободу.[132]

Наслідки цієї правової невидимості є особливо серйозними у сферах житла, працевлаштування, освіти, охорони

132 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 77–78.

здоров'я та доступу до правосуддя. **Без документів, що посвідчують особу, люди виключаються з державних житлових програм**,[133] навіть у випадках, коли їх офіційно визнано особами без громадянства. Таке виключення закріплює нестабільні умови проживання, змушуючи людей та сім'ї мешкати у переповненому, неофіційному та неякісному житлі, часто без доступу до водопостачання, каналізації чи електроенергії.

Питання власності на нерухомість або оренди часто вирішуються неформально і не мають юридичного визнання, що робить реєстрацію за адресою практично неможливою. Це створює цілу низку правових та адміністративних перешкод. В **Албанії** відсутність офіційних документів про право власності на нерухомість або підписаних договорів оренди перешкоджає реєстрації офіційного місця проживання.[134] У **Боснії і Герцеговині** вирішення житлових потреб ромів додатково ускладнюється ще й неможливістю легалізації існуючих будівель, невирішеними претензіями на власність та відсутністю зацікавленості з боку місцевої влади.[135] У **Косово** ця проблема є ще більш гострою: сім'ї, які проживали та доглядали за тими самими об'єктами нерухомості протягом поколінь, не можуть легалізувати свої домівки, через що

133 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 32.

134 ЄЦПР, Право ромів на приналежність: безгромадянство, дискримінація та маргіналізація ромів в Україні, с. 39.

135 *Там само*.

залишаються поза межами правового захисту та доступу до послуг.[136]

Відсутність документів аналогічним чином впливає на доступ до освіти. Хоча деяких дітей без документів можуть прийняти до початкової школи за умови, що документи будуть надані пізніше, доступ до **дошкільної або середньої освіти часто є недоступним**.[137] Без свідоцтв про народження або посвідчень особи ромські діти не можуть вступити до школи і не мають можливості скористатися важливими освітніми можливостями, позашкільними програмами або стипендіями. Як наслідок, освітні прогалини виникають ще з раннього віку та з часом поглиблюються, створюючи довгострокові наслідки для інтеграції та перспектив працевлаштування.

Офіційне працевлаштування залишається практично недоступним для тих, хто не має документів, що посвідчують особу. Для укладення трудових договорів, реєстрації в податкових органах та реєстрації в системах соціального забезпечення необхідний дійсний документ, що посвідчує особу. Без цього роми змушені працювати на неофіційному ринку праці, де робота часто є нестабільною, низькооплачуваною та нерегульованою. Це також означає, що **вони не можуть зареєструватися як безробітні**, що позбавляє їх доступу до соціальної допомоги, програм підтримки зайнятості, професійного навчання або будь-яких законних шляхів

136 Реалізація прав дітей та жінок ромів у Боснії і Герцеговині, колишній Югославській Республіці Македонія та Сербії, ЮНІСЕФ, Аналітика: Права дитини в Центральній та Східній Європі та Центральній Азії, випуск 2/2014, с.8.

137 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, 2018 р., с. 36.

працевлаштування, на які вони могли б претендувати, якби мали можливість підтвердити свою особу за допомогою документа, що посвідчує особу.

Крім того**, доступ до медичного обслуговування** для осіб без документів, зокрема ромів, **є обмеженим**.[138] У більшості випадків вони мають право лише на невідкладну медичну допомогу, тоді як усі інші послуги, включаючи профілактику, допомогу при вагітності та пологах, а також вакцинацію, є недоступними. За відсутності медичного страхування сім'ї часто зволікають із зверненням за медичною допомогою та вдаються до нетрадиційних методів лікування або змушені платити за послуги, що може ще більше поглибити бідність та сприяти погіршенню стану здоров'я.

Основні цивільні процедури також стають недоступними для осіб без документів. Без належних документів часто **неможливо зареєструвати шлюб**, що, у свою чергу, створює складнощі при вирішенні питань щодо опіки над дітьми, прав на спадщину або отримання соціальних виплат. Процес отримання документа, що посвідчує особу, також є проблематичним. У **Боснії і Герцеговині** для подання заяви на отримання посвідчення особи необхідні доказ громадянства та зареєстрована адреса,[139] вимоги, які багато ромів не можуть виконати через відсутність офіційного житла. У **Північній Македонії** ситуація є замкненим колом: для подання заяви

---

138 Європейський центр з прав ромів, Інститут з питань безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Право ромів на приналежність: безгромадянство, дискримінація та маргіналізація ромів в Україні.

139 Закон про посвідчення особи громадян Боснії і Герцеговини, Офіційний вісник Боснії і Герцеговини № 32, 28 грудня 2001 р., ст. 6.

на отримання посвідчення особи необхідна адреса, але для реєстрації права власності на нерухомість або договору оренди необхідне дійсне посвідчення особи, що залишає осіб назавжди виключеними як з системи реєстрації актів цивільного стану, так і з формального ринку житла.[140]

Вразливість до експлуатації та зловживань є підвищеною для ромів без документів, особливо дітей та жінок. Не маючи правової ідентичності, вони залишаються поза системами захисту та наражаються на підвищений ризик **торгівлі людьми, сексуальної експлуатації та інших форм жорстокого поводження**. У **Чорногорії** у звіті за 2007 рік було наголошено на підвищеному ризику торгівлі людьми серед ромських дітей, особливо тих, що були вимушені залишити Косово, через бідність, відсутність освіти та відмову у визнанні правової ідентичності.[141]

Навіть коли безгромадянство офіційно визнається, **мало які права гарантуються**. У **Хорватії** визнані особи без громадянства отримують лише проїзний документ, але не мають соціальних чи економічних прав.[142] У **Чорногорії** визнання безгромадянства не супроводжується правом на легальне проживання, працевлаштування чи доступ до соціальних послуг, що залишає осіб у стані постійної ізоляції, незважаючи на їхній офіційний статус.[143]

---

140 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 28.

141 Ітана Ковачевич та Верика Мірович, Діти говорять. Ризик торгівлі людьми та стійкість у Південно-Східній Європі. Звіт щодо Чорногорії, Save the Children, 2007 р., с. 142.

142 Хорватія, Індекс безгромадянства.

143 Чорногорія, Індекс безгромадянства.

4.

Кращі практики та можливі рішення

4. Кращі практики та можливі рішення

Хоча відсутність документів про реєстрацію актів цивільного стану серед ромів залишається проблемою в багатьох державах-учасницях ОБСЄ, у низці країн повідомляється про досягнення прогресу в цій сфері. Поєднання законодавчих реформ, спрощених процедур, інформаційно-просвітницької роботи та залучення громадськості, а також покращення співпраці між громадянським суспільством та місцевими органами влади зробило багатьох ромів більш видимими у своїх суспільствах.

4.1. Реформи політики та інституційні рамки

Законодавчі ініціативи, зокрема закони про спрощення реєстрації актів цивільного стану та антидискримінаційні положення, а також національні плани дій на підтримку інтеграції ромів, що містять чіткі цілі та механізми підзвітності для покращення доступу до правової ідентичності, можуть усунути системні бар'єри для ромів без документів. Тісна міжвідомча співпраця між органами реєстрації актів цивільного стану, соціальними службами та місцевими органами влади забезпечує скоординоване реагування.

У жовтні 2023 року **Албанія**, **Боснія і Герцеговина**, **Хорватія**, **Чорногорія**, **Північна Македонія** та **Сербія** зобов'язалися вжити низку заходів для покращення доступу до реєстрації актів цивільного стану та документування. Ці заходи включають скасування вимог щодо надання документів і підтвердження законного місця проживання, звільнення від сплати зборів та сприяння пізній реєстрації народжень. Крім того, уряди цих країн зобов'язалися розпочати інформаційні

кампанії для інформування батьків, сімей та громад про важливість реєстрації актів цивільного стану. Працівники органів реєстрації актів цивільного стану, місцеві органи влади, громадянське суспільство та інші зацікавлені сторони також були визначені як ключові учасники ініціатив із підвищення спроможності, спрямованих на забезпечення права на громадянство та запобігання ризикам безгромадянства.

Були окреслені спеціальні зусилля щодо сприяння реєстрації актів цивільного стану серед груп, яким загрожує маргіналізація, зокрема в ромських громадах.[144] У **Молдові** уряд започаткував правові та процедурні реформи для вирішення проблем із документацією, з якими стикається ромська громада, зокрема шляхом упровадження тимчасових посвідчень особи та спрощених процедур перевірки. У районах зі значною кількістю ромського населення місцеві відділення Агентства державних послуг поглибили співпрацю з ромськими медіаторами та медіаторками, щоб надавати цільову підтримку та полегшувати доступ до документів, що посвідчують особу.[145]

144 ОБСЄ, Заключний документ Регіональної конференції ОБСЄ-УВКБ ООН щодо доступу до цивільних документів та запобігання безгромадянству в Південно-Східній Європі, 11 березня 2024 р.

145 Відповідь Молдови на анкету БДІПЛ, отримана 8 травня 2025 р.

Стратегії та плани дій щодо інтеграції ромів

Чорногорія включила питання реєстрації актів цивільного стану серед ромів до своєї *Стратегії соціальної інтеграції ромів та єгиптян на 2021–2025 роки*,[146] яка спрямована на вдосконалення процедур отримання посвідчень особи, зокрема для внутрішньо переміщених осіб та біженців. Стратегія визначає пріоритетом уточнення правового статусу ромського та «єгипетського» населення, приділяючи особливу увагу забезпеченню реєстрації дітей при народженні. Органи влади прагнуть ліквідувати безгромадянство та забезпечити, щоб усі роми та «єгиптяни» мали посвідчення особи.[147]

Албанія визнала існуючі ризики безгромадянства серед ромів та «єгиптян» у своєму *Національному плані дій щодо рівності, інклюзії та участі ромів і єгиптян на 2021–2025 роки*.[148] Хоча було досягнуто прогресу у зменшенні кількості осіб без громадянства, уряд визнає відсутність офіційного механізму встановлення статусу безгромадянства. Це заважає систематичному виявленню таких осіб, залишаючи багатьох юридично невидимими. Для вирішення цієї проблеми органи влади планують покращити доступ ромів та «єгиптян» до правосуддя і послуг органів реєстрації актів цивільного стану.[149]

146 Стратегія соціальної інтеграції ромів та єгиптян на 2021–2025 роки, Міністерство юстиції, прав людини та меншин Чорногорії, вересень 2021 р.; відповідь Чорногорії на анкету БДІПЛ, отримана 20 травня 2025 р.

147 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 80.

148 Національний план дій щодо рівності, інтеграції та участі ромів та єгиптян на 2021–2025 роки, Уряд Албанії, 30 листопада 2021 р.

149 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 78.

Боснія і Герцеговина включила заходи щодо вирішення питання правового статусу ромських громад до свого *Плану дій щодо соціальної інтеграції ромів на 2021–2025 роки*.[150] Уряд зобов'язався здійснювати моніторинг виконання *Плану дій* та гармонізувати нормативно-правові акти, що стосуються видачі посвідчень особи та реєстрації громадянства.[151]

Сербія залишається відданою справі викорінення безгромадянства, як зазначено в її *Стратегії соціальної інтеграції ромів на 2022–2030 роки*.[152] Хоча у вирішенні питань реєстрації актів цивільного стану досягнуто певного прогресу, влада визнає необхідність подальших зусиль для усунення ризику безгромадянства серед ромських громад . Однак стратегія не містить конкретних заходів для досягнення цієї мети.[153]

Північна Македонія визнала проблеми, пов'язані з реєстрацією народжень та неврегульованим цивільним статусом ромів, у своїй *Стратегії інтеграції ромів на 2022–2030 роки*.[154] Багато ромів стикаються з адміністративними перешкодами, дискримінаційним ставленням, бідністю та соціальною ізоляцією, що перешкоджає отриманню необхідних документів. Безгромадянство залишається спадковою проблемою, яка особливо впли-

150 План дій Боснії і Герцеговини щодо соціальної інклюзії ромів на 2021–2025 роки, Уряд Боснії і Герцеговини, 30 грудня 2020 р.

151 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 77.

152 Стратегія соціальної інтеграції ромів у Республіці Сербія на 2022–2030 роки, Уряд Республіки Сербія, 3 лютого 2022 р.

153 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 77.

154 Стратегія інтеграції ромів у Північній Македонії на 2022–2030 роки, Уряд Північної Македонії, 13 травня 2022 року.

ває на незареєстрованих дітей. Органи влади прагнуть забезпечити повну реєстрацію актів цивільного стану для всіх ромів до 2030 року.[155]

Молдова реалізує національну програму та плани дій щодо інтеграції ромського населення з 2011 року. Стратегія зміцнення міжетнічних відносин на 2017–2027 роки[156] та, зокрема, Національна програма підтримки інтеграції ромів на 2022–2025 роки[157] спрямовані на вирішення конкретних вразливостей ромського населення, зокрема відсутності документів, що посвідчують особу. Метою є досягнення 90-відсоткового рівня документування ромів шляхом проведення інформаційно-просвітницьких кампаній щодо реєстрації актів цивільного стану та видачі документів, що посвідчують особу в районах із високою концентрацією ромського населення. Для підтримки цих зусиль соціально вразливі представники/-ці ромської громади мають бути звільнені від сплати зборів за отримання посвідчень особи. Розширення мережі ромських медіаторів/-ок та активізація діалогу між центральними та місцевими органами влади також є ключовими заходами для розширення можливостей ромських громад. Завдяки зміцненню довіри та покращенню комунікації ці зусилля можуть сприяти кращому доступу до послуг з реєстрації актів цивільного стану, допомагаючи долати такі бар'єри, як дискримінація, брак інформації та бюрократичні перешкоди. Широка участь

155 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 77.

156 Стратегія зміцнення міжетнічних відносин на 2017–2027 роки, Уряд Молдови, грудень 2016 р. (румунською мовою).

157 Національна програма підтримки інтеграції ромів на 2022–2025 роки, Уряд Молдови, Постанова № 576/2022 (румунською мовою).

ромів у суспільному житті не лише сприяє соціальній інтеграції, а й підтримує їхню здатність забезпечити собі правову ідентичність та реалізувати свої основоположні права.[158]

Україна передбачила заходи щодо вирішення проблеми відсутності документів, що посвідчують особу, у своїй Стратегії сприяння реалізації прав і можливостей осіб, які належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року.[159] Відсутність документів, що підтверджують громадянство чи особливий статус особи, стосується від 4 до 8 відсотків ромського населення, і це не враховуючи тих, хто не має документів про реєстрацію актів цивільного стану, право власності, реєстрацію місця проживання та працевлаштування. Органи влади взяли на себе зобов'язання створити сприятливі умови для надання безоплатної правової допомоги особам ромського походження, які не мають документів, що підтверджують громадянство або особливий статус, шляхом розробки нових механізмів та вдосконалення існуючих.

Косово визнало проблеми з документуванням, з якими стикаються ромські та ашкалійські громади, у своїй *Стратегії щодо просування прав ромських та аш-*

158 Відповідь Молдови на анкету БДІПЛ, отримана 8 травня 2025 р.

159 Стратегія сприяння реалізації прав і можливостей осіб, що належать до ромської національної меншини, в українському суспільстві на період до 2030 року, Кабінет Міністрів України, Постанова від 28 липня 2021 року № 866-р (українською мовою).

калійських громад на 2022–2026 роки.[160] Відсутність правового статусу обмежує доступ до житла, права власності на землю, соціальних пільг та медичного обслуговування, що часто призводить до примусових виселень та дискримінації. Стратегія передбачає створення механізму виявлення, запобігання та зменшення кількості незареєстрованих народжень серед ромів. Однак на її реалізацію не було виділено спеціального бюджету.[161]

Міжурядові зусилля

Регіональна співпраця також відіграє ключову роль у вирішенні проблем із документуванням. Місія ОБСЄ в Косово підтримала міжінституційний канал співпраці між Косово та Північною Македонією для вирішення питань, пов'язаних з особистими документами, що стосуються осіб, переміщених внаслідок конфлікту. Зокрема, це стосується ромів, переміщених з Косово, які наразі проживають у Північній Македонії. Ця ініціатива є частиною *Скопського процесу*, очолюваного УВКБ ООН, за експертної підтримки Місії ОБСЄ в Косово та Місії ОБСЄ в Скоп'є.[162]

---

160 Стратегія щодо забезпечення прав ромських та ашкалійських громад у Косово на 2022–2026 роки та План дій на 2022–2024 роки, Уряд Косово, 21 вересня 2022 року.

161 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 77.

162 У 2022 році ОБСЄ сприяла проведенню двох двосторонніх зустрічей, під час яких установи висловили зацікавленість у розробці спільної дорожньої карти. На початку 2023 року Місія в Скоп'є організувала підготовчу зустріч для міністерств уряду Північної Македонії з метою розробки плану дій для Технічної робочої групи з питань особистих документів.

Законодавчі зміни

Уряди країн регіону ОБСЄ вживають активних заходів для покращення доступу до правової ідентичності шляхом проведення правових реформ та зміцнення інституцій. Основні стратегії включають **приведення національних визначень безгромадянства у відповідність** до Конвенції 1954 року, **ратифікацію ключових міжнародних документів** та запровадження **або вдосконалення процедур визначення статусу особи без громадянства**.

Молдова стала першою державою-учасницею ОБСЄ, яка виконала своє зобов'язання, прийнявши процедуру визначення статусу особи без громадянства наприкінці 2011 року. Молдовська процедура, закріплена законодавчо та визнана однією з найдетальніших у регіоні, є прикладом належної практики для інших держав.[163] **Чорногорія** та **Північна Македонія**, а також **Косово** включили до законодавства визначення особи без громадянства, щоб відповідати сфері застосування Конвенції 1954 року, тоді як **Албанія** ратифікувала три з чотирьох основних міжнародних документів, пов'язаних з безгромадянством.[164] **Словенія** приєдналася до Конвенції 1961 року в березні 2025 року.[165] **Албанія** також запровадила процедуру визнання особою без громадянства (ПВСОБ) у своєму зміненому Законі про іноземців 2021 року та додала в 2023 році керівні принципи щодо її впровадження[166] для посадових осіб, які беруть участь у ПВСОБ. Регламент Косово 2020 року дозволяє подавати заявки безкоштовно та забезпечує проактивний збір доказів

163 ОБСЄ, Посібник з питань безгромадянства в регіоні ОБСЄ, с. 49–50.

164 Албанія, Індекс безгромадянства.

165 Словенія, Індекс безгромадянства.

166 Албанія, Індекс безгромадянства.

органами влади під час ПВСОБ. **Грузія**, яка запровадила свою ПВСОБ ще у 2012 році,[167] продовжує працювати над практичними рекомендаціями для її спрощення. **Чорногорія**, яка також ухвалила відповідну процедуру у 2018 році, наразі вносить зміни до своєї законодавчої бази з метою розширення соціально-економічних прав визнаних осіб без громадянства.[168]

Зусилля з інтеграції також вбудовуються у процеси натуралізації. **Грузія**[169], а також **Косово**[170] запровадили **спрощені процедури натуралізації** для осіб без громадянства. **Албанія**,[171] **Боснія і Герцеговина**[172] та **Сербія**[173] переглянули закони, щоб скоротити терміни очікування та скасувати вимоги щодо мови, доходу або інтеграції, визнаючи непропорційні бар'єри, з якими стикаються маргіналізовані спільноти. Крім того, до законодавства вносяться зміни, щоб **обмежити відмову від громадянства,** якщо це призведе до безгромадянства. **Північна Македонія** та **Словенія**, а також **Косово** вже прийняли правові положення, щоб гарантувати, що відмова від громадянства або його позбавлення в жодному разі не призведе до безгромадянства.

167 Грузія, Індекс безгромадянства.
168 Чорногорія, Індекс безгромадянства.
169 Грузія, Індекс безгромадянства.
170 Косово, Індекс безгромадянства.
171 Албанія, Індекс безгромадянства.
172 Боснія і Герцеговина, Індекс безгромадянства.
173 Сербія, Індекс безгромадянства.

Також важливо залучати бенефіціарів цих гарантій до обговорень, що визначають їхній зміст. **Участь представників і представниць ромів у розробці політики та законодавства** через створення дорадчих та/або консультативних органів має ключове значення для кращого врахування потреб маргіналізованих спільнот. У **Боснії і Герцеговині** Рада з питань ромів уповноважена працювати над інтеграцією ромів з 2002 року,[174] тоді як у **Північній Македонії** на національному рівні діє міжгалузева робоча група, що займається питаннями ромів.[175] Варто зазначити, що обидва органи, серед іншого, уповноважені контролювати реалізацію національної політики щодо ромів.[176] У **Сербії** було створено технічну групу для підвищення обізнаності щодо права на реєстрацію народження та надання безоплатної правової допомоги.[177] Ця модель участі не лише підвищує прозорість, а й забезпечує, що рішення ґрунтуються на реальному досвіді постраждалого населення.

---

174 ЮНІСЕФ, Статус дітей та сімей ромів у Боснії і Герцеговині, 2013 р., с. 34.

175 Уряд Північної Македонії, Стратегія інтеграції ромів у Північній Македонії на 2022–2030 роки, с. 8.

176 Зокрема, План дій щодо соціальної інтеграції чоловіків та жінок ромів на 2021–2025 роки в Боснії і Герцеговині та Стратегія інтеграції ромів на 2022–2030 роки у Північній Македонії. Обидва програмні документи відповідають Декларації партнерів із Західних Балкан щодо інтеграції ромів у рамках процесу розширення ЄС (Познанська декларація), метою якої є сприяння повній рівності та інтеграції ромів у сферах працевлаштування, житла, освіти, охорони здоров'я, реєстрації актів цивільного стану та недопущення дискримінації.

177 Praxis, Запобігання безгромадянству серед дітей – невирішені проблеми в Сербії, травень 2015 р., с. 9.

Крім того, виклики щодо правової ідентичності та документування слід враховувати в **процедурах реінтеграції та повернення** відповідно до угод про реадмісію, щоб гарантувати, що особи без документів або без громадянства не повертатимуться до ситуації, де вони залишатимуться юридично невидимими.

Взаємодія з механізмами захисту прав людини[178] залишається важливим засобом для отримання спеціально розроблених рекомендацій та міжнародного нагляду, що підвищує відповідальність держав за захист прав осіб без громадянства та без документів.

178 Наприклад, Універсальний періодичний огляд, моніторинг країн Європейською комісією проти расизму та нетерпимості (ЄКПРН) та щорічні звіти Європейської комісії про країни сусідства ЄС у рамках процесу розширення ЄС.

4.2. Спрощення процедур реєстрації актів цивільного стану та видачі посвідчень особи

Скасування надмірних вимог до документування та запровадження гнучких механізмів підтвердження особи можуть допомогти ромам подолати бюрократичні перешкоди. Однією з важливих стратегій, що реалізується в кількох країнах, є **децентралізація послуг з реєстрації актів цивільного стану та життєвої статистики (CRSV)**, що фізично наближає доступ до документування для віддалених громад. Такий підхід гарантує, що люди, які мешкають у віддалених районах, не будуть ізольовані через неможливість подорожувати. Системи реєстрації актів цивільного стану мають бути гнучкими та адаптивними, із застосуванням індивідуальних підходів до переміщених осіб, осіб без громадянства та мігрантів без документів.

В **Україні** останні ініціативи відображають цей підхід: Державна міграційна служба (ДМС) тепер дозволяє встановлення особи працівниками/-цями територіальних підрозділів, розширила коло осіб, яких визнають «близькими родичами», та дозволяє проводити опитування свідків за допомогою відеозв'язку, що значно спростило процедури оформлення документів для ромів без документів. За даними Міністерства юстиції України, регіональні підрозділи провели низку заходів, спрямованих на ромів, щоб заохотити реєстрацію народжень та підвищити обізнаність щодо сімейного права. Для спрощення процесу батькам, у тому числі тим, хто проживає на окупованих Росією територіях, було надано

доступ до електронної публічної послуги *«єМалятко»* для реєстрації народжень.[179]

У **Молдові**, згідно з положеннями 2013 року, тим, хто не мав повного пакета документів, було надано тимчасові документи, що посвідчують особу.[180] Перевірку особи було спрощено завдяки використанню Державного реєстру населення та прямим запитам до Головного управління актів цивільного стану. У випадках незареєстрованих народжень законодавство передбачає судові механізми встановлення особи, коли адміністративні методи виявляються недостатніми. Значне вдосконалення відбулося завдяки поправкам 2017 року,[181] які розширили можливості ідентифікації. Завдяки реформі тепер дозволяється перевіряти особу за допомогою свідчень під присягою від трьох громадян, які особисто знають заявника/-цю та самі мають дійсні посвідчення особи. Цей захід спеціально спрямований на підтримку осіб, які не мають традиційних документів або родичів для підтвердження своєї особи.[182]

179 Наприклад, у 2024 році було зареєстровано 2 091 народження дітей ромів, у тому числі 124, які не встигли до офіційного терміну. Відповідь України на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 р.

180 Постанова Уряду № 125/2013 про затвердження Положення про видачу документів, що посвідчують особу, та облік резидентів Республіки Молдова.

181 Постанова Уряду № 872/2017 про затвердження змін та доповнень до Положення про видачу документів, що посвідчують особу, та про реєстрацію громадян Республіки Молдова.

182 Відповідь Молдови на анкету БДІПЛ, отримана 8 травня 2025 року.

Мобільні реєстраційні підрозділи та програми правової допомоги відіграють важливу роль у охопленні віддалених та маргіналізованих громад, забезпечуючи, щоб проблеми з фізичним доступом або фінансові обмеження не перешкоджали процесу. Відчутного прогресу було досягнуто в **Хорватії,** де питання безгромадянства та документування ромів вирішувалося завдяки загальнонаціональній роботі мобільних польових груп та спільним зусиллям з УВКБ ООН. Міністерство внутрішніх справ реалізовувало програми для забезпечення доступу до реєстрації актів цивільного стану, тоді як Міністерство юстиції та адміністрації виділило кошти на ініціативи з правової допомоги.[183]

Спираючись на урядову постанову 2022 року та проєкт щодо спрощення видачі внутрішніх і міжнародних паспортів, **Україна** досягла значного прогресу у наданні підтримки особам ромського походження, які раніше не мали офіційних документів. Центри безоплатної правової допомоги надали підтримку значній кількості заявників з числа ромів. Більшість з них отримали первинну правову допомогу, включаючи консультації, правову інформацію та підготовку документів, тоді як деякі мали право на вторинну правову допомогу, таку як юридичне представництво та складання процесуальних документів. Найпоширенішими питаннями, що розглядалися, були доступ до документів, що посвідчують особу та цивільний стан, військовий облік та юридичне визнання ключових життєвих подій. Ці послуги доповнювалися інформаційно-просвітницькою кампанією, яка включала публікацію в медіа про те, як система безоплатної правової допомоги

183 ОБСЄ/БДІПЛ, Четвертий звіт про стан справ, с. 80.

може допомогти особам отримати документи, що посвідчують особу.[184]

Спрощення адміністративних процедур завдяки правовим реформам також дало відчутні результати в **Північній Македонії**, особливо після внесення у 2023 році змін до двох ключових законів, що регулюють реєстрацію актів цивільного стану та доступ до документування для ромських громад. Зміни до Закону про реєстрацію місця проживання та ідентифікаційні документи запровадили більш доступну процедуру для бездомних осіб щодо реєстрації місця проживання за адресами центрів соціальної допомоги.[185] Особи, які проживають у закладах охорони здоров'я або соціальної допомоги, тепер можуть зареєструвати своє місце проживання за адресою зазначеного закладу. Поправки також запроваджують кілька механізмів, що дозволяють особам, які проживають у «неузаконеному житлі», підтвердити право власності та отримати посвідчення особи. Особи, які мають на це право, тепер можуть надати біометричні дані для виготовлення посвідчення особи у присутності посадової особи Центру соціального забезпечення. Крім того, поправки до Закону про реєстрацію актів цивільного стану запровадили положення, що вимагають негайної реєстрації кожної дитини, народженої на території Північної Македонії, незалежно від

184 Загалом різні служби надали допомогу 2 454 особам. Відповідь України на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 року.

185 ЄЦПР висловив занепокоєння щодо імплементації нових законів про вирішення проблеми безгромадянства у Північній Македонії, 19 жовтня 2023 року.

громадянства чи правового статусу батьків.[186] Переглянутий закон не лише вирішує існуючі випадки безгромадянства,[187] а й встановлює превентивні заходи для уникнення їх повторення. Ці законодавчі зміни формують міцну основу для забезпечення усіх осіб у Північній Македонії правовою ідентичністю. Це чудовий приклад належної практики щодо запобігання безгромадянству.

Кілька країн також досягли прогресу в оптимізації законодавства про реєстрацію актів цивільного стану шляхом **ухвалення цільових рекомендацій та директив**, що сприяють практичному впровадженню на місцевому рівні. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ Албанії доручило органам реєстрації актів цивільного стану видавати документи всім громадянам, незалежно від їхнього цивільного чи правового статусу, що фактично усунуло бюрократичну невизначеність.[188] Адміністративна інструкція № 24/2015 у Косово передбачає пізню реєстрацію народження на підставі показань свідків,[189] що є особливо корисним для осіб без документів або тих, чиє народження ніколи не було офіційно зареєстровано.

---

186 Північна Македонія робить позитивний крок у напрямку подолання безгромадянства, Індекс безгромадянства, 1 вересня 2023 р.; Відповідь на анкету БДІПЛ від Північної Македонії, отримана 30 квітня 2025 р.

187 В результаті внесення змін до законодавства Північної Македонії було вирішено 310 випадків щодо осіб, які зверталися за свідоцтвом про народження. Інформація отримана з відповіді Північної Македонії на анкету БДІПЛ, отриманої 30 квітня 2025 р.

188 Тематичний звіт щодо вирішення проблеми відсутності документів, що посвідчують особу, та безгромадянства ромів, Спеціальний комітет експертів з питань ромів та мандрівників, 11 грудня 2019 р., с. 13.

189 Авні Мустафа, Дорожня карта щодо подолання безгромадянства ромів у Косово, вересень 2020 р., с. 4.

Аналогічно, у **Чорногорії** Міністерство внутрішніх справ у 2019 році видало інструкції всім відділенням, у яких роз'яснюються процедури реєстрації дітей, покинутих матерями або чиї матері не мають посвідчення особи,[190] задля того, щоб жодна дитина не залишилася незареєстрованою через обставини свого народження.

Низка держав ухвалила закони, спрямовані на **усунення адміністративних перешкод для реєстрації народження**. Ці правові рамки допомагають гарантувати, що діти не будуть покарані за прогалини в документації їхніх батьків і не зазнаватимуть дискримінації через вимоги, які вони не можуть виконати. Роми в **Косово** звільнені від сплати штрафів за несвоєчасну реєстрацію,[191] що є визнанням непропорційного впливу таких зборів на маргіналізовані групи.

Поправки 2015 року до Закону **Чорногорії** про непозовне провадження запровадили судову процедуру для встановлення дати та місця народження осіб, які народилися вдома,[192] що відкрило шлях до реєстрації для тих, кого не охоплювали традиційні системи реєстрації, засновані на даних з лікарень. Крім того, у випадках, коли мати не має посвідчення особи, під час реєстрації дитини в реєстрі народжень Закон Чорногорії про адміністративне провадження дозволяє посадовим особам встановлювати факти «усіма необхідними засобами»,

190 Дослідження щодо безгромадянства в Чорногорії, Верховний комісар ООН у справах біженців, жовтень 2024 р., с. 15. Публікація надана УВКБ ООН у Чорногорії, доступна за запитом.

191 Безкоштовна правова допомога допомагає громадам Косово, УВКБ ООН, 14 травня 2013 р.

192 Дослідження щодо безгромадянства в Чорногорії, Верховний комісар ООН у справах біженців, жовтень 2024 р., с. 2. Публікація надана представництвом УВКБ ООН у Чорногорії, доступна за запитом.

спираючись на докази, що залежать від конкретних обставин, включаючи документи, показання свідків, заяви сторін, висновки та думки експертів, звіти перекладачів та виїзні перевірки.[193] **Сербія** вжила заходів для усунення фінансових бар'єрів шляхом скасування зборів за пізню реєстрацію народження.[194]

Іншим важливим аспектом цих зусиль є **покращення доступу до безоплатної правової допомоги**, яка є незамінною для проходження складних адміністративних та судових процедур. В **Албанії** партнерство між Тиранським товариством правової допомоги та Міністерством закордонних справ підтримує легалізацію документів для осіб, які не мають фінансових або фізичних можливостей самостійно пройти цю процедуру.[195] Поправки, внесені Хорватією у 2014 році до Закону про безоплатну правову допомогу, розширили сферу надання первинної правової допомоги, охопивши всі правові аспекти, уточнили обов'язки надавачів та пом'якшили вимоги до отримання такої допомоги, зробивши правову допомогу доступнішою для вразливих груп населення.[196] **Косово** також забезпечує доступність правової допомоги під час процедури

193 Відповідь Чорногорії на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 року.

194 Сербія, Індекс безгромадянства.

195 Тиранське товариство правової допомоги, Європейський центр з прав ромів, Інститут безгромадянства та інклюзії та Європейська мережа з питань безгромадянства, Спільне подання в рамках Універсального періодичного огляду щодо Албанії на 33-ій сесії до Ради з прав людини ООН, п. 33.

196 Матеріали, надані Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців для Зведеного звіту Управління Верховного комісара з прав людини в рамках Універсального періодичного огляду щодо Хорватії, с. 7.

визначення статусу особи без громадянства,[197] визнаючи, таким чином, процедурні виклики, з якими стикаються люди, що намагаються офіційно підтвердити свою особу або статус громадянства.

В **Україні** було здійснено цільові заходи для вирішення проблем із документуванням, з якими стикаються ромські громади, зокрема у Закарпатській області. Помітним прикладом є пілотний проєкт у Мукачеві Закарпатської області під назвою «*Документування осіб з числа ромської національної спільноти та напрацювання юридичних механізмів спрощення цієї процедури*». Запущений у 2023 році Уповноваженим *Верховної Ради України* з прав людини, проєкт був реалізований у рамках ширшої ініціативи Ради Європи з підтримки національних меншин та підвищення стійкості ромів.[198]

Місцева влада в Мукачеві також запровадила спрощений механізм оформлення паспортів для сприяння цьому процесу, тоді як громадянське суспільство, зокрема організації, очолювані ромами, підтримувало активну співпрацю з органами влади з метою забезпечення ефективної інформаційно-роз'яснювальної роботи. Міністерство юстиції підтримало додаткові заходи в Закарпатській та Івано-Франківській областях, які включають оцінку бар'єрів, пов'язаних з документуванням, та звільнення вразливих груп від сплати

197 Косово, Індекс безгромадянства.

198 Українська влада повідомила, що до 2024 року було зібрано досьє на 302 особи, що призвело до видачі 159 українських паспортів, з яких 57 – уперше, 23 – після процедури встановлення особи, а 79 – повторно. Крім того, було видано 83 свідоцтва про народження, у тому числі дев'ять – на підставі первинної реєстрації. Відповідь України на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 р.

зборів. У Черкаській області ромська неурядова організація «Право на захист» налагодила міцні партнерські відносини з Департаментом соціального захисту населення та надає безкоштовну правову допомогу, що значно покращує доступ ромів до офіційних документів.[199]

4.3. Інноваційні технічні та цифрові рішення

Цифрові платформи можуть спростити подання заяв, скоротити час їх опрацювання та підвищити прозорість реєстрації актів цивільного стану та видачі документів, що посвідчують особу. Розширення ініціатив з підвищення цифрової грамотності серед ромських громад є надзвичайно важливим для того, щоб люди могли повною мірою скористатися цими технологіями та самостійно отримувати доступ до послуг. Український мобільний додаток *«Дія»* суттєво спростив доступ до державних послуг для багатьох громадян. Він дозволяє українцям отримати доступ до 14 цифрових документів, включаючи посвідчення особи, свідоцтво про народження, довідку ВПО тощо, а також до 21 послуги. Однак для ромської громади ще залишаються труднощі з повноцінним використанням цієї цифрової платформи. Без офіційних документів, що посвідчують особу, роми не можуть скористатися функціями застосунку, що закріплює їхнє виключення з цифрових досягнень. Цифрова грамотність та доступ до технологій також залишаються перешкодами; багато ромських громад не мають пристроїв або доступу до Інтернету для ефективного

199 ОБСЄ/БДІПЛ, Визначення проблем, з якими стикаються українські роми в умовах війни, та подолання цих перешкод за допомогою політики, адвокації та розширення прав і можливостей, Звіт з конференції, 7 березня 2024 р., с. 11

використання застосунку. Особливо це стосується людей старшого віку. Зусилля, спрямовані на подолання цього цифрового розриву, є надзвичайно важливими. Такі ініціативи, як створення ромських інтеграційних просторів (наприклад, у Закарпатській області), відіграють важливу роль у наданні підтримки ромським громадам у доступі до освіти, правової допомоги та цифрових ресурсів. Також необхідна співпраця між урядом та організаціями, очолюваними ромами, для покращення інклюзивності цифрових платформ, таких як *«Дія»*, щоб усі громадяни, незалежно від їхнього походження, могли скористатися перевагами цифрової трансформації України.[200]

Цифрові платформи для електронної реєстрації дозволяють ромам дистанційно розпочинати процеси реєстрації актів цивільного стану, зокрема подавати цифрові копії документів. Це особливо корисно для тих, хто має обмежену мобільність або стикається з адміністративними перешкодами. У **Боснії і Герцеговині** запроваджено цифрові системи реєстрації актів цивільного стану, які поступово поширюються на недостатньо охоплені послугами громади, зокрема ромські.[201]

Мобільні пункти реєстрації, які, як зазначалося вище, особливо ефективно допомагають долати перешкоди, що заважають реєстрації жінок, дедалі частіше оснащуються цифровими пристроями, що значно підвищує ефективність роботи мобільних пунктів у країнах Південно-Східної Європи. Вони дають змогу вводити та перевіряти дані в режимі реального

200 Нові Ромські інтеграційні простори в Закарпатській області будуть розв'язувати виклики національної меншини та місцевої інтеграції, УВКБ ООН, 6 лютого 2024 р.

201 Процедура проведення конкурсних торгів у рамках третьої фази інтеграції ромів, Рада Європи, 2024 рік.

часу, наближаючи послуги з реєстрації актів цивільного стану безпосередньо до маргіналізованих громад. Це особливо важливо для того, щоб уникнути втрати даних під час їх передачі між реєстраційними органами різних країн. Однією з помітних транскордонних ініціатив стала двостороння угода 2011 року між **Косово** та **Чорногорією** щодо пізньої реєстрації переміщених осіб з Косово, які проживають у Чорногорії.[202]

Для покращення комунікації з ромськими громадами та залучення їх до співпраці було запропоновано використовувати **системи текстових повідомлень та мобільні застосунки**. Ці інструменти можуть надсилати нагадування про реєстрацію, повідомлення про готовність документів та інші важливі оновлення щодо реєстрації актів цивільного стану.[203] Мобільні рішення у поєднанні з технологічним прогресом у цифровізації реєстрації актів цивільного стану та двосторонніми/регіональними механізмами обміну даними є ключовими для забезпечення доступу до послуг реєстрації актів цивільного стану для всіх, незалежно від їхнього статусу.

Водночас забезпечення **як захисту даних, так і довіри громади** є надзвичайно важливим для успішного впровадження цифрових систем реєстрації. Ці системи мають бути розроблені з урахуванням надійних заходів захисту даних та у співпраці з лідерами ромських громад, щоб зміцнювати

---

202 З 2014 року мобільні групи Міністерства внутрішніх справ Косово за підтримки УВКБ ООН та ОБСЄ здійснили 22 візити до Чорногорії, надавши допомогу приблизно 1 380 особам в отриманні необхідних документів від Косово або Чорногорії, як зазначено у відповіді Чорногорії на анкету БДІПЛ, отриманій 30 квітня 2025 р.

203 Керівні принципи щодо законодавчої бази для реєстрації актів цивільного стану, статистики природного руху населення та управління ідентифікацією, Організація Об'єднаних Націй, квітень 2023 р., с. 135.

довіру та заохочувати участь. Процес формування довіри до державних цифрових рішень слід поєднувати з **навчанням цифровій грамотності**, особливо в ромських громадах, де рівень обізнаності з технологіями може бути обмеженим. Стратегії на рівні громади, такі як ініціативи під керівництвом ромів, навчання за принципом «рівний-рівному» та взаємодія з місцевими лідерами, можуть подолати прогалини в цифровій грамотності та сприяти самостійному доступу до цифрових платформ.

Для розробки та впровадження відповідних рішень **необхідно вдосконалити збір та аналіз даних щодо осіб без громадянства та осіб без документів**. Наприклад, під час нещодавнього перепису населення в Албанії було передбачено окрему категорію «особи без громадянства», що дозволило отримати більш точне уявлення про цю проблему.[204] У 2021 році у **Молдові** за запитом Міністерства освіти та науки й Агентства з міжетнічних відносин та за підтримки донорів було проведено картографування ромського населення, що дало цінну інформацію.[205] У **Словенії** звіти ініціативи Ромського громадського моніторингу задокументували диференційоване ставлення до «автохтонних» ромів (тобто осілих) та «неавтохтонних» ромів (тобто нещодавно прибулих), проливаючи світло на правові та адміністративні бар'єри, що впливають на реєстрацію актів цивільного стану та доступ до прав.[206]

---

204 Албанія, Індекс безгромадянства.

205 Аналітичний звіт про місцевості із високою концентрацією ромського населення у Республіці Молдова, 2021 р. (румунською мовою).

206 Звіт громадянського суспільства про моніторинг якості національної стратегічної рамки щодо рівності, інклюзії та участі ромів у Словенії, Ромський громадський моніторинг, вересень 2022 р., с. 13.

Паралельно з цим пріоритетом має стати **навчання посадовців органів реєстрації актів цивільного стану**, щоб забезпечити ефективне надання допомоги. Згідно з даними, зібраними Європейською мережею з питань безгромадянства (ЄМБ), цільове навчання покращує здатність працівників/-ць першої лінії застосовувати інклюзивні практики реєстрації та ефективно взаємодіяти з маргіналізованими групами населення. Регулярне навчання має проводитися на всіх рівнях державного управління, щоб політики могли формувати рішення, які відображають потреби ромських громад, а працівники/-ці на місцях мали необхідні навички для належної підтримки цих громад. Навчання має охоплювати як правові та політичні аспекти, так і підвищення культурної обізнаності й ефективної комунікації з ромськими громадами для налагодження взаєморозуміння та поступового усунення бар'єрів між державною адміністрацією та бенефіціарами.

Окрім цифровізації, слід запроваджувати й інші технічні рішення, як *тимчасові* (тобто на період очікування встановлення громадянства, визнання статусу особи без громадянства або просто до завершення процедури оформлення реєстрації народження), так і постійні -для полегшення доступу до реєстрації актів цивільного стану, а також до відповідних прав і послуг. Наприклад, наразі вживаються заходи для **розширення доступу до шкіл та освіти для ромських дітей, які не мають документів**. У **Косово** муніципальні управління освіти зараховують дітей до початкової школи навіть без посвідчення особи, очікуючи, що воно буде надано пізніше.[207] У **Чорногорії** діти можуть отримувати освіту до 15 років, хоча

207 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 21.

шкільні атестати не видаються за відсутності свідоцтва про народження.[208] Аналогічно, у **Північній Македонії** діти без документів можуть відвідувати школу, але не отримують офіційних атестатів чи табелів доти, доки не буде надано відповідні документи.[209] Крім того, для вирішення проблеми виключення осіб без документів з ринку праці поступово впроваджуються **інноваційні програми зайнятості**. У **Чорногорії** особи без документів можуть бути працевлаштовані в муніципальних санітарних службах, що дозволяє їм заробляти гроші, одночасно працюючи над оформленням офіційної реєстрації.[210]

З метою подальшого заохочення активної участі ромів у процесі загальної реєстрації, країни розглядали можливість запровадження **фінансових стимулів для реєстрації народжень**, хоча проблеми з їх реалізацією залишаються. В **Албанії**, попри запровадження фінансових стимулів, їхня виплата була нерегулярною, що обмежило їхній загальний ефект.[211]

У **Молдові** урядова кампанія, започаткована у 2014 році за підтримки УВКБ ООН, передбачала **безкоштовну** видачу **національних посвідчень особи**, роботу **мобільних реєстраційних груп** та **правову допомогу** особам, які мали лише прострочені радянські посвідчення. Ця ініціатива продемонструвала, як скасування витрат для вразливих груп, політична воля та цілеспрямована інформаційно-просвітницька

208 Чорногорія, Індекс безгромадянства.

209 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 23.

210 *Там само*, с. 36.

211 *Там само*, с. 13.

робота можуть ефективно зменшити перешкоди, пов'язані з документуванням.[212]

Запровадження нумерації домогосподарств (тобто присвоєння номерів неформальним житлам) **та надання можливості реєстрації в центрах соціальної допомоги** є одними з важливих нововведень, що сприяють доступу до посвідчень особи, для отримання яких часто потрібна офіційна адреса. В **Албанії** мешканці неформальних поселень тепер можуть зареєструвати своє місце проживання, незважаючи на попередні правові бар'єри.[213] У **Боснії і Герцеговині** соціально незахищені особи та бездомні можуть зареєструвати своє місце проживання в центрі соціальної допомоги.[214] Так само законодавчі зміни у Північній Македонії у 2023 році запровадили спрощені процедури реєстрації місця проживання бездомних осіб у центрах соціальної роботи та визнання права власності на «неузаконені» будинки, що дало змогу отримати ідентифікаційні документи.[215] У **Словенії** зусилля з легалізації ромських поселень, шляхом переоформлення земельних ділянок та розвитку інфраструктури, були спрямовані на забезпечення офіційного визнання та покращення результатів реєстрації актів цивільного стану.[216]

---

212 До середини 2015 року кампанія охопила понад 212 000 осіб із понад 220 000 осіб, які спочатку мали лише прострочені радянські документи, що посвідчують особу. Див. ОБСЄ, Посібник з питань безгромадянства в регіоні ОБСЄ, с. 65–66.

213 *Там само*, с. 15.

214 *Там само*, с. 17.

215 Північна Македонія, Індекс безгромадянства.

216 Національна програма заходів щодо ромів Уряду Республіки Словенія на період 2021–2030 рр., 23 грудня 2021 р., с. 59.

Ці багатогранні рішення, зосереджені на мобільних рішеннях, цифрових інструментах, політиці інклюзивної освіти, правових реформах та залученні громади, демонструють поступовий перехід регіону до більш доступних та справедливих систем реєстрації актів цивільного стану для ромів.

4.4. Залучення громади та ініціативи, очолювані ромами

Ромські медіатори та медіаторки виступають довіреними посередниками/-цями між громадами та органами влади, допомагаючи орієнтуватися в адміністративних процедурах та зміцнюючи довіру до державних інституцій. Інформаційно-просвітницькі кампанії, адаптовані до специфіки окремих регіонів, у поєднанні з партнерством з ОГС можуть покращити охоплення та забезпечити культурно чутливі рішення, що заохочують участь ромів у процесах отримання правової ідентичності.

У 2013 році **Молдова** закріпила на інституційному рівні посаду «медіатора ромської громади».[217] Ромські медіатори/-ки довели свою високу ефективність у подоланні адміністративних перешкод та розширенні можливостей ромських громад. Вони здатні орієнтуватися в адміністративних процедурах, визначати відповідні органи влади для вирішення кожного завдання та звертатися за професійною правовою

217 Постанова Уряду № 557 про затвердження Рамкового регламенту щодо організації діяльності громадських медіаторів HG557/2013, 13 травня 2007 р. (румунською мовою).

допомогою.[218] Також налагоджено ефективну співпрацю між службами з видачі посвідчень особи Агентства публічних послуг (які працюють у районах зі значною кількістю ромського населення, таких як Сорока, Оргеї, Ніспорені, Отачі, Дрокія) та медіаторами з ромських громад, зокрема щодо надання цільової підтримки та сприяння отриманню посвідчень особи.[219] Цікаво, що в населених пунктах, де є медіатор/-ка з ромської громади, також ведеться актуальний облік кількості осіб ромського походження, що допомагає краще спрямовувати зусилля з підтримки та інтеграції.[220] Отже, існують переконливі аргументи на користь подальшого набору та фінансування посередників/-ць з ромської громади, а також забезпечення розподілу цих посад відповідно до чисельності місцевої ромської громади та потреб муніципалітетів.[221]

Подібний підхід виявився ефективним і в **Україні** в рамках проєкту ROMED, який координується Ромським жіночим фондом «Чіріклі» за підтримки Ради Європи. З 2010 року в рамках цієї ініціативи було підготовлено ромських медіа-

---

218 Наприклад, протягом 2023 року понад 650 ромів скористалися послугами, наданими цими посередниками/-цями, зокрема допомогою в отриманні офіційних документів. Див. також про роль медіаторів/-ок Ромські медіатори/-ки в Молдові забезпечують ромським сім'ям можливість користуватися своїми правами людини, УВКПЛ, 13 вересня 2024 р.; Консультативний комітет з Рамкової конвенції про захист національних меншин, П'ятий висновок щодо Республіки Молдова, ACFC/OP/V(2023)3, 2023 р., с. 16–17.

219 Відповідь Молдови на анкету БДІПЛ, отримана 8 травня 2025 року.

220 Аналітичний звіт про місцевості із високою концентрацією ромського населення у Республіці Молдова, с. 16–17 (румунською мовою).

221 Консультативний комітет з Рамкової конвенції про захист національних меншин, П'ятий висновок щодо Республіки Молдова, ACFC/OP/V(2023)3, 2023 р., п. 74.

торів/-ок, які працюють у 12 регіонах з метою покращення доступу до медичної допомоги та соціальних послуг для ромських громад, зокрема ромських жінок.[222] Ромські медіатори/-ки сприяли укладенню угод із державними центрами обліку бездомних осіб щодо реєстрації ромів, яким це було необхідно для подання заяв на отримання паспортів.[223]

Роль ромських медіаторів/-ок у Молдові та Україні демонструє, як залучення громади та ініціативи, очолювані ромами, можуть відігравати трансформаційну роль у підтримці доступу до реєстрації актів цивільного стану та реалізації основних прав. Успіх цих медіаторів/-ок зумовлений їхньою подвійною роллю як довірених членів/-кинь громади та підготовлених фасилітаторів/-ок, здатних подолати розрив між громадою та адміністративними установами.

У Південно-Східній Європі також розпочато роботу з розширення можливостей ромських громад. В **Албанії** створено **місцеві громадські центри** для надання комплексної підтримки представникам/-цям ромської громади. Ці центри не лише сприяють доступу до медичного обслуговування, а й пропонують адресну допомогу в отриманні документів, що посвідчують особу.[224] Поєднуючи соціальну підтримку з послугами з реєстрації актів цивільного стану, вони слугують доступними та надійними місцями, де люди можуть звернутися за допомогою у проходженні бюрократичних процедур.

---

222 ОБСЄ/БДІПЛ, Звіт про оцінку становища ромів в Україні та впливу поточної кризи, серпень 2014 р., с. 22.

223 Факти про ROMED в Україні, інфографіка Ради Європи.

224 ПРООН, Доступ ромів до особистих документів на Західних Балканах, с. 15.

У **Боснії і Герцеговині** ромські медіатори, які працюють у центрах соціальної допомоги, посилюють інституційну роботу з населенням, забезпечуючи ромським особам доступ до послуг у культурно чутливому та сприятливому середовищі.[225] Вони допомагають подолати недовіру до державних органів та полегшують адміністративне навантаження на соціальних працівників/-ць, які можуть бути недостатньо обізнаними зі специфічними викликами, з якими стикаються роми. Важливо, щоб медіатори/-ки отримали належну підготовку для підтримки громади, забезпечуючи при цьому ефективність з боку державного управління.

Північна Македонія вжила додаткових заходів для розширення ролі ромських медіаторів/-ок за допомогою спеціалізованих навчальних програм. Вони зосереджені на формуванні компетенцій у сфері прав людини та прав меншин, заходів протидії дискримінації, адвокації та роботи з громадою.[226] Завдяки цим знанням медіатори/-ки мають належні можливості для виявлення та підтримки осіб без правової ідентичності, супроводу їх у процесі реєстрації та подальшої підтримки у забезпеченні доступу до всіх їхніх прав і допомоги з боку державних установ.

Ці приклади підкреслюють важливість інституціоналізації ролі ромських медіаторів/-ок та забезпечення їх належного фінансування, розподілу та визнання в межах державної служби. Це можливо зробити лише тоді, коли держави виді-

---

225 Спеціальний звіт про становище ромів у Боснії і Герцеговині, Уповноважений з прав людини Боснії і Герцеговини, ОБСЄ, 28 березня 2012 р., с. 35;

226 Республіка Північна Македонія: БДІПЛ,навчання з прав ромів та прав людини, мобілізації та участі громадськості, 8–11 травня 2021 р.

ляють внутрішні бюджетні кошти на медіаторів/-ок, особливо тих, які працюють із державними службовцями у сфері реєстрації актів цивільного стану. Наприклад, **Хорватія** подвоїла фінансування діяльності, спрямованої на підтримку ромів, у 2022–2023 роках і додатково збільшила його ще на 30 відсотків у 2024 році.[227] Для оптимізації ефективності медіаторів/-окв їх слід призначати з урахуванням демографічних особливостей та конкретних потреб ромських громад на муніципальному рівні. Крім того, необхідно підвищувати обізнаність про наявні механізми фінансування на національному та міжнародному рівнях, щоб забезпечити сталість цих ролей.

227 Відповідь Хорватії на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 р.

4.5. Реєстрація актів цивільного стану та інформаційно-просвітницькі кампанії

Проактивні кампанії з реєстрації актів цивільного стану, орієнтовані на громади з історично низькими показниками реєстрації, можуть швидко вирішити проблеми з документуванням та реєстрацією для багатьох осіб. Такі кампанії, що проводяться органами реєстрації актів цивільного стану за підтримки міжнародної спільноти та ОГС, підвищують обізнаність, сприяють зміцненню довіри між громадами та інституціями, а також допомагають запобігти міжгенераційній відсутності реєстрації актів цивільного стану упродовж поколінь, яка підвищує ризик безгромадянства серед маргіналізованих груп.

Доповнюючи операційні рішення, про які йшлося раніше, **цільові інформаційні кампанії з питань реєстрації актів цивільного стану** інформують як громади, так і державні установи про важливість правової ідентичності та процедури отримання документів. В **Албанії** такі ініціативи, як кампанія «Право ромів на приналежність» («Roma Belong»), яку здійснюють Тиранське товариство правової допомоги (TLAS) та ЄМБ, мали успіх у привернені уваги до важливості реєстрації народження. Кампанія інформувала ромські громади про їхні права та виступала за включення питань запобігання безгромадянству до процесів розширення ЄС, тим самим сприяючи стійким змінам у політиці на регіональному рівні.[228] Аналогічно, ініціатива «Дякую, пане мер» організації «Roma Active Albania» зосередилася на місцевих та національних

228 ЄЦПР, «Право ромів на приналежність: безгромадянство, дискримінація та маргіналізація ромів в Албанії»

стратегіях інтеграції ромів, наголошуючи на реєстрації актів цивільного стану як фундаментальному кроці для участі у суспільному житті.[229]

У **Хорватії** ініціатива «Рівність для ромів через покращення доступу до правосуддя» має на меті посилити дотримання антидискримінаційного законодавства, одночасно підвищуючи обізнаність про законні права та доступ до послуг.[230]

У **Грузії** в 2022 році Агентство з розвитку державних послуг спільно з УВКБ ООН[231] провело кампанію «від дверей до дверей» з метою активного виявлення осіб без офіційних документів або з невстановленим громадянством. Усунувши бюрократичні перешкоди, кампанія забезпечила підтримку особам без документів, які не мусили самостійно проходити крізь складні адміністративні процедури.

У **Північній Македонії** реєстраційна кампанія Національного центру ромів допомогла заохотити представників/-ць ромської громади до реєстрації та отримання посвідчення особи, що сприяло покращенню доступу до охорони здоров'я, освіти та соціального захисту.[232]

229 Roma Active Albania, Вирішення проблем осіб без документів та доступу до прав, 2020 р., с. 3.

230 Minority Rights Group, Рівність для ромів через покращення доступу до правосуддя в Болгарії та Хорватії, лютий 2021 – січень 2023 рр.

231 Грузія, Індекс безгромадянства.

232 Стратегія інтеграції ромів на 2022–2030 роки, Північна Македонія, с. 56.

В **Україні** Національна поліція вжила активних заходів для підтримки інтеграції ромів у рамках превентивних заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним із порушенням рівності громадян у 2024–2025 роках.[233] Згідно з планом, до ромських громад по всій країні було призначено спеціальних поліцейських, зокрема з підрозділів роботи з громадами та профілактики правопорушень серед неповнолітніх. У місцях проживання ромських громад проводилися інформаційно-просвітницькі зустрічі, присвячені питанням особистої безпеки та покращенню співпраці між ромськими громадами та правоохоронними органами.[234] Під час цих заходів постійно наголошувалося на важливості отримання посвідчення особи, а мешканців інформували про нещодавні зміни в законодавстві, що спрощують процес оформлення документів.[235]

Разом із кампаніями, орієнтованими на громадськість, не менш важливо **поширювати заходи з підвищення обізнаності на установи**, які часто взаємодіють з особами без документів або без громадянства. Наприклад, у **Чорногорії** Міністерство внутрішніх справ та УВКБ ООН у 2013 році спільно розробили операційні інструкції для посадових осіб з різних секторів, зокрема охорони здоров'я, соціальної допомоги та освіти, щодо виявлення та надання допомоги дітям без реєстрації народження.[236] Завдяки наданню чітких прак-

233 Недоступно онлайн

234 Тільки у 2024 році було проведено 3 369 інформаційно-просвітницьких зустрічей у місцях проживання ромських громад. Відповідь України на анкету БДІПЛ, отримана 30 квітня 2025 р.

235 *Там само*.

236 УВКБ ООН, Дослідження щодо безгромадянства в Чорногорії, жовтень 2024 р., с. 15. Публікація надана УВКБ ООН у Чорногорії, доступна за запитом.

тичних рекомендацій ці заходи допомагають забезпечити активну роль працівників/-ць служб першої лінії у ранньому виявленні та перенаправленні таких осіб, зменшуючи ризик їхнього тривалого виключення з суспільства.

Ці кампанії та ініціативи підкреслюють важливість поєднання залучення громад та зміцнення інституційної спроможності зі спрощенням процедур реєстрації актів цивільного стану. Вони демонструють, що стійких результатів можна досягти тоді, коли органи влади, міжнародні організації та організації, очолювані ромами, співпрацюють задля підвищення обізнаності, надання практичної підтримки та просування інклюзивних правових рамок.

5.

Порівняльний аналіз та отриманий досвід

5. Порівняльний аналіз та отриманий досвід

Забезпечення доступу ромських громад до реєстрації актів цивільного стану та документування залишається серйозним викликом у всьому регіоні ОБСЄ. Хоча ситуація в окремих країнах різниться, порівняльний аналіз виявляє спільні структурні бар'єри, повторювані моделі виключення та нові передові практики, які дають цінні уроки для реформ.

5.1. Наскрізні перешкоди

Ромські громади в усьому регіоні часто стикаються з множинними перехресними формами виключення, що перешкоджають доступу до правової ідентичності. Географічна маргіналізація, обмежена довіра до інституцій та тривала дискримінація визначають їхню взаємодію з державними установами. У багатьох країнах процедурні вимоги, зокрема підтвердження особи батьків, законного місця проживання або забезпечення послідовності документування упродовж різних поколінь, виступають як практичні перешкоди, навіть там, де існують інклюзивні правові норми.

Хоча законодавчі рамки в багатьох країнах формально гарантують універсальну реєстрацію народження та доступ до документів, що посвідчують особу, їхнє впровадження часто є нерівномірним. Бюрократична складність, брак інформаційно-роз'яснювальної роботи та непослідовні практики на місцевому рівні призводять до того, що ромські сім'ї можуть не знати про відповідні процедури або стикатися з неформальною дискримінацією, намагаючись їх пройти. Навіть коли

існують прискорені процедури або спрощені вимоги щодо проживання, їхня ефективність може нівелюватися фінансовими витратами, недоступною адміністративною мовою або вимогою надати документи, яких багато ромів ніколи не мали.

Аналогічно, шляхи до легального статусу та громадянства в деяких країнах залишаються формально доступними, але пов'язані з ними умови, включно з тривалими термінами проживання, мовними тестами чи підтвердженням доходу, зазвичай є непропорційними щодо реальних життєвих обставин ромів без громадянства та без документів. У певних випадках законодавчі рамки не визнають форм проживання, пов'язаних з безгромадянством або неврегульованим статусом, фактично закриваючи шляхи до легалізації.

У цьому контексті ромські жінки стикаються з особливими та взаємопосилюючими бар'єрами. Як основні доглядальниці та дуже часто батьки, відповідальні за проходження процедур реєстрації народження своїх дітей, ромські жінки стикаються з гендерно зумовленими перешкодами, такими як обмежена мобільність, нижчий рівень грамотності та вплив перехресної дискримінації. Ці виклики поглиблюються, коли жінки не мають власних документів, що ще більше ускладнює реєстрацію їхніх дітей або доступ до основних послуг. Тому подолання прогалин у документуванні вимагає гендерно-чутливих стратегій, які посилюють роль ромських жінок як ключових учасниць у забезпеченні правової ідентичності для себе та своїх сімей.

Конфлікти та переміщення посилюють існуючу вразливість. Війна в Україні наочно демонструє, як кризи можуть порушити навіть базові механізми реєстрації. Багато ромів, особливо ті, хто вже стикався зі структурним виключенням, виявилися

не в змозі забезпечити реєстрацію народження або отримати дублікати документів через втрату записів, обмежену мобільність або низький рівень реагування з боку державних інституцій. У таких умовах документування є не просто адміністративним питанням, а й питанням безпосереднього виживання та доступу до захисту.

5.2. Перспективні практики та нові моделі

Досвід країн регіону ОБСЄ демонструє, що вирішення проблеми виключення ромів із системи реєстрації актів цивільного стану є не лише технічним завданням, а й ширшим питанням справедливості, прав людини та належного врядування. Успіх залежить від побудови довіри, усунення системних бар'єрів та узгодження національної політики з реальним життєвим досвідом маргіналізованих груп населення.

Попри наявні виклики, приклади ефективної практики дають важливі орієнтири. Адаптовані заходи з інформування та залучення громадськості, включно з мобільними групами, мережі надавачів параюридичної допомоги, громадських медіаторів/-ок, довели свою ефективність у наближенні реєстраційних послуг до недостатньо охоплених ромських спільнот. У низці країн співпраця між організаціями громадянського суспільства та місцевими органами влади сприяла виробленню прагматичних і гнучких підходів, що враховують різноманітний досвід документування та потреби ромських громад.

Також було докладено зусиль для інтеграції питань, специфічних для ромів, у ширші національні стратегії щодо безгромадянства, реєстрації актів цивільного стану та соціальної

інклюзії. До них належать цільові зміни до законодавства, покращення міжвідомчої координації та створення систем збору даних, здатних виявляти тенденції та розбіжності без порушення приватного життя осіб або збільшення ризику стигматизації.

5.3. Ключовий досвід

Досвід, отриманий в ході порівняльних зусиль щодо вирішення питань реєстрації актів цивільного стану ромів, підкреслює цінність гнучких рішень, які орієнтовані на потреби громади, здатних реагувати як на укорінену нерівність, так і на зміну соціально-політичних умов.

- **Інформаційно-роз'яснювальна робота з населенням має бути адаптивною та локалізованою**. Одних лише стандартизованих процедур недостатньо; механізми повинні враховувати реалії громад з обмеженою мобільністю, низьким рівнем грамотності або недовірою до державних інституцій.

- **Стратегії документування повинні усувати першопричини, а не лише наслідки**. Політика, яка зосереджується виключно на видачі документів без подолання глибинних причин виключення, включаючи бідність, сегрегацію та дискримінацію, ризикує виявитися неефективною або нестійкою.

- **Правові реформи потребують інституційної відданості та зміцнення спроможності.** Законодавчі зміни мають супроводжуватися достатніми людськими та фінансовими ресурсами, а також інвестиціями у навчання, моніторинг та

інформування громадськості, щоб забезпечити послідовне та засноване на правах людини впровадження в усіх юрисдикціях.

- **Міжвідомча співпраця та обізнаність мають вирішальне значення.** Ефективна координація між національними та місцевими органами влади, органами реєстрації актів цивільного стану, правоохоронними органами та соціальними службами є надзвичайно важливою для забезпечення того, щоб усі учасники/-ці розуміли свої ролі та обов'язки у подоланні прогалин у документуванні та сприянні інклюзії.

- **Визнання має вести до захисту**. Визначення та реєстрація безгромадянства повинні слугувати відправною точкою для ширшої системи прав, забезпечуючи доступ до освіти, охорони здоров'я, житла та правового статусу, а не бути ізольованими або символічними актами визнання.

- **Врахування конфліктних ситуацій є надзвичайно важливим**. У районах, що постраждали від криз, системи реєстрації актів цивільного стану повинні бути достатньо гнучкими, щоб реагувати на ситуації переміщення, втрати документів та перетину кордонів, приділяючи особливу увагу вразливості жінок та дітей.

- **Гендерно-чутливі підходи мають вирішальне значення, особливо для ромських жінок**. Ромські жінки стикаються з перехресною дискримінацією та часто несуть тягар оформлення документів для себе та своїх дітей, водночас долаючи соціальну стигматизацію, обмежену мобільність та гендерну нерівність. Стратегії повинні враховувати їхню

специфічну вразливість і посилювати їхню роль як ключових учасниць процесу реєстрації.

- **Громадянське суспільство та ромські медіатори/-ки відіграють життєво важливу роль.** Взаємодія з ромськими громадами має виходити за межі консультацій і залучати їх до розробки та реалізації рішень. Ромські організації громадянського суспільства та навчені громадські медіатори/-ки допомагають будувати довіру, підвищувати обізнаність та надавати необхідну підтримку в орієнтуванні в правових та адміністративних системах.

6.

Рекомендації

6. Рекомендації

Реформи політики та інституційні рамки

1. Ратифікувати та впровадити у національне законодавство конвенції щодо безгромадянства та громадянства, зокрема Європейську конвенцію про громадянство 1997 року та Конвенцію Ради Європи про недопущення безгромадянства у зв'язку з правонаступництвом держав 2006 року, щоб забезпечити наявність у внутрішньому законодавстві всіх необхідних гарантій для осіб без документів та без громадянства.

2. Впровадити та вдосконалити процедури визначення статусу особи без громадянства, забезпечивши їх доступність для всіх, недискримінаційний характер, рівний розподіл тягаря доказування між органами державної влади та заявником/-цею, а також надавши особам, визнаним особами без громадянства, доступ до прав та послуг.

3. Забезпечити автоматичну реєстрацію народження та набуття громадянства для всіх дітей, народжених на території держави, які інакше залишилися б без громадянства. Усунути бар'єри, пов'язані зі статусом батьків.

4. Сприяти механізмам натуралізації для осіб без громадянства шляхом запровадження спрощених процедур без надмірних зборів та обтяжливих вимог щодо доказування.

5. Включити гарантії від безгромадянства до законодавства про громадянство, забезпечуючи, щоб жодна втрата, відмова від громадянства або позбавлення громадянства не призводили до безгромадянства.

6. Залучити представників/-ць ромів до розробки політики та законодавства шляхом створення дорадчих та консультативних органів для кращого відображення потреб маргіналізованих спільнот.

7. Включити гарантії щодо відсутності доступу до документування в угоди про реадмісію, щоб полегшити доступ ромських спільнот до реєстрації актів цивільного стану.

8. Інтегрувати стратегії запобігання безгромадянству та реагування на нього до національних планів розвитку та боротьби з бідністю з метою забезпечення скоординованих міжгалузевих підходів.

Спрощення процедур реєстрації актів цивільного стану та видачі посвідчень особи

1. Усунути процедурні перешкоди та надмірні вимоги щодо документів у процедурах пізньої реєстрації народження. Скасувати збори та часові обмеження, які непропорційно впливають на маргіналізовані громади.

2. Децентралізувати служби реєстрації актів цивільного стану для покращення доступності та запровадити використання мобільних реєстраційних груп для охоплення віддалених районів.

3. Забезпечити кращий доступ до безоплатної правової допомоги у судових та адміністративних провадженнях для маргіналізованих спільнот.

4. Розширити багатомовні послуги та збільшити кількість персоналу з міжкультурною компетентністю у реєстраційних органах для забезпечення рівного надання послуг особам ромського походження.

Інноваційні технічні та цифрові рішення

1. Покращити технічну інфраструктуру систем реєстрації актів цивільного стану, включаючи можливість транскордонного обміну даними.

2. Цифровізувати мобільні реєстраційні пункти шляхом надання пристроїв, безпосередньо підключених до реєстрів актів цивільного стану, та забезпечити належну підготовку посадових осіб.

3. Розглянути можливість запровадження системи текстових повідомлень для інформування та нагадування бенефіціарам про їхні обов'язки щодо реєстрації актів цивільного стану.

4. Забезпечити включення заходів із захисту даних у цифрові рішення для зміцнення довіри серед потенційних користувачів.

5. Розробити, впровадити та реалізувати програми з цифрової грамотності для маргіналізованих спільнот.

6. Забезпечити регулярне навчання для розробників/-ць політики та працівників/-ць першої лінії з питань реєстрації народжень, законодавства про громадянство та надання

допомоги вразливим групам населення, а також щодо культурних відмінностей та міжкультурної комунікації.

7. Розширити право дітей на початкову освіту для забезпечення належного раннього розвитку.

8. Розглянути можливість запровадження інноваційних схем працевлаштування для осіб, які перебувають у процесі отримання документів, що посвідчують особу.

9. Розглянути можливість запровадження фінансових стимулів для реєстрації народження, підкріплених ефективними системами виплат.

10. Запровадити рішення щодо легалізації неформальних поселень шляхом реєстрації за адресою в центрах соціальної роботи або муніципалітетах, щоб полегшити доступ до документів, що посвідчують особу для мешканців неузаконених помешкань.

11. Покращити збір та аналіз даних щодо осіб без громадянства та без документів для забезпечення цільової та інклюзивної розробки політики.

Залучення громади та ініціативи, очолювані ромами

1. Створити місцеві громадські центри, що надають підтримку ромським громадам у доступі до державних послуг, таких як охорона здоров'я, освіта та реєстрація актів цивільного стану. Забезпечити надання підтримки різними мовами.

2. Інституціоналізувати посади ромських медіаторів/-ок у системі державного управління, наділивши їх офіційними повноваженнями, стабільним фінансуванням та відповідною підготовкою.

3. Сприяти обміну особистим досвідом за принципом «рівний-рівному» серед представників/-ць ромської громади, які успішно пройшли процедури реєстрації актів цивільного стану, з метою заохочення участі та зміцнення довіри.

Реєстрація актів цивільного стану та інформаційно-просвітницькі кампанії

1. Організувати цільові інформаційно-просвітницькі кампанії з питань реєстрації актів цивільного стану, спрямовані на ромські громади та органи влади, відповідальні за законодавство та його впровадження.

2. Поширювати рекомендації та інформаційні матеріали щодо реєстрації народжень та доступу до документів, що посвідчують особу, серед різних державних органів, зокрема в закладах охорони здоров'я, соціальних службах, школах тощо.

Office for Democratic Institutions and Human Rights

OSCE ODIHR