

**Експертна група з питань моніторингу діяльності Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини**

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ

СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ.

Доповідь

за 2013 рік.

ЗМІСТ

Частина I. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДІЯЛЬНОСТІ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ

Становище в Україні з правами людини.....	6
Діяльність Уповноваженого. Загальна характеристика.....	8
Уповноважений та інтеграційні процеси 2013 року в Україні.....	8
Міжнародне партнерство.....	14
Взаємовідносини з парламентом.....	15
Взаємовідносини з органами влади.....	19
Взаємодія з громадськістю в тому числі під час подій листопада 2013 - лютого 2014 років.....	20
Діяльність консультативно-дорадчих органів.....	32
Зміни в структурі Секретаріату Уповноваженого.....	38
Кадрові призначення і кадрова політика.....	42
Звернення громадян до Уповноваженого з прав людини.....	43
Підсумки.....	48
Рекомендації.....	48

Частина II. ДІЯЛЬНІСТЬ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ЗА ОКРЕМИМИ НАПРЯМКАМИ

Розбудова інституції. Діяльність регіональних представництв.....	49
Передісторія питання.....	49
Правовий статус та основні функції регіональних представників та регіональних координаторів зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого з прав людини.....	52
Прийом Громадян.....	56
Розгляд письмових звернень громадян.....	58
Виконання регіональними представництвами доручень Уповноваженого.....	62
Діяльність спрямована на покращення національного законодавства.....	64
Участь регіональних представників та координаторів у заходах по реалізації Положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань.....	64
Взаємодія регіональних представництв з органами влади.....	68
Взаємодія регіональних представництв з громадськими організаціями.....	72
Інформаційна складова в діяльності регіональних представництв.....	75
Підсумки.....	78
Рекомендації.....	79
КОМЕНТАР СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ДО РОЗДІЛУ, ПРИСВЯЧЕНОГО ДІЯЛЬНОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ.....	80
Діяльність Департаменту з питань реалізації НПМ.....	84
Зміни в структурі Департаменту з питань реалізації НПМ.....	84
Функції Департаменту та їх виконання.....	86

Візити НПМ до місць несвободи.....	87
Результати моніторингових візитів.....	91
Налагодження взаємодії офісу Уповноваженого з міністерствами та відомствами, у віданні яких знаходяться місця несвободи.....	93
Офіс Уповноваженого і Генеральна прокуратура України.....	94
Офіс Уповноваженого і ОВС України.....	96
Офіс Уповноваженого і Державна пенітенціарна служба.....	99
Офіс Уповноваженого і Міністерство оборони, Державна прикордонна служба, Державна міграційна служба та Державна судова адміністрація України.....	106
Офіс Уповноваженого і Міністерство освіти і науки та інші відомства.....	107
Стан виконання рекомендацій Уповноваженого міністерствами і відомствами, у підпорядкуванні яких знаходяться місця несвободи.....	111
Налагодження взаємодії з недержавними організаціями.....	114
Налагодження взаємодії з міжнародними організаціями.....	115
Робота зі зверненнями громадян.....	117
Інформаційна складова в діяльності Департаменту з питань реалізації НПМ.....	123
Підсумки.....	124
Рекомендації.....	126
Післямова. Діяльність Департаменту, пов'язана з подіями листопада 2013 – лютого 2014 років.....	126
Діяльність Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.....	132
Правовий статус та основні функції Управління Стан виконання.....	134
Активний моніторинг.....	135
Діяльність Управління спрямована на покращення законодавства та адміністративної практики.....	137
Взаємодія з парламентом.....	137
Взаємодія з органами влади.....	138
Взаємодія з міжнародними інституціями.....	139
Робота зі зверненнями громадян.....	140
Взаємодія з представниками інститутів громадянського суспільства.....	143
Діяльність Експертних рад при представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.....	144
Аналіз економічних, політичних, соціальних та інших процесів, що відбуваються в країні і за її межами з питань, що належать до компетенції Управління та підготовка відповідних пропозицій Уповноваженому.....	147
Просвітницька діяльність.....	147
Діяльність Управління за напрямками.....	148
Дотримання прав дитини.....	148
Дотримання прав дитини на життя і охорону здоров'я.....	148
Дотримання прав жінок з дітьми в місцях несвободи.....	149

Дотримання прав дітей ромів.....	149
Соціальний захист дітей – шукачів притулку.....	149
Дотримання соціальних гарантій дітям – сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування.....	150
Захист дітей від насильства.....	151
Запобігання та протидія дискримінації.....	152
Діяльність спрямована на покращення антидискримінаційного законодавства.....	154
«Дорожня карта» офісу Уповноваженого В антидискримінаційній діяльності.....	156
Проблеми, яким приділялася особлива увага.....	157
Злочини на ґрунті ненависті за расовою, національною, Релігійною та іншими ознаками.....	157
Дотримання прав ромського населення.....	157
Дотримання права на свободу віросповідання.....	159
Права депортованих кримських татар і осіб інших національностей, Що повернулися на проживання в Україну.....	161
Гендерна рівність та попередження насильства в сім'ї.....	162
Просування гендерної рівності та забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.....	162
Заходи, вжиті офісом Уповноваженого для попередження та протидії насильству в сім'ї.....	164
Заходи, вжиті офісом Уповноваженого для протидії сексизму.....	166
Інформаційна складова у діяльності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.....	167
Підсумки.....	169
Рекомендації.....	172
Дотримання прав в галузі інформаційного права.....	174
Ситуація у сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації.....	174
Діяльність Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права.....	176
Правовий статус та основні функції Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права.....	178
Напрямок роботи щодо захисту персональних даних.....	179
Напрямок роботи щодо доступу до публічної інформації.....	182
Підсумкові рекомендації.....	185
Міжнародне співробітництво. Діяльність Управління міжнародного співробітництва.....	186
Правовий статус та основні функції Управління.....	186
Забезпечення міжнародного співробітництва.....	188
Захист прав і свобод громадян України за кордоном, іноземців та осіб без громадянства на території України.....	193
Експертна робота, зокрема, у взаємодії з іншими структурними підрозділами.....	195
Забезпечення проведення протокольних заходів та здійснення інших дій організаційного характеру.....	197

Інформаційна складова в діяльності Управління.....	198
Підсумки.....	200
Рекомендації.....	201

Частина III. ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ

Стан виконання рекомендацій, наданих за результатами аналізу інформаційної політики у 2012 році.....	202
Основні засади інформаційної діяльності Секретаріату Уповноваженого.....	204
Просвітницька діяльність.....	206
Змістовний аналіз інформаційної діяльності офісу Омбудсмана.....	211
Кількісний та змістовний аналіз представлення тематики діяльності офісу Уповноваженого у ЗМІ.....	217
Робота сайту Уповноваженого ВР з прав людини.....	222
Робота офісу Омбудсмана в соціальних мережах.....	230
Візуальні елементи: логотип.....	233
Штат.....	234
Загальні рекомендації до розділу.....	235

Частина IV. ЕФЕКТИВНІСТЬ ДІЯЛЬНОСТІ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ В ІНФОГРАФІЦІ.

Загальна характеристика діяльності Секретаріату Омбудсмана. 2013 рік.....	
Розбудова інституції. Діяльність регіональних представництв.....	
Діяльність Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.....	
Діяльність Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму (НПМ).....	
Діяльність Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права.....	
Інформаційна політика Секретаріату Уповноваженого з прав людини.....	
Діяльність Управління міжнародного співробітництва.....	

ЧАСТИНА I

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД.

СТАНОВИЩЕ В УКРАЇНІ З ПРАВАМИ ЛЮДИНИ.¹

У 2013 році головна увага держави, усіх політичних сил і суспільства була прикута до підготовки підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом на Вільнюському саміті 28-29 листопада. Ще у лютому був складений план виконання так званих вимог Фюле – за виконання яких ЄС погоджувався на підписання Угоди, серед яких головними були вимоги припинення вибіркового правосуддя (а фактично вимога звільнення політичних в'язнів Юлії Тимошенко та Юрія Луценка), реформування судової системи і виборчого законодавства. Юрій Луценко був помилуваний Президентом і звільнений в квітні 2013 року, а на звільнення Юлії Тимошенко Президент не погоджувався з жодним пропонуваним йому варіантом, боячись, що вона повернеться у політику. Було підготовлено та ухвалено декілька так званих євроінтеграційних законопроектів – про зміни та доповнення до законів про захист персональних даних, протидію корупції, в першому читанні ухвалені нові редакції законів про прокуратуру та судоустрій тощо. В усьому цьому проглядав чіткий критерій ставлення владної верхівки до вимог ЄС: вона погоджувалася виконувати усі вимоги, які явно не зачіпали її політичні та економічні інтереси, і всіяко опиралася реальному виконанню тих вимог, які загрожували її інтересам. Так, законопроект щодо судової реформи був відверто маніпулятивним: норма про призначення суддів Президентом замість парламенту, як зараз, фактично віддавала це питання на відкуп мафії. Реформа прокуратури була ілюзорною, оскільки її каральні функції будуть передані Державному бюро розслідувань, в компетенції якого буде розслідування кримінальних справ проти державних та муніципальних службовців, боротьба з корупцією тощо. Якість багатьох євроінтеграційних законів є низькою, переважало бажання «поставити галочку», відрепортувати, що вимога ЄС виконана, а наскільки ці закони відповідають стандартам прав людини і задовольняють суспільні інтереси, Верховну Раду України фактично не цікавило. Яскравими прикладами є вкрай поганий закон про протидію дискримінацію, який так і не був змінений, відверто лобістський закон про єдиний демографічний реєстр, ухвалений в інтересах корпорації ЄДАПС. Держава бадьоро рапортувала про виконання вимоги щодо введення біометричних паспортів, і мало кого цікавило, що окрім закордонного паспорту, біометричними без всякої потреби ставало ще більше 10 внутрішніх документів, створюючи важкий тягар на бюджет держави, і що функція виготовлення та видачі біометричних документів поєднувалася з функцією реєстрації мешканців України, для чого створювалася всеохоплююча база даних.

Влітку розпочався нечуваний тиск Росії, фактична економічна блокада, поєднана з кампанією проти України в ЗМІ. «П'ятихвилинки ненависті» Дмитра Кисельова, наповнені брехнею і розпалюванням ворожнечі, неможливо було дивитися. Українським бізнесменам, які експортували свою продукцію в Росію, дали чітко зрозуміти, що вони свій бізнес втратять. Загальні втрати держави і бізнесу склали, за різними підрахунками, від 18 до 20 млрд. доларів. 40 депутатів парламенту, члени фракції Партії регіонів, чий бізнес орієнтований на

¹ Підготовлено Євгеном Захаровим, ХПГ.

Росію, заявили, що вони не можуть підтримувати євроінтеграцію, бо втрачають бізнес. Ці процеси, а також відсутність коштів в бюджеті для оплати в середині грудня відсотків за кредити по зовнішнім боргам держави (4.5 млрд. доларів) загальмували процес підготовки до підписання Угоди про асоціацію. ЄС не пропонував компенсації збитків, і за тиждень до Вільнюського саміту український уряд припинив підготовку підписання Угоди. Було також припинено прийняття євроінтеграційних законопроектів і заморожено питання про звільнення Юлії Тимошенко. При цьому уряд порушив Конституцію та закони України про основні засади зовнішньої політики і про європейську інтеграцію, оскільки повноваження визначати ці засади належать не уряду, а парламенту, а Верховна Рада їх не змінювала. Українське суспільство відповіло масовими заходами протесту. Демонстративне та жорстоке побиття «Беркутом» учасників Євромайдану вночі 30 листопада та 1 грудня на Банковій, ув'язнення людей, які не брали там участь у провокації–нападу на міліцію і солдат внутрішніх військ, викликало масові протести і вимоги відставки уряду, Президента, парламенту. Ненасильницький спротив ставав все більш масовим. 16 січня в обхід парламентської процедури було ухвалено низку законів, які брутально порушували конституційні гарантії майже всіх фундаментальних прав і свобод. Їх назвали «закони про диктатуру». Після цього влада остаточно втратила легітимність. Мирне ненасильницьке протистояння народу перейшло у повстання, результатом якого стало п'ятеро убитих, сотні поранених з обох сторін, 139 протестувальників зникли, і досі невідомо про долю 83 з них. На заході і в центрі країни протестувальники почали захоплювати адміністративні будівлі і створювати паралельні структури влади. Проте чинна влада добровільно не йде, вона відповіла посиленням політичних репресій. На початок лютого 2014 року зберігається нестабільна ситуація. «Закони про диктатуру» були скасовані, уряд відправлений у відставку, проте звільнення заарештованих обіцяне тільки після звільнення адміністративних будівель і розблокування вулиць в центрі Києва. Політичний діалог має на меті перевести події з гарячого стану в холодний, але поки що він є безуспішним.

У 2013 р. спостерігалось посилення протестних настроїв населення у зв'язку з порушенням соціальних та економічних прав. Обіцяне «покращення життя вже сьогодні» для лівової частини населення країни не відбулося. Навпаки, соціальне-економічне становище населення погіршилося внаслідок росту цін і збереження рівня заробітної платні. В бюджетній сфері суттєво погіршилася ситуація з виплатою зарплат та пенсій. Пенсійна та медична реформа провалилися, доступ населення до медичних установ значно погіршився, особливо в сільській місцевості. Бюджетні витрати на медичні, освітні, наукові та культурні установи суттєво скоротилися. Виросло безробіття, особливо тіньове. Ситуація з нехтуванням соціальних та економічних прав стала у 2013 році масовою.

На переконання Секретаріату Уповноваженого основними причинами порушення прав людини в соціально-економічній сфері є недосконалі законодавчі та нормативно-правові акти, реалізація яких не забезпечує верховенства права, обмежені фінансові ресурси держави та їх нераціональне використання, неефективне виконання повноважень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, відсутність конструктивного суспільного діалогу при розв'язанні гострих проблем у сфері соціально-економічних і гуманітарних прав людини, низький рівень правової обізнаності населення щодо прав людини та способів їх захисту, недовіра та недоступність до правосуддя.

У 2013 році основними заходами Уповноваженого, спрямованими на подолання зазначених проблем були направлення до органів влади відповідних актів реагування (подань) та здійснення проваджень. Так, до

органів влади було направлено 33 подання та відновлено права заявників за 82 провадженнями. Департамент з питань дотримання соціально-економічних прав активно взаємодіє з профільними комітетами Верховної Ради. Але через те, що процедура внесення змін у законодавство і нормативно-правові акти є надзвичайно довгою відчутних результатів у цій сфері не можна було очікувати у короткотривалі терміни. Моніторингова група планує наступного року здійснити детальний аналіз діяльності Департаменту з питань дотримання соціально-економічних прав.

Дія нового Кримінального процесуального кодексу частково змінила ситуацію в кримінально-виконавчій системі. Число в'язнів в СІЗО зменшилося за рік вдвічі, зменшилася також загальна кількість засуджених. Проте новий КПК не вплинув на ситуацію з масово розповсюдженим поганим поведінням: органи розслідування всіляко намагаються обійти запобіжники, закладені в КПК, а прокуратура, як і раніше, вкрай погано розслідує скарги на незаконне насильство під час затримання і пред'явлення обвинувачення в скоєнні злочину. Проблема з поганим поведінням в кримінально-виконавчій системі, зокрема, з відсутністю належної медичної допомоги хворим ув'язненим, також залишається гострою, а сама система, як і раніше, залишається недосяжною для громадського контролю.

ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА.²

Уповноважений та інтеграційні процеси 2013 року в Україні.

Протягом багатьох років громадськість нарікала на неефективність інституту українського Омбудсман. Серед об'єктивних причин називалася відсутність доброї волі держави не на словах, а на ділі реалізувати свою головну функцію – захист прав людини. Тож будь чий спроби змінити бодай щось у сфері забезпечення прав людини наштовхувалися на глуху стіну.

2013 рік став особливим. Хоча права людини, як завжди, знаходилися на периферії інтересів клептократичної влади, потреба виконання умов Порядку денного асоціації Україна – ЄС (ПДА) змусила хоча б формально сфокусуватись і здійснити певні дії у сферах, які ПДА були визначені пріоритетними, а саме: розвиток демократії, утвердження верховенства права та належного управління, дотримання прав людини та основних свобод, а також надання допомоги у забезпеченні незалежності та ефективності Омбудсман³.

Відтак, у 2013 році утворилася сприятлива політична атмосфера для позитивного розвитку інституту Омбудсман. Більше того, влада відчула зацікавленість в ефективності Уповноваженого, так як позитивний імідж інституції в очах міжнародної спільноти надавав привабливості (хоча й химерної) і її рисам обличчя.

За твердженнями Омбудсман влада не втручалася в її діяльність. (Напевно саме у цьому і полягала допомога держави у забезпеченні незалежності та ефективності інституції).

² Підготовлено Людмилою Коваль, ХПГ

³ Порядок денний асоціації Україна - ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_990, п.2.1.ч.6

В свою чергу Уповноважений оминала зону чутливих інтересів влади і була підкреслено нейтральною у тій частині вимог Ради ЄС від 10.12.2012 та «списку Фюле» від 25.02.2013 року, що стосувалися питань вибіркового судочинства, а точніше випадків політично вмотивованих вироків щодо лідерів політичної опозиції Юлії Тимошенко та Юрія Луценка. При цьому Уповноважений тримала на постійному контролі справи засуджених екс - чиновників і при першій слушній нагоді зробила неординарний крок для звільнення з в'язниці одного з них - Юрія Луценка.

4 квітня 2013 року (напередодні візиту в Україну представників Моніторингового комітету ПАРЄ) Валерія Лутковська звернулася до президента України з клопотанням про помилування колишнього міністра внутрішніх справ України⁴. За вказівкою Януковича клопотання Уповноваженого невідкладно було розглянуто Комісією при президенті України з питань помилування і вже 7 квітня президент підписав Указ про помилування Юрія Луценка⁵.

Діям Уповноваженого одразу дали позитивну оцінку міжнародні спостерігачі.

14 квітня Голова Представництва Європейського Союзу, Посол Ян Томбінські подякував українському Омбудсману за зусилля, спрямовані на звільнення колишнього міністра внутрішніх справ України Юрія Луценка з місця позбавлення волі, зокрема, за звернення Уповноваженого до президента України Віктора Януковича з проханням помилувати Юрія Луценка.

«Ваша позиція як Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у цій справі відіграла важливу роль для позитивного вирішення цього питання та продемонструвала реальну налаштованість Української держави здійснювати, як Ви зазначили у своєму клопотанні, гуманізацію системи відбування покарань та забезпечувати ефективну медичну допомогу особам, які утримуються в місцях позбавлення волі», - зазначалося у листі Посла⁶.

У справі Тимошенко Уповноважений була на багато обережнішою і зовсім не рішучою. Працівники Секретаріату кілька разів перевіряли умови утримання колишнього прем'єр-міністра України і завжди стверджували, що цілодобове відеоспостереження за Юлією Тимошенко, як в Качанівській колонії так і в Центральній клінічній лікарні № 5 проводилося на законних підставах, з чим не погоджувались правозахисники⁷. На чисельні питання щодо можливості лікування Тимошенко закордоном Валерія Лутковська незмінно відповідала, що не бачить для цього правових підстав. Коли в січні 2013 року Генеральний прокурор України Віктор Пшонка публічно заявив, що Юлія Тимошенко разом з Павлом Лазаренком у 1996 році замовила убивство народного депутата Євгена Щербаня⁸, Уповноважений ніяк не відреагувала на явне порушення презумпції невинуватості – конституційного права ув'язненої.

⁴ <http://www.president.gov.ua/news/27343.html>

⁵ <http://www.president.gov.ua/documents/15624.html>

⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2618:2013-04-12-08-21-57&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁷ Олександр Букалов. Локшина по-в'язничному. <http://ukrprison.org.ua/articles/1359621269>

⁸ <http://www.unian.ua/news/547863-pshonka-zayaviv-scho-timoshenko-zamovila-vbivstvo-scherbanya.html>

Зоною мовчання були оточені й інші політично вмотивовані справи. Наприклад, Уповноважений ніколи не висловлювалася публічно стосовно «справи паламарів». Тільки у 2013 році моніторингова група довідалася про здійснення Уповноваженим провадження, в рамках якого представник Уповноваженого спостерігав за ходом судового розслідування даної справи.

Довідка: 28 липня 2010 року в Запоріжжі в Свято-Покровському храмі стався вибух. Загинула 1 особа. Президент заявив, що бере розслідування цієї справи на особистий контроль. Запорізька міліція за лічені дні провели розслідування. На роль винних "призначили" трьох хлопців: Антона Харитонова, Сергія Дьоміна, Євгена Федорченка.

Вироком Жовтневого районного суду м. Запоріжжя від 2.04.2013 року хлопцям було призначено покарання у вигляді позбавлення волі строком на 14 – 15 років.

25.10.2013 року Апеляційного суду Запорізької області фактично залишений вирок у силі.

В березні 2014 року, після подій листопада 2013 – лютого 2014 років, хлопці вийшли на свободу за реабілітаційним списком, ухваленим рішенням Верховної Ради.

Аналогічна ситуація була зі справами «Ніжинських робінгудів», «Дніпропетровських терористів», «Васильківських терористів» та ін.

В контексті політично вмотивованих справ ми не можемо не пригадати трагічну історію кримінального переслідування за надуманими обвинуваченнями відомого українського правозахисника Дмитра Гройсмана.

В 2010 році проти відомого правозахисника Дмитра Гройсмана було відкрито кримінальну справу за звинуваченням у поширенні порнографії у мережі Інтернет.

Справа розглядалась два з половиною роки. Відбулось 73 судових засідання. На останньому засіданні прокуратура відмовилась від кількох епізодів обвинувачення. Але було запізно. 5 серпня 2013 року перестало битися серце Діми Гройсмана.

12.08. 2013 року Дмитра Гройсмана було виправдано [Вінницьким міським судом \(суддя Ковбаса Ю.П.\)](#) і визнано невинуватим у поширенні порнографії.

Після смерті правозахисника 330 громадських активістів і правозахисників звернулися до прокуратури із заявою [про злочин в порядку ст. 214 КПК України](#), в якій вимагали притягнути до кримінальної відповідальності осіб, винних в незаконному кримінальному переслідуванні Дмитра Гройсмана.

30 грудня суддя Вишар І.Ю. задовольнив скаргу адвоката і скасував [постанову Вінницької обласної прокуратури про закриття кримінального провадження](#) за ст. 372 Кримінального кодексу по факту [притягнення завідомо невинуватого Дмитра Гройсмана до кримінальної відповідальності](#).

Справа Гройсмана знаходилась у провадженні Омбудсмана. Після його смерті Валерія Лутковська висловила співчуття у зв'язку зі смертю відомого правозахисника.⁹ Але відношення Уповноваженого до політично вмотивованих кримінальних переслідувань не змінилося.

Позиція Уповноваженого відносно політично вмотивованих справ стало ґрунтується на запереченні факту існування політичних в'язнів в Україні. Як і минулого року Валерія Лутковська вважає, що в Україні немає людей ув'язнених тільки за політичну діяльність. *«Я не можу зрозуміти, що це таке»,* - відповідає вона на пряме запитання: *«Чи визнаєте ви існування політичних в'язнів в Україні?»* і пояснює: *«Я, чесно кажучи, не знаю жодної людини в Україні, яка була б ув'язнена тільки у зв'язку з тим, що вона займається політичною діяльністю. Я знаю людей, які мали в минулому досвід роботи в уряді чи інших структурах, але при цьому вони, так чи інакше, здійснили якісь дії, які стали підставою для винесення рішення судом. А судові рішення — не моя компетенція, як і їх оцінка. Тобто не суто політична діяльність була бекграундом для переслідування. Більше того, я навіть такої статті не знаю в Кримінальному кодексі — «за політичну діяльність».*¹⁰

Правозахисники категорично не сприймали і не сприймають таких пояснень Уповноваженого. На їх думку Уповноважений своїм невизнанням факту існування в Україні кримінальних переслідувань за політичними мотивами виправдовує обрану тактику обминання дратівливих для влади тем. Правозахисники характеризують дії Омбудсмана в сфері вибіркового судочинства як вибіркового правозахист. І хоча у 2012 – 2013 роках Офіс доклав дуже багато зусиль для припинення політизації діяльності Уповноваженого, обережність, з якою в Секретаріаті підходять до політично вмотивованих справ дає підстави думати, що у 2013 році **Уповноваженому з прав людини все ж таки бракувало незалежності від влади.**

За винятком питань вибіркового судочинства Секретаріат Уповноваженого був досить активним в інших сферах, визначених ПДА пріоритетними. Зокрема це стосується запобігання тортурам, покращення умов утримання під вартою та покращення практики застосування нового КПК України. Саме у цих напрямках, завдяки діяльності української моделі НПМ «Омбудсман +», європейськими експертами відзначалися найбільші позитивні зрушення.

Разом з тим, слід відзначити, що часто влада рахувалась з думкою Уповноваженого тоді, коли їй це було вигідно. Так, влада підтримала пропозицію Омбудсмана в сфері антидискримінаційної політики тільки після того, як виникла загроза зриву виконання Національного плану дій щодо лібералізації візового режиму ЄС для України.

⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2868:2013-08-06-09-37-12&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁰ <http://www.day.kiev.ua/uk/article/nota-bene/ya-ne-vbachayu-pravovih-pidstav-dlya-likuvannya-timoshenko-za-kordonom>

Нагадаємо, що в межах євроінтеграційних зобов'язань Україна мала прийняти антидискримінаційне законодавство. В процесі парламентського обговорення проекту закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації» частина народних депутатів категорично відмовилася підтримати включення терміну «сексуальна орієнтація» у перелік ознак, за якими забороняється дискримінація. Виникла реальна проблема з приведенням національного антидискримінаційного законодавства у відповідність до вимог ЄС.

Суть пропозиції Уповноваженого з прав людини полягала в тому, щоб передати Омбудсману механізм реалізації права кожного на здійснення своїх конституційних прав без дискримінації у разі неприйняття парламентом відповідних законодавчих змін. Ідея була підтримана Європейською Комісією але в той же час - жорстко розкритикована правозахисниками, які в запропонованих діях побачили загрозу повторення помилок минулого, коли Євросоюзу замість закону про засади запобігання і протидії дискримінації запропонували затверджену указом президента Стратегію.

На прикладі різного ставлення влади і правозахисників до ініціативи Омбудсмана ми можемо побачити, що медіаторська місія є доволі непростю функцією, адже Омбудсман змушений шукати і заходити компромісні рішення важливих питаннях, по яким існують непримиренні позиції різних сторін. Тому варто з розумінням ставитись до обережної поведінки Уповноваженого в чутливих зонах, окрім тих випадків, коли така поведінка унеможлиблює виконання Омбудсманом покладеної на нього функції.

Уповноважений стверджує, що не виділяє євроінтеграційні законопроекти з-поміж інших. *«З цієї точки зору я не аналізую законопроекти. Я аналізую законопроекти з точки зору прав людини. Ми готуємо висновки та звертаємося в разі потреби з ними до парламенту. Я постійно наголошую: парламент може приймати будь-які законодавчі акти, так само як президент може підписувати будь-які законодавчі акти. Інше питання, що парламент має це робити з відкритими очима. Якщо законопроект містить потенційне порушення прав людини, то моя справа — відкрити очі парламенту. І це спрацьовує»,* - заявила Валерія Лутковська в липневому інтерв'ю газеті «День»¹¹. В якості прикладу Омбудсман навела відхилення парламентом у 2012 році законопроекту про криміналізацію дифамації. Як позитивний момент інтерв'юер відмітила те, що голови парламентських комітетів почали звертатись до Омбудсмана з проханням проаналізувати той чи інший законопроект і повідомила, що до парламенту надіслані висновки Секретаріату Уповноваженого по законопроектам щодо заборони абортів, щодо відеоспостереження в публічних місцях, щодо пропаганди гомосексуалізму.

Приблизно в той самий час моніторингова група провела опитування і зафіксувала думку експертів правозахисного середовища про те, що за час перебування на посаді нового Уповноваженого парламентом були прийняті такі найбільш небезпечні для прав людини закони, як про всеукраїнський референдум, про єдиний демографічний реєстр, про свободу

¹¹ <http://www.day.kiev.ua/uk/article/nota-bene/ya-ne-vbachayu-pravovih-pidstav-dlya-likuvannya-timoshenko-za-kordonom>

пересування і вільний вибір місця проживання. До речі, у 2012 році спочатку Експертна рада при представнику Уповноваженого з питань дотримання прав у галузі інформаційного права, а потім і Уповноважений звертались до президента з проханням ветоувати закон про єдиний демографічний реєстр і це було зроблено. Але після парламентського «ліфтингу» закон таки набув юридичної сили.

Робота над покращенням національного законодавства і адміністративної практики є одною із стратегічних цілей Секретаріату Уповноваженого і кожен структурний підрозділ здійснює її в межах своєї компетенції. Наприклад, тільки за перше півріччя 2013 року Департамент з питань дотримання соціально-економічних прав підготував експертні висновки по понад **200** проектам нормативно-правових актів, що виносились на розгляд Кабінету Міністрів України. Але влада не завжди прислухається до експертних висновків і рекомендацій Уповноваженого.

Офіс Уповноваженого вносив посильний вклад у забезпечення виконання українською державою рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Протягом року працівниками Секретаріату, за підтримки міжнародних партнерів, були проведені десятки семінарів по роз'ясненню рішень ЄСПЛ для суддів, працівників прокуратури, представників органів місцевого самоуправління тощо. На веб-сайті Уповноваженого створена і постійно оновлюється рубрика «Актуальна практика Європейського суду з прав людини щодо інших держав»¹².

З метою попередження порушень прав людини під час судового слідства, що є частою підставою для скарг до Європейського суду, Уповноважений запровадила практику звернення до національних судів з листами - роз'ясненнями на прикладі практики ЄСПЛ можливих наслідків процесуальних порушень, виявлених в ході власних проваджень по конкретним справам. Нижче наводимо приклад дієвості подібних заходів.

В ході провадження у справі нігерійського студента Олаолу Фемі Сунканмі, яке тривало з липня 2012 року, Уповноважений виявила порушення п.4 ст.5. Конвенції з прав людини.(досудове слідство у справі Олаолу Фемі Сунканмі тривало 1,5 року. Увесь цей час обвинувачений перебував в СІЗО).

(Нагадаємо, за версією слідства студент – нігерієць напав на українських молодих людей і внаслідок сварки завдав шийкою розбитої пляшки поранення різного ступеню важкості чотирьом молодим людям, у тому числі двом дівчатам біля під'їзду будинку, де винаймав квартиру. Слідство кваліфікувало його дії як замах на вбивств.Справа отримала великий резонанс. Низка правозахисних організацій України та німецька ініціативна група «PRAVO. Berlin Group for Human Rights in Ukraine» організували широку громадську кампанію «Свободу Олаолу Фемі!», заявляючи про грубі процесуальні порушення, допущені в ході розслідування даної справи.

В квітні 2013 року (на стадії судового розслідування справи) Уповноважений направила листа до Ленінського районного суду м. Луганська, в якому звернула увагу судді на те, що аналогічне порушення Конвенції з боку національних судів вже створило негативну практику Європейського суду з прав людини

¹²http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=238&Itemid=20

щодо України (рішення у справах «Харченко проти України» від 10.02.2011 р., «Нечипорук і Йонкало проти України» від 21.04.2011 р., «Бортнік проти України» від 27.01.2011 р. та інші¹³.

Одночасно Уповноважений підтримала клопотання Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Фундація регіональних ініціатив» про передачу Олаолу Фемі Сунканмі на поруки.

17 квітня 2013 року Олаолу Фемі Сунканмі було звільнено з-під варті¹⁴.

(Історія не закінчена. 1 квітня 2014 року Ленінський районний суд Луганська визнав Олаолу Сунканмі Фемів винним в умисному "замаху на вбивство" і призначив йому покарання у вигляді 5 років позбавлення волі з відстрочкою виконання вироку на 3 роки. Попереду апеляція)¹⁵.

Уповноважений не обмежувалася роз'ясненнями судам практики ЄСПЛ. В разі потреби вона вживала більш радикальні заходи. В якості прикладу можна навести резонансну справу запорізької громадської активістки Раїси Радченко, яку в липні 2013 року було незаконно затримано працівниками міліції і поміщено до психіатричної лікарні за рішенням суду, винесеним на підставі сфальсифікованих висновків медичної експертизи. Дана справа знаходилася у провадженні Омбудсмена і за його результатами Валерія Лутковська ініціювала прокурорське розслідування, яке завершилося притягненням до різних видів відповідальності міліціонерів, лікарів і суддів, причетних до протиправних дій, вчинених відносно Раїси Радченко¹⁶.

Міжнародне партнерство.

У 2013 році була налагоджена ефективна співпраця Уповноваженого з міжнародними і регіональними організаціями: Організацією Об'єднаних Націй (ООН), Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва у Європі (ОБСЄ) та ін., міжнародними організаціями – об'єднаннями національних інституцій з прав людини, членом яких є Уповноважений: Міжнародним координаційним комітетом національних інституцій з просування і захисту прав людини (МКК), Міжнародним і Європейським інститутами Омбудсмена, а також міжнародними неурядовими організаціями (Amnesty International, Human Rights Watch та ін.). Нижче наведені приклади кількох спільно реалізованих програм.

- Спільно з Офісом Координатора проектів ОБСЄ та Державною реєстраційною службою України Секретаріат Уповноваженого два роки поспіль приймав участь в реалізації проекту "Зміцнення потенціалу органів державної влади та організацій громадянського

¹³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2624:2013-04-12-12-30-55&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁴ <http://khpg.org/index.php?id=1366230267>

¹⁵ <http://www.day.kiev.ua/uk/news/010414-sud-luganska-zasudiv-nigeriyskogo-studenta-za-yakogo-vstupilas-lutkovska>

¹⁶ Раїса Радченко була головою домового комітету однієї з запорізьких багатоповерхівок і воювала з власниками незаконно працюючого бару і рейдерами з банку, які захопили частину нерухомого майна, що належали мешканцям будинку, де мешкала Раїса з родиною.

суспільства України в рамках реалізації Закону України "Про громадські об'єднання". В рамках Проекту кваліфіковані експерти надавали роз'яснення щодо нових підходів до реалізації права на свободу об'єднання громадян, а реалізовані в рамках Проекту заходи сприяли забезпеченню широкого доступу громадськості до нормативно-правової бази, що визначає порядок створення та діяльності громадських об'єднань.

- Також спільно з Офісом Координатора проектів ОБСЄ Секретаріат Уповноваженого у 2013 році приймав участь в реалізації проекту: «Удосконалення юридичної освіти та розвиток освіти з прав людини в Україні» у 2013 році. Участь Секретаріату Уповноваженого в реалізації цього проекту полягала у залученні працівників Секретаріату до правоосвітніх заходів у галузі прав людини шляхом проведення тренінгів для викладачів і студентів, а також заходів із підвищення обізнаності про права людини серед молоді.
- За підтримки Представництва Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності у 2013 році були реалізовані такі проекти, як «Запобігання та протидія дискримінації в сфері освіти» і «Протидія дискримінації в сфері реклами: роль державних та неурядових організацій».
- В травні 2013 року Управління Верховного Комісара ООН з прав людини допомогло реалізувати програму «Вимірювання прогресу в реалізації законодавства щодо забезпечення рівності та недискримінації».

За досить короткий проміжок часу українська модель інституту Уповноваженого здобула широке визнання. Його досвід вивчали і переймали, особливо в частині діяльності національного превентивного механізму. Під час міжнародної конференції Омбудсманів Східної Європи, яка на початку вересня проходила в Києві було запропоновано продовжити реалізацію програми «Співробітництво Омбудсманів країн Східного партнерства» на базі офісу Уповноваженого у Києві як своєрідного координаційного центру¹⁷.

Наприкінці року Секретаріат Уповноваженого отримав статус повноправного члена з правом голосу у Європейській мережі національних інституцій з прав людини (ЄМНІПЛ).

ЄМНІПЛ є однією з 4-х регіональних мереж національних інституцій з прав людини (НІПЛ), створених в рамках Міжнародного координаційного комітету НІПЛ (МКК). Повноправним членом групи може стати виключно ті НІПЛ, які були акредитованими МКК як такі, що відповідають Паризьким принципам ООН і отримали акредитаційний статус «А» за рішенням підкомітету ООН з акредитації у співпраці з Офісом Верховного Комісара ООН з прав людини. Інституції, що мають акредитаційний статус «А», отримують право виступу під час засідань Ради ООН з прав людини, конвенційних органів та інших правозахисних механізмів ООН.

Взаємовідносини з парламентом.

Стосунки Уповноваженого з українським парламентом склалися непросто. Провладні фракції (особливо спочатку) відносилися до Омбудсмана як до «весільного генерала», а українська опозиція категорично не сприймала Валерію Лутковську на цій посаді.

¹⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2912:2013-09-02-13-10-25&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

2013 рік розпочався з того, що опозиційні лідери другого ешелону спробували вчергове ініціювати відставку Валерії Лутковської, а засобами масової інформації в лютому пронеслася хвиля «чорного піару»^{18, 19, 20}.

В червні 2013 року Уповноважений представила парламенту свою першу щорічну доповідь але Верховна Рада не винесла по ній жодної постанови, хоча доповідь містила якісний аналіз та важливі рекомендації щодо покращення стану дотримання прав людини на системному рівні.

Нагадаємо, у статті 18 закону про Уповноваженого чітко зазначено, що протягом першого кварталу кожного року Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, за якою Верховна Рада України **приймає постанову**²¹.

Прийняття Верховною Радою постанови про щорічну доповідь Уповноваженого є важливим елементом механізму реалізації рекомендацій Уповноваженого. Починаючи з 2003 року за щорічною чи спеціальною доповіддю Омбудсмана Кабінет Міністрів України, на підставі постанови Верховної Ради, готував розпорядження про затвердження заходів щодо організаційного забезпечення подальшого вдосконалення законодавства з питань захисту прав і свобод людини. Даний документ зобов'язував Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську і Севастопольську міські держадміністрації забезпечити виконання заходів, затверджених цим розпорядженням, та інформувати щороку до 1 липня та 1 грудня Кабінет Міністрів України про хід їх виконання²².

На жаль, перший Омбудсман не регулярно представляла парламенту щорічні доповіді, через що практика затвердження урядом заходів по забезпеченню реалізації рекомендацій Уповноваженого з часом припинилася.

На думку моніторингової групи відновлення практики затвердження розпоряджень Кабінету Міністрів України за щорічними і спеціальними доповідями Омбудсмана може позитивно позначитись на якості механізму забезпечення дотримання прав людини в Україні.

Звернення громадськості до голови Верховної Ради з проханням винести на повторне обговорення парламенту проект Постанови по доповіді Уповноваженого²³ було проігнороване.

¹⁸ <http://tsn.ua/politika/kuzhel-zaklikala-domagatisya-vidstavki-brehlivoyi-istoti-lutkovskoyi-280037.html>

¹⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=2RvMvKhmiKM>

²⁰ [http://www.pravda.com.ua/news/2013/02/2/6982727/;](http://www.pravda.com.ua/news/2013/02/2/6982727/)

[http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?lutkovska_zahishhaye_derzhavu_pered_gromadyanami_a_ne_navpaki_eksperti&objectId=1276654;](http://zaxid.net/home/showSingleNews.do?lutkovska_zahishhaye_derzhavu_pered_gromadyanami_a_ne_navpaki_eksperti&objectId=1276654) [http://www.newsr.u.ua/ukraine/02feb2013/problemsa.html;](http://www.newsr.u.ua/ukraine/02feb2013/problemsa.html)

[http://zn.ua/POLITICS/kuzhel-obvinila-lutkovskuyu-v-poluchenii-dolzhnosti-korrupcionnym-sposobom.html;](http://zn.ua/POLITICS/kuzhel-obvinila-lutkovskuyu-v-poluchenii-dolzhnosti-korrupcionnym-sposobom.html)

[http://gazeta.ua/articles/politics/kuzhel-zayavila-scho-lutkovska-profesijno-nepriyatna/480473;](http://gazeta.ua/articles/politics/kuzhel-zayavila-scho-lutkovska-profesijno-nepriyatna/480473)

<http://www.radiosvoboda.org/content/article/24889985.html>

²¹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>

²² <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/691-2003-%D1%80>

²³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2767:2013-06-13-10-59-20&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Незважаючи на це у 2013 році Секретаріат підготував кілька ще й спеціальних доповідей. (В другій декаді червня вийшла доповідь на тему: «Права дитини в закладах соціальної реабілітації в Україні», а в третій декаді червня вийшла доповідь на тему: «Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму. Звіт за 2012 рік»).



Примірники обох доповідей, видані при допомозі міжнародних партнерів, одразу перетворилися на бестселери.

12 червня 2013 року на парламентських слуханнях Валерія Лутковська представила учасникам шокуючу картину порушень прав осіб позбавлених волі у процесі забезпечення їхньої участі у судових засіданнях. До цього ніхто і ніколи на системному рівні не аналізував і не висвітлював цю проблему. Нижче наводимо кілька фрагментів із виступу Уповноваженого.

У більшості **будівель судів** санітарно-гігієнічний стан приміщень для тримання підсудних є незадовільним. Площа камерних приміщень більш ніж удвічі менша за встановлені норми (замість 4 м² – лише 1-1,5 м²), в них особи тримаються по 6-12 годин без свіжого повітря, повноцінної вентиляції, питної води, санвузлів. У більшості приміщень судів до цього часу не розпочато роботу щодо заміни металевих кліток у залах судових засідань на огорожу з прозорого скла, як це передбачено вимогами нового Кримінального процесуального кодексу України. Перебування ж у таких «клітках» осіб, вина яких ще не встановлена судом, може кваліфікуватися як поводження, що принижує людську гідність.

Транспортування взятих під варту осіб зі слідчих ізоляторів до залів судових засідань здійснюється **спеціалізованими автомобілями та залізничними вагонами спеціального типу**. При цьому в усіх автомобілях відсутні освітлення, вентиляція, обігрів та кондиціонування повітря. Для транспортування засуджених також використовуються спеціальні залізничні вагони, установлений термін експлуатації яких вичерпано. У них немає вентиляції, система опалення – застаріла. Камери цих вагонів без вікон та вентиляції. Вони обладнані жорсткими дерев'яними лавами шириною 0,5 метри, постільні речі та матраци – взагалі не передбачено. Спеціальні вагони обладнані лише одним санітарним вузлом для взятих під варту осіб та одним санітарним вузлом для військовослужбовців, що унеможлиблює забезпечення справляння в'язнями природних потреб. Особи, які перевозяться, не мають постійного доступу до питної води, не забезпечуються гарячим харчуванням через відсутність умов для приготування їжі. Враховуючи тривалість перебування взятих під варту та засуджених осіб у таких умовах (для прикладу: варту за маршрутом Вінниця–Черкаси перебуває у

дорозі майже чотири доби), їх можна розцінювати не інакше як жорстоке і таке, що принижує людську гідність, поводження.²⁴

Слід нагадати, що починаючи з 2000 року, Європейський комітет із запобігання катуванням і нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню і покаранню неодноразово вносив урядові України рекомендації щодо покращення умов перевезення взятих під варту та засуджених осіб.

Для вирішення зазначеної проблеми Уповноважений запропонувала створити робочу групу з експертів Міністерства внутрішніх справ, Державної пенітенціарної служби, Міністерства фінансів, Державної судової адміністрації та Секретаріату Уповноваженого з прав людини з метою розробки спільного плану заходів щодо забезпечення належного захисту прав і свобод засуджених та взятих під варту осіб. До кінця року зусиллями Секретаріату була створена міжвідомча робоча група по напрацюванню стандартів тримання осіб у місцях несвободи.

Послідовна наполегливість Секретаріату таки починала приносити результати. Уповноваженого запрошували на засідання уряду та комітетів Верховної Ради і прислухалися до його рекомендацій. Тематичні представники Омбудсмана працювали за напрямками у робочих групах профільних міністерств та відомств. З часом державні структури стали самі звертатися до Уповноваженого по допомогу у вирішенні відомчих проблем у сфері забезпечення прав людини. (Більш детальна інформація про взаємодію офісу Уповноваженого з органами влади міститься в наступних розділах доповіді).

Влітку 2013 року моніторингова група провела опитування голів комітетів Верховної Ради і тематичних представників Уповноваженого з метою з'ясування рівень їх взаємодії.²⁵ Дані обробки результатів опитування показали, що з офісом Уповноваженого активно співпрацюють 17 із 29 комітетів ВРУ. 80% учасників опитування оцінили рівень взаємодії офісу Уповноваженого з парламентом як високий і 20% - як середній. Учасниками дослідження як позитивні риси роботи Уповноваженого відзначалися спільна участь представників Уповноваженого і народних депутатів у роботі профільних комітетів та робочих груп, тематичних парламентських слуханнях, круглих столах, конференціях та інших заходах. Наприклад, на думку голови комітету з питань дотримання прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, взаємодія з Уповноваженим сприяла пошуку компромісних рішень при обговоренні таких суспільно значимих законопроектів як про свободу мирних зібрань, антидискримінацію законодавства, свободу пересування та ін. Як особливо цінний досвід Валерій Пацкан відмітив спільний візит до Лук'янівського СІЗО

²⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2764:2013-06-12-13-25-52&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁵ В опитуванні взяли участь усі тематичні представники Уповноваженого і 9 (тобто 50%) Голів парламентських комітетів, які співпрацюють з офісом Омбудсмана.

Уповноваженого і членів комітету з питань дотримання прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, який відбувся 25.04.2013 року.²⁶

Усі голови профільних комітетів висловили зацікавленість у продовженні співпраці з Уповноваженим, особливо в отриманні експертних висновків Секретаріату Уповноваженого по законопроектам, які знаходяться на розгляді ВРУ та стосуються сфери дотримання прав людини. Також була надана висока оцінка прозорості і відкритості діяльності Уповноваженого.



Тематичні представники Омбудсмана відмічали відсутність різкого несприйняття парламентом офісу Уповноваженого та висловлювали побажання щодо зменшення політики і збільшення прагматизму, зокрема в соціально-економічних питаннях. Вони запропонували комітетам, які не вважаються профільними активніше залучати Уповноваженого, як експерта у наданні висновків до законопроектів, в яких йдеться про права людини. Лунали пропозиції надати Омбудсману право законодавчої ініціативи. Один із представників Уповноваженого висловив побажання, щоб на веб-сайт Верховної Ради повернули посилання на сайт Уповноваженого, яке було на старій сторінці Верховної Ради і зникло після її оновлення.



© Верховна Рада України 1994-2013
програмно-технічна підтримка — Управління комп'ютеризованих систем
інформаційна підтримка — Інформаційне управління,
Прес-служба Апарату Верховної Ради України

Взаємовідносини з органами влади

Опитування центральних органів виконавчої влади на предмет їх взаємодії з офісом Уповноваженого, яке було проведено моніторинговою групою восени 2013 року, показало, що з Уповноваженим активно взаємодіють більше 17 міністерств і відомств. Усі учасники

²⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2657:2013-04-25-13-32-11&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

опитування відзначили, що співпраця з представниками Омбудсмана сприяє удосконаленню форм і методів як забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина, так і поновленню їх у разі порушення. Усі органи виконавчої влади повідомляли про позитивне реагування на звернення Уповноваженого та про вжиті заходи на виконання рекомендації Секретаріату.

Наприклад, тільки по лінії МВС за результатами розгляду рекомендацій Уповноваженого щодо усунення недоліків та порушень прав людини в діяльності органів внутрішніх справ у 2013 році було проведено 77 службових розслідувань.

За допущені недоліки у сфері забезпечення прав та свобод людини в діяльності міськрайлінорганів та спецустанов міліції до дисциплінарної відповідальності притягнуто 208 посадових осіб ОВС, у т.ч. 176 із числа середнього та старшого начальницького складу.

Протягом 2013 р. у МВС було припинено діяльність: одного спеціального приймальника для утримання осіб, підданих адміністративному арешту; 25 ізоляторів тимчасового тримання; 113 кімнат для затриманих та доставлених - як таких, що не відповідають вимогам національних та міжнародних стандартів.

Поступово зростаючий вплив Уповноваженого на органи влади сприяв перетворенню колись декоративної інституції на справді дієвий механізм парламентського контролю за дотриманням прав людини на національному рівні. За влучним виразом Валерії Лутковської органи влади та місцевого самоврядування врешті решт привчилися «відкривати двері» представникам Секретаріату. І це був чи не головний здобуток 2013 року.

Важливим досягненням року стало розширення повноважень Омбудсмана. На підставі прийнятого в липні 2013 року закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних"²⁷, який почав діяти з 1 січня 2014 року, на Уповноваженого покладено виконання функцій державного органу з питань захисту персональних даних. Також після прийняття у вересні 2013 року закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»²⁸ Секретаріат Уповноваженого отримав статус національної антидискримінаційної інституції.

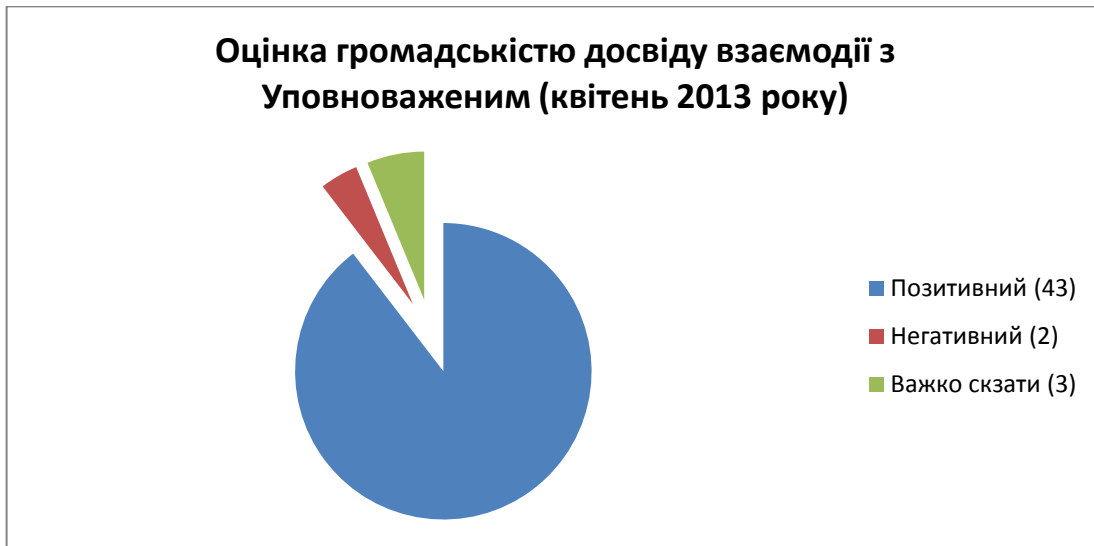
Усі ці зміни були б неможливі без підтримки Уповноваженого представниками громадянського суспільства.

Взаємодія з громадськістю.

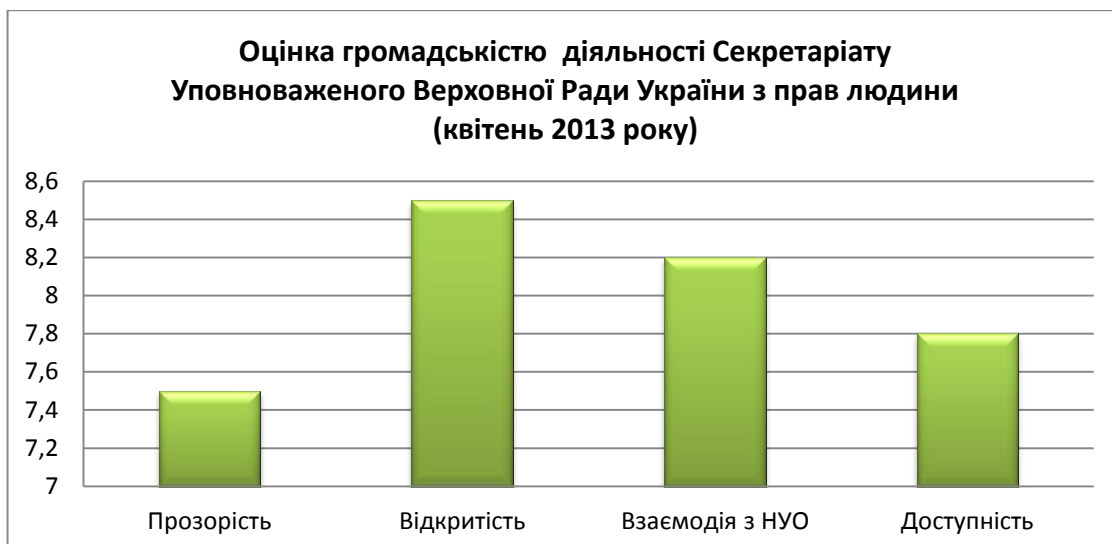
Вже в квітні 2013 року переважна більшість громадських організацій, які на той час активно співпрацювали з офісом Омбудсмана, позитивно оцінювали досвід взаємодії. Про це свідчать результати опитування, проведеного Центром Громадянських Свобод (ЦГС) за підтримки Програми розвитку ООН в Україні (ПРООН).

²⁷ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383-18>

²⁸ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>



Зокрема, представники громадськості відзначали відкритість, доступність і прозорість діяльності Уповноваженого.



До кінця року кількість громадських організацій, які активно взаємодіють з офісом Уповноваженого збільшилася майже у два рази (зі 110 на початку року до 200 – у кінці року). З часом ступінь довіри громадських організацій до Уповноваженого не зменшилася. Яскравим свідченням цього є той факт, що під час подій листопада 2013 – лютого 2014 років офіс Омбудсмана залишився єдиною державною інституцією, якій громадськість не висловила свою недовіру і не припинила з нею співпрацю через події на Євромайдані. А при черговій спробі в лютому 2014 року усунути Валерію Лутковську з посади громадськість знову встала на її захист.²⁹

У взаємодії Уповноваженого з громадськістю протягом року чітко окреслилися два періоди: до і після листопадових подій 2013 року.

²⁹ http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3500:2014-02-26-16-36-41&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

До 30 листопада 2013 року співпраця Секретаріату з громадськими організаціями здебільшого була спрямована на правову просвіту та превенцію порушень прав людини.

Так, в лютому 2013 року було започатковано кампанію з підвищення рівня правової культури та правових знань кожного.³⁰ В березні розпочато навчання моніторів місць несвободи в системі органів внутрішніх справ за моделлю НПМ "Омбудсман +", а в травні - низку тренінгів з питань запобігання та протидії домашньому насильству. Протягом червня, за підтримки Уповноваженого та Мін'юсту проводилися інформаційні семінари для громадськості з питань нових процедур реєстрації неурядових організацій. В травні в Секретаріаті Уповноваженого з прав людини відбувся практичний тренінг «Вимірювання прогресу в реалізації законодавства щодо забезпечення рівності та недискримінації» і т.д.

Цікавим просвітницьким заходом, який надовго запам'ятався була березнева зустріч з правозахисниками і журналістами першого Омбудсмана Республіки Польща Єви Лентовські, організована Всеукраїнською освітньою програмою «Розуміємо права людини» та Секретаріатом Уповноваженого в рамках освітнього курсу «Роль журналістики у підтримці та захисті прав людини».

Загалом протягом року за участю громадськості і при підтримці Уповноваженого було проведено **19** просвітницьких заходів.

В цей період продовжували розвиватись такі традиційні форми співпраці Уповноваженого з громадськістю, як участь в робочих групах, проведення спільних заходів (круглих столів, робочих нарад, зустрічей, семінарів), співпраця на договірній основі та ін. На двосторонніх і тристоронніх зустрічах обговорювалися актуальні питання удосконалення національного законодавства. Зокрема, кілька круглих столів було присвячено темі визначення шляхів законодавчого захисту свободи мирних зібрань. З червня розпочалась реалізація спільного з ГО «Центр Політичних Студій та Аналітики» проекту «Розробка політики у сфері доступу до інформації під грифом ДСК (поєднання зусиль громадськості та Омбудсмана задля підвищення рівня прозорості органів місцевої влади)». В липні 2013 представник Уповноваженого з питань дотримання прав в галузі інформаційного права узяв участь у конференції на тему: "Чи готова Україна захистити персональні дані своїх мешканців?", організованій ГО «Територія успіху». Також відбувся круглий стіл, на якому Секретаріат Уповноваженого спільно з Східноукраїнським центром громадських ініціатив обговорювали тему: «Доступ громадськості до генеральних планів міст: як забезпечити виконання вимог законодавства».

30

http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2428:2013-02-27-14-38-51&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75



Офіс Уповноваженого був майданчиком для обговорення результатів реалізації «Плану заходів щодо протидії проявам ксенофобії, расової та етнічної дискримінації в українському суспільстві на 2010-2012 роки» та «Плану заходів щодо формування громадянської культури та підвищення рівня толерантності у суспільстві». В червні 2013 року в приміщенні Секретаріату відбулась презентація результатів досліджень: «Катування та жорстоке поводження з дітьми в Україні» та «Права дітей, які перебувають у закладах соціальної реабілітації в Україні», підготовлених Харківською правозахисною групою та Харківським інститутом соціальних досліджень.

В липні пройшла координаційна зустріч Уповноваженого з громадськими моніторами, присвячена обговоренню процесу впровадження національного превентивного механізму в Україні.



Харківський інститут соціальних досліджень спільно з офісом Уповноваженого узялися допомогти уряду у розробці мінімальних стандартів на умови утримання ув'язнених.

З метою покращення адміністративної практики в Секретаріаті проводилися заходи по вивченню досвіду впровадження нового кримінального процесуального законодавства.

Загалом протягом року було проведено біля **100** спільних заходів (у півтора рази більше, ніж у 2012 році).

Громадськість брала активну участь у вироблені антидискримінаційної стратегії офісу Уповноваженого.

У 2013 році значно поглибилася співпраця Секретаріату і громадськості в рамках національного превентивного механізму за моделлю «Омбудсман +». Усі моніторингові візити до місць несвободи відбувалися виключно за участю громадських моніторів.

В жовтні 2013 року було продовжено дію Меморандуму про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів» (АУМДПЛ). З числа членів АУМДПЛ у 2013 році були призначені регіональні координатори по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого з прав людини в Запорізькій, Рівненській, Івано-Франківській і Чернігівській областях.

Усе активніше громадськість залучалася до проактивного моніторингу поза межами НПМ. Зокрема, протягом року правозахисники та громадські активісти брали участь у моніторингових візитах до місць компактного проживання ромів, які здійснювалися представниками Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності з метою вивчення проблем із дотриманням конституційних прав осіб ромської національності.

Після брутального розгону «Беркутом» Євромайдану, який стався в ніч з 29 на 30 листопада і наступні три місяці основними рисами взаємодії Уповноваженого з громадськістю були спільні заходи спрямовані на припинення порушень прав і основних свобод людини в Україні.

Нагадаємо, що 21 листопада 2013 року у зв'язку з рішенням Кабінету Міністрів України про призупинення процесу підготовки до підписання Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом в Україні розпочалися масові акції протесту.

У період з 21 по 29 листопада контент взаємодії Уповноваженого з громадськістю ще залишався незмінним. Хоча вже тоді виникали локальні сутички протестувальників з міліцією і відбувалися затримання, офіс Уповноваженого продовжував жити звичним життям, проводячи зустрічі, круглі столи, щоденний прийом громадян тощо. За весь цей час від Уповноваженого не пролунало жодного публічного меседжу з приводу подій, що стрімко розвивалися в бік ескалації протистояння.

Нагадуємо. 24 і 25 листопада під час акцій біля будівлі Кабміну відбулися сутичка мітингувальників і правоохоронців, в ході яких було застосовано сльозогінний газ. Затримано і за рішенням суду кинуті за ґрати кілької «свободівців»³¹.

25 листопада у Львові мала місце сутичка «Беркуту» зі студентами. Кілька студентів потрапили до лікарні³².

³¹ <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/29/7003676/>

³² <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/25/7003008/>

26 листопада в Черкасах суд на два місяці заборонив проведення акцій³³

27 листопада в Одесі заарештовано організатора місцевого Євромайдану³⁴. В регіонах перестали продавати квитки до Києва, а ДАІ почала блокувати маршрутні автобуси³⁵.

29 листопада на київському Майдані Незалежності відбулись сутички між протестувальниками і міліцією³⁶

В ці дні, за повідомленням прес-служби Уповноваженого в Секретаріаті проходили заходи, на яких обговорювалися питання попередження гендерно-обумовленого насильства, жорстокого поводження з дітьми та формування нетерпимого ставлення до цих явищ³⁷, проблеми захисту персональних даних³⁸, відбулась презентація Стратегії діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері запобігання та протидії дискримінації на 2014-2017 роки³⁹ та практичного посібника «Мінімальні стандарти належного поводження із затриманими та взятими під варту особами: аналіз національного та міжнародного досвіду»⁴⁰.

Стрічка новин на веб-сайті Уповноваженого 29 листопада виглядала зовсім мирно.

Головна Історія Законодавство Омбудсмен Документи Діяльність Прес-служба Бібліотека ЗМІ

Гаряча лінія: 044-253-75-89, 0800-50-17-20
Захист персональних даних: 253-11-35, 253-53-94

Хто і коли може звернутися до Уповноваженого? Які звернення не підлягають розгляду Уповноваженим? Порядок подання звернень до Уповноваженого Звернутися до Уповноваженого

У Секретаріаті Уповноваженого обговорюватимуть Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»

Прес-релізи - Громадянські та особисті права

П'ятниця, 29 листопада 2013, 15:08

У понеділок, 2 грудня 2013 року, о 14:00 в Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (м. Київ, вул. Інститутська, 21/8) відбудеться круглий стіл, присвячений обговоренню проблематики Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус».

Читати більше...

Декада прав людини (2-11 грудня 2013 року)

Прес-релізи - Громадянські та особисті права

П'ятниця, 29 листопада 2013, 15:06

О п'ятій годині ранку 30 листопада представники Асоціації УМДПЛ підняли на ноги представника Уповноваженого з питань реалізації НПМ. Перші години і навіть дні після

³³ <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/26/7003069/>

³⁴ <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/27/7003166/>

³⁵ <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/27/7003298/>

³⁶ <http://www.pravda.com.ua/news/2013/11/29/7003678/>

³⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3278:2013-11-25-15-51-43&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

³⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3282:2013-11-26-15-59-38&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

³⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3283:2013-11-26-16-02-02&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁴⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3291:2013-11-28-16-21-52&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75


страшних подій на київському майдані Незалежності Секретаріат Уповноваженого діяв реактивно. Представники Секретаріату разом з Уповноваженим відвідували «гарячі точки», зустрічалися з постраждалими, вели переговори з силовиками, застерігаючи їх від протиправних дій по відношенню до мирних протестувальників. Тільки в другій половині дня, після чисельних наполягань правозахисників, на офіційному сайті Уповноваженого з'явилася заява з приводу брутального розгону київського Євромайдану⁴¹. До того вже вийшли заяви голови Греко-Католицької церкви⁴², УГСПЛ⁴³ і Міжнародного фонду «Відродження»⁴⁴. У своїй заяві Валерія Лутковська констатувала застосування міліцією надмірної фізичної сили при припиненні мирного зібрання, повідомила про відкриття за власною ініціативою провадження і запропонувала тим, хто вважає себе потерпілим від застосування сили з боку працівників міліції 30 листопада 2013 року, звернутись із заявою до Уповноваженого.

Заява Уповноваженого щодо подій на майдані Незалежності в ніч на 30 листопада

Прес-релізи - Громадянські та особисті права

Субота, 30 листопада 2013, 16:06

Заява Уповноваженого щодо подій на майдані Незалежності в ніч на 30 листопада

 У зв'язку із подіями, що відбулись в ніч на 30 листопада 2013 року на майдані Незалежності у Києві, Уповноважений Верховної Ради з прав людини заявляє таке.

Права людини

Конституція України гарантує кожному право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації.

Аналогічні гарантії містить стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства України.

Проте, вночі 30 листопада 2013 року працівники міліції, застосувавши грубу силу, припинили мирне зібрання. Відеозаписи тих подій, які знаходяться у публічному доступі, свідчать про те, що фізична сила, застосована працівниками міліції, була надмірною.

У зв'язку із цим за власною ініціативою відкрито провадження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за повідомленнями, поширеними в засобах масової інформації щодо подій, що відбулись в ніч на 30 листопада 2013 року на майдані Незалежності у Києві.

Мета провадження – ініціювати відповідне розслідування Генеральною прокуратурою України щодо законності дій співробітників міліції, застосування ними спецзасобів, затримання осіб і доставлення їх до відділу міліції, упевнитись в його прозорості та ефективності, а також забезпечити інформування громадськості про відповідальність тих осіб, які порушили закон.

В зв'язку із тим, що питання застосування спецзасобів необхідно розглядати як в цілому, так і з огляду на кожну конкретну ситуацію, звертаюсь з пропозицією до тих, хто вважає себе потерпілим від застосування сили з боку працівників міліції 30 листопада 2013 року, звернутись в заявою до Уповноваженого. Звернення прийматимуться у будь-який зручний спосіб, зокрема, за адресою електронної пошти hotline@ombudsman.gov.ua, на сторінці у Facebook за посиланням <https://www.facebook.com/ombudsmanUA>. Громадська приймальня Уповноваженого також готова приймати такі заяви з понеділка, 2 грудня, з 9.00 за адресою м. Київ, вул. Інститутська, 21/8.

Крім того, я ще раз звертаюсь до народних депутатів України із проханням розглянути та прийняти закон про мирні зібрання, як того вимагає вже друге рішення Європейського суду з прав людини, в якому передбачити чіткі правила для всіх учасників мирних зібрань, і особливо – для працівників міліції, в тому числі передбачивши вичерпний перелік підстав для втручання під час реалізації права на мирні зібрання, а також встановити жорсткі правила, що регламентували б застосування спецзасобів під час припинення зібрань.

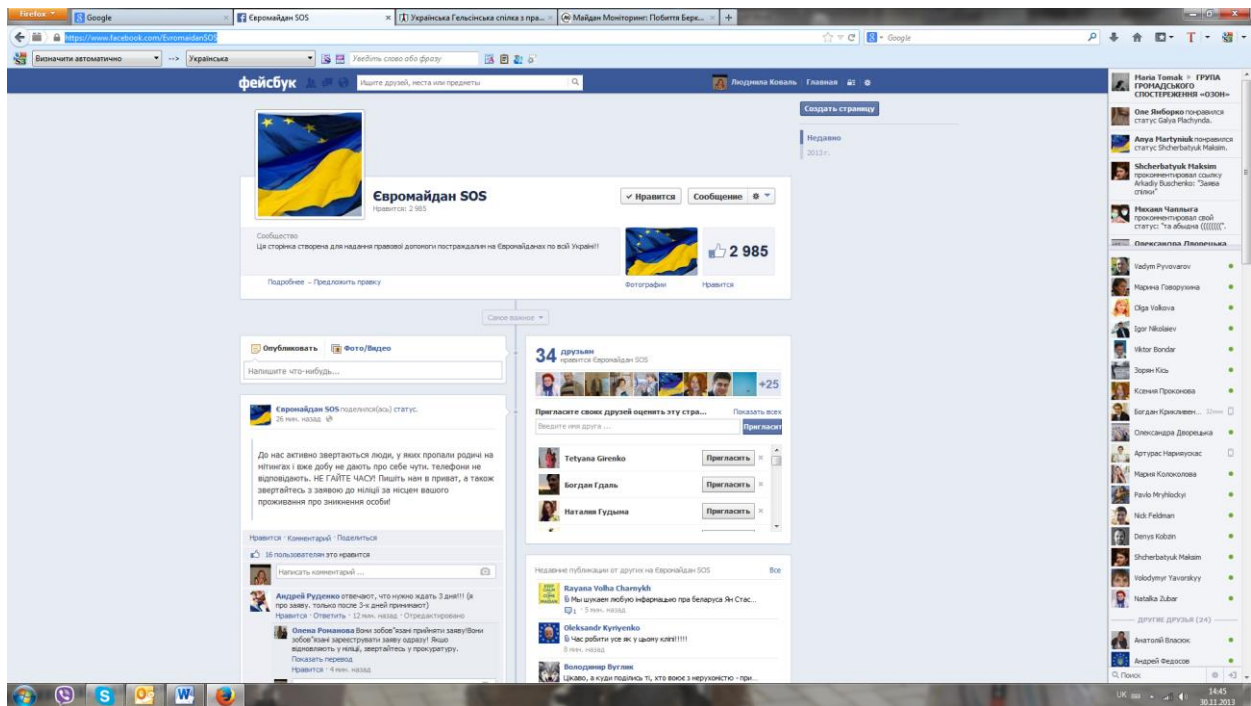
Тим часом, громадські активісти опанували ситуацію швидше. У відповідь на незаконні дії влади щодо розгону мирної акції у ніч з 29 на 30 листопада 2013 року вже на 10 годину ранку була самоорганізована група Євромайдан SOS!, до складу якої увійшли правозахисники, громадські активісти, адвокати, журналісти, просто небайдужі люди різних професій. Метою діяльності Євромайдану SOS було оперативне надання правової допомоги потерпілим учасникам Євромайдану у Києві та в інших містах країни, а також збір та аналіз інформації для захисту учасників мирного протесту і надання проміжних оцінок розвитку ситуації. Одразу ж була створена сторінка у Фейсбукці та оприлюднені номери трьох «гарячих ліній».

⁴¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=3295&Itemid=75

⁴² http://news.ugcc.org.ua/news/mi_zasudzhuiemo_t%D1%96_proyavi_nasilstva_yak%D1%96_zastosuvali_do_mirnih_gromadyan_blazhenn%D1%96shiy_svyatoslav_68357.html

⁴³ <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1385811050>

⁴⁴ http://www.irf.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=41540%3Aeuromaidan&catid=27%3Anews-irf&Itemid=59



Вже до кінця дня сторінка у Фейсбуці налічувала близько 10 000 учасників та було отримано близько 300 телефонних дзвінків від потерпілих та свідків. Євромайдан SOS! одразу перетворився на своєрідний координаційний центр, який на волонтерських засадах працював в цілодобовому режимі.

Якийсь час частина правозахисників сподівалася, що Уповноважений як головний правозахисник країни стане центром консолідації зусиль по захисту права мирних протестувальників на Євромайдані. Лунали пропозиції виробити стратегію взаємодії офісу Уповноваженого з громадськими організаціями на цей період, але ці пропозиції не набрали достатньої підтримки серед правозахисників і не були підтримані Офісом.

3 грудня 2013 року правозахисники висловили вдячність і підтримку діяльності громадської ініціативи «Євромайдан-SOS» по зборі інформації щодо порушень прав людини та заявили про створення **Незалежної громадської комісії** з розслідування порушень прав людини, вчинених під час «Євромайдану» і звернулися до всіх потерпілих від порушень прав людини та свідків цих порушень з проханням фіксувати, зберігати будь-які докази таких порушень та направляти фото, відео й інші матеріали на euromaidan@noborders.org.ua.⁴⁵

З часом виробився алгоритм співпраці громадських активістів і з Секретаріатом Уповноваженого. Волонтери повідомляли в офіс Омбудсмена про побиття, незаконні затримання, зникнення людей тощо. Секретаріат перевіряв отриману інформацію і в межах своєї компетенції вживав відповідні заходи. Починаючи з 20 січня 2014 року працівники Секретаріату Уповноваженого почали здійснювати щоденні моніторингові візити до органів та підрозділів внутрішніх справ та медичних закладів міста з метою перевірки інформації

⁴⁵ <http://noborders.org.ua/sfery-dijalnosti/rizne/zayava-pravozahysnyh-orhanizatsij-schodo-rozsliduvannya-porushen-prav-i-svobod-lyudyny-vchynenyh-pid-chas-evromajdanu/>

щодо можливих порушень прав та свобод осіб, затриманих у зв'язку з подіями на Євромайдані. До візитів долучалися громадські монітори. **У кожному конкретному випадку представники Уповноваженого діяли своєчасно, самовіддано і ефективно.** Допомога постраждалим стала більш результативною після об'єднання зусиль з Координаційним центром безоплатної правової допомоги (КЦПД).

Приклади взаємодії:

- 6.12.2013 року працівники офісу Уповноваженого разом з представниками ВГО АУМДПЛ відвідали **Андрія Дзиндзю**, який утримувався в ІТТ і з допомогою КЦПД забезпечили його право на захист.
- 18.12. 2013 року з гарячої лінії «Євромайдан SOS» до Секретаріату Уповноваженого надійшла інформація про те, що на залізничному вокзалі Києва правоохоронці масово затримують прихильників Євромайдану та знущуються над ними. Представники офісу Уповноваженого негайно прибули на місце. В ході перевірки інформація не підтвердилася.
- 25.12.2013 року у ЗМІ була розповсюджена інформація про нанесення тілесних ушкоджень активісту Харківського Євромайдану **Дмитру Пилипцю**. За даним фактом Омбудсман відкрила провадження і направила запит в ГУМВС України в Харківській області щодо інформування Уповноваженого про заходи, вжиті в межах відкритого кримінального провадження. У відповідь на запит було отримано інформацію про внесення даних до Єдиного реєстру досудових розслідувань та початок розслідування.
- 25.12.2013 року о 2 годині ночі надійшло повідомлення від АУМДПЛ про жорстоке побиття відомої журналістки Тетяни Чорновол. За даним фактом Уповноваженим відкрито провадження.
- 24.01.2014 року До Секретаріату надійшло повідомлення від «Євромайдан SOS» про доставлення до Національної дитячої спеціалізованої лікарні «ОХМАТДИТ» **неповнолітніх дітей, які зазнали тілесних ушкоджень** під час їх затримання військовослужбовцями та працівниками спецпідрозділу «Беркут». До лікарні негайно прибув представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності з іншими працівниками офісу. Викладені у повідомленні факти підтвердились. За результатами перевірки Уповноважений направила подання міністру внутрішніх справ і звернення Генеральному прокурору України
- 4.02.2014 року представники Департаменту з питань реалізації НПМ разом із активістами громадських організацій Самсоною Л.С (БО «Благодійний фонд Світлани Лукач допомоги людям з інвалідністю») та Кравченко Р.І. (ВГО «Коаліція захисту прав інвалідів та осіб з інтелектуальною недостатністю») здійснили перевірку інформації щодо тримання в Київському міському центрі судово-психіатричної експертизи учасників масових акцій протесту.

Попри оперативне реагування Секретаріату на конкретні випадки порушень прав людини під час Євромайдану, що відзначають майже усі, частина правозахисників висловлювала занепокоєння запізними оцінками ситуації Уповноваженим і браком інформації про те, що ж робить Омбудсман для відновлення порушених прав учасників акцій протесту.

25 грудня 2013 року представники ряду правозахисних організацій у досить жорсткій формі звернулися до Уповноваженого з вимогою негайно відкрити провадження за фактами нападів на активістів та організаторів мирних акцій протесту, які були скоєні у період з 22 листопада 2013 року. Автори звернення висловили подив і жаль, що Валерія Лутковська, *«як людина, на яку покладено функції з парламентського контролю за дотриманням прав людини в Україні досі не дали оцінку відвертій вибірковості слідства у провадженнях, пов'язаних з триваючими у країні акціями протесту»*. Вони також висловили думку, що вчинення нападів на учасників та організаторів мирних акцій протесту, журналістів, а також факти пошкодження їх майна та власності є не побутовими

злочинами, а, скоріш за все, спланованою стратегією.⁴⁶

Тільки після цього звернення з'явилася друга заява Уповноваженого, в якій Валерія Лутковська висловила глибоке занепокоєння у зв'язку зі зростанням тиску на активістів громадянського суспільства, які сприймаються у суспільстві як свідчення можливої реалізації стратегії залякування активістів мирних протестних акцій. *«Я звертаюсь до Генерального прокурора України та Міністра внутрішніх справ України з вимогою забезпечити проведення ефективних, об'єктивних та прозорих розслідувань усіх справ, пов'язаних із нападами на журналістів та активістів мирних протестних акцій, пошкодженням їх майна та автомобілів, і притягнути до відповідальності винних осіб. Адже безкарність провокує та породжує нові злочини»*, - заявила Уповноважений з прав людини.⁴⁷

Інколи під час прес-конференцій або інтерв'ю Валерія Лутковська говорила непопулярні речі, які сприймалися суспільством, в кращому випадку, як дипломатичні реверанси в бік влади, і такі заяви просто обвалювали рейтинг довіри до Омбудсмана.

Наприклад, під час спільної з правозахисниками прес-конференції з нагоди Дня захисту прав людини Омбудсман подякувала міністру внутрішніх справ за те, як вели себе 9 грудня співробітники органів МВС під час зачистки центральних вулиць Києва. *«Я безмежно вдячна міністру внутрішніх справ за те, що він дослухався до звернення (яке отримав у тому числі, і від мене) про те, що право громадянина на мирні збори може бути перерване»*, - сказала вона, уточнивши при цьому, що це має бути зроблено в тому разі, коли мирні акції перетворюються на будь-які інші.⁴⁸

На цій же прес-конференції, розповідаючи про події 1 грудня, Омбудсман сказала наступне: *«Події 1 грудня потрібно проаналізувати. Не можна сказати, що тоді на майдані Незалежності було порушене право людини на мирне зібрання. Як не можна сказати, що 1 грудня на Банковій проходили мирні акції. Міліціонери застосовували силу до тих, хто, за їх версією, приймав участь у немирних акціях. Питання адекватності цієї сили належить встановити прокуратурі»*.

Позиція Уповноваженого обурила іншого учасника цієї прес-конференції – адвоката постраждалих демонстрантів Олександра Башука і він покинув захід. Пізніше у розмові з кореспондентом газети «Комерсант» Олександр Башук пояснив: *«Ніколи не думав, що кроваве місиво, яке було 1 грудня, коли бійці «Беркуту» заганяли людей і журналістів у двір Будинку письменників і там били, незважаючи на те, що їм показували бейдж з написом «преса», називається перевищенням сили. Це було звичайне побиття. Оцінка Омбудсмана співпадає з позицією влади, а не з позицією громадян»*.

⁴⁹

Можливо, якби не подібні заяви Омбудсмана суспільна легітимність інституції була б вищою. А так, навіть Комісар з прав людини РЄ, який відвідав Україну з 4 по 10 лютого 2014 року зі спеціальною місією оцінки дотримання прав людини під час подій, що відбувалися в Україні починаючи з кінця 2013 року, зі стурбованістю відзначив, що декілька його співрозмовників не мали наміру подавати скарги до Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, оскільки були схильні вважати, що цій інституції бракує необхідного рівня незалежності від влади. Він зауважив, що представники Секретаріату у Дніпропетровську і

⁴⁶ <http://ukrpohliad.org/news/pravozahy-sny-ky-vy-magayut-pry-py-ny-ty-hvy-lyu-rozprav-z-akty-vistamy-yevromajdaniv.html>

⁴⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3393%3A2013-12-27-14-15-44&catid=14%3A2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁴⁸ http://ua.golosua.com:8080/politika/13_12_10_lutkovskaya_iskrenne_poblagodarila_zaharchenka_za_zachistku_barrikad_9_deka

⁴⁹ <http://www.kommersant.ua/doc/2365111>

Запоріжжі також підтвердили, що отримали зовсім мало, або й зовсім не отримували скарг щодо згаданих вище подій.⁵⁰

За даними статистики, в перший місяць Євромайдану, кількість звернень громадян до Уповноваженого збільшилася в 1,2 рази порівняно з груднем 2012 року (з 1076 до 1292). Але протягом січня і лютого 2014 року кількість звернень зменшилася на таку саму величину - в 1,2 рази, порівняно з груднем і відносно показників таких же періодів попереднього року. (Кількість звернень в січні 2013 року становила 2414, а в січні 2014 року – 1070. Кількість звернень в лютому 2013 року становила 1355, а в лютому 2014 року – 1029).

На жаль, моніторинговій групі не вдалося виокремити із загальної кількості звернень до Уповноваженого число скарг, автори яких вважали себе постраждалими під час подій листопада 2013 – лютого 2014 років в наслідок неправомірних дій представників правоохоронних органів. Хоча по цим подіям Уповноваженим ведеться провадження, статистика щодо кількості скарг відсутня.



В грудні 2013 року значно зросла кількість актів реагування Уповноваженого. Статистика щодо відповідей органів влади на звернення Уповноваженого, знову ж таки на жаль, відсутня.

⁵⁰ Звіт Нільса Муйжнієкса Комісара з прав людини Ради Європи за результатами візиту до України з 4 по 10 лютого 2014 року., стор. 14, п.63.



21 лютого, буквально по гарячим слідам подій 18 – 20 лютого, відбулась зустріч Уповноваженого з представниками правозахисних організацій, зокрема, Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів, Асоціації незалежних моніторів та Харківським інститутом соціальних досліджень. На цій зустрічі Валерія Лутковська запропонувала створити механізм спільних із громадськістю проваджень, який буде передбачати співпрацю із громадськістю у таких напрямках, як:

- виявлення системних порушень прав людини;
- збір доказів порушення прав людини, їх узагальнення та підготовка висновків;
- аналіз динаміки стану дотримання прав людини у визначеній провадженні сфері;
- підготовка проектів актів реагування Уповноваженого;
- контроль за виконанням актів реагування Уповноваженого в межах законодавства.

Першим провадженням, до якого планується залучення громадськості за цим механізмом, має стати провадження щодо подій в Україні з 30 листопада 2013 року, в тому числі за фактами смертей, катувань, ненадання адекватної та своєчасної медичної та правової допомоги затриманим особам, неінформування рідних про факти затримання тощо.

Можливо саме провадження щодо подій на Євромайдані стане тією ключовою справою, яка дасть Уповноваженому суспільне визнання, зробить Секретаріат Омбудсмана пізнаваним і авторитетним в очах усього суспільства, а не тільки серед окремих його сегментів, ставши запорукою ефективної діяльності Офісу.

Нагадаємо, що ще у 2012 році під час незалежної оцінки потенціалу Офісу Уповноваженого зазначалось про необхідність створення високої репутації Секретаріату Уповноваженого в очах громадськості як про ключову частину процесу покращення ефективності роботи Омбудсмана і рекомендувалось в цілях посилення впізнаваності інституції визначити кілька ключових справ, у яких Уповноважений міг би бути активним і пізнаваним.

Діяльність консультативно-дорадчих органів Секретаріату Уповноваженого.

Важливою складовою взаємодії Уповноваженого з громадянським суспільством є діяльність консультативно-дорадчих органів.

У 2012 році, з метою налагодження тісної співпраці з недержавними громадськими організаціями, було прийнято рішення про створення Консультативної ради при Уповноваженому з прав людини і Експертних рад при усіх тематичних представниках Уповноваженого.

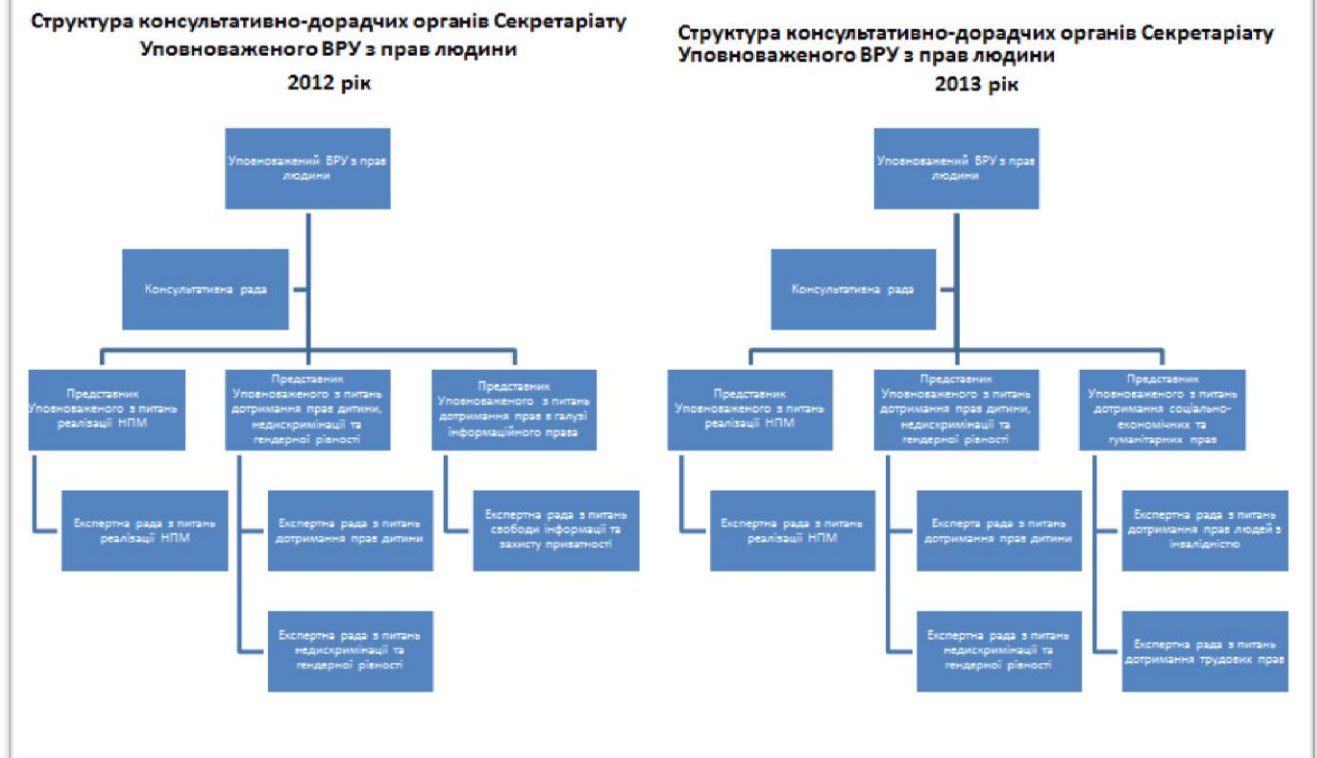
На виконання цього рішення були створені і розпочали свою діяльність у 2012 році:

- Консультативна рада при Уповноваженому;
- Експертна рада при представникові Уповноваженого з питань реалізації НПМ;
- Експертна рада при представникові Уповноваженого з питань дотримання прав в галузі інформаційного права;
- дві Експертні ради при представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності (Експертна рада з питань дотримання прав дитини і Експертна рада з питань недискримінації та гендерної рівності).

На початку 2013 року були створені ще дві Експертні ради при представникові Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав: Експертна рада з питань дотримання прав людини з інвалідністю і Експертна рада з питань дотримання трудових прав.

Через структурні зміни в офісі Уповноваженого припинила свою діяльність Експертна рада з питань свободи інформації і захисту приватності. Треба зазначити, що склад цієї Експертної ради є дуже сильним. Буде шкода, якщо через структурну реорганізацію Секретаріату експерти, які входять до складу цієї Ради не знайдуть для себе належного застосування в оновленій структурі офісу Уповноваженого.

Консультативно-дорадчі органи Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини (порівняльна таблиця)



Усі консультативно-дорадчі органи діють на підставі відповідних Положень, з текстами яких можна познайомитись на сайті Уповноваженого.⁵¹ Там же можна познайомитись і з персональним складом діючих консультативно-дорадчих органів.

Очолюють Експертні ради тематичні представники Уповноваженого. Консультативну раду, як і раніше, очолюють Валерія Лутковська і Євген Захаров.

За рахунок утворення в 2013 році двох нових Експертних рад кількість експертів, що входять до складу консультативно-дорадчих органів збільшилася майже у 2 рази, сягнувши 95 осіб.

Зараз триває процедура створення Експертних рад при нових тематичних представниках Уповноваженого, призначених на посаду у 2013 році, а саме: при представникові Уповноваженого з питань захисту персональних даних і при представникові Уповноваженого з питань зв'язків із громадськістю та інформаційних технологій.

Планується створення Експертних рад при регіональних представниках Уповноваженого.

З незначними відмінностями основними напрямками діяльності Експертних рад є:

- участь у здійсненні моніторингу стану дотримання прав людини у відповідних сферах;

⁵¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=236&Itemid=27

- участь у здійсненні аналізу відповідності національного законодавства і правозастосовної практики міжнародним зобов'язанням України та стандартам у відповідних сферах;
- підготовка пропозицій та висновків стосовно законів, законопроектів та інших нормативно-правових актів, які стосуються забезпечення прав людини у відповідних сферах;
- сприяння реалізації громадських ініціатив щодо запобігання порушенням прав людини у відповідних сферах;
- сприяння формуванню правової культури та правовій інформованості населення;
- підготовка пропозицій до щорічних та спеціальних доповідей Уповноваженого;
- вивчення та узагальнення міжнародного досвіду у відповідних сферах та підготовка пропозицій щодо його поширення в національному законодавстві та практиці;
- сприяння поглибленню співпраці Уповноваженого та представника Уповноваженого з громадськими організаціями, а також засобами масової інформації;
- сприяння координації співпраці офісу Уповноваженого з інститутами громадянського суспільства та науково-експертних кіл.

Згідно Положень про Експертні ради, основними формами їх роботи є чергові та позачергові засідання. Але практика показала, що більш ефективним є інший механізм комунікації експертів: обговорення ідей, пропозицій, робочих і організаційних питань в режимі онлайн та прийняття рішень по обговореним питанням на чергових та позачергових засіданнях. За такою моделлю працює один з найбільш ефективних консультативно-дорадчих органів Секретаріату Уповноваженого - Експертна рада з питань реалізації НПМ. Вона використовує для онлайн спілкування спеціально створену електронну розсилку і проводить 2 – 3 засідання в рік (у 2013 році відбулось 3 засідання Ради). На цих засіданнях обговорюються і затверджуються рішення по вже опрацьованим в онлайні питанням. (Детальніша розповідь про діяльність Експертних рад міститься у наступних розділах доповіді). За такою ж моделлю працювали Експертна рада з питань свободи інформації та захисту приватності і Консультативна рада при Уповноваженому, хоча до діяльності останньої є багато запитань.

Положенням про Консультативну раду визначені наступні функції цього консультативно-дорадчого органу:

- 1) формує експертні групи і призначає їх керівників, визначає напрямки роботи, обговорює результати діяльності експертних груп та приймає рішення за результатами діяльності експертних груп;
- 2) здійснює дослідження стосовно системних порушень прав людини і основоположних свобод та готує пропозиції щодо усуненню їх причин та умов;
- 3) здійснює моніторинг законодавства, судової й адміністративної практики та діяльності правоохоронних органів в контексті дотримання прав людини і основоположних свобод;
- 4) сприяє науковим дослідженням у сфері забезпечення верховенства права та дотримання прав людини і основоположних свобод;

- 5) здійснює аналіз відповідності національного законодавства і правозастосовчої практики міжнародним зобов'язанням України та стандартам у галузі дотримання та захисту прав людини і основоположних свобод;
- 6) готує пропозиції та висновки стосовно законів, законопроектів та інших нормативно-правових актів у контексті забезпечення прав людини і основоположних свобод;
- 7) приймає участь в організації громадських слухань з питань захисту прав людини і основоположних свобод;
- 8) співпрацює з міжнародними, громадськими та профспілковими організаціями, іншими інституціями громадянського суспільства, засобами масової інформації, науково-дослідними та освітніми закладами, державними установами і організаціями, діяльність яких дотична до проблем дотримання прав людини і основоположних свобод, представляє їх інтереси в реалізації покладених на Раду завдань;
- 9) бере участь в інформуванні громадськості та міжнародних інституцій щодо змісту діяльності Уповноваженого, вносить пропозиції щодо формування правової культури та підвищення правової інформованості населення.

За частковим винятком по пункту 1 жодна з решти функцій у 2013 році не була реалізована. На єдиному засіданні, яке відбулось в березні 2013 року був затверджений звіт експертної групи з питань моніторингу діяльності Уповноваженого, обговорений проект щорічної доповіді Уповноваженого і заслухана інформація про загрози дотримання права на охорону здоров'я у процесі реалізації в Україні медичної реформи. Усе.

За Регламентом засідання Консультативної ради скликаються Уповноваженим або співголовою Ради (за погодженням з Уповноваженим). Протягом року ані Уповноважений, ані співголова Ради жодного разу не ініціювали скликання засідань.

Той же Регламент передбачає можливість скликання засідання Консультативної ради за ініціативою не менше 1/3 членів Ради. Протягом року члени Ради двічі (в липні і вересні 2013 року) пробували ініціювати скликання засідання, але через зайнятість головуючих ці ініціативи не були реалізовані. В листопаді 2013 року представник Уповноваженого зі зв'язків з громадськістю запропонував провести засідання Ради в грудні. Пропозиція була підтримана членами Консультативної ради (хоча автор ініціативи і не має прямого відношення до діяльності цього дорадчого органу), але засідання так і не відбулося. В січні 2014 року представник Уповноваженого зі зв'язків з громадськістю звернувся до членів Консультативної ради з проханням як можна швидше підготувати проект змін або проект нового закону про недопущення переслідувань учасників мирних зібрань. Пропозиція «зависла в повітрі».

Однак, сказати, що Консультативна рада взагалі нічого не робила теж не можна. В режимі онлайн протягом року члени Консультативної ради обговорювали локальні питання такі як:

- звернення до Уповноваженого члена Консультативної ради, члена Ради старійшин ВМГО «Фундація регіональних ініціатив» Михайла Каменова щодо підтримки клопотання про передачу на поруки Олаолу Фемі Сунканмі;

- підготовка звернення до Голови Верховної Ради України з проханням про повторне винесення проекту Постанови по щорічній Доповіді Уповноваженого на обговорення парламенту;
- обговорення питання висунення кандидата від Уповноваженого до складу Європейського комітету проти катувань.
- пропозиції до Уповноваженого щодо заходів у справі Раїси Радченко;
- пропозиція до Уповноваженого зробити заяву з приводу подій 30 листопада 2013 року;
- пропозиції щодо змісту щорічної доповіді Уповноваженого. (Чи були вони враховані - невідомо, так як, на відміну від минулого року, проект щорічної доповіді Уповноваженого не виносився на обговорення Консультативної ради).

Також протягом року активно працювали три експертні групи Консультативної ради:

- експертна група з питань медичної реформи;
- експертна група з прав громадян з психіатричними діагнозами;
- експертна група з питань моніторингу діяльності Уповноваженого.⁵²

Інформація про діяльність зазначених експертних груп.

Експертна група з питань медичної реформи в лютому 2013 року узяла активну участь в організації і проведенні в Секретаріаті Уповноваженого круглого столу на тему «Вакцинація в Україні: право чи обов'язок» (лютий 2013 року).⁵³ За результатами круглого столу Міністерству охорони здоров'я були направлені рекомендації з урахуванням яких Кабінет Міністрів України в червні 2013 року утворив Міжвідомчу робочу групу з визначення шляхів модернізації вітчизняної системи імунопрофілактики населення та забезпечення пропаганди проведення профілактичних щеплень.

В квітні 2013 року ця експертна група організувала в Секретаріаті Уповноваженого презентацію щорічної доповіді правозахисних організацій «Права людини в галузі охорони здоров'я — 2012» та круглий стіл за участі авторів та родичів пацієнтів, яким довелося стикнутися з порушеннями права на здоров'я, та посадових осіб зацікавлених державних структур.

В червні 2013 року голова експертної групи з питань медичної реформи узяв участь у парламентських слуханнях на тему: «Сучасний стан, шляхи і перспективи реформи у сфері охорони здоров'я України» за результатами яких було рекомендації до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства охорони здоров'я України щодо детального обґрунтування пропозицій відносно доцільності прийняття або врахування проектів законів «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я в Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій

⁵² Довідка. У 2012 році у структурі Консультативної ради було створено шість експертних груп: з оперативного правового реагування на порушення прав людини; питань моніторингу діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; з протидії расизму та ксенофобії; з дотримання екологічних прав громадян; з питань медичної реформи; дотримання прав мігрантів; з прав громадян з психіатричними діагнозами.

⁵³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2349:2013-02-07-15-46-12&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

областях та місті Києві», «Про права пацієнтів» та ін.⁵⁴

В липні, вересні і жовтні 2013 року у Секретаріаті Уповноваженого за ініціативи експертної групи з питань медичної реформи відбулись робочі наради з актуальних питань медичного обслуговування населення України.^{55 56}

Експертна група з прав громадян з психіатричним діагнозом в травні 2013 року спільно з Експертною радою з питань дотримання прав людей з інвалідністю при представникові Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав ініціювала організацію та проведення круглого столу на тему: «Актуальні питання дотримання прав недієздатних осіб: проблеми системи опіки над повнолітніми та впровадження альтернативного механізму підтриманого прийняття рішень».⁵⁷ Завдяки цьому заходу було активізовано діяльність органів державного управління із виконання Указу Президента від 08.05.2012 за №301-2012, зокрема, було визначено структурний підрозділ Мінсоцполітики, який здійснює нормативно-правове регулювання, методичне забезпечення та координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо опіки і піклування над повнолітніми недієздатними особами та особами, дієздатність яких обмежена. Після круглого столу активізовано розробку урядового законопроекту «Про опіку над повнолітніми особами» відповідно до Національного плану дій з реалізації Конвенції ООН про права інвалідів до 2020.

В жовтні 2013 року спільно з Секретаріатом було проведено громадські слухання «Стан реформування системи опіки над повнолітніми недієздатними особами та перспективи впровадження механізму підтриманого прийняття рішень як альтернативи опіки». За результатами слухань експертна група направила звернення до Голови Комітету Верховної Ради у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів з проханням розпочати довгострокову роботу з метою забезпечення рівних прав названих осіб. Дане питання було розглянуто на жовтневому засіданні Комітету. Прийнято рішення про створення при Комітеті робочої групи з питань удосконалення механізмів захисту прав осіб з інвалідністю внаслідок стійких психічних та інтелектуальних порушень.

4 лютого 2014 року голова експертної групи з прав громадян з психіатричним діагнозом разом з представниками Департаменту з питань реалізації НПМ та активістами громадської організації здійснили перевірку інформації щодо тримання в Київському міському центрі судово-психіатричної експертизи учасників масових акцій.⁵⁸

Експертна група з питань моніторингу діяльності Уповноваженого ВРУ з прав людини в режимі сприяння з боку Секретаріату здійснювала постійний моніторинг діяльності Омбудсмана. Результатом діяльності групи є, зокрема, ця доповідь.

Восьмеро членів Консультативної Ради активно працювали у складі чотирьох Експертних рад при тематичних представниках Уповноваженого. У 2013 році майже кожен експерт Консультативної ради брав активну участь в організації та проведенні в офісі Уповноваженого

⁵⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2761:2013-06-11-11-50-20&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁵⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2819:2013-07-12-06-48-33&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁵⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2973:2013-09-12-11-14-25&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

⁵⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2679:2013-05-15-12-30-37&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁵⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3470:2014-02-06-09-39-00&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

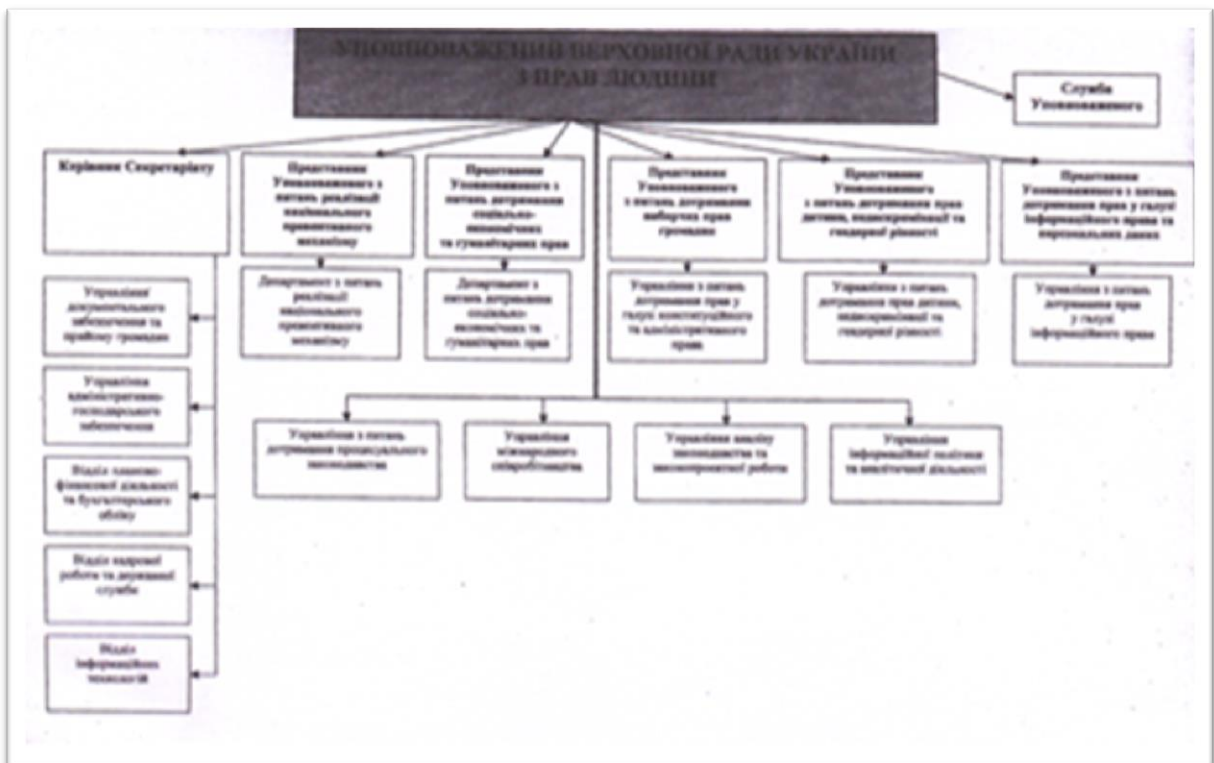
та за його межами найрізноманітніших заходів. Але потенціал Консультативної ради як колективного дорадчого органу використаний не був. **Діяльність Ради, створеної для надання Уповноваженому консультаційної підтримки, проведення наукових досліджень, вивчення пропозицій щодо поліпшення стану захисту прав людини і основоположних свобод, була малоефективною.**

Зміни в структурі Секретаріату Уповноваженого.

У 2013 році продовжували відбуватися зміни в структурі Секретаріату Уповноваженого.

3 травня 2012 року в структурі Секретаріату діяли 13 підрозділів. П'ять з них були підпорядковані тематичним представникам Уповноваженого. Інші п'ять підрозділів підпорядковувалися Керівнику Секретаріату. Ще чотири підрозділи підпорядковувалися безпосередньо Уповноваженому. Йї же підпорядковувалася Служба Уповноваженого. Влітку 2012 року було скасовано Управління аналізу та законопроектної роботи.

Схема структури Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини (2012 рік)



На початку 2013 року було скасовано посаду представника Уповноваженого з питань дотримання виборчих прав громадян, натомість, за рекомендацією моніторингової групи, було призначено представника Уповноваженого зі зв'язків з громадськістю, який очолив Управління інформаційної політики та аналітичної діяльності. Пізніше воно було реформатоване в Управління комунікативної політики та зв'язків із громадськістю.

У серпні 2013 року у зв'язку з майбутнім розширенням повноважень Омбудсману у сфері захисту персональних даних утворено відповідне Управління, а у жовтні 2013 року призначено представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних.

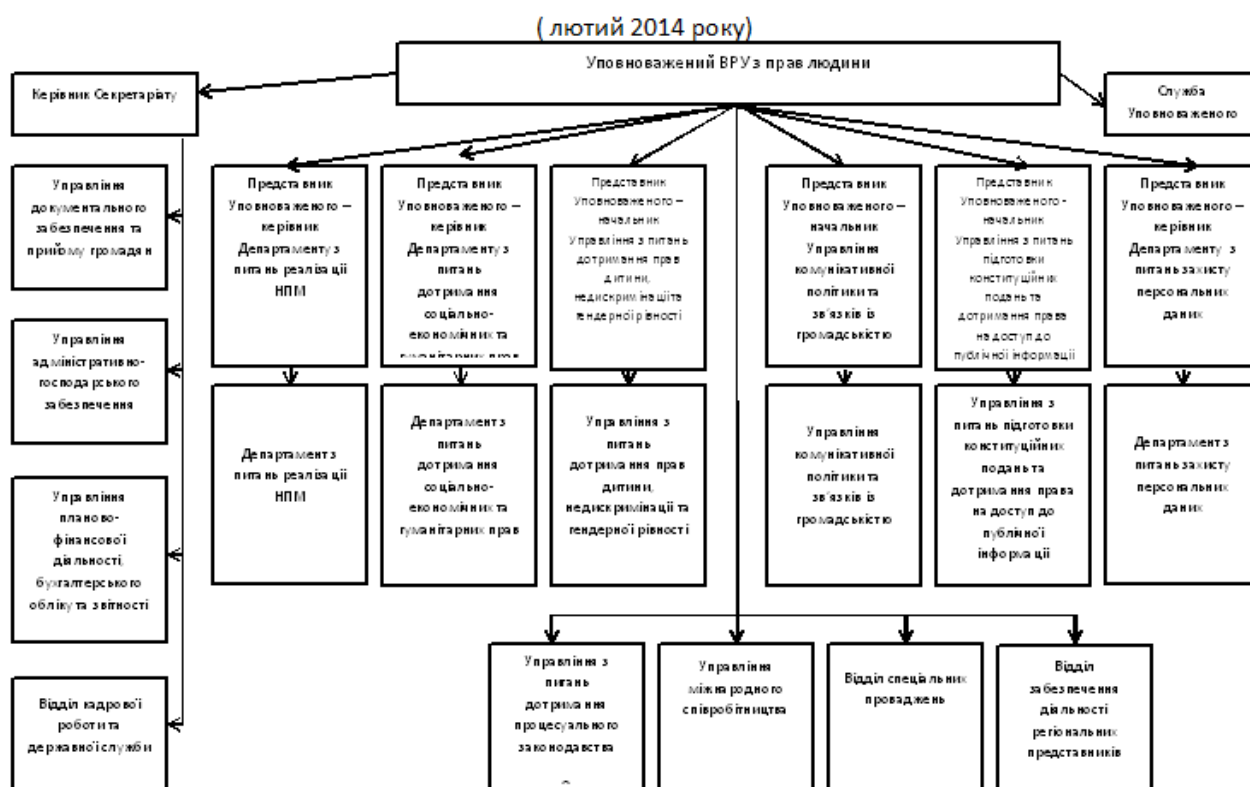
При цьому ліквідовано Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права та персональних даних. Натомість було утворено Відділ з питань дотримання права на доступ до публічної інформації.

У вересні 2013 року відбулось призначення представника Уповноваженого в Конституційному Суді України, за координації якого здійснював свою діяльність Відділ з питань підготовки конституційних подань, створений у серпні 2013 року.

Крім цього у серпні 2013 року були створені: Відділ спеціальних проваджень та Відділ забезпечення діяльності регіональних представників (діяльність останнього координується заступником Керівника Секретаріату).

Станом на кінець 2013 року структура Секретаріату Уповноваженого складалася з 16 структурних підрозділів. Нижче представлена схема оновленої структури Секретаріату.

Схема структури Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини



Структурою Секретаріату у 2013 році було передбачено 3 посади помічників Уповноваженого та 3 посади радників Уповноваженого, а також посаду секретаря консультативної ради.

Протягом 2012-2013 років збільшення граничної чисельності працівників Секретаріату Уповноваженого не відбувалось. За інформацією Керівника Секретаріату гранична і фактична чисельність працівників офісу залишилася на тому ж рівні, що була у 2012 році – 235 і 178 відповідно.






3 лютого 2014 року у зв'язку з покладенням на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини додаткових функцій згідно із Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" щодо національного превентивного механізму" від 2 жовтня 2012 року № 5409-VI та Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних" від 14 травня 2013 року № 227-VII згідно з рішенням Уповноваженого граничну чисельність працівників Секретаріату було збільшено до 275 одиниць.

**Чисельність працівників структурних підрозділів
Секретаріату Уповноваженого (порівняльна таблиця за даними 2012 – 2013 років та
станом на лютий 2014 року)**

Назва посади або структурного підрозділу	Гранична кількість працівників станом на			Фактична кількість працівників станом на		
	31.12.2012	31.12.2013	01.02.2014	31.12.2012	31.12.2013	01.02.2014
Уповноважений Верховної Ради України з прав людини	1	1	1	1	1	1
Керівник Секретаріату	1	1	1	1	1	1
Заступник Керівника Секретаріату	1	1	1	1	1	1
Представник Уповноваженого в Конституційному Суді України	-	1	-	-	1	-
Помічник Уповноваженого	3	3	3	3	3	3
Радник Уповноваженого	3	3	3	3	3	2
Секретар Консультативної ради	1	1	-	1	1	1
<i>Працівники регіональних представництв Уповноваженого (працювали в різних структурних підрозділах Секретаріату)</i>	7	7	8	7	5	5
Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму	34	33	37	27	26	26
Департамент з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав	34	34	37	25	27	28

Департамент з питань захисту персональних даних	-	-	36	-	-	6
Управління з питань захисту персональних даних	-	13	-	-	-	-
Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності	16	16	16	12	11	11
Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права	14	-	-	5	-	-
Управління з питань дотримання прав у галузі конституційного та адміністративного права	16	-	-	9	-	-
Управління інформаційної політики та аналітичної діяльності	16	-	-	10	-	-
Управління комунікативної політики та зв'язків із громадськістю	-	11	11	-	9	9
Управління з питань дотримання процесуального законодавства	21	21	21	15	15	15
Управління міжнародного співробітництва	15	11	11	13	12	12
Управління документального забезпечення та прийому громадян	19	17	20	14	15	15
Управління адміністративно-господарського забезпечення	23	23	23	21	21	21
Управління з питань підготовки конституційних подань та дотримання права на доступ до публічної інформації	-	-	13	-	-	7
Відділ підготовки конституційних подань	-	6	-	-	4	-
Відділ з питань дотримання права на доступ до публічної інформації	-	6	-	-	2	-
Відділ спеціальних проваджень	-	7	8	-	3	3
Відділ забезпечення діяльності регіональних представників	-	8	8	-	4	4
Відділ планово-фінансової діяльності та бухгалтерського обліку	6	7	-	5	6	-

Управління планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності	-	-	11	-	-	6
Відділ кадрової роботи та державної служби	6	6	8	5	5	5
Відділ інформаційних технологій	5	5	6	4	3	3
Усього	235	235	275	175	178	180

-  Структурні підрозділи, створені у лютому 2014 року
-  Структурні підрозділи, створені у 2013 році
-  Структурні підрозділи, які ліквідовані у 2013 році
-  Структурні підрозділи, які створені та ліквідовані у 2013 році
-  Структурні підрозділи (посади), які ліквідовані у лютому 2014 року

Однак, на виконання Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2014 рік" від 27.03.2014 № 1165-VII, яким встановлено вимогу щодо скорочення чисельності державних органів не менше ніж на 10 відсотків, Уповноваженим було прийнято рішення про встановлення граничної чисельності працівників Секретаріату в кількості 247 штатних одиниць.

Кадрові призначення і кадрова політика Уповноваженого.

У 2013 році у відповідності до політики прозорості і відкритості в Секретаріаті Уповноваженого відбулись два відкритих конкурси на заміщення вакантних посад державних службовців та конкурс на посаду представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних. За результатами двох конкурсів на заміщення вакантних посад 8 осіб були рекомендовані для призначення на посади, ще 4 особи були зараховані до кадрового резерву (в конкурсах узяли участь 23 особи). В конкурсі на посаду представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних взяли участь 4 особи. За результатами конкурсного відбору на посаду призначений Маркіян Бем.⁵⁹

За 2013 рік до Секретаріату Уповноваженого шляхом конкурсного відбору та за допомогою інших передбачених законодавством України процедур було призначено 24 працівники, а звільнився 21 працівник.

В цьому році була ліквідована посада секретаря Консультативної ради при Уповноваженому. Штатна одиниця, яка вивільнилась внаслідок ліквідації посади секретаря Консультативної ради, була використана для підсилення функції Секретаріату з класифікації та попереднього розгляду звернень, здійснення якої покладено на Управління документального забезпечення та прийому громадян. При цьому обов'язки секретаря Консультативної ради було покладено

⁵⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3145

на Представника Уповноваженого з питань комунікативної політики та зв'язків із громадськістю.

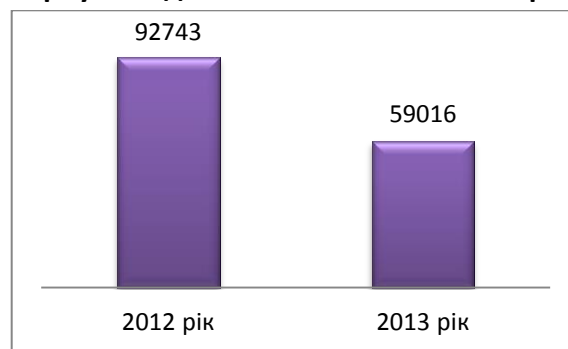
Протягом року керівництво Секретаріату дбало про підвищення кваліфікації персоналу. За перше і друге півріччя проведено 20 навчальних семінарів для працівників Секретаріату Уповноваженого. Троє працівників отримали направлення на здобуття вищої освіти із заочною формою навчання. Ще п'ятеро співробітників офісу пройшли навчання закордоном по програмами тривалістю від двох тижнів до двох місяців. Десять осіб пройшли тижневі курси в Дипломатичній академії і п'ятеро – курси підвищення кваліфікації в Національному агентстві України з питань державної служби.

У 2014 році діяльність щодо постійного підвищення кваліфікації працівників Секретаріату, а також регіональних координаторів, продовжується як шляхом внутрішнього навчання, так і з використанням зовнішніх джерел та баз для підвищення кваліфікації.

Звернення громадян до Уповноваженого з прав людини.

З 2012 року значно розширилися можливості звернення громадян до Уповноваженого. Окрім традиційного звернення до Омбудсмана у письмовій формі з'явилася можливість електронного листування, скайп зв'язку. До Омбудсмана можна було звернутися телефоном або через «гарячу лінію». Був налагоджений особистий прийом громадян Уповноваженим. Доступності Омбудсмана сприяла розбудова мережі регіональних представництв, які здійснювали щоденний прийом громадян спочатку у шести, а потім у дев'яти віддалених від столиці областях. В цих умовах, за 2012 рік до Уповноваженого звернулися майже 100 000 осіб. Але у 2013 році цей показник зменшився в 1,6 рази.

Кількість осіб, які звернулися до Уповноваженого за період 2012 – 2013 років.

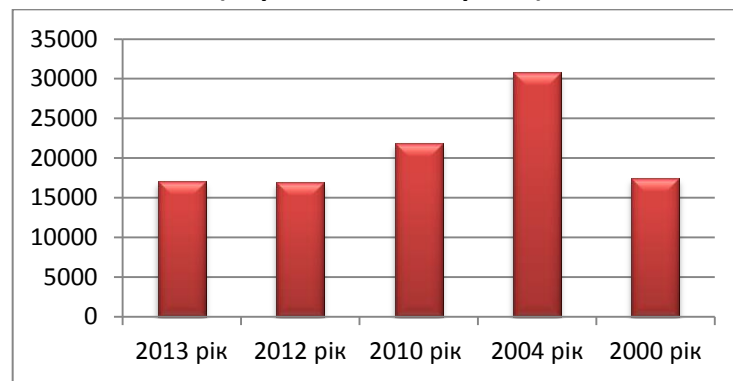


В офісі Омбудсмана пояснюють, що в 2012 році було одне звернення, підписане великою кількістю громадян – це колективне звернення представників релігійних громад, під яким поставили підписи 38 000 громадян. У 2013 році колективних звернень з такою великою кількістю підписантів не було.

Порівняння статистичних даних за доволі короткий проміжок часу (2 роки) не може бути підставою для будь-яких впевнених висновків. Але в масштабах більш тривалого періоду виникають певні аналогії і статистика показує цікаву картину.

Рік 2013, за ходом розвитку подій, нагадує рік 2004. Тоді - фальсифікація президентських виборів породила помаранчеву революцію. Тепер - зрив євроінтеграційних процесів породив революцію гідності. І тоді і тепер ситуація з дотриманням права людини в Україні була критично небезпечною. При цьому у 2004 році до Уповноваженого звернулося 169035 осіб, а у 2013 році - 59016. Порівняно з попереднім 2003 роком кількість скаргників у 2004 році збільшилася на 103135 чоловік, а у 2013 році порівняно з 2012-м – скоротилася на 33723 осіб. Кількість письмових звернень до Омбудсману у 2004 році склала 30817 заяв, а у 2013 році - 17050 заяв (приблизно стільки ж, скільки отримував Омбудсман у 2000 році). Навіть у відносно спокійному 2010 році до Уповноваженого надійшло 21810 письмових звернень, тобто на 4769 більше, ніж у буремному 2013 році .

**Кількість письмових звернень до Уповноваженого
(порівняльна діаграма)**



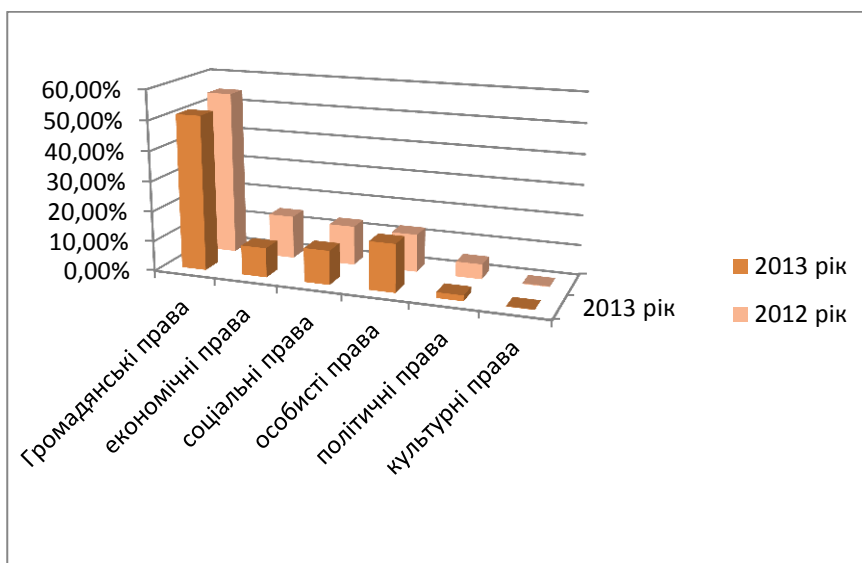
Враховуючи, що при новому Уповноваженому відбулися вагомні позитивні зміни в діяльності Офісу, питання причин зменшення чисельності звернень до Омбудсману порівняно з попередніми роками вимагає окремого вивчення.

Моніторингова група не виключає, що новий Уповноважений ще не досяг належного рівня довіри і тому громадяни не дуже охоче звертаються до нього. Думка про недостатній рівень суспільної легітимності Уповноваженого є поширеною у правозахисному середовищі. Опитування, проведене у 2012 році Центром інформації про права людини показало, що тільки 12% респондентів знають хто такий Омбудсман. Але дані цього опитування не можуть бути екстраполювати на все суспільство, так як дослідження не було репрезентативним . Відтак, **бажано провести повноцінне соціологічне дослідження з тим, щоб встановити реальну картину і або розвінчати версію про недостатній рівень довіри до Омбудсману в суспільстві, або розробити систему заходів для підвищення суспільної легітимності інституції.**

Як правило, у одному зверненні до Уповноваженого містяться повідомлення одразу про декілька порушень різних видів прав заявника. У 2013 році кількість таких повідомлень зросла в 1,3 рази порівняно з 2012 роком. Вперше за весь період існування інституту українського Омбудсману зафіксовано тенденцію зменшення кількості повідомлень про

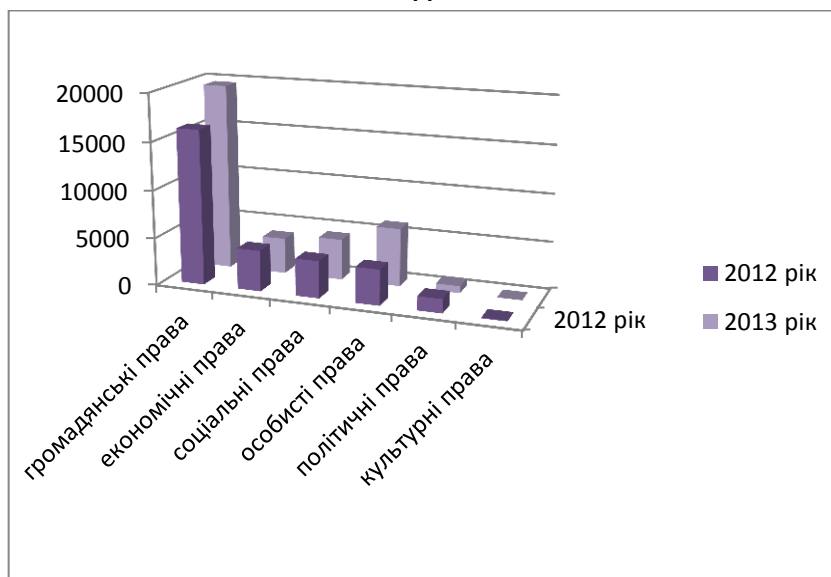
порушення громадянських, економічних, соціальних, політичних, і культурних прав (хоча це скоріше усього є наслідком зменшення загальної кількості звернень до Уповноваженого).

Динаміка письмових звернень громадян до Уповноваженого за видами порушених прав.



Порушення громадянських прав залишається головною причиною звернень до Уповноваженого з прав людини.

Види порушених прав за письмовими зверненнями громадян до Уповноваженого з прав людини



Серед скарг на порушення громадянських прав, як і у минулі роки, домінували повідомлення про порушення права на справедливий судовий захист, свободу від порушень прав працівниками правоохоронних органів, порушення прав осіб, позбавлених волі.

Скарги на порушення соціально-економічних прав, теж як і раніше, стосувалися права власності, права на соціальне забезпечення та житло.

Не змінився предмет звернень і з питань дотримання особистих прав. Скарги стосувалися в першу чергу порушення права на свободу та особисту недоторканність та права на життя.

Основними суб'єктами звернень були люди з обмеженими можливостями, пенсіонери, особи позбавлені волі, а також представники заявників.

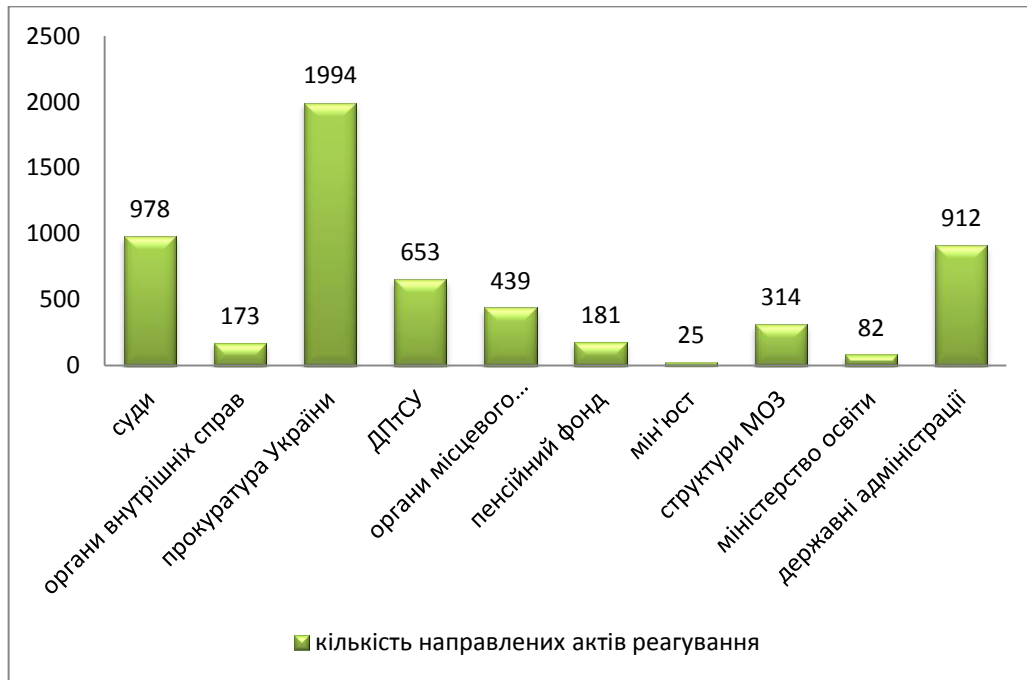
Основними об'єктами скарг громадян були суди, органи внутрішніх справ, прокуратура, український парламент, Державна пенітенціарна служба, органи місцевого самоврядування та міністерство охорони здоров'я.

Головні об'єкти скарг за зверненнями, які надійшли до Уповноваженого у 2013 році.



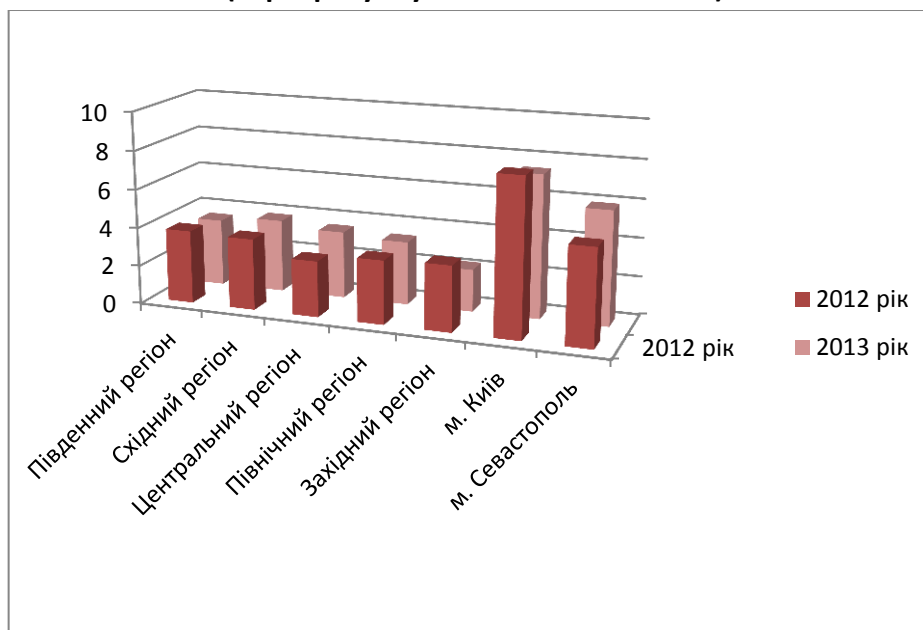
Відповідно, саме до цих органів влади була направлена найбільша кількість актів реагування Уповноваженого. Інколи за одним зверненням Секретаріат застосовував по декілька актів реагування. Наприклад, кількість звернень Уповноваженого до місцевих державних адміністрацій в 1,3 рази перевищує кількість скарг, які надійшли до Секретаріату щодо дій чи бездіяльності цих органів влади.

Інформація щодо направлення актів реагування за зверненнями, які надійшли до Уповноваженого у 2013 році.



Як і раніше найбільша кількість скарг надходила до Уповноваженого з міст Києва, Севастополя та зі східних областей України. У 2013 році в 1,2 рази збільшилася кількість звернень з центрального регіону і на таку ж величину зменшилася кількість звернень із західного регіону.

Кількість звернень до Уповноваженого з прав людини по регіонам України (в розрахунку на 10 000 населення)



Основними формами реагування Уповноваженого на звернення громадян були провадження або роз'яснення заходів, яких необхідно вжити заявникам. Протягом року Уповноваженим було надано 8 413 роз'яснень і відкрито 6 826 проваджень, 3,7% яких завершилися повним або частковим поновленням прав заявників. Ми припускаємо, що є ще певний відсоток поновлених прав в ході ще незавершених проваджень. Але такими

статистичними даними моніторингова група не володіє. Практично до мінімуму скоротилося число звернень, які направлялися Уповноваженим до інших компетентних органів.

Підсумки

Загальна характеристика діяльності Уповноваженого у 2013 році є неоднозначною.

З одного боку, ми бачимо досить високу прозорість діяльності і доступність Уповноваженого, відзначаємо зростання взаємодії Секретаріату з органами виконавчої і законодавчої влади, громадськими організаціями, міжнародними інституціями, розширення повноважень, упорядкування структури Секретаріату та говоримо про початок перетворення колись декоративної інституції в дієвий механізм парламентського контролю за дотриманням прав людини в Україні.

З другого боку, - все ще спостерігаємо певний брак незалежності Уповноваженого від влади, констатуємо зменшення кількості звернень громадян до Уповноваженого в умовах тотального наступу на фундаментальні права людини в Україні, відзначаємо згортання діяльності Консультативної Ради при Уповноваженого з прав людини.

Також ми відчуваємо потребу у продовженні зростання впливу Уповноваженого на органи виконавчої і законодавчої влади і висловлюємо побажання вжити заходів для збільшення суспільної довіри до Уповноваженого.

Рекомендації.

1. Рекомендується провести незалежне соціологічне опитування, яке дозволить визначити рівень суспільної легітимності Омбудсмана і розробити заходи, спрямовані на зближення офісу Уповноваженого з суспільством.
2. Налагодити зворотній зв'язок і постійно відслідковувати відгуки заявників на надані офісом Уповноваженого послуги.
3. Розробити механізм і чіткі індикатори оцінювання ефективності роботи Секретаріату Уповноваженого, які б дозволяли визначати чи були досягнуті цілі Офісу згідно до стратегічних пріоритетів його розвитку.
4. Розглянути питання ефективності Консультативної ради при Уповноваженому з прав людини і або відновити та удосконалити її роботу, або оголосити про розпуск.

ЧАСТИНА II ДІЯЛЬНІСТЬ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО З ПРАВ ЛЮДИНИ ЗА ОКРЕМИМИ НАПРЯМКАМИ.

РОЗБУДОВА ІНСТИТУЦІЇ. ДІЯЛЬНІСТЬ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ.⁶⁰

Регіональні представництва утворюються Омбудсманом відповідно до закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» і діють на підставі відповідного Положення⁶¹.

Метою створення регіональних представництв є забезпечення ефективної діяльності Уповноваженого та доступності здійснення особистого прийому громадян у віддалених від м. Києва адміністративно-територіальних одиницях.

Передісторія питання.

На початку 2012 року в Україні діяли три регіональні представництва Уповноваженого (в Автономній Республіці Крим, Львівській і Дніпропетровській областях).

Розбудова мережі регіональних представництв при новому Омбудсмані розпочалась з експерименту по призначенню координаторів зі зв'язків з громадськістю Уповноваженого ВРУ з прав людини у трьох регіонах України.

Цей експеримент став можливим завдяки тісній співпраці офісу Уповноваженого з громадськістю і, зокрема, з Всеукраїнською громадською організацією «Асоціацією українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів» (ВГО АУМДПЛ). Реалізації проекту сприяли спочатку Міжнародний Фонд «Відродження» в рамках програми «Сприяння співпраці недержавних правозахисних організацій (НПО) та Уповноваженого ВРУ з прав людини», а з серпня 2013 року – ПРООН в рамках програми «Сприяння роботі Секретаріату Омбудсмана через цільову підтримку проектів організацій громадянського суспільства».

19.09.2012 року між Уповноваженим і виконавчим директором ВГО АУМДПЛ був підписаний Меморандуму про співпрацю.⁶² Незабаром відбулись перші призначення регіональних координаторів. У Черкаській області ним став Батчаєв Володимир Крузович, член правління АУМДПЛ. У Херсонській - Козаренко Наталія Володимирівна, правозахисник, журналіст, член правління АУМДПЛ. У Волинській - Цісарук Антон Вікторович, керівник Волинського відділення АУМДПЛ.

Представництво Уповноваженого у Волинській області проіснувало недовго. Вже на початку 2013 року воно було закрито. Натомість відбулись призначення регіональних координаторів у Рівненській та Запорізькій областях. Ними стали відповідно: Свірець В'ячеслав

⁶⁰ Підготовлено Людмилою Коваль, ХПГ.

⁶¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2391&Itemid=37

⁶² http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2036:2012-09-19-15-55-37&catid=228:2012&Itemid=230

Володимирович, керівник Рівненського відділення АУМДПЛ та Павленко Володимир Іванович, керівник Запорізького відділення АУМДПЛ.

У вересні почати працювати регіональні представництва в Івано-Франківській та Чернігівській областях. Свою згоду на призначення регіональними координаторами по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого надали Костів Василь Васильович, керівник Івано-Франківського відділення АУМДПЛ, член Громадської ради при Івано-Франківській обласній раді і Лепеха Алла Григорівна, керівник Чернігівського відділення АУМДПЛ, заступник голови спостережної комісії Чернігівської ОДА, член Громадської ради при УМВС України в Чернігівській області

Але вже в листопаді 2013 року представництво в Івано-Франківській області припинило свою діяльність.

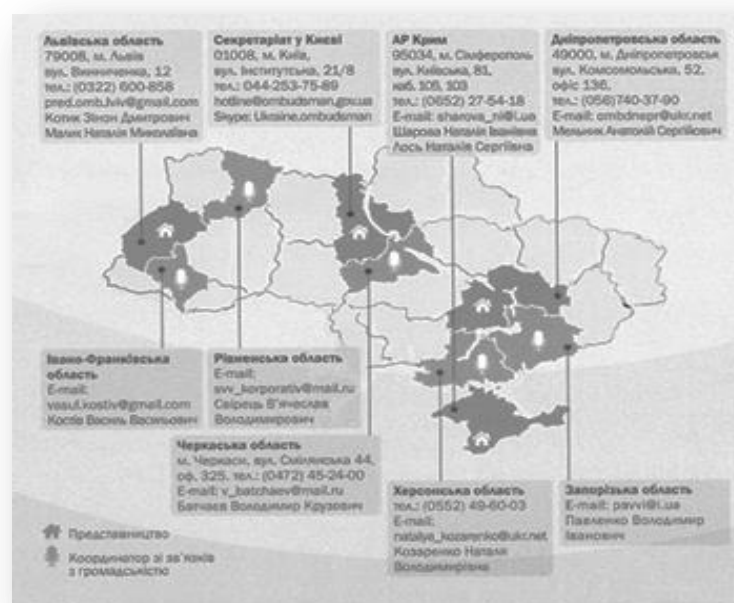
Також до кінця року закрилося представництво в Херсонській області.

Станом на 1.01.2014 року в Україні діяли 7 регіональних представництв:

- Традиційні представництва, очолювані регіональними представниками Уповноваженого діяли в Криму, Дніпропетровській та Львівській областях;
- Громадські представництва, очолювані регіональними координаторами по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого діяли у Черкаській, Рівненській, Чернігівській та Запорізькій областях.

В даній доповіді аналізується діяльність тих представництв, які функціонували упродовж 2013 року, а саме: Кримського, Дніпропетровського, Львівського, Запорізького, Рівненського, Херсонського, Черкаського, Івано-Франківського і Чернігівського (див. карту).

Регіональні представники та координатори зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого ВРУ з прав людини, які діяли упродовж 2013 року



Запровадження двох видів регіональних представництв стало ще однією сміливою новацією Уповноваженого, яка дозволила здійснювати розбудову регіональної мережі у форматі «Омбудсман +» - через традиційне призначення своїх представників у регіонах та визначення регіональних координаторів, які діють на громадських засадах.

Моніторинг засвідчив, що плануючи відкриття нових регіональних представництв, Уповноважений в першу чергу брала до уваги фінансові можливості і наявність фахівців, здатних організувати роботу цих представництв.

Важливим критерієм для прийняття рішення про відкриття регіонального представництва була віддаленість адміністративно-територіальної одиниці від м. Києва.

У меншій ступені враховувалась географія звернень громадян до Уповноваженого. Останнє призвело до дещо нераціонального розміщення регіональних представництв.

Згідно статистичним даним найбільша кількість звернень громадян до Уповноваженого завжди надходила з центрального і східного регіонів України. Найменша - з західного і північного. Не змінилася ця тенденція і в 2013 році.



Однак, станом на кінець 2013 року, у східному регіоні немає жодного регіонального представництва, а у західному – діяло аж три (в Рівному, Львові і Івано-Франківську). Центральний регіон України був забезпечений присутністю представників Уповноваженого на рівні із західним. Тут представництва Уповноваженого розмістилися у Запорізькій, Дніпропетровській і Черкаській областях. У вересні 2013 року було відкрито представництво в Чернігівській області (північний регіон України).

Кількість звернень громадян до Уповноваженого не може бути основним критерієм при плануванні розвитку мережі регіональних представництв. Відомо, що якраз найбільше вразливі групи населення найрідше звертаються по допомогу до будь-яких структур. Але

зовсім не враховувати географію звернень громадян при плануванні відкриття нових регіональних представництв теж було би помилкою.

Кількість письмових звернень до Уповноваженого з регіонів України за 2013 рік

Регіон	Кількість звернень	В середньому на 10 000 населення	Кількість регіональних представництв
Південний	2309	3,5	2
Східний	3571	3,8	-
Центральний	4303	3,5	3
Північний	1715	3,3	1
Західний	2155	2,2	3
м. Київ	2102	7,4	Центральний офіс
м. Севастополь	225	5,9	-
Всього по Україні	16380	3,6	9

При плануванні розбудови мережі регіональних представництв варто враховувати не тільки віддаленість адміністративно-територіальних одиниць від Києва, а і кількість звернень, які надходять до Уповноваженого з регіонів.

Правовий статус та основні функції регіональних представників та регіональних координаторів зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого з прав людини.

Діяльність регіональних представників Уповноваженого регламентується Положенням «Про регіональні представництва Уповноваженого ВРУ з прав людини»⁶³. Відносно регіональних координаторів у Положенні зазначено, що Уповноважений може визначати регіональних координаторів взаємодії з громадськістю за їх згодою, які діють в межах обов'язків, визначених [пунктом 8](#) Положення, та на підставі письмового доручення Уповноваженого, яке визначає їх права. Визначені Положенням обов'язки координаторів передбачають наступні зобов'язання: дотримуватися прав та охоронюваних законом інтересів людини і громадянина, забезпечувати виконання покладених на них функцій та повною мірою використовувати надані їм права; зберігати конфіденційну інформацію та не розголошувати персональні дані, які їм стали відомі при виконанні обов'язків та завдань; не розголошувати

⁶³ Положення про регіональних представників Уповноваженого ВРУ з прав людини від 19.02.2013 № 14/02-13 http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v4_02715-13

отримані відомості про особисте життя заявників та інших причетних до заяви осіб без їхньої згоди; щокварталу надавати Уповноваженому деталізований звіт про свою діяльність.

Основним документом, який регламентує діяльність регіональних координаторів є Меморандум про співробітництво між Уповноваженим та ВГО УМДПЛ⁶⁴.

Порівняльна таблиця.

Повноваження регіональних представників Уповноваженого згідно Положення «Про регіональні представництва Уповноваженого ВРУ з прав людини» і регіональних координаторів згідно Меморандуму про співпрацю між Уповноваженим та Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів»

Повноваження регіональних представників Уповноваженого згідно Положення «Про регіональні представництва Уповноваженого ВРУ з прав людини»	Повноваження регіональних координаторів згідно Меморандуму про співпрацю між Уповноваженим та ВГО УМДПЛ
Регіональне представництво відповідно до покладених на нього завдань:	Регіональні координатори відповідно до покладених на нього завдань:
здійснює моніторинг додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина, надає пропозиції Уповноваженому щодо забезпечення прав і свобод людини	здійснюють моніторинг стану додержання конституційних прав і свобод людини відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування вивчають та узагальнюють інформацію про виявлені ними порушення прав і свобод людини за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства здійснюють інформування Уповноваженого про стан дотримання прав людини в установленому порядку
Бере за дорученням Уповноваженого участь у підготовці проектів конституційних подань Уповноваженого до Конституційного Суду України, подань до Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, державних органів, органів	

⁶⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2036:2012-09-19-15-55-37&catid=228:2012&Itemid=230

<p>місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадових і службових осіб для вжиття відповідних заходів з метою усунення виявлених порушень прав і свобод людини та здійснювати контроль за їх реалізацією</p>	
<p>вживає заходів щодо реалізації положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання</p>	<p>в рамках реалізації національного превентивного механізму беруть участь у спільних з працівниками Секретаріату Уповноваженого візитах до місць несвободи</p>
<p>готує пропозиції щодо розробки законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав і свобод людини або сприяння їх поновленню</p>	<p>направляють пропозиції Уповноваженому щодо правової оцінки та експертизи законодавства, правової оцінки законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, органів державної влади і місцевого самоврядування стосовно захисту прав і свобод людини</p>
<p>готує пропозиції щодо відкриття провадження у справах про порушення прав і свобод людини та здійснює реалізацію відкритих проваджень</p> <p>надсилає звернення громадян за належністю до територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, у тому числі Служби безпеки України та органів прокуратури України, місцевих та апеляційних судів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадових та службових осіб</p>	<p>направляють, за необхідності, отримані ними звернення Уповноваженому для розгляду і реагування</p>
<p>бере за дорученням Уповноваженого участь у перевірках стану додержання прав і свобод людини органами державної влади</p>	<p>ініціюють перед Уповноваженим проведення перевірок і експертиз за фактами виявлених порушень прав і свобод громадян</p>

роз'яснює за дорученням Уповноваженого заходи, яких має вжити особа, що подала звернення до Уповноваженого	забезпечують надання юридичної допомоги особам, які потребують відновлення їх порушених прав та свобод, шляхом оперативної переадресації таких осіб до центрів безоплатної правової допомоги, громадських приймалень неурядових організацій та юридичних об'єднань
забезпечує взаємодію Уповноваженого із неурядовими громадськими організаціями	сприяють розвитку взаємодії Уповноваженого з об'єднаннями громадян сприяють постійному розвитку і поглибленню співпраці Уповноваженого з неурядовими організаціями на засадах відкритої та прозорої інформаційної політики, взаємної поваги і терпимості
забезпечує організацію та здійснення прийому громадян	здійснюють особистий прийом осіб з питань їх порушених прав та свобод, надають їм первинну консультацію
забезпечує висвітлення діяльності Уповноваженого у засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті Уповноваженого	
	Сприяють освітнім заходам в галузі захисту прав людини, що здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян

Порівнявши два нормативних документа можна побачити, що **функції регіональних представників і регіональних координаторів є подібними і досить широкими.**

У самому загальному вигляді до повноважень регіональних представників та регіональних координаторів по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого з прав людини відносяться:

- здійснення регулярного прийому громадян;
- розгляд письмових звернень громадян;
- виконання доручень Уповноваженого ВРУ з прав людини;
- моніторинг та інформування Уповноваженого про стан дотримання прав людини;

- моніторинг чинних законів і підзаконних актів та направлення пропозицій Уповноваженому щодо їх правової оцінки та експертизи;
- участь у заходах по реалізації положень Факультативного протоколу;
- взаємодія з громадськими організаціями;
- взаємодія з органами влади.

Координацію діяльності регіональних представництв та регіональних координаторів здійснює заступник керівника Секретаріату Уповноваженого.

1). Прийом громадян.

Ремарка. Моніторингова група повідомляє, що у цьому і наступних підрозділах доповіді аналіз кількісних показників діяльності регіональних представництв охоплює період з 1.01.2013 по 31.12.2013, а аналіз якісних показників охоплює період з 1.01.2013 по 1.09.2013. Причиною цього є те, що починаючи з вересня 2013 року регіональні представники і координатори перестали відображувати у своїх звітах дані, необхідні для здійснення якісного аналізу ефективності їх діяльності.

Здійснення прийому громадян є однією з головних функцій регіональних представництв Уповноваженого з прав людини. Для виконання цієї функції регіональні представники і координатори повинні мати, як мінімум, приміщення для проведення прийому громадян. Станом на грудень 2013 року за сприяння місцевих органів влади приміщеннями забезпечені усі регіональні представники Уповноваженого (в Криму, Дніпропетровській і Львівській областях).

Четверо із шести регіональних координаторів проводили прийом громадян у приміщеннях офісів громадських організацій.

Координатор зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого в Херсонській області приймав громадян на базі громадської приймальні Херсонського обласного фонду милосердя та здоров'я.
У Черкаській області прийом громадян відбувався в Центрі безкоштовної правової інформації та консультації.
Регіональний координатор Рівненщини тільки у вересні 2013 року зміг розпочати прийом громадян на базі офісу громадської організації «Комітет виборців України».
Визначений у жовтні регіональний координатор у Чернігівській області приймав громадян в офісі благодійної організації «Чернігівський жіночий правозахисний центр».
Майже рік залишався без приміщення координатор у Запоріжжі.

Як вплинула необлаштованість координаторів на їх роботу по прийому громадян ми можемо побачити на конкретному прикладі.

За 8 місяців координатори, які тривалий час не мали приміщення змогли прийняти 80 громадян. В той же час 574 особи побували на прийомі у херсонського координатора, який з першого дня роботи був забезпечений робочим місцем.

З 1.01.2013 по 31.12.2013 регіональні представники Уповноваженого провели у 5 разів більше прийомів громадян, ніж регіональні координатори.

Інформація про прийом громадян регіональними представниками та координаторами за 2013 рік

Інформація про прийом громадян	Регіональні представники Уповноваженого	Регіональні координатори по зв'язкам з громадськістю Уповноваженого
Кількість проведених прийомів громадян	663	122
Кількість осіб, що побували на прийомі	1267	750
Види наданої допомоги:		
Консультація	991	689
Практична допомога у підготовці юридичних документів	121 ⁶⁵	–

Організаційні недоліки негативно відображуються на доступності особистих прийомів регіональних координаторів і знижують ефективність їх роботи.

Водночас моніторингова група відзначає, що є сучасні креативні способи вирішення проблеми з відсутністю офісного приміщення або незручності доступу до нього. Це, наприклад, проведення прийомів з допомогою скайп – зв'язку. Така форма прийому громадян вже випробувана центральним офісом Уповноваженого. Зокрема, наприкінці 2013 року був організований прийом громадян Уповноваженим з прав людини в режимі онлайн з використанням мережі Інтернет. До організації і проведення віртуального прийому громадян були залічені усі регіональні представники і координатори.

Регіональним представництвам необхідно сміливіше використовувати у своїй діяльності сучасні комунікаційні технології і, зокрема, поширювати практику онлайн прийомів громадян з використанням мережі Інтернет.

⁶⁵ Інформація щодо допомоги у підготовці юридичних документів під час прийому громадян була отримана моніторинговою групою в вересні 2013 року. В річних звітах регіональних представників і координаторів цей показник вже відсутній.

2). Розгляд письмових звернень громадян.

Розгляд письмових звернень громадян – це щоденна трудомістка праця персоналу офісу Уповноваженого, яка займає багато часу і сил. З відкриттям регіональних представництв збільшилася можливість зробити роботу зі зверненнями громадян більш ефективною, адже регіональні представники уповноважені на місці оперативно перевірити викладені у зверненні факти, направити звернення за належністю і контролювати виконання, роз'яснити за дорученням Уповноваженого заходи, яких має вжити особа, що подала звернення до Уповноваженого, вживати інших заходів для відновлення прав заявника.

У Положенні про регіональні представництва розгляд письмових звернень громадян не згадується ні серед обов'язків, ні серед прав регіональних представників. Відсутня інформація щодо таких функцій регіональних координаторів і у Меморандумі про співробітництво між Уповноваженим та Всеукраїнською громадською організацією УМДПЛ.

Однак, існує внутрішня інструкція від 4.04.2013 № 17/02-13 з ведення діловодства у регіональних представництвах Уповноваженого ВРУ з прав людини та регіональними координаторами по зв'язках з громадськістю, в якій прописаний порядок розгляду письмових звернень громадян.

Згідно цієї інструкції звернення до регіонального представника чи регіонального координатора повинні бути письмовими та надісланими через поштове відділення чи передані під час особистого прийому. Усі звернення, що надійшли до регіонального представництва та регіонального координатора підлягають попередньому розгляду.

За результатами розгляду або відкриваються провадження, або звернення направляються за належністю і знаходиться на контролі регіонального представника чи координатора. При цьому забороняється направляти звернення до органу, на який скаржитися заявник. Відповідь автору звернення надається письмово за підписом відповідального працівника Секретаріату Уповноваженого з урахуванням відповіді, отриманої від відповідного органу. Заявнику роз'яснюються заходи, які він має вжити.

Звернення, що потребують розгляду Уповноваженим або Секретаріатом передаються в Київ. Далі, за дорученням Уповноваженого регіональний представник чи координатор вживає відповідних заходів по даному зверненню та інформує Секретаріат про результати розгляду таких звернень. У разі необхідності готуються та надсилаються Уповноваженому проекти відповідних подань до органів влади.

У 2013 році регіональними представництвами було отримано **354** письмових звернення громадян. Переважна більшість з них (83,6%) була отримана і розглянута регіональними представниками Уповноваженого. Регіональними координаторами отримано усього 58 письмових звернень.

Велика різниця у кількості отриманих звернень, зокрема, зумовлена обмеженням доступом до контактів з координаторами. Навіть на сайті Уповноваженого ця інформація подана не в

повному обсязі, а замість контактних телефоні трьох із шести координаторів приведений номер телефону «гарячої лінії» центрального офісу Уповноваженого⁶⁶.

Регіональні координатори зі зв'язків із громадськістю

Представництво	Адреса	Телефон	Регіональний координатор
Черкаська область		<u>0800-50-17-20</u> E-mail: v_batchaev@mail.ru	Батчаєв Володимир Крузович
Херсонська область		(0552) 49-60-03 <u>0800-50-17-20</u> E-mail: natalya_kozarenko@ukr.net	Козаренко Наталя Володимирівна
Запорізька область		<u>0800-50-17-20</u> E-mail: pavvi@i.ua	Павленко Володимир Іванович
Рівненська область		<u>0800-50-17-20</u> E-mail: svv_korporativ@mail.ru	Свірець В'ячеслав Володимирович
Івано-Франківська область		(050) 691-06-48 (067) 344-89-56 <u>0800-50-17-20</u> E-mail: vasul.kostiv@gmail.com	Костів Василь Васильович
Чернігівська область	п/с 797 вул.Толстого,120, м.Чернігів	(04622)-4-83-2 <u>0800-50-17-20</u> E-mail: lepeha08@ukr.net	Лепеха Алла Григорівна

Картина динаміки письмових звернень до Уповноваженого з тих регіонів, де були відкриті представництва є строкатою. Наприклад, кількість звернень з Криму зменшилася на 11,6%, а з Дніпропетровської та Львівської областей - зросла відповідно на 18,1% та 10,4%. В Івано-Франківській і Чернігівській областях, де регіональні координатори були визначені тільки у вересні 2013 року, кількість письмових звернень до Уповноваженого зменшилася відповідно на 8,6% та 34,8%. В Херсонській області, де регіональний координатор працював півтора роки кількість звернень зросла на 15,2%, а в Черкаській області - залишилася на рівні 2012 року, хоча регіональний координатор працював там теж вже півтора роки. Тож **говорити про вплив регіональних представництв на динаміку змін у кількості письмових звернень до Уповноваженого поки що неможливо**. Відтак ми просто фіксуємо наявний стан речей.

Порівняльна таблиця. Кількість письмових звернень до Уповноваженого з регіонів, де відкриті представництва за періоди 2012 – 2013 рр.

Показник	Період		Відсоток
	2012 р.	2013 р.	
Загальна кількість письмових звернень,	16933	17050	+ 0,7

⁶⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2252

що надійшла до Уповноваженого			
З них:			
Кількість звернень, що надійшла з Криму	863	764	-11,6
Кількість звернень, що надійшла з Львівської області	630	702	+ 10,4
Кількість звернень, що надійшла з Дніпропетровської області	1106	1349	+ 18,1
Кількість звернень, що надійшла з Херсонської області	341	402	+ 15,2
Кількість звернень, що надійшла з Рівненської області	731	310	-57,6
Кількість звернень, що надійшла з Запорізької області	536	647	+ 17,2
Кількість звернень, що надійшла з Черкаської області	363	360	-0,8%
Кількість звернень, що надійшла з Івано-Франківської області	246	225	-8,5
Кількість звернень, що надійшла з Чернігівської області	507	331	-34,7

Найбільш ефективною формою реагування Уповноваженого на звернення громадян є відкриття провадження.

Нагадаємо, що згідно інструкції № 17/02-13 регіональні представники і координатори здійснюють попередній розгляд письмових звернень громадян та у разі необхідності відкривають провадження або направляють звернення за належністю, тримаючи їх на контролі. Ті звернення, які потребують розгляду Уповноваженим або Секретаріатом передаються в Київ. Після чого за дорученням Уповноваженого регіональні представники чи координатори вживають відповідних заходів по даним зверненням та інформує Секретаріат про результати їх розгляду.

За результатами попереднього розгляду письмових звернень громадян регіональними представниками за 8 місяців 2013 року було відкрито 244 провадження, 143 з яких завершилися повним або частковим відновленням прав заявника. **58,6% успішних**

провадження – це дуже високий показник ефективності розгляду письмових звернень громадян регіональними представниками.

**Інформація про розгляд письмових звернень громадян регіональними представництвами
Уповноваженого з прав людини за період з 1.01.2013 по 1.09.2013**

Показники	Регіональні представники Уповноваженого	Регіональні координатори
Кількість отриманих письмових звернень громадян	269	41
Кількість розглянутих звернень	217	41
З них:		
За дорученням Уповноваженого	87	
Кількість проваджень, у яких брали участь регіональні представники/координатори	244	
З них:		
Провадження, що завершилися поновленням прав	70	1
Провадження що завершилися частковим поновленням прав	73	

З наведеної вище таблиці ми бачимо, що за результатами розгляду письмових звернень регіональними координаторами відновлення прав настало тільки в одному випадку. Це означає, що координатори здійснюють тільки попередній розгляд письмових звернень громадян і їм не доручають ведення проваджень. По великому рахунку є питання щодо того, чи можуть взагалі представники, які діють на громадських засадах здійснювати самостійні провадження, як це передбачено діючою інструкцією від 4.04.2013 № 17/02-13 з ведення діловодства у регіональних представництвах Уповноваженого ВРУ з прав людини та регіональними координаторами по зв'язках з громадськістю. Можливо функції регіональних координаторів варто обмежити тільки попереднім розглядом звернень громадян і виконанням доручень в межах окремих проваджень Уповноваженого.

Ремарка. Вище по тексту ми повідомляли, що з вересня 2013 року у звітах регіональних представників і координаторів перестала відображатись інформація, яка дозволяє здійснити аналіз якісних показників діяльності. Серед даних, які перестали фіксуватися у звітах – дані щодо кількості та результатів проваджень. Відтак, нам не відомо як до кінця року змінилася ситуація з провадженнями.

Для контролю за ефективністю роботи регіональних представництв зі зверненнями громадян необхідно повернути до звітів регіональних представників показники щодо кількості і результатів проваджень.

3). Виконання регіональними представництвами доручень Уповноваженого.

Регіональні представництва зобов'язані узгоджувати свою діяльність з Секретаріатом Уповноваженого. За дорученням Уповноваженого регіональний представник:

- бере участь у підготовці проектів конституційних подань Уповноваженого до Конституційного Суду України, подань до Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадових і службових осіб для вжиття відповідних заходів з метою усунення виявлених порушень прав і свобод людини та здійснювати контроль за їх реалізацією;
- бере участь у перевірках стану додержання прав і свобод людини органами державної влади;
- роз'яснює заходи, яких має вжити особа, що подала звернення до Уповноваженого;

Також регіональний представник має право за дорученням Уповноваженого:

- порушувати перед керівниками територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, у тому числі Служби безпеки України та органів прокуратури України, місцевих та апеляційних судів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадових та службових осіб, питання щодо виконання актів реагування Уповноваженого у встановлені строки;
- відповідно до норм адміністративного законодавства та з передбачених законодавством підстав складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- діяти від імені Уповноваженого та представляти його інтереси з усіма правами, що надані чинним законодавством України.

За період з 1.01.2013 по 31.12.2013 р. Уповноваженим було надано **187** доручень регіональним представництвам. Аналіз статистичних даних показав, що 79,7% доручень було надано регіональним представникам Уповноваженого в Криму, Львівській і Дніпропетровській областях. Чотири регіональні координатори, які працювали упродовж року в Херсонській, Запорізькій, Рівненській і Черкаській областях отримали 38 доручень від Уповноваженого. (Призначені у вересні 2013 року координатори в Івано-Франківській і Чернігівській областях не отримували доручень).

В середньому троє регіональних представників отримували від Уповноваженого 12 доручень в місяць (приблизно по 4 на одного), а четверо координаторів - 3 доручення (менше одного доручення на кожного). Відомо, що досвід приходить з практикою. Регіональним координаторам доведеться довго його здобувати, отримуючи по одному дорученню в місяць (як це відбувається зараз).

Збільшення інтенсивності навантаження регіональних представників і координаторів сприятиме підвищенню ефективності і покращенню можливостей реалізації їх потенціалу.

Низький рівень завантаженості регіональних координаторів можна пояснити тим, що мережа громадських представництв знаходиться на етапі формування. Координатори тільки здобувають практичний досвід роботи. Уповноважений, зі свого боку, придивляється і обережно навантажує їх дорученнями. Треба пам'ятати, що Омбудсман визначила координаторів за рекомендаціями громадськості. Більшість з цих людей раніше вона не знала. Ці пояснення важливі для розуміння причин малоефективного використання Уповноваженим регіональних представництв, але вони не змінюють результат.

На кінець року регіональні представники виконали 78 доручень (або 52,3% від отриманих). Ще 33 справи перебували на контролі. Координатори виконали усі 38 доручень.

Виконання доручень Уповноваженого регіональними представництвами за 2013 рік.



На виконання доручень Уповноваженого регіональні представництва упродовж року здійснювали виїзні перевірки; були присутні в судових засіданнях, зокрема по таким резонансним справам, як, наприклад, справа Раїси Радченко або справа паламарів; проводили зустрічі з авторами звернень до Уповноваженого та представниками органів влади; разом з працівниками Департаменту з питань реалізації НПМ та представниками громадськості брали участь у моніторингових візитах до місць несвободи або відвідували окремих осіб, які утримуються в закритих установах; здійснювали провадження. Виконували інші доручення. Але знову ж таки більшу частину цієї роботи виконували регіональні представники Уповноваженого, а не регіональні координатори.

Інформація про заходи регіональних представництв по виконанню доручень Уповноваженого за 2013 рік.

Показники	Регіональні представники	Регіональні координатори	Усього
Кількість отриманих доручень	149	38	187

Вжиті заходи на виконання доручень Уповноваженого:			
Виїзні перевірки	33	29	62
Присутність в судових засіданнях	94	12	106
Візити до місць несповоди	56	92	148

4). Діяльність спрямована на покращення національного законодавства.

До функціональних обов'язків регіональних представників відноситься також участь у підготовці подань Уповноваженого та підготовка пропозицій щодо розробки законопроектів і проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав і свобод людини або сприяння їх поновленню.

Моніторинг засвідчив, що упродовж року регіональними представництвами велась неналежна робота по підготовці пропозицій щодо розробки законопроектів або проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав людини. Участь у підготовці подань Уповноваженого була відмічена тільки в діяльності регіонального представника в Дніпропетровській області і координатора в Херсонській області.

Відсутність моніторингу нормативно-правової бази, зокрема, органів місцевого самоврядування не сприяє реалізації превенції порушень прав людини, знижує ефективність діяльності регіональних представників та координаторів по виявленню і усуненню таких системних причин порушень прав людини, як невідповідність національному законодавству нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування.

5). Участь регіональних представників та координаторів у заходах по реалізації положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань.

Однією з головних цілей діяльності регіональних представництв є сприяння в реалізації НПМ за моделлю «Омбудсман +». Остання передбачає формування системи незалежних візитів в межах національного превентивного механізму за активної співпраці офісу Омбудсмана з недержавними громадськими організаціями.

У 2012 році був розпочатий пілотний проект зі створення мережі регіональних громадських представництв Уповноваженого, в межах якого чітко зазначалося завдання запровадити у

практику діяльності Омбудсмана роботу 3 регіональних координаторів Уповноваженого на громадських засадах та здійснити 48 спільних візитів працівників Секретаріату Уповноваженого та НПО до місць несвободи в рамках реалізації національного превентивного механізму. З того часу координатори беруть участь у спільних з працівниками Секретаріату візитах до місць несвободи.

На сьогоднішній день умови участі регіональних представників і координаторів у заходах по реалізації НПМ є дещо різними. За Положенням регіональні представники наділені правом відвідувати в будь-який час місця несвободи, опитувати осіб, які там перебувають, отримувати інформацію щодо умов їх тримання. Регіональні координатори, згідно Меморандуму, не наділені правом здійснювати самостійні візити до місць несвободи. Вони беруть участь тільки у спільних з працівниками Секретаріату Уповноваженого візитах.

Нерівні вихідні умови щодо здійснення моніторингових візитів до місць несвободи вже від початку обмежили можливості громадських представників Уповноваженого вживати ефективні заходи по реалізації положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань. **Відсутність у координаторів права здійснювати самостійні візити до місць несвободи обумовлює нераціональне використання мережі громадських представництв та не сприяє зменшенню витрат центрального офісу на візити у ті регіони, де працюють координатори.**

Встановлені обмеження засвідчують невпевненість Уповноваженого у спроможності координаторів здійснювати самостійні візити до місць несвободи. Застереження Омбудсмана зрозумілі з огляду на відповідальність, яку він несе за діяльність визначених ним за рекомендаціями УМДПЛ координаторів. На етапі становлення мережі регіональних координаторів такі обмеження є цілком виправданими. **Але у майбутньому координаторів варто наділити правом здійснювати самостійні візити до місць несвободи задля підвищення ефективності їх діяльності і для економії коштів та часу на візитах у віддалені куточки України за участю представників центрального офісу Уповноваженого.**

Треба відзначити, що перші кроки до наділення координаторів правом здійснювати самостійні візити до місць несвободи були зроблені під час подій листопада 2013 – лютого 2014 років. І вони дали позитивний результат.

Так, на підставі постійного доручення Уповноваженого регіональний координатор в Черкаській області Володимир Батчаєв 23-27 січня 2014 року здійснив неодноразові виїзди до Соснівського РВ УМВС України в Черкаській області, 3-ї Черкаської міської лікарні швидкої медичної допомоги, Черкаської обласної дитячої лікарні відвідування, Черкаського слідчого ізолятора тощо.

Під час візиту 25.01.2014 до Соснівського РВ УМВС ним було виявлено затримання 32 осіб, в тому числі 19 неповнолітніх.

У подальшому, з 32 громадян – 30 було звільнено навіть без складання протоколів про адміністративне затримання.

На прохання батьків чотирьох затриманих в місті Черкаси протягом 23-25 січня Володимир Батчаєв перевіряв умови їх утримання і СІЗО. Порухення прав не виявлено.

З 25 по 27 січня до регіонального координатора звернулись із клопотанням про встановлення місця

утримання дев'яти осіб – всі розшукані.

27 січня 2014 року відбулась зустріч регіонального координатора з начальником Управління ДПТС в Черкаській області Анатолієм Грищенком з приводу осіб, затриманих у місті Черкаси протягом 23-25 січня цього року⁶⁷.

20 березня 2014 року в Секретаріаті Уповноваженого були представлені перші результати спільного із громадськістю провадження за резонансними порушеннями прав людини, що відбувалися у січні-лютому на Черкащині⁶⁸.

За результатами провадження Генеральному прокурору України буде спрямовано подання Уповноваженого з прав людини для вжиття відповідних заходів реагування у спосіб, передбачений чинним Кримінальним процесуальним кодексом.

І представники і координатори за дорученням Омбудсмана здійснюють візити в місця несвободи з метою перевірки індивідуальних скарг. **Здійснення візитів в місця несвободи за дорученням Уповноваженого з метою перевірки індивідуальних скарг дозволяє оперативно реагувати на звернення громадян та не вимагає витрат центрального офісу на організацію додаткових незапланованих візитів.**

За період з 1.01.2013 по 31.12.2013 регіональні координатори разом з представниками Департаменту з питань реалізації НПМ та громадськості здійснили **54** моніторингових візити до місць несвободи. Крім того ними було здійснено 38 самостійних візитів та візитів за дорученням Уповноваженого.

Інформація про участь регіональних координаторів у заходах по реалізації положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань за період з 1.01.2013 по 31.12.2013.

Показник	Кількість заходів по реалізації НПМ за участю регіональних координаторів					Усього
	Запорізька область	Рівненська область	Херсонська область	Черкаська область	Чернігівська область	
Кількість візитів до місць несвободи	26	18	14	16	18	92
З них:						
Спільно з представниками Департаменту з питань	12	15	5	5	17	54

⁶⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3454:-23-25-&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁶⁸ http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3559:2014-03-20-08-37-26&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

реалізації НПМ						
Самостійні візити і візити за дорученням Уповноваженого	14	3	9	11	1	38

Регіональними представниками за той же період часу було здійснено 74 візитів до місць несвободи.

Інформація про участь регіональних представників у заходах по реалізації положень Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань за період з 1.01.2013 по 31.12.2013.

Показник	Кількість заходів по реалізації НПМ за участю регіональних представників			Усього
	Львівська область	Крим	Дніпропетровська область	
Кількість візитів до місць несвободи	32	11	31	74

Дані двох таблиць показують, що регіональні координатори були більше задіяні у моніторингових візитах до місць несвободи ніж регіональні представники. При цьому картина індивідуальних показників є доволі контрастною. Наприклад, призначений у вересні регіональний координатор в Чернігівській області за три місяці здійснив більше моніторингових візитів до місць несвободи, ніж координатор в Черкаській області або представник в Криму за рік. В середньому частота відвідувань місць несвободи представниками Уповноваженого і координаторами протягом року не перевищувала двох візитів в місяць. Тобто **потенціал обох категорій представників не реалізується на належному рівні.**

Наведені в таблицях кількісні показники не дають змоги оцінити ефективність візитів до місць несвободи. На перешкоді якісному аналізу стоїть вже згадувана відсутність в звітах регіональних представників і координаторів потрібної для аналізу інформації, зокрема, щодо кількості підготовлених та надісланих Уповноваженому проектів подань та/або листів до органів влади, а також про кількість позитивних/негативних відповідей органів влади на акти реагування Уповноваженого та його представників.

Відомо тільки, що станом на 1 вересня 2013 року за результатами моніторингових візитів регіональних представників до місць несвободи було складено 11 актів реагування і місцевими органами влади було враховано 7 рекомендацій.

Для визначення ефективності заходів по реалізації положень Факультативного протоколу є бажаним повернути до структури звіту регіональних представництв вилучений пункт щодо інформації про кількість позитивних/негативних відповідей органів влади на акти реагування Уповноваженого та його представників, а також відображати у звіті дані щодо кількості підготовлених та надісланих Уповноваженому проектів подань та/або листів до органів влади за результатами моніторингових візитів до місць несвободи.

6). Взаємодія регіональних представництв з органами влади.

Діяльність регіональних представництв, як і центрального офісу Уповноваженого може бути ефективною тільки за умови тісної і конструктивної взаємодії з органами влади. Саме державні органи є основними порушниками прав людини і в той же час саме вони наділені достатніми повноваженнями, щоб покращити стан дотримання прав і свобод людини в державі. По великому рахунку головною місією інституту Омбудсман є навчити представників держави доброму управлінню.

В серпні 2013 року моніторингова група провела опитування регіональних представників і координаторів з метою з'ясувати чи налагоджена взаємодія з органами місцевої влади та місцевого самоврядування.

Опитування показало, що усі регіональні представники і координатори встановили робочі стосунки з органами місцевої влади, місцевого самоврядування та правоохоронними органами. При цьому регіональні представники активніше взаємодіють з територіальними держадміністраціями та міськими, районними, сільськими радами, а координатори – з представниками прокуратури, управлінь МВС та Державної пенітенціарної служби. (Тут дається у знаки те, що усі регіональні координатори є представниками ВГО УМДПЛ, яка багато років успішно спеціалізується на моніторингу дотримання прав людини в правоохоронних органах).

Основними формами взаємодії регіональних представників і координаторів з органами влади були: консультації і робочі зустрічі з обговорення проблемних питань та пошук ефективних шляхів їх вирішення; участь у роботі сесій відповідних рад та колегій держадміністрацій; участь у міжвідомчих нарадах, навчально-практичних семінарах; спільні візити до місць несвободи тощо.

Відповідаючи на питання щодо **очікувань від взаємодії з органами влади** регіональні представники і координатори повідомили, що сподіваються на налагодження тісного співробітництва; належне реагування органів влади на рекомендації Уповноваженого з прав людини; прийняття органами місцевої влади і місцевого самоврядування рішень, спрямованих на забезпечення прав людини; зменшення рівня порушень прав і свобод громадян у державних органах; зменшення рівня відчуженості органів влади від суспільства

через досягнення розуміння посадовцями можливості конструктивного діалогу з громадськістю і взаємовигідного співробітництва з громадськими організаціями.

Попри однакові очікування, рівень взаємодії з органами влади регіональних представників і координаторів був різним.

**Порівняльна таблиця взаємодії регіональних представництв з органами влади
За 2013 рік**

Показники	Кількісні показники взаємодії регіональних представників з органами влади		Усього
	Регіональні представники	Регіональні координатори	
Кількість запитів, звернень до місцевих органів влади та місцевого самоврядування	174	14	188
З них			
На виконання доручень Уповноваженого	174	14	188
Кількість отриманих відповідей на звернення, запити регіональних представників	169	15	184
З них:			
Кількість задовільних відповідей	?	?	?
Кількість заходів за участю регіональних представників/координаторів	50	39	89

**Інформація щодо взаємодії регіональних представників з органами влади станом на
31.12.2013**

Показники	Кількісні показники взаємодії регіональних представників з органами влади			Усього
	Львівської області	Криму	Дніпропетровської області	
Кількість запитів, звернень до місцевих органів влади та місцевого самоврядування	5	93	76	174
З них				
На виконання доручень Уповноваженого	5	93	76	174
Кількість отриманих відповідей на звернення, запити регіональних представників	5	89	75	169
З них:				
Кількість задовільних відповідей	–	–	–	–
Кількість заходів за участю регіональних представників	11	33	6	50

**Інформація щодо взаємодії регіональних координаторів з органами влади
Станом на 31.12.2013**

Показники	Кількісні показники взаємодії регіональних координаторів з органами влади					Усього
	Запорізьк. області	Рівненськ. області	Херсонск. області	Черкаськ. області	Чернігівськ. області	

Кількість запитів, звернень до місцевих органів влади та місцевого самоврядування	3	6	–	5	–	14
3 них						
На виконання доручень Уповноваженого	3	6	–	5	–	14
Кількість отриманих відповідей на звернення, запити регіональних представників	3	6	–	6		15
3 них:						
Кількість задовільних відповідей	–	–	–	–	–	–
Кількість заходів за участю регіональних представників	2	4	3	1	29	39

Дані, наведені в таблицях свідчать, що **регіональні представники активніше за координаторів контактували з представниками органів влади**. Станом на 31.12.2013 року вони були задіяні у спільних заходах у 1,3 рази більше, ніж координатори і направили до органів влади в 12 разів більше звернень.

Водночас ми звернули увагу на те, що усі звернення регіональних представників і координаторів до органів влади здійснювалися на дорученням Уповноваженого. Це означає, по-перше, що **у взаємовідносинах з органами влади регіональні представництва обмежені в самостійності і виступають в ролі технічних (пасивних) виконавців доручень Секретаріату**. По-друге, виходячи з того, що Уповноважений у 12 разів рідше давала доручення координаторам, стає очевидним, що **у своїй діяльності Секретаріат Уповноваженого більше спирається на традиційних, ніж на громадських представників**. Навряд чи така безініціативна діяльність має довгострокову перспективу особливо для громадських регіональних представництв Уповноваженого.

Судити про ефективність взаємодії регіональних представництв з органами влади немає змоги знову ж таки через відсутність в річних звітах інформації щодо кількості задовільних відповідей органів влади на їх звернення. Станом же на 1.09.2013 року картина була наступною.

За період з 1.01.2013 по 1.09.2013 регіональні представники отримали від органів влади відповідь на 81 звернення. Із них 33 (39,5%) були задовільними. Але на 70,5% звернень представництв до органів влади відповіді взагалі не були надані. Відтак відсоток задовільних відповідей із загальної кількості направлених звернень склав усього 11,9%. Це означало, що, **станом на вересень 2013 року місцеві органи влади не дуже прислухалися до представників Уповноваженого в регіонах.**

Водночас в різних регіонах ця картина виглядає по різному. Так, органи влади у Львівській і Дніпропетровській областях надали відповіді на 100% звернень регіональних представників, а в Криму – тільки на 11% звернень. Треба відзначити, що кримський представник Уповноваженого встановив тісні робочі стосунки на рівні найвищих органів влади АР Крим і виконує надзвичайно великий об'єм роботи. Це видно навіть по кількості його звернень до органів влади. Але ефективність його діяльності поки що залишається не високою. Влада Криму узяла до уваги тільки 6% звернень регіонального представника, надавши на 217 звернень тільки 13 задовільних відповідей.

Найбільш ефективними на той час були звернення до органів влади представника Уповноваженого у Львівській області. Відсоток задовільних відповідей влади на його звернення становив **82,6%**.

7). Взаємодія регіональних представництв з громадськими організаціями.

Тісна взаємодія з інститутами громадянського суспільства є одним із стратегічних напрямків діяльності Уповноваженого з прав людини. Завдяки співпраці з громадськими організаціями стали можливими такі важливі досягнення, як створення національного превентивного механізму і розбудова мережі регіональних представництв Уповноваженого.

Переважна більшість регіональних представників і координаторів, продовжуючи політику офісу, налагодили тісні стосунки з місцевими громадськими організаціями.

Представник Уповноваженого в Криму активно взаємодіє з такими громадськими організаціями, як «Айболіт» (займається реабілітацією раніше засуджених та осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації), «Ліда» (займається проблемами попередження та мінімалізації інвалідності), «Твоя перемога» (займається проблемами ВІЧ інфікованих дітей та молоді). Представник співпрацює з Громадською радою при Раді міністрів Криму, Кримською колегією адвокатів, науковим товариством студентів та аспірантів-юристів «ЮСТІ *С» та ін.

Львівський представник Уповноваженого взаємодіє з Всеукраїнською організацією інвалідів "Союз організацій інвалідів України" Львівської обласної асоціації інвалідів, громадською мережею «Опора», Регіональним громадським благодійним фондом "Право і демократія", Центром громадської адвокатури, Центром правової інформації та консультації "Юридична служба для львів'ян" та ін.

Рівненський координатор налагодив співпрацю з ГО «Аналітичний центр розвитку міста «ЗЕОН», рівненським відділенням «Комітету виборців України» (в приміщенні цієї організації він і здійснює особисті прийоми громадян), ГО «Центр соціального партнерства», ГО «Рівненський медіа клуб», Громадською мережею «Опора» та ін.

Херсонський координатор співпрацює з обласним Фондом милосердя та здоров'я (ХОФМЗ надав регіональному координатору приміщення для організації проведення прийому громадян), ХМО «Успішна жінка», БФ «Мангуст», ХОО КВУ, Громадською радою при обласній держадміністрації. Медіа-підтримку херсонському координатору надає Асоціація журналістів «Південь».

Черкаський координатор співпрацює з обласною громадською організацією «Альянс ромен Черкащини» (організація надала приміщення для організації проведення прийому громадян), **міською молодіжною громадською організацією «Демократичні перетворення України»,** Черкаською вірменською общиною «Арарат».

У 2013 році основними формами взаємодії регіональних представників і координаторів з громадськістю були: спільні заходи (круглі столи, конференції, семінари, тощо), робочі зустрічі з обговорення проблемних питань та пошуку шляхів вирішення, спільна участь у моніторингових візитах до місць несвободи. Координатори намагалися підтримувати і просувати громадські ініціативи, сприяли налагодженню комунікації громадських активістів з органами влади, надавали спільну правову допомогу громадянам, інформували громадськість про діяльність Уповноваженого, тощо.

Основні очікування регіональних представництв від взаємодії з громадськістю полягали в наступному: підвищення впливу неурядових організацій на діяльність органів влади, поглиблення взаємодії офісу Уповноваженого з громадськими організаціями, покращення профілактики порушень прав людини.

Взаємодія з громадськими організаціями – це єдиний напрямок діяльності, по якому регіональні координатори були активнішими за регіональних представників. Кількість заходів, у яких вони взяли участь в 1,6 рази перевищує кількість заходів за участю регіональних представників.

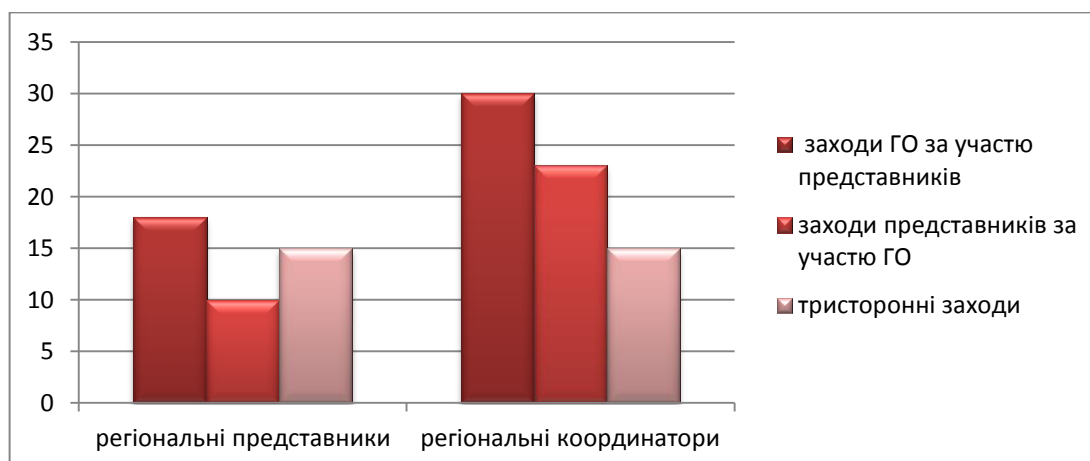
**Інформація про взаємодію регіональних представництв з громадськістю
за період з 1.01.2013 по 31.12.2013**

Показники	Регіональні представники			Регіональні координатори				
	Львів	Крим	Дніпропетровськ	Запоріжжя	Рівне	Херсон	Черкаси	Чернігів
Кількість заходів ГО за участю регіональних представників/	2	13	3	3	9	5	5	8

координаторів								
Кількість заходів представників/координаторів із залученням представників ГО	3	5	2	3	9	2	–	8
Тристоронні зустрічі за участю представників влади, громадськості і представників Омбудсмана	3	8	4	–	–	2	7	6

В цілому з 1.01.2013 по 31.12.2013 р. за участю координаторів відбулося 30 заходів, а за участю регіональних представників – 18. В індивідуальному порядку найбільшу активність у взаємодії з громадськими організаціями виявив кримський представник Уповноваженого (13 заходів). Майже усі регіональні представництва частіше брали участь у заходах, організованих громадськими організаціями (48) ніж ініціювали власні (33). Найменш популярними були тристоронні зустрічі (30), хоча саме вони найбільше відповідають головним очікуванням регіональних представників щодо результатів взаємодії з громадськістю.

Діаграма взаємодії регіональних представництва з громадськими організаціями за період з 1.01.2013 по 31.12.2013.



Наскільки ми зрозуміли, регіональні представництва не планували наперед свою діяльність. Вони діяли як пожежники або швидка допомога, оперативно реагуючи на звернення громадян та виконуючи доручення Уповноваженого. Практично вони були відомими офісом виконавцями. **А для успішної діяльності Уповноваженого важливо, щоб регіональні представники не тільки виконували доручення і приймали громадян але й здійснювали моніторинг та інформували центральний офіс про стан дотримання прав людини в регіонах. Це дозволило би зробити роботу регіональних представництв більш системною, визначити стратегічні напрямки і цілеспрямовано шукати партнерів серед профільних громадських організацій.**

Наприкінці року розпочався процес формування Експертних рад при регіональних представниках Уповноваженого. Було би бажаним передбачити серед функціональних обов'язків цих Експертних рад проведення моніторингу порушень прав та свобод людини у відповідних регіонах та підготовку рекомендацій регіональному представнику Уповноваженого не тільки щодо усунення таких порушень але і щодо стратегічних напрямків діяльності.

Інформаційна складова у діяльності регіональних представництв.

Відкрита інформаційна політика офісу Уповноваженого передбачає, зокрема, тісну комунікацію із ЗМІ та регулярне висвітлення діяльності на офіційному сайті Омбудсмана.

Усвідомлюючи важливість інформування громадськості про свою діяльність усі регіональні представництва працювали над отриманням медійної підтримки. Найбільш успішними у медіа-комунікації були регіональні координатори. На їх долю припадає 78% усіх публікацій щодо діяльності регіональних представництв. Із 194 публікації про діяльність координаторів 122 були розміщені у місцевих ЗМІ, 45 – на офіційному сайті Уповноваженого і 27 – на партнерських сайтах. Діяльності регіональних представників було присвячено 42 публікації з них 24 – у місцевих ЗМІ, 17 – на сайті Уповноваженого і 6 – на партнерській сайтах.

Висвітлення діяльності регіональних представників і координаторів за період з 1.01.2013 по 31.12.2013

Показники	Регіональні представники			Регіональні координатори				
	Львів	Крим	Дніпропетровськ	Запоріжжя	Рівне	Херсон	Черкаси	Чернігів
Загальна кількість повідомлень	11	16	15	18	60	45	60	11
З них:								

На сайті Омбудсмана	5	11	1	8	9	15	13	–
У місцевих ЗМІ	6	2	11	10	48	30	23	11
На партнерських сайтах	–	3	3	–	3	–	24	–

Найбільш активними у плані комунікації зі ЗМІ були координатори Херсонської і Рівненської областей.

Висвітлення діяльності регіональних представників і координаторів на сайті Уповноваженого за період з 1.01.2013 по 1.09.2013

Регіональні представництва	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	серпень	Усього
Регіональні координатори		4	8	9	1	5	6	7	36
Рівненська область	0	0	1	4	0	0	0	0	5
Запорізька область	0	0	0	2	0	0	3	5	10
Херсонська область	0	2	2	2	1	1	2	1	11
Черкаська область	0	1	4	0	0	4	0	1	10
Регіональні представники	0	0	5	5	0	4	3	1	18
Крим	0	0	5	4	0	2	2	0	13
Дніпропетровська область	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Львівська область	0	0	0	1	0	2	0	1	4

Із 638 повідомлень розміщених на україномовній версії сайту Уповноваженого тільки 54 були присвячені діяльності регіональних представництв.

Основними темами прес-релізів були повідомлення про заходи за участю регіональних представників і координаторів та про візити в місця несвободи. І тільки 6 із 54 повідомлень розповідають про провадження.

**інформаційні приводи висвітлення діяльності регіональних представництв на сайті
Уповноваженого за період з 1.01.2013 по 1.09.2013**

Регіональні представництва	Кількість повідомлень про візити в місця несвободи	Кількість повідомлень про заходи за участю регіональних представників і координаторів	Кількість повідомлень про провадження регіональних представників і координаторів	Усього
Регіональні координатори	21	13	2	36
Рівненська область	4	1	-	5
Запорізька область	3	7	-	10
Херсонська область	8	2	1	11
Черкаська область	6	3	1	10
Регіональні представники	4	10	4	18
Крим	3	7	2	12
Дніпропетровська область	1	-	1	2
Львівська область	-	3	1	4
Усього	25	23	6	54

За рік на сайті не було розміщено жодного узагальнюючого аналітичного матеріалу, який би в комплексі розкривав зміст роботи регіональних представництв. Відсутня і інформація про регіональних представників та координаторів (біографія, трудова діяльність), хоча про тематичних представників Уповноваженого така інформація на сайті є⁶⁹.

Варто покращити медіа-комунікацію особливо регіональних представників Уповноваженого з прав людини. Центральному офісу приділяти більше уваги висвітленню діяльності регіональних представництв на офіційному сайті Уповноваженого.

⁶⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2377;
http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2390;
http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2386;
http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2392;
http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3129

Підсумки.

Спільними зусиллями Уповноваженого з прав людини та громадськості за підтримки міжнародного фонду «Відродження» і ПРООН в Україні створено унікальну мережу регіональних представництв Уповноваженого з прав людини.

Унікальність мережі полягає в існуванні двох видів регіональних представництва: громадських, які очолюються регіональними координаторами зі зв'язків з громадськістю Уповноваженого з прав людини і діють на громадських засадах та традиційних, які очолюються представниками Уповноваженого і фінансуються з державного бюджету.

Розпочавшись з експерименту у трьох областях України, кількість регіональних координаторів у 2013 році збільшилася у два рази, охопивши територію шести областей України (Рівненську, Черкаську, Запорізьку, Херсонську, Івано-Франківську і Чернігівську).

Станом на кінець 2013 року регіональні представництва діяли у п'яти із семи територіальних одиниць вищого рівня, а саме у південному, центральному, північному та західному регіонах України.

З відкриттям нових регіональних представництв покращився доступ до Уповноваженого з прав людини громадян, які проживають у віддалених від столиці регіонах, з'явилася можливість оперативно реагувати на повідомлення про порушення прав людини та вживати ефективні заходи для поновлення прав скаржників.

За рік на особистому прийомі у регіональних представників і координаторів побувало 2 017 осіб. Ними розглянуто 412 звернень громадян, направлено 188 актів реагування до органів влади, здійснено 166 моніторингових візитів до місць несвободи.

Важливим здобутком стало налагодження взаємодії регіональних представництв як з органами місцевою влади, так і з представниками місцевих громадських організацій. Протягом року регіональні представники і координатори організували і провели 33 спільні заходи з представниками громадянського суспільства. Вони взяли участь у 30 тристоронніх зустрічах і 48 заходах, організованих громадськими організаціями.

Водночас, мало місце нераціональне використання громадських представництв Секретаріатом Уповноваженого. Так, шістьом координаторам було надано у 4 рази менше доручень, ніж трьом регіональним представникам. Ними було проведено у 5 разів менше прийомів громадян і розглянуто у 5 разів менше звернень. При кількісній перевазі, вони за рік провели стільки ж заходів, скільки і регіональні представники.

Тільки за двома напрямками діяльності регіональні координатори показали кращий результат, ніж регіональні представники – це участь в заходах по реалізації Факультативного протоколу і медіа-комунікація. За рік вони здійснили в 1,2 рази більше візитів в місця несвободи. Їх діяльність висвітлювалася в ЗМІ в 4,6 рази більше, ніж діяльність регіональних представників.

Серед позитивних моментів також варто відмітити, що координатори у рівній ступені взаємодіяли як з органами влади, так і з громадськими організаціями, тоді як регіональні представники надавали перевагу стосункам з органами влади (кількість їх спільних заходів з представниками органів влади у три рази перевищувала кількість спільних заходів з представниками громадськості).

Однією з функцій регіональних представництв мала бути діяльність, спрямована на покращення національного законодавства та адміністративної практики. На жаль упродовж року регіональними представництвами велась неналежна робота по підготовці пропозицій щодо розробки законопроектів або проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав людини. Участь у підготовці подань Уповноваженого була відмічена тільки в діяльності регіонального представника у Дніпропетровській області і координатора у Херсонській області.

Усе вище викладене говорить про те, що регіональна інфраструктура поки що працює у реактивний спосіб, не плануючи свою роботу, орієнтуючись на процес, а не на результат. Мережа регіональних представництв поки що є малоефективною, а її потенціальні можливості залишаються нерозкритими, зокрема через нераціональне використання.

Рекомендації.

1. Секретаріату Уповноваженого уважно проаналізувати роботу регіональних представництв і вжити заходів для їх раціонального використання.
2. При плануванні розбудови мережі регіональних представництв враховувати не тільки віддаленість адміністративно-територіальних одиниць від Києва, а і кількість звернень, які надходять до Уповноваженого з регіонів.
3. Забезпечити належні умови праці регіональним представникам і координаторам, зокрема для здійснення прийому громадян та розгляду письмових звернень.
4. Сміливіше ініціювати використання у діяльності регіональних представництв сучасних комунікаційних технологій, зокрема, поширювати практику онлайн прийомів громадян з використанням мережі Інтернет.
5. Вжити заходів для підвищення професійної підготовки регіональних представників і координаторів.
6. В рамках контролю за ефективністю роботи регіональних представництв відновити відображення якісних показників у звітах регіональних представників і координаторів.
7. Звернути увагу на недостатнє залучення регіональних представників і координаторів до підготовки подань Уповноваженого та пропозицій щодо розробки законопроектів і проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав і свобод людини або сприяння їх поновленню.
8. Розглянути можливість наділити координаторів правом здійснювати самостійні візити до місць несвободи задля підвищення ефективності їх діяльності і для економії коштів та часу на візитах у віддалені куточки України за участю представників центрального офісу Уповноваженого.

9. З метою реалізації потенціалу регіональних представництв активніше залучати їх до виконання доручень Уповноваженого, моніторингових візитів в місця несвободи та інших видів діяльності.
10. Сприяти покращенню взаємодії регіональних координаторів з місцевими органами влади.
11. Посилити контроль за виконанням місцевими органами влади рекомендацій Уповноваженого.
12. Покращити координацію діяльності регіональних представництв.
13. Створити Експертні ради при регіональних представниках Уповноваженого та за їх допомогою активізувати моніторинг стану дотримання прав людини у відповідних регіонах. Результати моніторингу використати для вироблення стратегічних напрямків діяльності регіональних представництв.
14. Покращити медіа-комунікацію регіональних представників Уповноваженого.
15. Секретаріату Уповноваженого приділяти більше уваги висвітленню діяльності регіональних представництв на офіційному сайті Омбудсмана.

КОМЕНТАР СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ДО РОЗДІЛУ, ПРИСВЯЧЕНОГО ДІЯЛЬНОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ.

В першу чергу, висловлюємо подяку моніторинговій групі за проведений аналіз, який дозволив висвітлити певні недоліки в організації діяльності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в областях та регіонах. Деякі з наданих зауважень та рекомендацій вже враховані та зроблено певні кроки для покращення ситуації, зокрема це стосується питання розширення мережі регіональних представництв та координаторів, залучення регіональних координаторів до реалізації завдань національного превентивного механізму. Також опрацьовується питання вдосконалення нормативно-правової бази діяльності регіональних представництв та координаторів. Однак, у звіті є деякі рекомендації, виконання яких неможливе без значного збільшення фінансування діяльності Секретаріату Уповноваженого з прав людини, що фактично не є можливим в сьогоденних умовах фінансової та економічної кризи, що існує в державі. Крім того, ми б хотіли звернути увагу і на наступні моменти.

Свою діяльність в регіонах Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі - Уповноважений) здійснює на базі так званих філіалів Секретаріату Уповноваженого з прав людини (далі - Секретаріат), які поділяються на два типи: регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та регіональні координатори із зв'язків з громадськістю.

Відповідно до Положення про регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 19.02.2013 № 14/02-13, регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – регіональне представництво) утворені Уповноваженим для забезпечення ефективної діяльності Уповноваженого та

доступності здійснення особистого прийому громадян у віддалених від м. Києва адміністративно-територіальних одиницях.

Працівниками регіональних представництв є працівники Секретаріату, постійне робоче місце яких визначено у регіональному представництві.

Отже створення будь-якого додаткового регіонального представництва потягне за собою збільшення кількості працівників Секретаріату та додаткових витрат з державного бюджету, що потребувало внесення відповідних змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік».

Протягом 2013 року діяли три регіональних представництва – по одному в містах Дніпропетровськ, Сімферополь та Львів – тобто використовувалась мережа представництв, яка існувала до 2012 року.

При цьому, до компетенції працівників регіонального представництва Уповноваженого віднесено не лише територію регіону, в якому розташовано представництво, а і сусідні регіони. Так, представництво, що розміщено у м. Львові, займається вирішенням питань у Закарпатській, Івано-Франківській, Волинській, Рівненській, Чернівецькій, Тернопільській та Хмельницькій областях. До компетенції регіонального представництва в м. Дніпропетровську віднесено також території Харківської, Донецької, Луганської, Полтавської, Запорізької та Кіровоградської областей, в той час як представництво в Автономній Республіці Крим здійснювало моніторинг дотримання прав і свобод людини не лише в межах території АРК, а ще і на територіях Одеської, Миколаївської та Херсонської областей. Секретаріат Уповноваженого, розташований в м. Києві, крім іншого також здійснював такий моніторинг на території Київської, Житомирської, Сумської, Чернігівської та Черкаської областей.

В той же час, усвідомлюючи необхідність посилення діяльності регіональних представництв та сприяння їх діяльності з надання більш оперативної допомоги мешканцям регіонів щодо захисту їх прав, забезпечення можливості права більшої кількості громадян звернутися до Уповноваженого, та з метою реалізації співпраці з інститутами громадянського суспільства Уповноваженим відповідно до пункту 3 зазначеного Положення про регіональні представництва Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини створено мережу регіональних координаторів із взаємодії з громадськістю за їх згодою (далі - регіональні координатори), які діють на громадських засадах в межах обов'язків, визначених для працівників регіональних представництв, та на підставі письмового доручення Уповноваженого, яке визначає їх права.

В 2013 році на громадських засадах регіональні координатори працювали в містах Черкаси, Херсон, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Чернігів та Рівне, що надало можливість надати допомогу регіональним представництвам в організації виконання доручень Уповноваженого. Слід зазначити, що регіональні координатори також не завжди займаються питаннями захисту прав людини виключно на території регіону, де вони мешкають, а і на території сусідніх регіонів. Зокрема, виконуючи завдання, поставлені Уповноваженим, координатор з м. Рівне виїздив до Волинської області, так само як і координатор з м. Запоріжжя здійснював виїзди до Дніпропетровської області. Отже не слід обмежувати діяльність регіонального координатора виключно межами регіону, за якою формально він/вона закріплені.

У той час відбір регіональних координаторів здійснювався з урахуванням можливостей Асоціації УМДПЛ, яка за сприяння Міжнародного Фонду «Відродження» в рамках програми «Сприяння співпраці недержавних правозахисних організацій (НПО) та Уповноваженого ВРУ з прав людини» реалізовувала проект щодо діяльності регіональних координаторів. При цьому, на той час однією з умов призначення координатора в тому чи іншому регіоні крім загальних вимог щодо освіти, досвіду правозахисної діяльності, була і вимога щодо його/її членства в Асоціації УМДПЛ, з якою підписано Меморандум про співпрацю.

Таким чином, дійсно кількість звернень громадян з того чи іншого регіону жодним чином не впливала і не могла вплинути на започаткування діяльності регіонального координатора.

Однак, Уповноваженим постійно вивчається питання можливості розширення в майбутньому мережі регіональних координаторів таким чином, щоб забезпечити їх присутність в кожному регіоні України, що значно зменшить навантаження на регіональних представників та дозволить діяти більш ефективно.

Варто особливо підкреслити, що географія звернень громадян в жодному разі не є індикатором ситуації з дотриманням прав людини в тому чи іншому регіоні, а тому не впливає на вибір місця діяльності нових регіональних координаторів. Та навіть якщо дивитися з точки зору кількісних показників, то як протягом 2012 так і в 2013 році лідерами по кількості звернень громадян є м. Київ, в якому розташований Секретаріат Уповноваженого, а також Дніпропетровська область, де вже тривалий час працює регіональне представництво Уповноваженого. Також велика кількість звернень громадян надходить і з Харківської області, незважаючи на те, що найбільша кількість правозахисних організацій, що мають великий досвід роботи в цій сфері, знаходяться саме в цій області.

В деяких випадках кількість звернень до Уповноваженого з того чи іншого регіону прямо пропорційна кількості населення цього регіону.

Отже, будувати роботу в регіонах, виходячи лише з кількості звернень, що надходять до Уповноваженого, є недоцільним.

У цьому контексті варто зазначити, що зазвичай невелика кількість звернень громадян говорить не про те, що права людини в регіоні не порушуються, а навпаки, про те, що люди не знають та не вміють захищати свої права.

Так, наприклад, з Херсонської області в 2012 році до Уповноваженого надійшло 341 звернення, а протягом 2013 року – 403, в той час як з Рівненської області в 2012 році до Уповноваженого було надіслано 731 звернення, в 2013 році - ця кількість зменшилась до 310. В той же час факти, що свідчили б про те, що збільшення або зменшення кількості звернень пов'язане саме із роботою у відповідних регіонах регіональних координаторів, відсутні.

З цього приводу хотілось би зазначити, що основним завданням регіональних представництв, так само як і регіональних координаторів, є сприяння більш швидкому і оперативному реагуванню Уповноваженого на події, що відбуваються в регіоні, пов'язані з порушенням прав людини. Тому оцінка їх діяльності з використанням лише кількісних показників (кількість осіб, прийнятих під час особистого прийому, кількість розглянутих

звернень, кількість поданих звернень до місцевих органів влади, кількість отриманих відповідей тощо) створює дещо викривлене підґрунтя для оцінки ефективності їх діяльності.

Так, зокрема, один регіональний координатор брав участь протягом місяця разом з працівниками Секретаріату у здійсненні одного провадження, за результатами якого було підготовлено в подальшому спеціальну доповідь Уповноваженого, в той час як інший координатор приймав велику кількість осіб на особистих прийомах, але в результаті не було відкрито жодного провадження.

Іноді один особистий візит регіонального представника або координатора до органу прокуратури або органу внутрішніх справ може бути більш ефективним, ніж десятки надісланих запитів та отриманих на них формальних відповідей. Завдання регіональних представників або координаторів полягає в підвищенні авторитету інституції в цілому через їх особистий авторитет в регіоні, та проведення просвітницької діяльності.

На жаль у звіті, більша частина оцінки діяльності регіональних представників і координаторів базується виключно на кількісних показниках, в залежність від яких ставиться під питання можливість підвищення кваліфікації та фаховості регіональних представників або координаторів. Виконання великої кількості доручень або прийом великої кількості громадян не є свідченням ефективності, фаховості або досвідченості особи.

Крім того, в 2013 році двічі проводилися спеціальні тренінги для регіональних представників та координаторів, під час яких в Секретаріаті Уповноваженого з прав людини вони могли ознайомитися з новелами законодавства України, поспілкуватися з представниками Уповноваженого по різних напрямкам, обговорити проблемні питання з працівниками Секретаріату, з якими вони безпосередньо працюють разом над виконанням доручень Уповноваженого, обмінятися між собою досвідом. Також регіональним представникам і координаторам надавалась можливість підвищувати рівень підготовки шляхом участі в тренінгах, організованих в рамках реалізації національного превентивного механізму.

Враховуючи викладене, є пропозиція при здійсненні моніторингу в наступному році покладатися не лише на кількісний аналіз діяльності регіональних представництв, а враховувати і якісні індикатори діяльності, що не мають кількісного виміру, але є ключовим компонентом при оцінці ефективності та розробці стратегій покращення діяльності регіональних представництв та регіональних координаторів. Для цього варто використовувати можливості організації з метою здійснення моніторингу з виїздом на місця (в регіони).

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПАРТАМЕНТУ З ПИТАНЬ РЕАЛІЗАЦІЇ НПМ.⁷⁰

«Катування – це не єдина проблема з правами людини в Україні, але саме ці справи вражають своєю просто середньовіковою жорстокістю...На жаль, ми все ще боремося з проблемами, про які вже давно забули на заході – невиконання судових рішень, умови утримання під вартою, незаконне й тривале утримання під вартою.» (Із інтерв'ю судді Європейського суду Анни Юдківської газеті «Kyiv Post» 3 серпня 2011 року).⁷¹

Головні причини «живучості» катувань відомі – це закритість установ, в яких перебувають особи позбавлені волі; мілітаристичне ставлення персоналу до засуджених; залишковий принцип фінансування місць несвободи; корпоративність і корумпованість правоохоронних органів та суддів; безвідповідальне ставлення влади до проблеми, породжене безкарністю чиновників.

З 2009 року боротьба проти тортур, нелюдського та принизливого поведження стала частиною Порядку денного асоціації Україна – ЄС і пріоритетом, який вимагає негайних дій по імплементації національного превентивного механізму та виконанню рекомендацій Комітету ООН проти тортур та Європейського Комітету з питань запобігання тортурам.

Тільки у 2012 році за ініціативи нового Уповноваженого і при активній підтримці громадськості в Україні було запроваджено національний превентивний механізм (НПМ) відповідно до вимог Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань. Після широкого громадського обговорення можливого формату НПМ було вирішено, що найбільш ефективною для України буде модель «Омбудсман +». Для виконання функцій НПМ в структурі Секретаріату Уповноваженого створено Департамент з питань реалізації НПМ. Його статус і функції закріплені Законом України «Про внесення змін до закону про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо національного превентивного механізму», що набув чинності 4 листопада 2012 року.

Впровадження в Україні НПМ за моделлю «Омбудсман +» дістало позитивну оцінку з боку ЄС. Під час саміту Україна – ЄС, який проходив в лютому 2013 р. у Брюсселі представники ЄС привітали створення НПМ і особливо підкреслили важливість його ефективної реалізації. Нагадаємо, що формат НПМ за моделлю «Омбудсман +» передбачає тісну взаємодію офісу Уповноваженого з громадськістю. Детальний опис цієї моделі можна знайти у щорічній та у спеціальній доповідях Уповноваженого за 2012 рік, а також у минулорічній доповіді експертної групи з моніторингу діяльності Уповноваженого⁷².

Зміни в структурі Департаменту з питань реалізації НПМ.

Департамент з питань реалізації НПМ є окремим структурним підрозділом Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини, який реалізує свої функції на підставі Факультативного

⁷⁰ Підготовлено Людмилою Коваль, ХПГ

⁷¹ <http://hr-lawyers.org/index.php?id=1312394430>

⁷² http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/26032013/Dopovid_26032013.pdf

протоколу до Конвенції проти катувань, Закону України «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини» та Положення про Департамент. Організаційна структура Департаменту побудована за принципом спеціалізації з урахуванням особливостей різноманітних місць несвободи.

У 2013 році у зв'язку із потребою розділити функції НПМ і функцій Омбудсмана по перевірці окремих випадків жорстокого поводження⁷³ відбулась реорганізація Департаменту з питань реалізації НПМ.⁷⁴ Із структури Департаменту виведений відділ моніторингу неналежного поводження в діяльності органів, які здійснюють досудове розслідування і органів оперативно-розшукової діяльності та створений самостійний підрозділ – відділ спеціальних проваджень. До функцій новоствореного відділу віднесено проведення проваджень за найбільш резонансними порушеннями прав людини та порушеннями, які мають ознаки системності. За результатами таких проваджень готуються відповідні акти реагування Уповноваженого, які спрямовуються безпосередньо Генеральному прокурору України та керівникам центральних органів влади.

У структурі Департаменту також створено відділ експертного забезпечення по медичним питанням. За штатним розкладом у відділі працюють 5 лікарів (психіатр, терапевт і три судово-медичних експерта).

Станом на 31.12. 2013 р. організаційна структура Департаменту складається з двох управлінь і шести відділів. Фактична кількість працівників Департаменту залишилася незмінною порівняно з груднем 2012 року і становить 26 осіб. Граничну кількість персоналу скорочено до 33 працівників.

⁷³ Відповідно Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань НПМ не уповноважений проводити розслідування по окремим випадкам жорстокого поводження. Він здійснює заходи, спрямовані на превенцію катувань та жорстокого поводження. В той же час Омбудсман згідно Закону уповноважений *«перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, вносити в установленому порядку пропозиції щодо поліпшення діяльності таких органів».*

⁷⁴ У 2012 році структура Департаменту складалася з трьох управлінь і шести відділів. Гранична кількість персоналу становила 34 працівники. Фактична кількість становила 26 працівників.

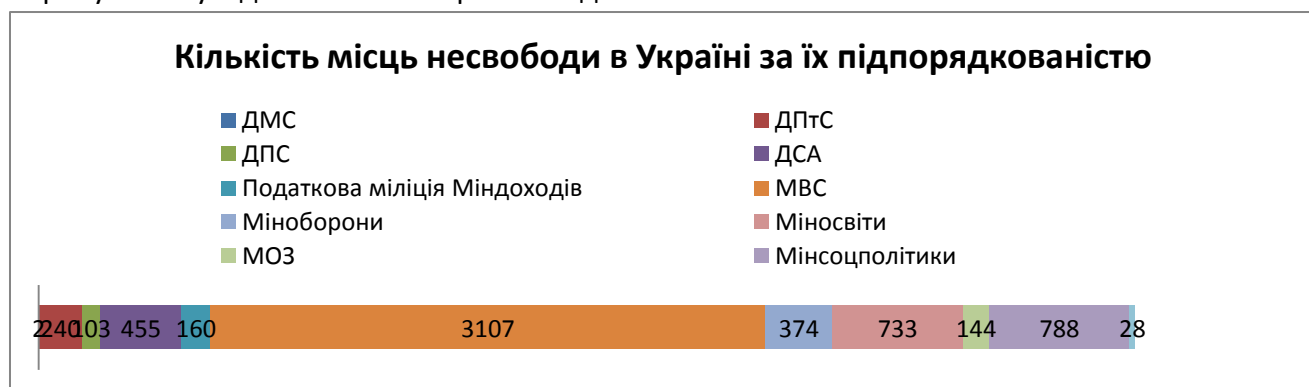


Функції Департаменту з питань реалізації НПМ та їх виконання.

Основним завданням Департаменту є забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням права на захист від катувань та неналежне поведіння відповідно до вимог Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань.

Головною функцією Департаменту є здійснення планових і позапланових відвідувань місць несвободи з метою запобігання неналежному поведінню.

Після покладення функцій НПМ на Уповноваженого ВРУ з прав людини було складено перелік місць несвободи у розумінні Факультативного протоколу, які мають право відвідувати працівники НПМ. Загальна кількість установ в Україні, які за формальними ознаками можуть бути віднесені до місць несвободи, перевищує 6 тисяч. Такі місця наразі перебувають у віданні 11 міністерств та відомств.



Найбільша кількість місць несвободи (3 107 установ) знаходиться у віданні МВС України. На другому місці за кількістю установ, які за формальними ознаками належать до місць несвободи знаходиться Міністерство соціальної політики (788 установ). Далі ідуть: Міністерство освіти (733 установи), Державна судова адміністрація (455 установ), Міністерство оборони (374 установи). Державна пенітенціарна служба за кількістю підпорядкованих їй установ знаходиться аж на шостому місці (240 установ), хоча коли мова заходить про місця несвободи, в уяві у першу чергу виникають саме заклади кримінально-виконавчої системи.

Візити НПМ до місць несвободи.

Основною відмінністю візитів 2013 року від візитів 2012 року є те, що у 2013 році **усі візити здійснювалися за участю громадських моніторів**. Станом на грудень 2013 року підготовлено більше 200 моніторів.

Відбір об'єктів моніторингу здійснюється за критеріями:

- ступінь ризику для осіб, які там перебувають;
- наявність потенційної та/або реальної загрози, якій піддані особи у місцях несвободи;
- можливість застосування сили, зброї та спеціальних засобів до утримуваних;
- можливість здійснення допитів та інших слідчих дій;
- віддалені місця несвободи, які є важкодоступними для інших наглядових механізмів;
- місця несвободи, у яких утримується значна кількість людей;
- місця, які характеризують ситуацію по країні в цілому або є типовими;
- у разі отримання значної кількості звернень громадян до Офісу Омбудсмана із схожими скаргами, які стосуються конкретного місця несвободи.⁷⁵

Станом на 31 грудня 2013 року працівниками Департаменту з питань реалізації НПМ разом з представниками громадськості здійснено **414 моніторингових візитів до установ**, що відносяться до місць несвободи. Порівняно з 2012 роком кількість візитів НПМ в місця несвободи у 2013 році збільшилася у 1,4 рази.

Плануючи моніторингові візити Департамент виходить з фінансових можливостей та враховує наявність в регіоні підготовлених моніторів.

Фінансові потреби НПМ у 2013 році не були забезпечені державою через невиконання Кабінетом Міністрів доручення президента про вжиття заходів щодо забезпечення фінансування видатків Державного бюджету України, пов'язаних, зокрема, з діяльністю національного превентивного механізму.⁷⁶ Департаменту з питань реалізації НПМ вдається реалізовувати свою діяльність значною мірою завдяки умілому фандрайзінгу та заощадливій політиці Секретаріату Уповноваженого.

На першому етапі об'єктами прискіпливої уваги моніторів НПМ були місця несвободи, які знаходяться у віданні МВС та Державної пенітенціарної служби. У 2013 році значно зросла

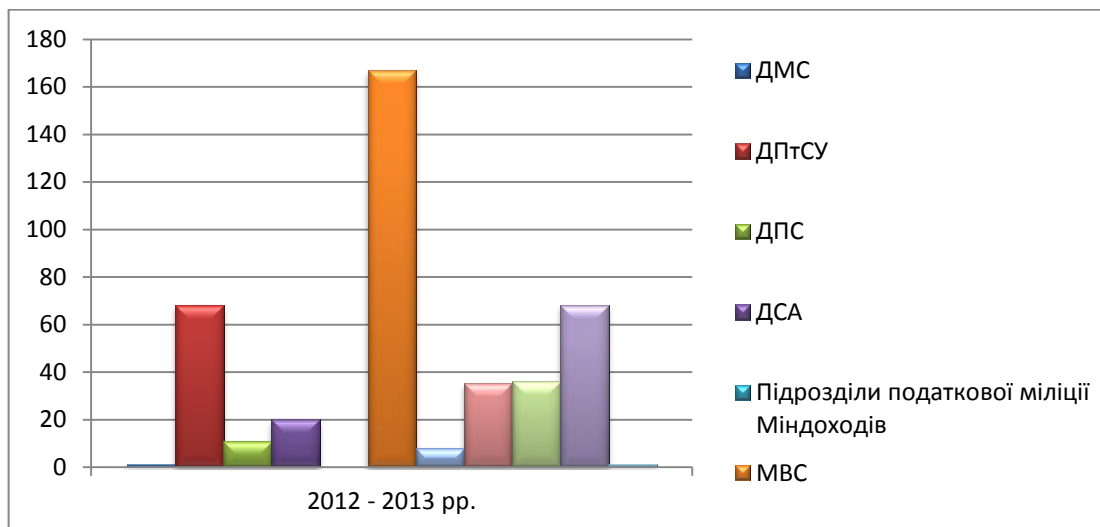
⁷⁵ Посібник «Національний превентивний механізм України», ар.16, <http://npm.org.ua/files/docs/1383047780.pdf>

⁷⁶ Указ президента від 12 березня 2013 року № 127/2013 «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України» <http://president.gov.ua/documents/15520.html>

кількість візитів до установ, підвідомчих Міністерству соціальної політики, Міністерству освіти, Міністерству оборони. Були відвідані 20 установ, які знаходяться у віданні Державної судової адміністрації.

Візити НПМ до місць несвободи

(2012 - 2013 рр.)



Кількість моніторингових візитів до установ, які перебувають у віданні відповідних міністерств та відомств (станом на 31.12.2013 р.)

Відомства, у віданні яких перебувають місця несвободи	Кількість місць несвободи	Кількість візитів, здійснених в рамках НПМ		
		2012 р.	2013 р.	Усього:
Державна міграційна служба	2	0	1	1
Державна пенітенціарна служба	240	31	37	68
Державна прикордонна служба	103	4	6	10
Державна судова адміністрація	455	0	20	20
Податкова міліція Міндоходів	160	0	0	0
МВС	3 107	82	85	167
Міністерство оборони	374	2	6	8
Міністерство освіти	733	11	24	35

і науки, молоді та спорту				
Міністерство охорони здоров'я	144	16	20	36
Міністерство соціальної політики	788	26	42	68
СБУ	28	1	0	1
Усього:	6 124	173	241	414

Позитивним є той факт, що візити НПМ не сконцентровані на одному або кількох регіонах. Вже у перший рік діяльності працівники Департаменту разом з громадськими моніторами відвідали місця несвободи в 15-и областях України. У 2013 році моніторинговими візитами були охоплені усі регіони України. Акцент робився на відвідуванні місць несвободи в тих регіонах, де ще не побували монітори НПМ.

Усі моніторингові візити НПМ здійснюються без попередження адміністрації відповідних установ про час, місце та дату візиту, що вже само по собі є засобом попередження поганого поводження з особами, які перебувають у місцях несвободи.

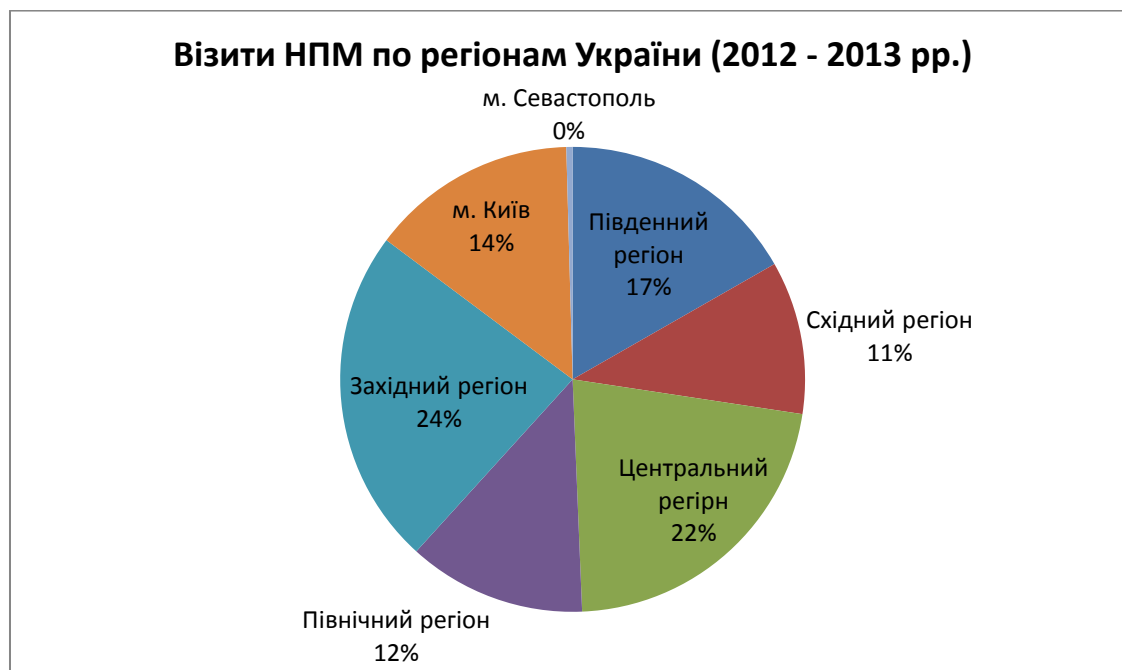
**Кількість моніторингових візитів НПМ по регіонах
за період з 01.01.2013 по 31.12.2013**

Регіон	Адміністративно-територіальна одиниця	Рік		Усього
		2012 р.	2013 р.	
Південний		41	36	77
	АРК	15	8	
	Миколаївська область	0	11	
	Одеська область	15	12	
	Херсонська область	11	5	
Східний		17	32	49
	Донецька область	10	3	
	Луганська область	0	14	
	Харківська область	7	15	
Центральний		44	57	101
	Вінницька область	5	12	
	Хмельницька область	16	5	

	Полтавська область	3	8	
	Черкаська область	8	5	
	Кіровоградська область	0	7	
	Дніпропетровська область	12	7	
	Запорізька область	0	13	
Північний		13	44	57
	Житомирська область	1	3	
	Київська область	9	15	
	Чернігівська область	2	17	
	Сумська область	1	9	
Західний		34	74	108
	Львівська область	14	16	
	Волинська область	7	2	
	Івано-Франківська область	0	17	
	Чернівецька область	0	10	
	Тернопільська область	13	3	
	Рівненська область	0	15	
	Закарпатська область	0	11	
	М. Київ	24	42	66
	М. Севастополь	0	2	2
Усього:		173	287	460

У двох останніх таблицях не співпадають статистичні дані, надані офісом Уповноваженого, щодо кількості моніторингових візитів, здійснених Департаментом у 2013 році. Так, за даними таблиці про моніторингові візити до відомчих місць несвободи Департамент у 2013 році здійснив 241 візит, а за 2012 і 2013 роки – 414 візитів. Згідно ж даних таблиці про географію візитів – у 2013 році їх відбулось 287, а за 2012 і 2013 роки - 460. Моніторингова група звертала на це увагу керівника Департаменту але розбіжність так і не була усунута. В офісі Омбудсмана не дуже друкать з кількісними показниками. **Ми рекомендуємо офісу Омбудсмана налагодити системний збір статистичних даних по усім напрямкам роботи.**

Станом на 31.12.2013 р. найбільше моніторингових візитів було здійснено у місця несвободи розташовані у Західному, Центральному і Південному регіонах України.



За 251 робочий день (січень - грудень 2013 року) відбувся 241 (чи 287) моніторинговий візит. Кожний із шести відділів Департаменту здійснив по 3 – 4 виїзди в місяць. Така інтенсивність моніторингових візитів є досить високою, враховуючи обмежені фінансові можливості і те, що за результатами візитів працівники Департаменту складають звіти, готують рекомендації для керівників установ та здійснюють контроль за виконанням рекомендацій Уповноваженого.

Обов'язки працівників Департаменту не обмежуються підготовкою та здійсненням візитів. Окрім відвідувань місць несвободи вони здійснюють моніторинг законодавства, працюють зі зверненнями громадян, беруть участь у заходах, які проходять в Секретаріаті Уповноваженого, тренінгах, семінарах, тощо. Збільшення кількості річних моніторингових візитів може призвести до зниження їх якості. Для того, щоб кількість моніторингових візитів не позначалася негативно на їх якості потрібно **встановити розумну межу інтенсивності відвідувань, залишаючи час на ґрунтовну підготовку самих візитів, поглиблений аналіз їх результатів та забезпечення дієвого контролю за виконанням рекомендацій Уповноваженого і на виконання працівниками Департаменту інших функцій.**

Результати моніторингових візитів.

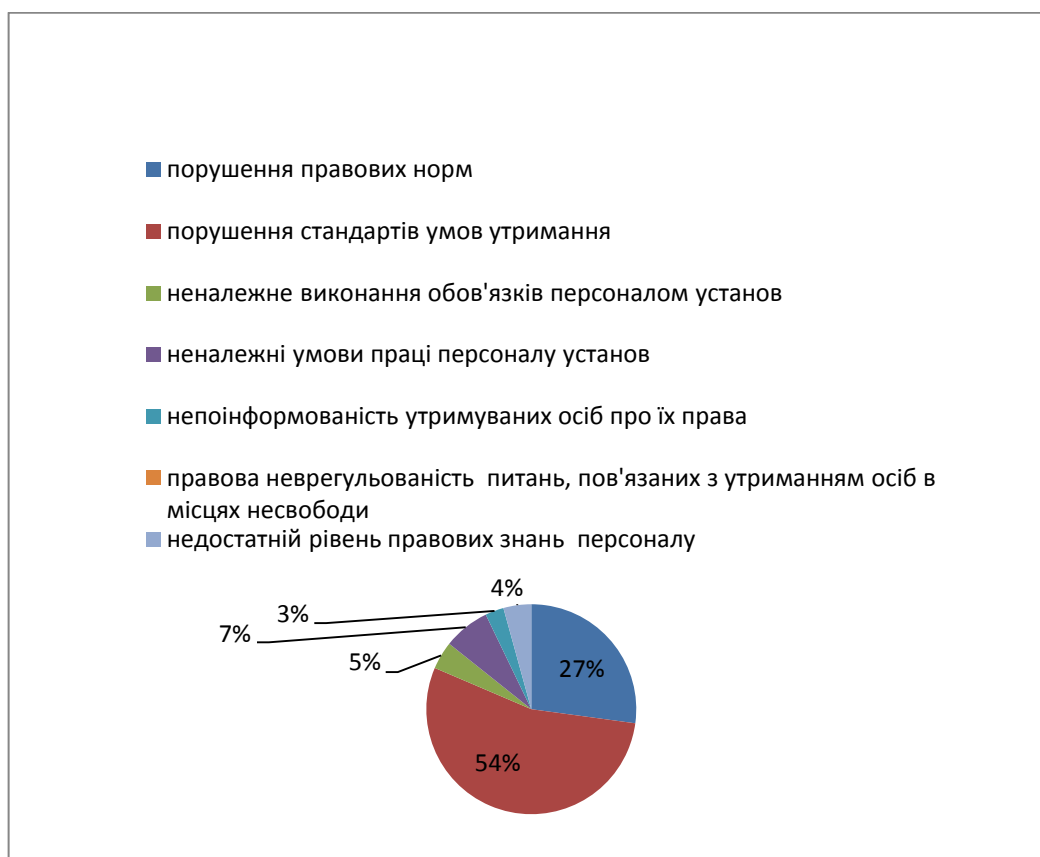
1. Класифіковано причини порушень прав людини в місцях несвободи.

Ще до створення НПМ було відомо, що умови утримання людей в закритих установах часто є нелюдськими і такими, що принижують їх гідність. Особи, які там утримуються часто позбавлені доступу до медичного обслуговування, проживають у не провітрюваних

приміщеннях, без вікон, а співробітники цих установ самочинно встановлюють нормативи на умови утримання підопічних та нерідко застосовують до них силу.

Моніторинг більше ніж 400 установ дозволив виявити і класифікувати причини існування неналежних умов утримання та поводження в місцях несвободи. Найбільш розповсюдженими проблемами, властивими усім видам місць несвободи, є: невідповідність національним і міжнародним стандартам умов утримання; порушення працівниками установ правових норм; правова неврегульованість питань, пов'язаних з перебуванням осіб у спеціальних установах. Такий висновок зроблений на підставі аналізу рекомендацій, підготовлених Департаментом з питань реалізації НПМ за результатами моніторингових візитів.

Класифікація причин порушення прав людини в місцях несвободи.



Враховуючи природу порушень прав людини в місцях несвободи, основна увага під час моніторингових візитів звертається на відповідність національним і міжнародним стандартам умов утримання та поводження з особами, що перебувають у місцях несвободи. Крім того, під час візитів обов'язково досліджуються питання організації медичного обслуговування та харчування. За результатами візитів готувалися звіти та вносилися пропозиції Уповноваженому для відповідного реагування.

За результатами моніторингових візитів до місць несвободи до центральних органів виконавчої влади було спрямовано 25 подань Уповноваженого. Визначивши, що основною причиною неналежних умов утримання осіб в місцях несвободи є невідповідність цих умов міжнародним стандартам, Омбудсман звернулася до Прем'єр міністра України з поданням

відносно створення робочої групи за участю зацікавлених сторін для розробки нормативно-правової бази щодо умов утримання в місцях несвободи. Харківський інститут соціологічних досліджень висловив готовність сприяти уряду у розробці єдиних стандартів умов утримання в закритих установах. Реакція уряду була позитивною. Микола Азаров видав доручення оптимізувати роботу робочої групи.

2. Налагодження взаємодії офісу Уповноваженого з міністерствами та відомствами, у віданні яких знаходяться місця несвободи.

Ефективність НПМ значною мірою залежить від готовності органів влади взаємодіяти з офісом Омбудсмена. У 2013 році не було жодного випадку протидії візитам НПМ з боку відповідних адміністрацій.

Порівняно з 2012 роком у 2013 році суттєво змінилося ставлення посадових осіб до актів реагування Уповноваженого. Наприклад, у 2012 році Міністерство оборони не розуміло, яке відношення до нього може мати НПМ, а у 2013 році це відомство знаходиться у числі тих, хто виконав майже усі рекомендації Уповноваженого. Державна прикордонна служба, СБУ, міністерство освіти, міністерство охорони здоров'я та інші відомства шукають підтримки офісу Уповноваженого у вирішенні проблем, пов'язаних з дотриманням прав людини у підвідомчих їм закритих установах. Наприклад, у 2012 році на прохання командування внутрішніх військ МВС України Департамент з питань реалізації НПМ перевіряв умови перевезення людей у вагонзаках. Результати моніторингу були відображені в річному звіті НПМ. Українському уряду нагадали про необхідність виконання рекомендацій ЄКПТ від 2000 року щодо покращення умов перевезення осіб під вартою в Україні.⁷⁷

У листопаді 2013 року за ініціативою Уповноваженого створена міжвідомча робоча група для ефективною координації зусиль різних відомств по реалізації НПМ. До складу групи увійшли заступники керівників міністерств і відомств, до компетенції яких віднесено питання забезпечення прав осіб, які перебувають у місцях несвободи.⁷⁸ Метою діяльності цієї групи має стати напрацювання стандартів умов тримання осіб у місцях несвободи, розробка пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, тобто приведення її у відповідність до міжнародних стандартів, зокрема, практики Європейського суду з прав людини, тощо.

На жаль, на час створення міжвідомчої робочої групи на найвищому рівні представництва Верховна Рада України, уряд, відомства, в гонитві за виконанням Порядку денного асоціації Україна – ЄС, вже наприймали усі мислимі і немислимі нормативні акти, які, під виглядом виконання інтеграційних вимог, обмежують права людини. В якості прикладу можна навести підписаний в жовтні закон «Про внесення змін до кримінально-виконавчого кодексу України

⁷⁷ Перший річний звіт НПМ «Моніторинг місць несвободи в Україні: стан реалізації національного превентивного механізму» був представлений 25.06.2013 року в офісі Уповноваженого.

http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/26062013/Dopovid_NPM.pdf

⁷⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3180:2013-11-04-15-23-25&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

щодо порядку та умов відбування покарання» або затверджені в березні Мін'юстом нові правила внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів. Положення цих нормативних актів, попри певні позитиви, містять цілу низку норм прямо принижуючих гідність засуджених та дають підстави їх карати за дрібниці. Детальніше про це мова піде у п.2.3. даної доповіді.

2.1. Офіс Уповноваженого і Генеральна прокуратура України

За рік значно покращилася взаємодія офісу Уповноваженого з Генеральною прокуратурою України. Нарешті припинено багаторічну практику неефективного прокурорського реагування на подання Уповноваженого. Після того, як у березні 2013 року Омбудсман звернулася з відповідним поданням до Генеральної прокуратури України її працівники перестали переправляти скарги на дії працівників міліції до тих органів внутрішніх справ, на які скаржилися громадяни. Більш ефективними стали перевірки прокуратури за поданнями Уповноваженого. Проте, правоохоронні органи і надалі уникають кваліфікації кримінальних правопорушень за статтею 127 КК України «Катування».

Наприклад, в лютому 2013 року працівники Департаменту з питань реалізації НПМ передали до прокуратури матеріали справи, по якій були зібрані докази незаконного затримання мешканця м. Сміли Черкаської області, безпідставного утримання його в ізоляторі тимчасового тримання, незаконного обшуку житла, незаконного застосування спеціальних засобів, катування, фальсифікації матеріалів адміністративного провадження, на підставі яких за рішенням суду заявник був підданий адміністративному арешту терміном на 7 діб. Після перевірки, слідчим відділом управління прокуратури Черкаської області трьом працівникам Смілянського МВ УМВС, які підозрювалися у застосуванні тортур до заявника із застосуванням електричного струму, було вручено письмову підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч.2.ст.365 КК України (перевищення влади або службових повноважень).

Згідно статистики, у 2012 році до органів прокуратури надійшло 3600 скарг на погане поводження. Однак за ст. 127 КК України по цим скаргам розпочато усього 18 кримінальних проваджень, у тому числі – 16 щодо працівників органів внутрішніх справ. У першому півріччі 2013 року за ст. 127 КК України розпочато 34 кримінальні провадження, у тому числі – 32 стосовно працівників міліції.⁷⁹ Порівняно з 2012 роком кількість кримінальних проваджень за ст. 127 КК України у 2013 році зростає. Але ми не знаємо скільки скарг на погане поводження було направлено громадянами до прокуратури, бо з 20.11.2012 року зі звітності прокуратури вилучений цей показник.

⁷⁹ Статистика надана Генеральною прокуратурою України у відповідь на інформаційний запит.



Прокуратура України
ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ

01011, Київ-11, вул. Рильська 13/15

факс: 280-26-03

05.09.2013 № 13/15-13

via

Коваль Л.М.

Ваш запит про надання відомостей стосовно кількості звернень до органів прокуратури з питань жорстокого поводження в органах міліції, актів прокурорського реагування за зверненнями цієї категорії, а також кримінальних справ, порушених за ст. 127 КК України у 2012 році та у першому півріччі 2013 року, розглянуто.

Відповідно до звітності «Звіт про роботу органів досудового слідства» у 2012 році за ст. 127 КК України розпочато всього 18 кримінальних проваджень, у т. ч. - 16 щодо працівників органів внутрішніх справ; у першому півріччі 2013 року - 34, у т. ч. - 32 стосовно працівників міліції.

Показники щодо кількості звернень та розглянутих актів прокурорського реагування за фактами жорстокого поводження працівників міліції, у звітності органів прокуратури не виокремлюються.

У 2012 році розглянуто 13 актів прокурорського реагування за фактами застосування незаконних методів досудового розслідування в органах внутрішніх справ, за перше півріччя 2013 року - 6.

Згідно звітності «Звіт про розгляд заяв та повідомлень про злочини» станом на 19.11.2012 зареєстровано 141 заяву та повідомлення про злочини, передбачені ст. 127 КК України. 3 20.11.2012 зазначений показник не виокремлюється.

Начальник відділу забезпечення
доступу до публічної інформації

Л. Мілевич

№ ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ
№23-116789-13-вих від 05.09.2013



Кількість засуджених осіб у кримінальних справах (провадженнях) за статтею 127 КК України у 2012 році становила 61 особу. За перше півріччя 2013 року – 30 осіб.⁸⁰

Європейський суд неодноразово звертав увагу українського уряду на необхідність приведення практики здійснення розслідування скарг про погане поводження та катування у відповідність з вимогами Конвенції та практикою Європейського суду. Наведені статистичні дані та факт вилучення з прокурорської звітності показника щодо кількості скарг на погане поводження залишають обґрунтовані сумніви щодо ефективності та неупередженості перевірок, які здійснюють правоохоронні органи.

Очікується, що робота відділу спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого сприятиме підвищенню ефективності прокурорського розслідування скарг про катування у місцях несвободи (а можливо стане експериментальним майданчиком з напрацювання механізмів незалежного розслідування).

Відділ спеціальних проваджень Секретаріату Уповноваженого розпочав свою діяльність тільки у вересні 2013 року але в його арсеналі вже є кілька вагомих здобутків. Загалом працівниками цього відділу проведено 5 спеціальних проваджень. Так, за результатами провадження, здійсненого працівниками відділу, прокуратура поновила раніше закрите кримінальне провадження у справі мешканця Закарпатської області, який звернувся до Уповноваженого зі скаргою на побиття посадовими особами одного з райвідділів міліції. В Тернопільській області за результатами проведених спеціальних проваджень відкрите кримінальне провадження за фактами побиття

⁸⁰ Статистика надана Державною судовою адміністрацією у відповідь на інформаційний запит.

працівниками міліції неповнолітнього. Новостворений відділ також займається спеціальними провадженнями щодо системних порушень, які виявляються в роботі правоохоронних органів. За короткий час він провів 2 таких провадження: стосовно незаконного дактилоскопіювання в органах внутрішніх справ та порушення права на правову допомогу в діяльності ДАІ МВС України. За результатами цих проваджень спрямовані відповідні подання Генеральному прокурору України та Міністру внутрішніх справ, здійснюється контроль за реагуванням на подання Уповноваженого з боку цих відомств.

2.2. Офіс Уповноваженого і ОВС України

В жовтні 2013 року делегація Європейського комітету з питань запобігання тортурам (ЄКПТ) за результатами інспекційних перевірок ізоляторів тимчасового тримання, кімнат для затриманих та райвідділів органів внутрішніх справ (ОВС) України відзначила покращення ситуації з дотриманням прав людини в ОВС.⁸¹

Міністерство внутрішніх справ, в рамках виконання Порядку денного асоціації Україна – ЄС прозвітувало, що станом на 1 вересня 2013 року 66% кімнат для затриманих та доставлених (КЗД) відповідають рекомендаціям ЄКПТ та вимогам відомчих будівельних норм. Усі діючі КЗД забезпечені постільною білизною, столовими наборами, мийними засобами та медичним інвентарем.

Покращення ситуації в КЗД відзначають і монітори НПМ. За оцінкою керівника Департаменту з питань реалізації НПМ умови тримання в багатьох українських КЗД є навіть кращими, ніж в деяких європейських країнах.

Але на ряду з покращенням умов тримання в більшості КЗД залишається 34 відсотки КЗД непридатних для утримання людей. З них 108 КЗД не мають центрального водопостачання та каналізації. 46 КЗД розташовані в приміщеннях, які віднесено до архітектурно-історичних пам'яток і не надаються на реконструкцію. Ще 129 КЗД мають площу меншу ніж 4 кв. м.

У 2013 році за наполяганням Уповноваженого було закрито 30 спеціальних установ та 116 КЗД ОВС через неналежні умови тримання.

Окрім кімнат для затриманих та доставлених у віданні МВС знаходяться ще 437 ізоляторів тимчасового тримання, 26 спеціальних приймальників, 14 приймальників – розподільників для дітей, 922 автозаки, 29 спеціальних вагонів (вагонзаків), 587 спеціальних палат в медичних закладах.

З усіх цих установ чи не найжахливішими є умови тримання людей у вагонзаках. У цих вагонах немає ніякої вентиляції, через що у спекотну погоду в однаково нестерпних умовах перебувають як затримані та засуджені, так і військовослужбовці внутрішніх військ. Взимку, через застарілу систему опалення, усі подорожуючі вагонзаками страждають від нестерпного холоду. У камерах спеціальних вагонів загальною площею 3,5 м. часами перевозять по 12 –

⁸¹ <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/906487>

16 чоловік. Люди, які перевозяться вагонзаками не мають постійного доступу до питної води. Через відсутність умов для приготування їжі вони не забезпечуються гарячим харчуванням. У вагоні розрахованому на 70 осіб (а перевозиться 100) є один санвузол, що унеможлиблює вільне справлення природних потреб в умовах терпимої чистоти. Такі умови перевезення не можна розцінювати інакше, як жорстоке поводження.

Особи, які перевозяться вагонзаками потерпають не тільки від нелюдських умов тримання. Часами вони страждають ще й від жорстокого поводження з ними військовослужбовців внутрішніх військ. Так, влітку 2013 року до Уповноваженого звернулася мама засудженого Г зі скаргою на те, що під час етапування вагонзаком її сина (урологічно хворого) не випускали до санвузла 10 годин. Після того, як він почав кричати конвоїри вивели його в тамбур і жорстоко побили. Жінка скаржилася не тільки на жорстоке поводження з її сином, а і на неефективне прокурорське розслідування факту побиття засудженого конвоїрами. У даній справі Уповноваженим відкрито провадження. (Ця історія має своє продовження. Але про це мова піде у одному з наступних розділів нашої доповіді).

ЄКПТ ще у 2000 році рекомендував українському уряду вжити негайних заходів для покращення умов перевезення осіб під вартою. З того часу й понині рекомендації ЄКПТ залишилися невиконаними. По допомогу у вирішенні цього питання МВС звернулося до Уповноваженого з прав людини. Та така взаємодія ОВС з офісом Уповноваженого поки що не є усталеним правилом.

У щорічній доповіді парламентського Уповноваженого найбільша кількість рекомендацій (31) була адресована саме Міністерству внутрішніх справ. Станом на кінець 2013 року не виконаними або виконаними на неналежному рівні залишається 68% рекомендацій. В ході повторних візитів НПМ нерідко виявляються факти, коли ОВС інформують офіс Уповноваженого про виконання рекомендацій тоді, як насправді ці рекомендації залишаються невиконаними.

Наприклад, за результатами візиту до Оболонського РУ ГУМВС України в м. Києві в січні 2013 року до МВС були направлені рекомендації, зокрема, щодо забезпечення належного обліку осіб, які перебувають у приміщеннях міліції. У відповідь керівництво МВС повідомило Уповноваженого про виконання наданих рекомендацій. Але повторний візит НПМ до Оболонського РУ ГУМВС в квітні 2013 року виявив, що інформація щодо забезпечення належного обліку осіб, які перебувають у приміщеннях міліції, не відповідає дійсності. ⁸²

Зазвичай керівництво МВС виправдовує невиконання рекомендацій Уповноваженого недостатнім фінансуванням відомства, хоча 2/3 рекомендацій Уповноваженого ОВС стосуються порушень, усунення яких не потребує витрат з державного бюджету.

На початку 2013 року великі надії покладались на те, що після набуття чинності новим КПК припиняться порушення прав людини органами внутрішніх справ. Але поки що ці надії не справджуються.

⁸² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2617:2013-04-12-07-17-14&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

В ході моніторингу місць несвободи, які знаходяться у віданні МВС в 2013 році продовжують фіксуватися факти неправомірних затримань громадян, неповідомлення про їхні права при затриманні, неналежна реєстрація затриманих у відомчих журналах, не обладнання приміщень органів внутрішніх справ засобами відеоспостереження з пристроями архівації, несвоєчасне інформування центрів надання безоплатної правової допомоги про затримання людини та ін.

У квітні 2013 року Валерія Лутковська висловила сподівання, що основна підстава для катувань – вибивання явки з повинною все ж таки зникла у зв'язку зі вступом в дію нового КПК.⁸³ У серпні 2013 року Омбудсман повідомила, що з набуттям чинності нового КПК до Уповноваженого перестали надходити скарги на катування в міліції, пов'язані з вибиванням явки з повинною.⁸⁴

Така заява викликала здивування у правозахисників. Адже за їх даними тільки громадськими приймальнями Гельсінської спілки прав людини за 6 місяців 2013 року отримано скарг на жорстоке поводження в міліції майже стільки ж, як за увесь 2012 рік. Тобто, за спостереженнями громадськості, **після прийняття нового КПК жорстоке поводження не припинилося. Воно просто трансформувалося у форму «тіньового» затримання.**

Адвокатська практика розкриває механізм процедури «тіньового» затримання. Працівники оперативних підрозділів затримують особу, але в реєстраційному журналі записують її як відвідувача, який у подальшому нібито покидав райвідділ ОВС. Насправді ж дана особа продовжує утримуватись у приміщенні райвідділу аж до отримання слідчим судового дозволу на затримання. Після отримання такого дозволу слідчий оформляє протокол затримання датою, яка настає після винесення судового рішення. Місце затримання при цьому вказується вигадане. В результаті таких маніпуляцій у слідчого залишається досить часу для того щоб під фізичним чи психологічним тиском змусити затриманого надати докази злочину. Адже від моменту фактичного затримання і до моменту його законної реєстрації проходить кілька днів.	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Громадський моніторинг засвідчив, що у 2013 році невдоволення громадян діяльністю органів внутрішніх справ досягло піку. Центр дослідження суспільства (ЦДС) зафіксував за перші дев'ять місяців 2013 року 333 протести проти свавілля або бездіяльності правоохоронних органів. Це на 25% більше, ніж у 2012 році і у рази більше, ніж у 2010, 2011 роках.⁸⁵

⁸³ З інтерв'ю Валерії Лутковської ВВС Україна. 11 квітня 2013 р.

http://www.bbc.co.uk/ukrainian/news/2013/04/130411_police_torture_ukraine_amnesty_international_sd.shtml

⁸⁴ <http://www.unian.net/news/591363-lutkovskaya-situatsiya-s-pyitkami-znachitelno-uluchshilas.html>

⁸⁵ <http://cedos.org.ua/protestmonitor/press/2013-10-22-08-49-38>



На думку експертів ЦДС: «Причиною вибуху активності стали події у Владіївці Миколаївської області, де двох міліціонерів підозрювали у побитті та зґвалтуванні місцевої мешканки. Попередні хвилі подібних протестів були вдвічі менші – приводом для них були смерть студента Ігоря Індило у київському відділку (червень 2010), затримання активістів праворадикальних організації у зв'язку з знищенням пам'ятника Леніну у Запоріжжі (січень 2011), зґвалтування та вбивство мешканки Миколаєва Оксани Макар (березень 2012)».

На фоні масового невдоволення громадян, обумовленого жорстокістю і свавіллям працівників ОВС, відсутність скарг на жорстоке поводження в міліції скоріше може свідчити про те, що громадяни більше не вірять в ефективність цих скарг, ніж про те, що катування в міліції дійсно припинилися.

Ніби на підтвердження правоти правозахисників у тому, що катування в міліції не припинилися Уповноважений особисто почула скарги на жорстоке поводження в міліції від неповнолітніх підслідчих, які утримуються у Львівському СІЗО.

Візит до цієї установи відбувся 6 листопада 2013 року. В ході бесіди з Валерією Лутковською неповнолітні в'язні поскаржилися на проведення допитів без участі адвокатів та законних представників, застосування насильства, тримання протягом тривалого часу у непристосованих для цього приміщеннях.⁸⁶⁸⁷

2.3. Офіс Уповноваженого і Державна пенітенціарна служба.

Установи кримінально-виконавчої служби тривалий час залишалися найбільш недоступними для громадського контролю. Вдень і особливо вночі правозахисники отримували від

⁸⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=3201&Itemid=235

⁸⁷ За рекомендаціями круглого столу, організованого за сприяння Уповноваженого, наказом МВС України 10.07.2013 №657 було доповнено форму 1-ДПЛ (Звіт про стан дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ) відомостями про факти скарг дітей на катування та неналежне поводження. http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2882:2013-08-13-09-21-57&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

ув'язнених та їх родичів десятки навіть не повідомлень про порушення, а волянь про допомогу. Проникнути ж за кам'яні мури, щоб хоч спробувати допомогти людям, які там перебувають, вдавалося одиницям. На тих кому пощастило отримати дозвіл на відвідування установи чекала «захоплююча» екскурсія у супроводі працівників установи по ретельно спланованому адміністрацією маршруту, який завжди пролягав як змога далі від «темних закутків». При цьому представники Державної пенітенціарної служби категорично відкидали усі звинувачення у жорсткому поводженні з ув'язненими і заперечували, що система виконання покарань є закритою.

«Залізна завіса» почала підніматися тільки після запровадження НПМ у форматі «Омбудсман +». Правда це визнавати хочуть не усі.

Наприклад, начальник управління ДПС в Києві та Київській області генерал-майор Олександр Сайко стверджує, що діяльність НПМ не вплинула на роботу відомства. «У нас є громадська рада, Омбудсман і раніше міг відвідувати установи по виконанню покарань, а ми прислуховуємося до його рекомендацій. Тому поява нових моніторів нічого не змінює. Ми, як і раніше, намагаємося покращити умови утримання в тюрмах і СІЗО та готові співпрацювати як з омбудсманом, так і з його представниками», - повідомив генерал-майор в одному зі своїх інтерв'ю ⁸⁸ .	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Вплив однорічного НПМ на давно сформовану мілітаристичну за своєю суттю структуру дійсно поки що не дуже помітний, так як ДПТС тільки на половину прислуховується до рекомендацій Уповноваженого.

Із 13 рекомендацій зазначених у щорічній доповіді Омбудсмана Державною пенітенціарною службою враховано та виконано 5, а саме:

врегульовано питання щодо рівномірного розміщення ув'язнених по камерах; забезпечено в камерних приміщеннях СІЗО для тримання вагітних жінок та жінок з дітьми можливість сушіння білизни та достатню кількість електророзеток; забезпечено надання медичних послуг ув'язненим відповідно до клінічних протоколів та нормативів медичної допомоги; обладнано стелажі для розміщення особистих речей, що здаються засудженими на прання; вирішено питання обладнання в їдальнях для засуджених необхідної кількості умивальників для миття рук.	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Дві рекомендації враховані та виконані частково (щодо приведення у відповідність до стандартів прогулянкових двориків та житлової площі в установах виконання покарань).

Треба відзначити, що та частина рекомендацій Уповноваженого, яка стосувалася заходів по приведенню норм житлової площі на одного ув'язненого у відповідність до нормативних стандартів, була частково виконана завдяки введенню в дію нового КПК. ⁸⁹ За період з січня по вересень 2013 року кількість осіб під вартою скоротилася на 9,6%. ⁹⁰	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

⁸⁸ <http://korrespondent.net/ukraine/events/3204364-uluchshenye-za-reshetkoi-ombudsmen-pokhvastalas-velychenyem-kofmorta-ukraynskykh-zakluichennykh>

⁸⁹ КПК розширено перелік заходів, альтернативних триманню під вартою, шляхом запровадження домашнього арешту, вдосконалення порядку застосування запобіжного заходу у вигляді застави, застосування електронних засобів контролю при обранні стосовно особи запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі.

⁹⁰ Згідно даним Державної пенітенціарною службою, станом на 01.09.2013 року в місцях позбавлення волі перебувало 133 040 осіб (на 01.01.2013 – 147 112 осіб). За 8 місяців чисельність осіб в місцях позбавлення волі зменшилась на 14072 особи, або на -9,6%,

Не виконаними залишаються ще шість рекомендацій, а саме:

- не забезпечено належне прання особистих речей ув'язнених;
- туалети в камерах СІЗО та гуртожитках для засуджених не обладнані напівавтоматичним зливом води;
- не укомплектовані у повному обсязі вакантні посади медичних працівників;
- камерні та інші приміщення, де утримуються особи, не обладнані примусовою вентиляцією;
- не забезпечено в СІЗО дотримання належного санітарно-гігієнічного стану в камерах збірних відділень та для тримання транзитно-пересильних, а також у приміщеннях камерного типу та дисциплінарного ізолятора;
- в установах виконання покарань не вжито заходів для припинення практики відмови засудженим жінкам у застосуванні умовно-дострокового звільнення в результаті упередженого ставлення до них та виходячи з необхідності подальшого використання жінок у виробничому процесі.

В ході моніторингу діяльності Уповноваженого з'ясувалося, що у ефективності візитів НПМ до установ ДПтС сумніваються і деякі правозахисники.

Так, четверо із п'яти опитаних нами експертів, що спеціалізуються на проблемах кримінально-виконавчої служби, оцінили візити НПМ до установ ДПтС як поверхневі. Вони висловили думку про надмірну зосередженість моніторів на проблемах побутового характеру і недостатність уваги питанням поведження з ув'язненими.

Порівнюючи рекомендації українського НПМ з рекомендаціями Європейського комітету проти тортур⁹¹ експерти – правозахисники констатують, що за результатами візитів до установ ДПтС саме ЄКПК (а не український НПМ) робить акцент на глобальних проблемах і пропонує уряду сконцентруватися на подоланні мілітаристичного ставлення персоналу до ув'язнених; створенні атмосфери нетолерантності до випадків тортур або іншого жорстокого поведження; на прищепленні пенітенціарному персоналу духу поваги до фізичної, сексуальної, психологічної цілісності усіх без винятку засуджених; покращенні процедури добору кадрів; протидії корупції в діяльності ДПтС; посиленні ролі служби охорони здоров'я у попередженні випадків неналежного поведження; визначенні обмежень і підстав застосування фізичної сили, спеціальних засобів, гамівних сорочок та належній реєстрації їх застосування; забезпеченні ефективності проведення розслідування справ стосовно випадків поганого поведження та ін.

Представники Департаменту з питань реалізації НПМ вважають, що думка експертів могла бути іншою, якби вони брали участь у моніторингових візитах і наголошують, що обов'язковою складовою візитів є бесіди з в'язнями і підготовка актів реагування Уповноваженого у разі виявлення неналежного поведження з ними.

Департамент не заперечує, що протягом перших місяців роботи НПМ акцент дійсно робився на умовах тримання. Та, за словами керівника Департаменту, після консультацій з делегацією Європейського комітету проти катувань, який відвідував України наприкінці 2012

⁹¹ <http://www.cpt.coe.int/documents/ukr/2013-24-inf.eng.pdf>

року, український НПМ почав приділяти основну увагу саме поведженню із засудженими та взятими під варту особами.

Проте, якщо проаналізувати зміст рекомендацій, які містяться у щорічній доповіді Уповноваженого і річному звіту НПМ не важко помітити, що переважна більшість з них стосується виключно умов тримання ув'язнених, хоча ці документи були представлені через півроку після консультацій з делегацією ЄКПТ.

Майже не висвітлювалась тема неналежного поведження і на сайті Уповноваженого. Із 79 повідомлень присвячених моніторинговим візитам тільки у двох згадувалося про неналежне поведження з особами, які утримуються в місцях несвободи (дані за період з 1.01.2013 по 1.09.2013).

Перше таке повідомлення з'явилося на сайті 5 червня 2013 року. В ньому, зокрема, йшлося про встановлення адміністрацією Новгород-Сіверської ВК № 31 непередбачених законодавством режимних обмежень для засуджених до довічного позбавлення волі, а також про негативну практику відрахування коштів з особових рахунків засуджених на відшкодування вартості харчування, одягу, взуття, білизни, комунально-побутових та інших послуг за умови відсутності реалізації права на працю⁹². У другому повідомленні одним реченням згадувалося про те, що під час моніторингового візиту до Замкової ВК № 58 засуджені скаржилися на непоодинокую практику необґрунтованого поміщення до одиночних камер (на день візиту трималось 50 таких осіб)⁹³.

І все ж, говорячи про український НПМ, варто пам'ятати, що з моменту його утворення минув тільки один рік. Коли міжнародні інституції з попередження катувань розпочинали свою діяльність, вони теж значною мірою зосереджувалися на умовах тримання ув'язнених. Та і зараз приділяють велику увагу цьому питанню.

В діяльності Департаменту з питань реалізації НПМ є успішні приклади оперативного реагування на повідомлення про жорстоке поведження в місцях несвободи ДПтС.

Так, наприклад, в січні 2013 року за повідомленням правозахисника про масове побиття засуджених в ВК № 99 (Запорізька область) представник Департаменту з питань реалізації НПМ разом з громадським представником Уповноваженого у Запорізькій області здійснили візит без попередження до ВК № 99 з метою перевірки інформації щодо побиття засуджених. Під час перевірки факти підтвердилися. В колонію прибули представники обласної прокуратури. За фактом побиття засуджених відкрито кримінальне провадження.

Також Департаментом запроваджено практику повторних моніторингових візитів з метою практичного вивчення стану виконання попередніх рекомендацій.

З метою привернення уваги членів парламенту до проблем забезпечення прав та свобод взятих під варту та засуджених осіб, Уповноважений разом із майже повним складом Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і

⁹² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2733:2013-06-05-14-04-19&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

⁹³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3006:2013-09-19-12-09-13&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

міжнародних відносин здійснив у квітні 2013 року спільний візит без попередження до Лук'янівського СІЗО⁹⁴.

Важливою функцією Департаменту з питань реалізації НПМ є участь у підготовці пропозицій щодо розробки і, за дорученням Уповноваженого, розробка законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням права на захист від неналежного поводження або сприяння їх поновленню.⁹⁵

За результатами моніторингу пенітенціарних установ Департамент вніс декілька пропозицій щодо удосконалення законодавства у сфері запобігання неналежному поводженню в системі виконання покарань, які увійшли до щорічної доповіді Уповноваженого та до річного звіту НПМ⁹⁶, направив п'ять подань (листів) до Уряду України та Міністерству юстиції України щодо необхідності внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність пенітенціарних закладів, у тому числі:

- щодо усунення порушень законодавства у сфері застосування підрозділів спеціального призначення Державної пенітенціарної служби України 16.01.2013;
- щодо усунення порушень законодавства під час надання медичної допомоги взятим під варту та засудженим у закладах охорони здоров'я 25.01.2013;
- щодо відсутності єдиних державних стандартів стосовно умов тримання та поводження з особами, які перебувають у місцях несвободи – 13.03.2013;
- щодо захисту прав осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві – 11.06.2013;
- щодо приведення нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України, до вимог національного законодавства, європейської практики та стандартів поводження з в'язнями 15.10.2013.

⁹⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2657:2013-04-25-13-32-11&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

⁹⁵ Положення про Департамент з питань реалізації НПМ

http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2796

⁹⁶ Пропозиції Уповноваженого щодо удосконалення законодавства у сфері запобігання неналежному поводженню в системі виконання покарань: Внести зміну до статті 145 Кримінально-виконавчого кодексу України щодо тривалості покарання, згідно з якою до засуджених неповнолітніх може застосовуватись дисциплінарне стягнення у вигляді поміщення в дисциплінарний ізолятор на строк до десяти діб, тоді як статтею 15 Закону України "Про попереднє ув'язнення" передбачено, що взяті під варту неповнолітні, які злісно порушують вимоги режиму, можуть бути поміщені до карцеру на строк до п'яти діб;

З метою забезпечення права громадян на соціальний захист виключити передбачену в статті 51 Кримінально-виконавчого кодексу України заборону на побачення з родичами та іншими особами, а також на одержання передач (посилок) і бандеролей;

Внести зміну до статті 51 Кримінально-виконавчого кодексу України щодо забезпечення мінімальної тривалості прогулянки для засуджених до арешту, оскільки передбачене в даний час надання прогулянки тривалістю до однієї години, а неповнолітнім – до двох годин фактично створює підґрунтя для значного зменшення адміністрацією часу на прогулянки;

Прискорити створення служби пробації на виконання, зокрема, Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України від 8 листопада 2012 р. № 631/2012, що дасть змогу якісно реформувати систему кримінальної юстиції стосовно неповнолітніх.

5 вересня 2013 року Верховною Радою прийнятий закон України «Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо порядку та умов відбування покарання».⁹⁷ Але у новоприйнятому законі жодна з пропозицій Уповноваженого не врахована.

18 березня цього року Міністерство юстиції затвердило нові правила внутрішнього розпорядку слідчих ізоляторів (СІЗО) Державної кримінально-виконавчої служби (Наказ № 460/5).⁹⁸ Ухвалені Правила містять численні неузгодженості, неточності формулювань, не визначені терміни. Кількість та ступінь правообмежень, які містяться у нових Правилах, виходять далеко за межі мінімально необхідних. Прийняття цих правил відбулось без громадського обговорення, а їхній зміст викликав гостру критику з боку правозахисників.

Офіс Уповноваженого не брав участі у підготовці цього важливого нормативно-правового акту. Реакція офісу на прийняті правила була запізнілою. Вже після затвердження дискримінаційних правил Уповноважений, у відповідь на звернення голови правозахисної організації «Донецький меморіал», повідомив, що окремі норми правил внутрішнього розпорядку для СІЗО містять дискримінаційні ознаки, не відповідають вимогам міжнародних актів, і що Уповноважений має намір зробити відповідне подання. Отже тепер мова може йти про початок довготривалої процедури обговорення внесення змін у вже прийняті недолугі правила внутрішнього розпорядку для СІЗО. **Ефективність такої превенції порушення прав ув'язнених є дуже сумнівною.**

Реагуючи на такий випадок, Департамент з питань реалізації НПМ в жовтні 2013 року у поданні до Міністра юстиції України звернув увагу на обов'язковість погодження з офісом Уповноваженого при державній реєстрації нормативно-правових актів, які містять норми, що зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян у місцях несвободи.

29 квітня 2013 р. Кабінет міністрів затвердив Державну цільову програму реформування Державної кримінально-виконавчої служби України.⁹⁹ Програма була розроблена на основі Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Президентом 8 листопада 2012 року.¹⁰⁰

За інформацією української частини Комітету на рівні старших посадових осіб з імплементації Порядку денного асоціації Україна – ЄС Програма реформування Державної кримінально-виконавчої служби України враховує рекомендації міжнародних інституцій і спрямована на покращення умов утримання усіх засуджених, створення умов для надання засудженим сучасної медичної допомоги, впровадження нових методів соціально-педагогічної підтримки і соціально-

⁹⁷ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-18>

⁹⁸ <http://www.civicua.org/news/view.html?q=2007122>, <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1368422849>, <http://ukrprison.org.ua/>

⁹⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/345-2013-%D0%BF/print1366834218838913>

¹⁰⁰ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/631/2012/print1366826062139193>

психологічного супроводу засуджених. На виконання цієї програми планується витратити більше 6 млрд. грн.¹⁰¹

Однак, розподіл коштів за програмою свідчить, що вона орієнтована не на забезпечення прав ув'язнених, а на полегшення пенітенціарному персоналу нагляду за особами, що знаходяться під вартою. Третина з виділених коштів має бути витрачена на проектування та будівництво об'єктів для перенесення за межі центральної частини міст Львова, Одеси та Херсона слідчих ізоляторів і виправних колоній. В масштабах системи будівництво трьох нових в'язниць не вирішує проблему забезпечення належних умов тримання 130 тисяч в'язнів.¹⁰² Більше 1 млрд. грн. має бути витрачено на модернізацію інженерно-технічних засобів охорони і нагляду, тоді як на модернізацію інженерної структури усіх установ (теплозабезпечення, водопостачання, водовідведення установ і т.д.) виділяється 400,52 млн. грн. На підвищення ж ефективності виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі (в тому числі утворення служби пробації) передбачені взагалі смішні кошти - 0,64 млн. грн.¹⁰³ На систему охорони здоров'я засуджених Програмою передбачено 179,57 млн.грн. При цьому ці кошти планується використати лише на закупівлю обладнання і автомобілів, та розробку порядку надання меддопомоги хворим на туберкульоз. Але сучасне медичне обладнання не припинить неналежного реагування медиків на факти побиття засуджених через тиск на них адміністрації установ. ЄКПТ рекомендував уряду вжити заходів для забезпечення незалежності медиків від адміністрації установ, перепідпорядкувавши медичні служби в структурі Державної пенітенціарної служби Міністерству охорони здоров'я. Це питання залишається невирішеним.

Проект Програми знову ж таки не обговорювався ні з громадськістю, ні з Уповноваженим з прав людини.

У березні 2013 року Уповноважений направив подання до Уряду і Міністерству юстиції щодо відсутності єдиних державних стандартів стосовно умов тримання та поведження з особами, які перебувають у місцях несвободи. До листопада 2013 року, з метою виконання Порядку денного асоціації Україна – ЄС, Міністерство юстиції видано 43 накази, спрямовані на приведення до європейських стандартів умов відбування покарання. Жоден з них не був узгоджений з офісом Уповноваженого. За оцінкою правозахисників переважна більшість цих наказів в дійсності або погіршила становище ув'язнених, або просто залишила його без змін.

У листопаді 2013 року офіс Уповноваженого ініціював створення міжвідомчої робочої групи по напрацюванню стандартів тримання осіб у місцях несвободи. Тепер створеній при Уповноваженому міжвідомчій групі доведеться, за результатами своєї роботи, ініціювати внесення змін у нещодавно прийняті дискримінаційні нормативні акти.

¹⁰¹ <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:HyFU9Mwm0xoJ:mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu+&cd=3&hl=uk&ct=clnk&gl=ua>

¹⁰² Об'єкти інфраструктури системи ДПтС знаходяться на межі повного фізичного зносу. Із 32 діючих слідчих ізоляторів 14 збудовані понад 100 років тому, 5 – понад 200 років, 26 розташовані у центральній частині міст, що ускладнює реалізацію заходів з покращення умови тримання. Понад 80% медичного обладнання в установах ДПтС є застарілим.

¹⁰³ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/345-2013-%D0%BF>

Активна і своєчасна участь Департаменту з питань реалізації НПМ у підготовці пропозицій щодо удосконалення нормативно – правової бази у сфері запобігання неналежному поводженню та обов’язковість погодження з офісом Омбудсмена рішень відповідних органів влади у сфері дотримання прав людини дозволили б значно підвищити ефективність захисту прав і законних інтересів громадян у місцях несвободи. У цьому переконує позитивний досвід обговорення в офісі Уповноваженого проекту Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань. За результатами обговорення під час круглого столу за участю представників Державної пенітенціарної служби, офісу Уповноваженого та громадських активістів врахована більша частина пропозицій громадськості, підтриманих офісом Уповноваженого. Зокрема, була прийнята пропозиція про скасування правила щодо подекадного переведення в інші камери засуджених до довічного ув’язнення. Також врахована рекомендація ЄКПТ щодо правил застосування наручників до цієї категорії засуджених. А головне, що це зроблено вчасно, тобто до затвердження нових правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань.

2.4 Офіс Уповноваженого і Міністерство оборони, Державна прикордонна служба, Державна міграційна служба та Державна судова адміністрації України.

Міністерство оборони, у віданні якого знаходиться 374 установи, оперативно реагувало на рекомендації Уповноваженого, надані за результатами 6 моніторингових візитів у 2013 році (з них 2 - повторні) і виконало 85% з них. Решта 25% знаходяться у стадії реалізації.

Державна прикордонна служба. Протягом 2013 року представники Департаменту з питань реалізації НПМ разом з громадськими моніторами відвідали 6 місць несвободи прикордонного відомства України (з них 2 - повторні) та надали його керівництву рекомендації з 14 питань, що стосуються, зокрема, забезпечення прав затриманих осіб на допомогу лікаря, доступ до інформації, свіжого повітря, питної води тощо. Станом на 31.12.2013 реалізовано 67%, в стані реалізації – 33% рекомендацій.

Державна міграційна служба. У 2013 році здійснено моніторинговий візит до одного з двох діючих пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, що розташований на території Волинської області. За його результатами керівництву служби було надано рекомендації з 7 питань, які повністю реалізовані.

Державна судова адміністрація. У 2013 році було здійснено 20 візитів, під час яких були перевірені приміщення для підсудних (засуджених) та зали судових засідань апеляційних та місцевих судів. За підсумками відвідувань були надані рекомендації з 17 питань, що стосуються, в першу чергу, відсутності належного харчування, замалих площі та об’єму повітря у згаданих приміщеннях, незадовільної вентиляції, санітарно-гігієнічних умов тощо. З них реалізовано 23%, виконання рекомендацій, що потребують додаткового фінансування заплановано на 2014 рік.

На парламентських слуханнях 12 червня 2013 року Валерія Лутковська виступила з повідомленням про стан забезпечення прав та свобод осіб, які доставляються з місць несвободи в будівлі суду для участі у судових засіданнях. За оцінкою Омбудсмана порушення прав людини під час доставки підсудних із СІЗО до суду, відповідно до практики Європейського суду, можуть розглядатися як жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження. За результатами моніторингу умов тримання ув'язнених в **приміщеннях збірних відділень слідчих ізоляторів**, автозаках, вагонзаках та в будівлях судів Омбудсман направила подання на адресу Прем'єр-Міністра України з пропозицією створити спільну робочу групу з експертів Міністерства внутрішніх справ, Державної пенітенціарної служби, Міністерства фінансів, Державної судової адміністрації та Секретаріату Уповноваженого з метою розробки спільного Плану заходів щодо забезпечення належного захисту прав і свобод засуджених та взятих під варту осіб.¹⁰⁴ Ініціативу Омбудсмана було підтримано, така група розпочала свою роботу.

Водночас зважаючи на подання Омбудсмана до Генерального прокурора України з приводу повної невідповідності міжнародним стандартам приміщень для підсудних (засуджених) в українських судах Генеральна прокуратура України направила подання до Міністерства інфраструктури України з вимогою про перегляд існуючих державних будівельних норм.

В якості контролю 4 липня 2013 року в офісі Уповноваженого з представниками згаданих відомств було проведено робочу нараду, у якій також взяв участь представник Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. Під час наради були підведені підсумки моніторингових візитів до установ Міністерства оборони, Державної міграційної та прикордонної служб, а також Державної судової адміністрації України, здійснених у I півріччі 2013 року, проаналізовано стан виконання наданих рекомендацій та визначені спільні напрямки подальшої роботи.¹⁰⁵

2.5 Офіс Уповноваженого і Міністерство освіти і науки та інші відомства.

До закладів системи освіти, що підлягають моніторингу працівниками національного превентивного механізму, належать:

- спеціальні загальноосвітні школи-інтернати, у тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – 359 установ;
- загальноосвітні школи-інтернати, у тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – 195 установ;
- санаторні загальноосвітні школи-інтернати – 66 установ;
- загальноосвітні школи та училища соціальної реабілітації – 9 установ;
- дитячі будинки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – 104 установи.

¹⁰⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2764:2013-06-12-13-25-52&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁰⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2810:2013-07-04-12-58-49&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Станом на грудень 2013 року Департамент з питань реалізації НПМ разом з представниками громадськості відвідав 35 закладів системи освіти, які у розумінні Факультативного протоколу відносяться до категорії місць несвободи.

В результаті моніторингу встановлено, що основними причинами порушень прав людини у цих закладах є: невідповідність умов утримання національним і міжнародним стандартам (50%); порушення працівниками установ усталених правових норм (33,5%); відсутність правового врегулювання певних питань (8,2%); невідповідний рівень кваліфікації персоналу установ (8,3%).

Міністерство освіти позитивно сприйняло рекомендації, які містилися у річній доповіді Уповноваженого та доклало чимало зусиль для їх виконання. Станом на 31.12.2013 року дві із 12 рекомендацій виконані (в усіх відвіданих моніторами навчальних закладах вжиті заходи для забезпечення права дітей на приватність, а також облаштовані в доступному місці скриньки скарг та пропозицій для забезпечення можливості анонімного звернення вихованців та їх батьків/опікунів). Ще по 10 рекомендаціям вживаються активні заходи для їх виконання.

Результатом роботи НПМ у взаємодії з громадськістю стало прийняття постанови Кабінетом Міністрів України від 21.11.2013 № 847 щодо припинення експерименту направлення до центрів соціальної реабілітації дітей з девіантною поведінкою при школах соціальної реабілітації та закриття чотирьох таких шкіл.

Міністерство соціальної політики

Мережа установ Міністерства соціальної політики складається з 788 закладів. Станом на 31.12.2013 року монітори українського НПМ відвідали 68 з них. За результатами візитів встановлено, що в переважній більшості відвіданих закладів умови утримання підопічних не відповідають міжнародним стандартам, а деякі національні стандарти взагалі не розроблені. З цієї причини значна кількість рекомендацій Уповноваженого стосувалася саме питання формування належної нормативно-правової бази щодо умов утримання підопічних установ соціального захисту населення. Зокрема, було запропоновано розробити стандарти медичного обслуговування, системну та комплексну методичку послідовних реабілітаційних заходів, спрямованих на інтеграцію у суспільство підопічних установ системи соціального захисту населення; прискорити затвердження типового положення про психоневрологічний інтернат і внесення змін до типового положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, типового положення про дитячий будинок-інтернат з метою приведення їх у відповідність до міжнародних і національних сучасних стандартів і принципів утримання людей похилого віку, інвалідів і дітей-інвалідів та ін.

Міністерство соціальної політики продемонструвало готовність співпраці з офісом. Так, у відповідь на рекомендацію Уповноваженого вивчити питання доцільності створення відділень денного та/або тимчасового перебування в психоневрологічних інтернатах та дитячих будинках-інтернатах у рамках реформування системи надання соціальних послуг, Міністерством соціальної політики підготовлено проект типового положення про

психоневрологічний інтернат, у структурі якого планується ввести відділення денного та/або тимчасового перебування.

Усі одинадцять рекомендацій, наданих Уповноваженим міністерству соціальної політики знаходяться у стадії реалізації.

Паралельно простежується формальний підхід до виконання рекомендацій Уповноваженого міністерству соціальної політики щодо усунення недоліків, які були виявлені у конкретних установах. Міністерство не аналізує звіти Департаменту НПМ і не інформує про них інші регіони. Підставами для такого висновку є наявність проблем та порушень, виявлених при наступних моніторингах установ аналогічних типу.

Яскравою ілюстрацією такого підходу є відповідь міністра соціальної політики України Королевської Н.Ю. на подання Уповноваженого з прав людини про вжиття відповідних заходів щодо забезпечення прав підопічних установ соціального захисту населення на належні умови проживання. Витяги зі звітів за результатами моніторингових візитів до установ соціального захисту Запорізької і Рівненської областей, котрі здійснювались у квітні 2013 р., були надіслані керівництву міністерства з рекомендаціями щодо усунення виявлених порушень. Міністерство 07.06.2013 р. поінформувало Уповноваженого про заходи, вжиті на виконання зазначених рекомендацій. Однак, результати відвідувань психоневрологічних установ Закарпатської та Вінницької областей, які відбулись у липні–серпні 2013 р., дали підстави для висновку про недостатній рівень інформування керівників установ в інших регіонах України про рекомендації Уповноваженого з прав людини, національні та міжнародні стандарти належного поводження з підопічними.

Міністерство охорони здоров'я у 2013 році уважніше ставилось до рекомендацій офісу Уповноваженого. Відсоток врахованих Міністерством рекомендацій становить 66%. Проте, щоб спонукати МОЗ до виконання деяких рекомендацій, Уповноваженому часом доводилось звертатись до Прем'єр-міністра.

Так, для усунення виявлених порушень при проведенні судово-психіатричної експертизи у справах про обмеження цивільної дієздатності чи визнання фізичної особи недієздатною у цивільних справах (у частині безоплатного надання послуг) Уповноважений направила подання Прем'єр-міністру України. МОЗом не було визнано порушень, повністю покладаючись на п. 25 постанови КМУ "Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти". Однак цей пункт постанови був обмежений ст. 240 ЦПК України. Лише подальше звернення Уповноваженого з прав людини до Генеральної прокуратури та Вищого спеціалізованого суду України з цього питання дали позитивний результат. Наступні візити до установ, де здійснюється така експертиза, показують, що наразі оплата з громадян за судово-психіатричну експертизу при визначенні цивільної дієздатності не стягується.

МОЗ залишається у трійці лідерів з невиконання рекомендацій Уповноваженого стосовно умов тримання пацієнтів у підвідомчих місцях несвободи.

Як позитив можна відзначити співпрацю з Українським науково-дослідним інститутом соціальної і судової психіатрії та наркології МОЗ України.

Зокрема 25 червня 2013 р. спільно з інститутом проведено круглий стіл на тему: "Застосування примусових заходів медичного характеру, як різновид державного примусу", за результатами якої Прем'єр-міністру України 9 жовтня 2013 р. направлено подання Уповноваженого з прав людини

Під час візитів були виявлені порушення при застосуванні засобів примусової ізоляції та фізичного обмеження до осіб з психічними розладами, відсутність НПА, який би регламентував правила їх застосування. Це, у свою чергу, попри вимоги ст. 8 Закону України «Про психіатричну допомогу» призводить до грубих порушень прав людини (застосування саморобних гамівних засобів (сорочки, ремені), облаштування на власний розсуд ізоляційних кімнат, використання залізних «кліток» у психоневрологічних інтернатах, використання кайданок у закладах ДПтСУ). У зв'язку з цим було направлено подання Уповноваженого з прав людини Прем'єр-міністру України щодо забезпечення прав людей з психічними розладами при застосуванні до них примусової ізоляції та фізичного обмеження. На виконання цих подань відповідним центральним органам виконавчої влади надане доручення Голови Уряду.

Міністерство оборони, у віданні якого знаходиться 374 установи, найоперативніше реагувало на рекомендації Уповноваженого і станом на 31.12.2013 року виконало 85% з них.

Державна міграційна служба та Державна судова адміністрація. Ми не отримали від офісу Уповноваженого інформацію щодо рекомендацій наданих Державній міграційній службі та Державній судовій адміністрації, хоча відомо, що у 2013 році було здійснено відповідно 1 і 20 візитів до місць несвободи, підпорядкованих цим відомствам. Але про те, що до цих відомств теж направлялися акти реагування Уповноваженого свідчить повідомлення на сайті Омбудсману від 4 липня 2013 року про робочу нараду, у якій взяли участь представники Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму, представник Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Міністерства оборони, Державної міграційної та прикордонної служб, а також Державної судової адміністрації України. Під час наради були підведені підсумки моніторингових візитів Міністерства оборони, Державної міграційної та прикордонної служб, а також Державної судової адміністрації України.¹⁰⁶

На парламентській слуханнях 12 червня 2013 року Валерія Лутковська виступила з повідомленням про стан забезпечення прав та свобод осіб, які доставляються з місць несвободи в будівлі суду для участі у судових засіданнях. За оцінкою Омбудсману порушення прав людини під час доставки підсудних із СІЗО до суду, відповідно до практики Європейського суду, можуть розглядатися як жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження. За результатами моніторингу умов тримання ув'язнених в **приміщеннях збірних відділень слідчих ізоляторів**, автозаках, вагонзаках та в будівлях судів Омбудсман направила подання на адресу Прем'єр-Міністра України з проханням ініціювати створення робочої групи з експертів Міністерства внутрішніх справ, Державної пенітенціарної служби, Міністерства фінансів, Державної судової адміністрації та Секретаріату

¹⁰⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2810:2013-07-04-12-58-49&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Уповноваженого з метою розробки спільного Плану заходів щодо забезпечення належного захисту прав і свобод засуджених та взятих під варту осіб.¹⁰⁷

Стан виконання рекомендацій Уповноваженого міністерствами і відомствами, у підпорядкуванні яких знаходяться місця несвободи.

Департамент з питань реалізації НПМ – один з тих структурних підрозділів Секретаріату, який докладає багато зусиль для налагодження належного обліку стану виконання рекомендацій Уповноваженого міністерствами та відомствами, у підпорядкуванні яких знаходяться місця несвободи.

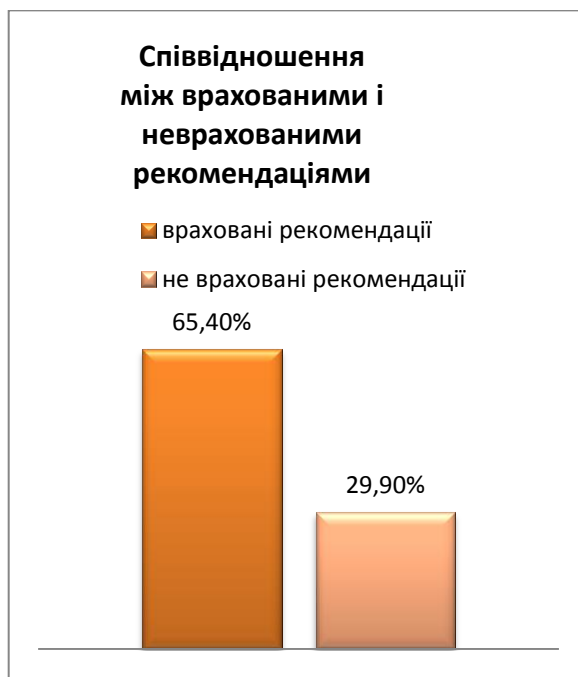
Назва відомства	Кількість наданих рекомендацій	Відсоток виконаних рекомендацій		Відсоток не виконаних рекомендацій		Відсоток рекомендацій, які знаходяться на стадії виконання		Відсоток частково виконаних рекомендацій	
			%		%		%		%
Міністерство оборони	20	17	85%	2	10%	1	5%	-	
МВС	31	-		19	61,3%	7	22,6%	5	16,1%
ДПтС	13	5	38,4%	6	46,2%	-		2	15,4%
Міністерство освіти, науки, молоді та спорту	12	2	16,6%	-		10	83,4%	-	
ДПС	4	-	-	-	-	4	100%		

¹⁰⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2764:2013-06-12-13-25-52&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

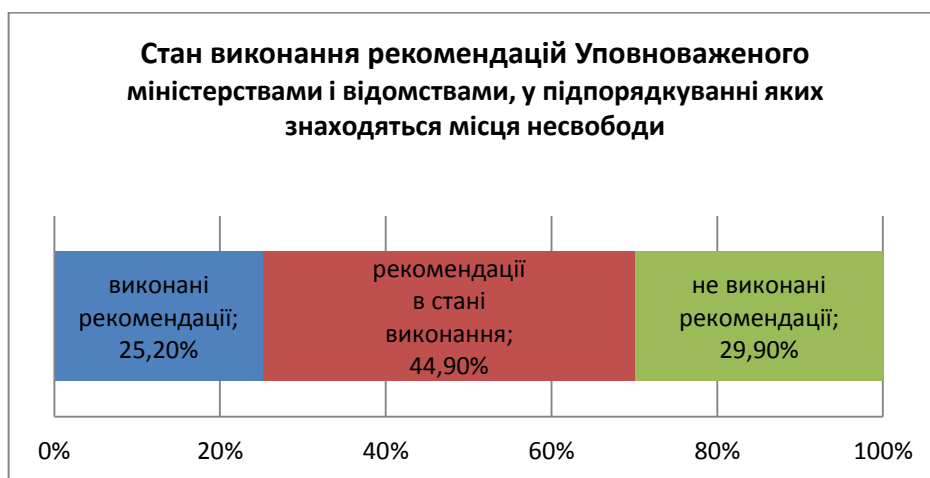
СБУ	7	1 14,3%	2 28,6%	4 57,1%	–
МОЗ	9	1 11,1%	3 33,4%	4 44,4%	1 11,1%
Міністерство соціальної політики	11	1 9%	–	10 91%	–
Державна міграційна служба	0				
ДСА	0				
Податкова міліція Міндоходів	0				
Усього	107	27 25,2%	32 29,9%	40 37,4%	8 7,5%

Із даних наведених у таблиці ми бачимо, що серед міністерств і відомств у підпорядкуванні яких знаходяться відвідані моніторами місця несвободи, немає жодного відомства чи міністерства, яке б взагалі не відреагувало на рекомендації Уповноваженого. Число врахованих рекомендацій Уповноваженого у два рази перевищує число неврахованих.

Звертаємо увагу, що у наведеній вище таблиці йдеться про рекомендації, зазначені у річній доповіді НПМ. Більш повна картина щодо реагування відомств на рекомендації Уповноваженого буде відображена у наступному річному звіті НПМ за результатами діяльності у 2013 році після узагальнення всього масиву інформації, в тому числі і аналізу реагування керівників установ на рекомендації, які містились у звітах НПМ по кожному візиту.



Аналіз стану реагування керівників установ на рекомендації річного звіту НПМ засвідчив, що порівняно з минулим роком зростає ступінь впливу НПМ «Омбудсман +» на органи виконавчої влади. Але враховуючи, що виконаними є тільки 25% рекомендацій Уповноваженого, вплив НПМ на органи влади ще не є достатнім для настання відчутних змін у сфері дотримання прав осіб, які перебувають у місцях несвободи.



Оцінюючи ефективність діяльності НПМ та ступінь його впливу на органи виконавчої влади за виконанням рекомендацій Уповноваженого, треба враховувати, що терміни виконання рекомендацій можуть бути короткостроковими, середньостроковими і довгостроковими. До рекомендацій, які можна виконати у короткостроковий термін відносяться ті, що стосуються заходів по покращенню умов утримання, непов'язаних з потребою додаткового фінансування або внесення змін до існуючої законодавчої і нормативно – правової бази. Враховуючи, що 2/3 рекомендацій Уповноваженого є середньо та довгостроковими, у 2013 році може бути дана тільки попередня або проміжна оцінка ступеню впливу НПМ на органи виконавчої влади.

Дуже важливо, щоб заходи по виконанню рекомендацій Уповноваженого носили загальний характер, а стандарти належного поводження із особами, які перебувають у місцях несвободи були доведені до всіх адміністрацій цих установ. В Україні більше 6000 місць несвободи. Якщо порушення прав осіб, що в них утримуються будуть усуватися тільки після візиту НПМ, моніторам доведеться 20 років їздити по місцях «слави» української бюрократії (при умові здійснення не менше 300 нових (!) моніторингових візитів у рік). А превентивна функція НПМ так і не буде виконана.

Якісний контроль за виконанням рекомендацій Уповноваженого можуть забезпечити повторні візити до місць несвободи. Їх кількість має бути розумно збалансована з кількістю візитів, що відбуваються вперше. На жаль, офіс не надав нам інформацію щодо кількості здійснених у 2013 році повторних візитів НПМ до місць несвободи. Тому цей аспект діяльності НПМ ми не можемо проаналізувати.

3. Налагодження взаємодії з недержавними організаціями.

НПМ у форматі «Омбудсман +» передбачає тісну взаємодію Уповноваженого з прав людини з представниками недержавних громадських організацій.

Нагадаємо, що ще у 2007 році представники громадськості запропонували запровадити в Україні саме таку модель НПМ. Реалізація цієї ідеї стала можливою тільки при новому Омбудсмані. Валерія Лутковська зіграла позитивну роль у створенні НПМ.

У 2012 році, при активній участі представників громадськості, була розроблена технологія, стратегія і методологія НПМ моделі «Омбудсман +». Здійснена інвентаризація усіх місць несвободи, які є в Україні.

3 листопада 2012 року розпочались спільні візити до місць несвободи представників Департаменту з реалізації НПМ та громадських моніторів з «пулу» Харківського інституту соціальних досліджень та Асоціації незалежних моніторів. До кінця року за участю громадськості були відвідані 43 установи, що відносяться до місць несвободи.

Паралельно з візитами, в рамках стратегічної програми «Розуміємо права людини», велась підготовка нових моніторів. Програма тренінгів включала вивчення нормативно-правової бази моніторингу місць несвободи, особливостей моніторингу різних місць несвободи, розгляд питань організації та етики моніторингу та ін.

Ключову роль у підготовці моніторів відігравали і продовжують відігравати громадські організації, які за підтримки міжнародних інституцій організовують і проводять навчання. Представники Департаменту з питань реалізації НПМ, як правило, беруть участь у цих навчальних заходах в якості тренерів. Протягом 2013 року працівниками Департаменту взято участь у 7 тренінгах з питань моніторингу місць несвободи, які проводилися для активістів неурядових організацій.

Станом на грудень 2013 року підготовлено більше 200 моніторів. Порівняно з минулим роком кількість спільних візитів збільшилася майже у 6 разів. Практично усі візити 2013 року

відбуваються за участі громадськості і це забезпечує об'єктивність і неупередженість спостережень та збалансовує склад учасників моніторингових груп, що є важливим враховуючи, що переважна більшість працівників Департаменту з питань реалізації НПМ - це колишні працівники правоохоронної системи або кримінально-виконавчої служби. Залучення до моніторингових візитів представників недержавних організацій підвищує рівень довіри до таких візитів, а також дає змогу оперативніше реагувати на факти порушень.

Спостереження громадських моніторів лягають в основу звітів та рекомендацій щодо усунення виявлених порушень прав людини.

Складовою частиною НПМ є **Експертна рада** при Представникові Уповноваженого з прав людини з питань реалізації НПМ. Саме вона відбирає та рекомендує моніторів до схеми відвідувань місць несвободи, координує зв'язок між офісом Уповноваженого та органами громадянського суспільства.

До складу Експертної ради входять представники громадських організацій, які мають значний досвід моніторингу дотримання прав людини в місцях несвободи¹⁰⁸, а також спостерігачі від міжнародних та міждержавних організацій, що займаються моніторингом стану дотримання прав людини¹⁰⁹

Постійними партнерами офісу Уповноваженого по розбудові НПМ є Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів (Асоціація УМДПЛ), Асоціація незалежних моніторів (АНМ), Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД), Харківська правозахисна група (ХПГ), громадська організація «М'АРТ» та ін.

Можна з упевненістю сказати, що саме тісна взаємодія Департаменту з питань реалізації НПМ та громадськості стала запорукою успішності українського НПМ вже у перший рік його діяльності.

4. Налагодження взаємодії з міжнародними організаціями.

Фундамент міжнародного партнерства був закладений у 2012 році підписанням з українським омбудсманом угод про співробітництво, зокрема, Представником Дитячого фонду ООН в Україні, Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, Координатором проектів ОБСЄ в Україні, Міжнародною організацією з міграції та ін.

В цьому році значну підтримку українському НПМ надавали Офіс Координатора проектів ОБСЄ в Україні, МФ "Відродження" та ПРООН.

¹⁰⁸ Членами Експертної ради при Представникові Уповноваженого з прав людини з питань реалізації НПМ є експерти Асоціації незалежних моніторів місць несвободи (АНМ), Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів (АУМДПЛ), Молодіжної альтернативи (М'АРТ), Української Гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ), Харківського інституту соціальних досліджень (ХІСД), Харківської правозахисної групи (ХПГ) та Центру інформації про права людини (ЦІПЛ).

¹⁰⁹ В якості спостерігачів до складу Експертної ради входять експерти Представництв ООН в Україні, Верховного комісара ООН з прав людини, Верховного комісара ООН з питань біженців, Ради Європи, делегації Євросоюзу в Україні, Офісу Координатора проектів ОБСЄ в Україні, Міжнародної організації з міграції та Міжнародного фонду "Відродження".

Експерти міжнародних організацій в якості спостерігачів входять до Експертної ради при Представникові Уповноваженого з прав людини з питань реалізації НПМ.

Керівник Департаменту з питань реалізації НПМ підтримує постійний робочий контакт з представниками Асоціації проти катувань (АРТ), Підкомітету з питань попередження Комітету ООН проти катувань (SPT), а також Комітетом з питань запобігання катуванням Ради Європи (ЄКЗК) з якими радиться з поточних питань діяльності НПМ. В грудні минулого року та в жовтні цього року представники Департаменту зустрічалися з членами ЄКПТ під час їх візиту в Україну. Звіт Департаменту за 2012 рік про стан реалізації НПМ в Україні розміщений на сайті SPT.

У березні 2013 року за участю Національного Фонду підтримки демократій (NED, США) організовано і проведено серію тренінгів по моніторингу місць несвободи в системі правоохоронних органів.

9 квітня відбулась робоча зустріч Представника Уповноваженого з питань реалізації НПМ Юрія Белоусова з Давідом Діаз-Жожекс, заступником директора програми Amnesty International у Європі та Центральній Азії, Хезою МакГілл, дослідницею по Україні, які перебувають з робочим візитом в Україні. Однією з головних тем зустрічі було обговорення перспективи створення незалежного Державного бюро розслідувань міліцейських злочинів.¹¹⁰

В червні 2013 року Представник Уповноваженого з питань реалізації НПМ доповідав про роботу українського НПМ в Брюсселі під час Конференції високого рівня по презентації Звіту ЄС та ЮНІСЕФ про тортури та неналежне поводження в контексті кримінального правосуддя щодо неповнолітніх. У вересні 2013 року він брав участь Регіональній оглядовій конференції з питань розслідування серйозних порушень прав людини правоохоронними органами, яка проходила в Страсбурзі та в міжнародній конференції в межах програми Східного партнерства, що проводилася в Секретаріаті Уповноваженого в Києві.

У вересні відбулись ознайомчі робочі візити представників українського НПМ до Іспанії і Данії. Перший візит відбувся на запрошення керівника Кабінету Омбудсмана – керівника НПМ Королівства Іспанія Кармен Комас-Мата. Другий - на запрошення Парламентського Омбудсмана (Folketingets Ombudsmand) Королівства Данія за підтримки Міжнародної Тюремної Реформи (Penal Reform International). В ході візитів делегати детально вивчили механізми роботи НПМ, які, як і в Україні, організовані в форматі моделі «Омбудсман+».

Працівники Департаменту також приймали участь у кількох заходах, що організовувалися Представником УВКБ ООН з питань біженців, зокрема, у регіональному тренінгу з питань захисту прав біженців та шукачів притулку, який проводився в м. Одеса 25-26 вересня.

На наступний рік запланована підтримка розвитку НПМ в межах окремого проекту Ради Європи.

¹¹⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2602:-----amnesty-international-----&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

5. Робота зі зверненнями громадян.

Розгляд звернень громадян є ще одним функціональним обов'язком Департаменту з питань реалізації НПМ. Згідно діючого Положення Департамент розглядає звернення громадян з питань, що належать до його компетенції, готує пропозиції щодо відкриття провадження у справах про порушення прав людини та здійснює реалізацію відкритих проваджень.

За період з 1.01.2013 по 31.12.2013 до Департаменту надійшло 1 704 письмових звернень громадян, що становить майже 10% від загальної кількості звернень до Уповноваженого з прав людини.

На жаль, Офіс Омбудсмана не надав нам інформацію щодо кількості звернень до Уповноваженого з регіонів України станом на грудень 2013 року. Відтак, аналізувати географію звернень ми змушені за період з 1.01.2013 по 1.09.2013, по якому маємо зіставні дані.

За період з 1.01. по 1.09. 2013 року найбільша кількість звернень надійшла з м. Києва (146). До топ трійки лідерів по кількості звернень до Уповноваженого з питань, які знаходяться у компетенції Департаменту з питань реалізації НПМ входять регіони: Центральний (278 звернень), Східний (263 звернення) і Південний (159 звернень).

Ми порівняли географію звернень з географією візитів НПМ і виявили досить велику різницю між тим, звідки надходить переважна більшість звернень до Уповноваженого і куди наносяться моніторингові візити.



За даними таблиці видно, що найбільшою була кількість візитів НПМ до західного регіону, хоча кількість звернень до Уповноваженого від мешканців цього регіону не є найбільшою і навіть найменшою у перерахунку кількості звернень на 10 000 населення (див. таблицю нижче). Непропорційно низькою є кількість візитів НПМ до регіонів, які лідирують по кількості звернень до Уповноваженого – південного, східного та центрального.

**Кількість звернень,
що надійшли на адресу Уповноваженого з 1.01.2013 по 1.09.2013, та були розглянуто
Департаментом з питань реалізації НПМ
(по регіонах)**

Регіон	Кількість населення	Кількість звернень	Кількість звернень на 10 000 населення	Кількість моніторингових візитів
Південний	6 605 952	159	0,20	26
АР Крим	1 967 096	36	0,18	8
Миколаївська	1 170 924	42	0,36	10
Одеська	2 392 487	40	0,17	4
Херсонська	1 075 446	41	0,38	4
Східний	9 336 970	263	0,28	32
Донецька	4 356 392	144	0,33	6
Луганська	2 246 884	63	0,28	11
Харківська	2 733 694	56	0,20	15
Центральний	11 371 863	278	0,24	47
Вінницька	1 622 669	32	0,20	12
Хмельницька	1 311 265	14	0,11	3
Полтавська	1 462 412	31	0,21	4
Черкаська	907 481	26	0,21	3
Кіровоградська	991 546	33	0,33	7
Дніпропетровська	3 297 105	95	0,29	6
Запорізька	1 779 385	47	0,26	12

Північний	5 201 550	137	0,26	41
Житомирська	1 266 938	38	0,30	2
Київська	1 725 082	28	0,16	15
Чернігівська	1 072 461	46	0,42	15
Сумська	1 137 069	25	0,22	9
західний	9 308 608	129	0,14	63
Львівська	2 537 710	44	0,17	14
Волинська	1 042 163	14	0,13	1
Івано-Франківська	1 382 527	10	0,16	14
Чернівецька	907 481	18	0,20	3
Тернопільська	1 075 415	10	0,09	3
Рівненська	1 153 295	15	0,13	12
Закарпатська	1 265 017	18	0,14	11
м. Київ	2 843 990	146	0,51	32
м. Севастополь	384 605	15	0,39	0
Інші заяви		24		
Всього	45 461 627	1151		241

За даними таблиці ми бачимо, що за перші вісім місяців 2013 року НПМ не здійснив жодного візиту до м. Севастополя, хоча відсоток звернень від мешканців цього міста до Уповноваженого є одним з найвищих. До Житомиру було здійснено усього два візити НПМ, при тому, що це місто знаходиться на третьому місці за кількістю звернень до Уповноваженого з питань, які знаходяться у компетенції Департаменту. Усе це свідчить про те, що планування візитів НПМ відбувалося без врахування звернень громадян до Уповноваженого. У майбутньому цю ситуацію необхідно виправити.

Географія звернень до Уповноваженого не може бути головним критерієм при плануванні моніторингових візитів. Відсутність скарг, безумовно, не означає відсутність порушень прав людини. Причиною відсутності скарг може бути створення в установах ефективної системи обмеження контактів з зовнішнім світом осіб, які там утримуються. Також відомо, що вразливі групи населення, а до них відносяться, зокрема, і підопічні закритих установ (діти,

інваліди, люди похилого віку, ув'язнені, ін.) рідко звертаються по допомогу. І все ж, при плануванні візитів в місця несвободи, варто враховувати і географію звернень до Уповноваженого.

Плануючи відвідування НПМ до місць несвободи, визначаючись з географією візитів необхідно враховувати дані про звернення громадян до Уповноваженого з питань, які знаходяться у компетенції Департаменту.

Станом на 31 грудня 2013 року із 1 704 письмових звернень, які надійшли до Департаменту розглянуто 1 393 або 81,7% з числа отриманих. За цими зверненнями відкрито 1 141 провадження, надано роз'яснення щодо заходів, які має вжити заявник по 453 зверненнями і 129 звернень направлено до компетентних органів.



Треба відзначити, що при новому Уповноваженому припинено практику надсилання звернень громадян до тих органів влади, на дії чи бездіяльність яких люди скаржаться Омбудсману. Офіс не перестав направляти звернення до компетентних органів. Питома вага такої форми реагування становить 9,3%. Але тепер звернення направляються не до тих органів, на які скаржаться заявники, а у ті інстанції, в компетенції яких знаходиться вирішення предмету звернення по суті. Звернення громадян направляються до компетентних органів із супровідним листом, в якому містяться рекомендації та прохання у встановлений законом термін повідомити Уповноваженого про вжиті заходи. Тобто, **доля звернення знаходиться на контролі офісу Уповноваженого аж до остаточного вирішення питань, піднятих заявником. Кінцеву відповідь заявник отримує не від органу, куди перенаправлялось його звернення, а від офісу Уповноваженого – куди від звертався зі скаргою.**

Офіс Уповноваженого не тільки сам припинив пересилати звернення громадян до інстанцій, які є об'єктом скарг, але й переконав Генеральну прокуратуру відмовитись від подібної практики по відношенню до подань Уповноваженого (про це ми розповідали у розділі

доповіді, присвяченому питанню взаємодії офісу Уповноваженого та Генеральної прокуратури України). Залишилося переконати прокуратуру припинити протиправну практику відносно звернень усіх громадян, а не тільки Уповноваженого з прав людини.

Основною формою реагування офісу Уповноваженого на звернення громадян стало відкриття проваджень. Із 1 794 звернень, які знаходяться на розгляді Департаменту з питань реалізації НПМ провадження здійснюються по 1 141 або 63,6% звернень¹¹¹. **Однак ефективність цих проваджень є дуже низькою.** Відсоток відновлених або частково відновлених прав за результатами провадження становить 4%.

На нашу думку причиною невисокої ефективності проваджень Департаменту є неналежне прокурорське розслідування на звернення громадян, направлені офісом Уповноваженого до правоохоронних органів. Проілюструємо наше припущення прикладом провадження по скарзі щодо побиття засудженого у вагонзаку. Першу частину цієї історії ми розповіли у розділі про взаємодію офісу Уповноваженого з ОВС. Мова йшла про те, що мама засудженого Г звернулась до Уповноваженого зі скаргами про побиття її сина під час етапування вагонзаком та про неналежне прокурорське розслідування цього інциденту. За скаргою заявниці було відкрито провадження в межах якого Представник Уповноваженого з питань реалізації НПМ звернувся до Генеральної прокуратури України з проханням розглянути порушені у зверненні питання та вжити заходів прокурорського реагування відповідно до чинного законодавства. Генеральна прокуратура «спустила» справу регіональній прокуратурі. Та відповіла Омбудсману, що викладені у зверненні доводи будуть ретельно перевірені під час досудового розслідування у кримінальному провадженні, відкритому за зверненням заявниці.

¹¹¹ При попередньому Уповноваженому провадження відкривалися приблизно по 30% звернень громадян.



Прокуратура України

**ПРОКУРАТУРА ПІВДЕННОГО РЕГІОНУ УКРАЇНИ
З НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ
У ВОЄННІЙ СФЕРІ**

65012, м. Одеса, вул. Пироговська, 11

e-mail: vp_pru@ukr.net

факс: 731-47-08

01.02.13 № 404 /06/1 р
На вих. № 3.1.1/8-Г208452.13/04-110 від 15.01.2013

Уповноваженому Верховної Ради України
з прав людини
Лутковській В.В.

вул. Інституцька, 21/8, м. Київ, 01008

Шановна Валерія Володимирівна!

Прокуратурою Південного регіону України з наглядом за додержанням законів у воєнній сфері розглянуто звернення громадянки [REDACTED], яке надійшло з листом Представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, щодо протиправних, на її думку, дій військовослужбовців внутрішніх військ МВС України під час конвоювання її сина [REDACTED]

Викладені у зверненні доводи будуть ретельно перевірені під час досудового розслідування. Про результати вирішення звернення повідомлено заявника.

З повагою,

Прокурор Південного регіону України
з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері
державний радник юстиції 3 класу

І. Папуша

Кримінальний
731-47-02

до Вх. № 0208452/13/6
08 ЛЮТ 2013
на А арк

А вже через кілька днів заявниця отримала повідомлення від прокурора регіональної прокуратури про те, що під час досудового розслідування, цитуємо, - «викладена у зверненні інформація свого підтвердження не знайшла. ...кримінальне провадження за вказаним фактом закрито на підставі п.2.ч.1.ст.284 КПК України, тобто за відсутністю у діях складу кримінального правопорушення». (І це при наявності свідків і медичної довідки, які підтверджували викладені у заяві факти).

Провадження Омбудсмана триває і є надія, що воно не закінчиться поразкою прав заявника в результаті неефективного прокурорського розслідування. Та специфіка роботи Департаменту з питань реалізації НПМ полягає у тому, що права жертв жорстокого поводження в місцях несвободи не можуть бути відновлені без участі правоохоронних органів. Але правоохоронні органи України давно (і не безпідставно) втратили репутацію неупередженого і об'єктивного захисника прав людини. Тож, щоб більш ефективно захищати права громадян і мінімізувати ризики негативних наслідків прокурорського розслідування, у вересні 2013 року в офісі Уповноваженого був створений окремий відділ спеціальних проваджень, який на відміну від НПМ може здійснювати розслідування за скаргами громадян про неналежне поводження з ув'язненими.

Інформаційна складова в діяльності Департаменту з питань реалізації НПМ.

Порівняно з 2012 роком Департамент з питань реалізації НПМ є більш активним в інформаційному просторі. Інтерв'ю і коментарі Представника Уповноваженого з питань реалізації НПМ можна частіше побачити у ЗМІ. На офіційному сайті Омбудсмана регулярно з'являються повідомлення про діяльність Департаменту з питань реалізації НПМ. Порівняно з минулим роком середня кількість щомісячних повідомлень на сайті Уповноваженого про діяльність цього структурного підрозділу збільшилася у три рази, зростаючи від 5 до 15 повідомлень в місяць.

Розміщення інформації про діяльність Департаменту з питань реалізації НПМ на сайті Уповноваженого за період з 1.01.2013 по 1.10.2013.

Показники	Місяці									Усього	
	01	02	03	04	05	06	07	08	09		%
Загальна кількість повідомлень розміщених на сайті	8	12	16	27	8	22	12	17	19	141	100
З них:											
Повідомлення про моніторингові візити	5	8	11	18	6	13	8	7	3	79	56,0
Повідомлення про заходи	1	1	4	5	0	8	3	6	14	42	29,7
Повідомлення щодо міжнародних стосунків	0	2	0	1	2	1	0	1	6	13	9,2
Повідомлення щодо проваджень	1	2	0	0	0	0	0	0	0	3	2,1
Повідомлення щодо актів реагування	1	1	1	5	0	0	1	1	0	10	7,0

Серед прес-релізів домінують повідомлення про моніторингові візити та заходи, у яких брали участь працівники Департаменту. Але при цьому якість прес-релізів, як і минулого року, бажає бути кращою. Повідомлення надалі викладаються сухою бюрократичною мовою без урахування стандартних вимог щодо побудови тексту прес-релізу, а їх зміст не тішить різноманітністю. Усі повідомлення про візити подібні між собою як сіамські близнюки. У

центрі уваги завжди побутові умови відвіданих місць несвободи. Із 141 повідомлення розміщеного на сайті тільки 10 розповідають про акти реагування Уповноваженого і тільки 3 містять інформацію щодо проваджень Омбудсмана. **Небалансованість інформації та безсистемність її викладу на сайті Уповноваженого викривляє уявлення про діяльність Департаменту і НПМ в цілому.**

Минулого року моніторингова група рекомендувала Департаменту з питань реалізації НПМ розробити та реалізувати у співробітництві з громадськістю діючу схему інформаційної політики, спрямованої на поступове залучення уваги громадськості до проблем місць несвободи в Україні. Така схема інформаційної політики розроблена і успішно реалізується громадською частиною НПМ, зокрема через спеціально створений сайт¹¹².



Було би бажано розмістити на сайті Уповноваженого банер сайту NPM.ORG.UA, щоб полегшити пошук інформації, про яку дуже часто запитують громадяни, а саме: що таке НПМ, як стати монітором, як відбуваються відвідування місць несвободи, які місця несвободи існують в Україні та ін.

Підсумки

У 2013 році спостерігається позитивна динаміка розвитку НПМ моделі «Омбудсман +».

Кількість візитів НПМ в місця несвободи збільшилася в 1,4 рази порівняно з минулим роком. Моніторинговими візитами охоплені усі регіони України.

В результаті візитів виявлені та класифіковані основні причини порушення прав людини в місцях несвободи та вживаються заходи по їх усуненню.

Порівняно з минулим роком зросла ефективність моніторингових візитів. За їх результатами позитивні зміни відбуваються у більшості відвіданих установ. Значно зменшилася кількість

¹¹² <http://npm.org.ua/index.php>

випадків неправдивого інформування адміністрацією установ про вжиті заходи на виконання рекомендацій за результатами моніторингових візитів.

Налагоджено взаємодію офісу Уповноваженого з міністерствами та відомствами, у віданні яких знаходяться місця несвободи. Очільники відомств стали уважніше ставитись до рекомендацій Уповноваженого.

Порівняно з минулим роком зросла ступінь впливу НПМ «Омбудсман +» на органи виконавчої влади. Міністерствами та відомствами, у віданні яких знаходяться місця несвободи враховано біля 65,4% рекомендацій Омбудсмана, які були їм надані за результатами діяльності офісу по реалізації НПМ у 2012 році. Однак враховуючи, що у 2013 році виконано тільки 25,2% рекомендацій, **вплив НПМ на органи влади ще не є достатнім для настання відчутних змін у сфері дотримання прав осіб, які перебувають у місцях несвободи.**

Припинено, розповсюджену у минулому, практику направлення офісом Уповноваженого звернень громадян до органів, на дії чи бездіяльність яких скаржилися заявники. Основною формою реагування офісу на звернення громадян є здійснення проваджень.

Запорукою успішності українського НПМ вже у перший рік його діяльності стала тісна взаємодія Департаменту з питань реалізації НПМ та громадськості. Завдяки співпраці офісу Уповноваженого з представниками недержавних громадських організацій по реалізації НПМ зріс рівень довіри до візитів НПМ. Усі візити 2013 року відбуваються за участі громадськості, і це забезпечує об'єктивність і неупередженість спостережень та збалансовує склад учасників моніторингових груп.

В рамках реалізації НПМ налагоджено тісні робочі стосунки з міжнародними інституціями.

Ми можемо констатувати, що в Україні сформовано міцний фундамент для успішного розвитку НПМ. Перші результати його діяльності є позитивними.

Для підвищення ефективності НПМ у майбутньому потрібно звернути увагу на те, що у 2013 році кількість візитів до місць несвободи була майже максимально можливою. Нарощування інтенсивності нових візитів без посилення контролю за результатами вже здійснених візитів може негативно позначитися на їх якості. Крім того, реакція відповідних міністерств і відомств на рекомендації Представника Уповноваженого за наслідками візитів НПМ була переважно локальною. Ситуація з дотриманням прав людини в місцях несвободи покращувалася не на системному рівні, а тільки у тих закладах, куди навідувались монітори.

Департаменту з питань реалізації НПМ варто приділяти більше уваги, зокрема, у своїх річних звітах поводитися з особами, які утримуються в місцях несвободи.

У 2013 році моніторингові візити здійснювалися без врахування результатів моніторингу звернень громадян. Як наслідок візити НПМ відбувалися у ті регіони, звідки надходило найменше звернень до Уповноваженого з питань, що знаходяться у компетенції Департаменту з питань реалізації НПМ.

Ефективність проваджень Уповноваженого Департаменту з питань реалізації НПМ за письмовими зверненнями громадян була низькою. Відсоток відновлених або частково відновлених прав за результатами провадження становить усього 2,6%. Статистика щодо результатів проваджень за моніторинговими візитами відсутня.

Потребує удосконалення інформаційна складова діяльності Департаменту з питань реалізації НПМ.

Рекомендації.

1. Покращити планування моніторингових візитів до місць несвободи, зокрема з урахуванням результатів моніторингу звернень громадян. Налагодити комунікацію з тими організаціями громадянського суспільства, які спеціалізуються на проблематиці місць несвободи, але не беруть участь в діяльності НПМ.
2. Налагодити системний збір статистичних даних стосовно діяльності Департаменту по усім напрямкам, зокрема налагодити облік кількості повторних візитів та реагування органів влади на подання Омбудсмана.
3. З метою забезпечення дієвого контролю за виконанням рекомендацій Уповноваженого встановити розумний баланс між новими і повторними візитами.
4. Започаткувати проведення поглиблених моніторингових візитів.
5. Під час моніторингових візитів приділяти особливу увагу питанням поведінки персоналу з підопічними, що утримуються в місцях несвободи.
6. Запровадити спеціалізацію моніторів.
7. Вивчити можливість надання права регіональним координаторам та громадським моніторам здійснювати самостійні візити до місць несвободи.
8. Посилити контроль за виконанням органами влади рекомендацій офісу Уповноваженого;
9. Добиватися, щоб експертна оцінка Уповноваженого була обов'язковою частиною процедури затвердження рішень відповідних органів влади у сфері дотримання прав осіб, які перебувають у місцях несвободи.
10. Спільно з адміністраціями установ, які відносяться до місць несвободи, розробити мінімальні стандарти умов утримання осіб в цих установах та здійснювати постійний моніторинг дотримання вироблених стандартів.
11. Підвищити ефективність проваджень Уповноваженого.
12. Приділити належну увагу інформаційній політиці, зокрема, системному висвітленню діяльності Департаменту на сайті Уповноваженого.
13. Розмістити на сайті Уповноваженого банер сайту NPM.ORG.UA.

ПІСЛЯМОВА

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕПАРТАМЕНТУ, ПОВ'ЯЗАНА З ПОДІЯМИ ЛИСТОПАДА 2013 – ЛЮТОГО 2014 РОКІВ.

Станом на 30 листопада 2013 року розділ доповіді «Діяльність Департаменту з питань реалізації НПМ» був готовий і вже пройшов перше обговорення. Але саме в цей день в

Україні почали розгортатися трагічні події, які стали важким випробуванням для українців та справжнім бойовим хрещенням для молодого НПМ. І про це не можна не сказати.

30 листопада о четвертій годині ранку Марина Цапок і Вадим Пивоваров – представники УМДПЛ підняли на ноги працівників Департаменту з питань реалізації НПМ. З того часу і аж до перемоги ЄвроМайдану офіс Уповноваженого разом з правозахисниками і громадськими активістами знаходилися пліч-опліч на передовій, рятуючи життя людей у прямому сенсі слова.

В умовах безпрецедентної ескалації насильства Департамент з питань реалізації НПМ спільно з громадськими активістами робили усе можливе для захисту прав людини. **Саме через їх відданість справі Секретаріат Уповноваженого залишився єдиним державним органом, з яким не припинили взаємодіяти представники громадянського суспільства.**

Першим позитивним результатом оперативного реагування НПМ на події стали успішні переговори 30 листопада з керівництвом Шевченківського районного управління Головного управління МВС в місті Києві і звільнення з-під варти усіх (!) 32 затриманих учасників акції протесту.

Цього ж дня Уповноважений за власною ініціативою відкриває провадження у справі про порушення прав і свобод людини під час нічних подій в м. Києві. Вже 3 грудня з першими результатами провадження вона ознайомила членів Комітету Верховної Ради України з прав людини та міжнародних відносин, які зібралися на спеціальне засідання присвячене подіям 30 листопада – 1 грудня 2013 року.

2 грудня 2013 року Валерія Лутковська направила подання Генеральному прокурору України з проханням забезпечити проведення об'єктивного та неупередженого розслідування за фактами незаконного й надмірного застосування працівниками підрозділів міліції особливого призначення «Беркут» фізичної сили та спеціальних засобів під час подій, які мали місце 30 листопада та 1 грудня 2013 року.

Заступник Генерального прокурора України В. Войцишен хоч з великим запізненням (аж 25 грудня) але все ж повідомив Уповноваженому про відкриття кримінального провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 365 ККУ. При цьому він не поінформував Уповноваженого про вживані ГПУ заходи. Між тим заходи які вживалися прокуратурою не були спрямовані на захист прав людини. Про це, зокрема, свідчить потрапивший в соціальні мережі текст прокурорського запиту до керівника одного з київських вузів.

Фрагмент запиту ГПУ до керівництва одного з київських вузів, розміщений у Facebook.

Генеральною прокуратурою України проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні № 42013110000001053 про перевищення працівниками міліції владних повноважень під час масових заходів 30.11.2013 на Майдані Незалежності у м. Києві за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 365 Кримінального кодексу України.

У зв'язку з цим, керуючись ст. 40, 93 КПК України, прошу терміново повідомити до Генеральної прокуратури України наступну інформацію:

- надати списки студентів (зазначивши повні анкетні дані, дату народження, адресу проживання та реєстрації, контактні телефони), відсутніх на заняттях 29.11.2013 без поважних причин;
 - надати списки студентів (зазначивши аналогічні вищевказані дані), які не приступили до занять 02.12.2013 та з яких причин;
 - надати списки викладачів, відсутніх на роботі 29.11.2013 та 02.12.2013 без поважних причин;
 - вказати ініціаторів, організаторів, активістів тощо, які закликали та організовували студентів для участі у масових заходах протесту, в тому числі на Майдані Незалежності;
 - повідомити яка роз'яснювальна робота проведена серед студентів з приводу того, яким чином поводитися під час участі у масових заходах протесту, в тому числі і на Майдані Незалежності у м. Києві;
 - чи заборонялося студентам приймати участь у масових акціях протесту на Майдані Незалежності у м. Києві, якщо так, то які заходи заборони були вжиті.
- Відповідь на вимогу прошу попередньо направити факсом 200-70-28.

Слідчий в особливо важливих справах
Генеральної прокуратури України

т. 200-71-30



Ю. Ковальчук

Є очевидним, що замість пошуку організаторів, натхненників і виконавців жорстокої розправи з мирними мітингувальниками, ГПУ збирала інформацію про студентів та викладачів, які були відсутні на заняттях/роботі 29 листопада – 2 грудня 2013 року, а також про активістів, які закликали та організовували людей для участі в масових заходах протесту, зокрема на майдані Незалежності.

Тож відповідь заступника Генерального прокурора на подання Уповноваженого була нічим іншим як формальною відпискою.

За три місяці протистоянь на Майданах України Секретаріат Уповноваженого направив до правоохоронних структур біля 20 звернень та запитів із проханням забезпечити проведення ефективних, об'єктивних та прозорих розслідувань усіх фактів незаконного, надмірного застосування сили, а також справ, пов'язаних із нападами на журналістів та активістів мирних протестних акцій, пошкодженням їх майна та автомобілів, і притягнути до відповідальності винних осіб.

На усі акти реагування Уповноваженого відповіді силовиків були або неповними, або несвоєчасними, або їх не було зовсім. Наведемо кілька прикладів.

20 січня 2014 року керівник Секретаріату Уповноваженого направив запит до начальника Головного управління МВС України в місті Києві з вимогою в терміновому порядку надати Уповноваженому вичерпну інформацію щодо всіх осіб, яких було затримано працівниками міліції протягом 19-20 січня 2014 року, а також перевірити інформацію щодо затримання та неналежного поводження із представниками ЗМІ.

Відповідь на терміновий (!) запит надійшла аж 17 лютого 2014 року. Інформація викладена в ній була

неповною.



МВС УКРАЇНИ
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ
В МІСТІ КИЄВІ
СЛІДЧЕ УПРАВЛІННЯ

вул. Володимирська, 15, м. Київ, 01601
20 січня 2014 р. № 12/2-885

На № 2-90/14-08 від 20.01.2014

Вашо згодю
24.02.2014

Керівнику Секретаріату
Уповноваженого Верховної Ради
України з прав людини
Крикливенку Б.В.
вул. Інститутська, 21/8, м. Київ,
01008

Про розгляд звернення

Шановний Богдане Володимировичу!

Вашого листа від 20.01.2014 № 2-90/14-08 щодо надання інформації у зв'язку з подіями, які відбуваються на вулиці Грушевського у місті Києві з 19.01.2014 за дорученням керівництва Головного управління МВС України в місті Києві розглянуто у слідчому управлінні.

За викладеною у зверненні інформацією проведено перевірку, за результатами якої у кримінальному провадженні за фактом масових заворушень по вулиці Грушевського в м. Києві, яке розслідується слідчим управлінням Головного управління МВС України в місті Києві, станом на 18.00 годин 20 січня 2014 року у зв'язку із зазначеними подіями затримано 22 підозрюваних у порядку, передбаченому ст. 208 КПК України.

Затримані перебувають відповідно у Деснянському, Дніпровському та Дарницькому районних управліннях міліції.

З повагою
заступник начальника

О.М. Шеремет

29 січня 2014 року керівник Департаменту з питань реалізації НПМ направив запит начальнику Департаменту ДАІ МВС України, в якому, зокрема, просив надати копій матеріалів окремих адміністративних проваджень з метою перевірки фактів за зверненнями автомайданівців з приводу дій працівників Державтоінспекції МВС, пов'язаних із їх розшуком, збором конфіденційної інформації, відвіданими житла, неправомірними викликами до підрозділів ДАІ та притягнення до адміністративної відповідальності за сфальсифікованими матеріалами адміністративних проваджень.

1 лютого 2014 року начальник Департаменту ДАІ МВС України повідомив Юрію Белоусову, що Департамент не є володільцем запитуваної інформації і не надав жодних пояснень стосовно фактичної і правової підстави дій та рішень працівників міліції, дії яких оскаржувалися заявниками.

Наведені приклади свідчать, що правоохоронні органи ухилялися від виконання норми ст. 22 закону про Уповноваженого (обов'язок співпраці з Уповноваженим), не надаючи йому належної допомоги. Тож Секретаріату Уповноваженого доводилося працювати у несприятливих умовах.

Представники Офісу разом з громадськими активістами відвідували лікарні, в яких перебували потерпілі з обох сторін, районні відділення міліції, ІТТ, куди доставляли затриманих, СІЗО. Вони забезпечували негайний доступ адвокатів до затриманих і переведення тяжко травмованих з міліцейських відділків до лікувальних закладів. Вони були присутні в судових засіданнях при обранні запобіжних заходів для затриманих учасників ЄвроМайдану. Працюючи у цілодобовому режимі - відстежували інформацію щодо кількості

та обставин затримання осіб, у зв'язку з подіями у центрі столиці, а також щодо кількості осіб, які звернулися за допомогою або були доставлені до закладів охорони здоров'я м. Києва у зв'язку із отриманими тілесними ушкодженнями.

Оперативну роботу щодо моніторингу дотримання прав людини під час масових акцій також здійснювали регіональні представники Уповноваженого і координатори по зв'язкам з громадськістю. Вони відвідували затриманих у СІЗО та лікарнях, проводили з ними особисті зустрічі, про що інформували Уповноваженого.

10 грудня 2013 року почав працювати механізм інформаційної комунікації в форматі «Громадські активісти – офіс Уповноваженого – МВС», до роботи якого згодом долучився і Координаційний центр з надання безоплатної правової допомоги. В рамках цього інформаційного трикутника працівники офісу Уповноваженого збирали, опрацьовували, перевіряли та звіряли з відповідальними особами від МВС інформацію, що надходили від учасників масових акцій та громадських активістів. Після цього вони здійснювали виїзди на місця подій, відкривали провадження, надсилали відповідні запити до органів прокуратури та МВС тощо.

Усі три місяці протистояння офіс Уповноваженого тісно взаємодіяв з такими громадськими об'єднаннями, організаціями, групами як УМДПЛ, АНМ, Центр Громадянських Свобод, «ЄвроМайдан SOS», «Майдан монітор», Група громадського спостереження «ОЗОН», Центр політичних студій та аналітики та ін. Надзвичайно ефективною була взаємодія Секретаріату з Координаційним центром з надання безоплатної правової допомоги.

Протягом доби працівники Департаменту отримували до 20 повідомлень тільки від «ЄвроМайдан SOS». Наведемо один приклад того, як відбувалася взаємодія офісу з громадськістю.

24 січня 2014 року до Секретаріату надійшло повідомлення від «Євромайдан SOS» про доставлення до Національної дитячої спеціалізованої лікарні «ОХМАТДИТ» неповнолітніх дітей, які зазнали тілесних ушкоджень під час їх затримання військовослужбовцями в/ч 3057 та працівниками спецпідрозділу «Беркут».

Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності Аксаною Філіпішиною разом із працівниками Секретаріату Уповноваженого негайно виїхали до лікарні, в якій діти перебували на стаціонарному лікуванні.

В ході спілкування з підлітками з'ясувалося, що правоохоронці без будь-яких підстав затримали дітей на перехресті вулиць Інститутська та Шовковична у м. Києві і вже після затримання жорстоко побили їх. Діти розповіли, що лише через 5 годин після їх затримання вони були доставлені до Подільського районного управління міліції, а ще через 6 годин були госпіталізовані.

За інформацією лікарів, діти надійшли у стані середньої важкості та мали такі діагнози: черепно-мозкова травма, струс головного мозку, забій м'яких тканин, чисельні гематоми.

У цій справі працівники Секретаріату відвідали Подільське РУ ГУ МВС України в м. Києві, до якого були доставлені діти після їх затримання. Під час перевірки було виявлено низку грубих порушень прав дитини, а саме:

- доставлені діти з тілесними ушкодженнями біля трьох годин трималися у спецавтомобілі, без медичної допомоги, за мінусової температури, без води та не маючи можливості

<p>справити природні потреби;</p> <ul style="list-style-type: none"> - повідомлення про затримання дітей було здійснено через 6 год. 15 хв. після фактичного їх затримання; - батьки неповнолітніх, а також органи опіки та піклування не були повідомлені про затримання дітей. <p>За даним фактом Валерія Лутковська направила подання до міністра МВС з проханням(!) вжити негайних заходів щодо недопущення подібних порушень прав людини в діяльності органів внутрішніх справ та поінформувати Уповноваженого про вжиті заходи.</p> <p>Уповноважений також звернулася із листом до Генерального прокурора України з проханням взяти під особистий контроль хід розслідування за кожним фактом порушень.</p>

Починаючи з 20 січня 2014 року працівники Секретаріату Уповноваженого почали здійснювати щоденні моніторингові візити до органів і підрозділів внутрішніх справ та до медичних закладів міста з метою перевірки інформації щодо можливих порушень прав та свобод затриманих осіб.

В ході моніторингових візитів були виявлені і систематизовані типові порушення прав людини під час протестних акцій, а саме:

- неінформування або несвоєчасне інформування центрів з надання безоплатної правової допомоги про затримання осіб;
- тривале тримання в автозаках;
- несвоєчасне надання медичної допомоги;
- непропорційне застосування сили під час затримання або ж застосування сили до вже затриманих осіб.

З приводу виявлених порушень Уповноважений знову і знову зверталася до керівництва МВС роз'яснюючи, що навіть у випадках, коли масове зібрання втрачає ознаки мирного, правоохоронці мають діяти винятково в межах чинного законодавства, використовувати силу, необхідну для його припинення з урахуванням принципу пропорційності, мінімізувати шкоду для життя та здоров'я, не допускати застосування насильства до вже затриманих осіб.

Після того, як 23 січня 2014 року в Інтернеті з'явилося відео про знущання «Беркуту» над Михайлом Гаврилюком, Валерія Лутковська невідкладно зустрілася із керівниками підрозділів «Беркут» та підрозділів внутрішніх справ. На цій зустрічі Омбудсман ще раз нагадала правоохоронцям про їх обов'язки та наголосила на неприпустимості неналежного поведіння з особами, які затримані та знаходяться під повним контролем правоохоронних органів.

4 лютого Уповноважений з прав людини зустрілася з президентом України. Під час зустрічі Валерія Лутковська намагалася переконати президента у неприпустимості силового варіанту припинення масового зібрання, що тривалий час відбувається на майдані Незалежності.

Як відомо 18 лютого розпочався силовий розгін Майдану, який завершився поваленням диктаторського режиму. 22 лютого Янукович втік з країни.

Українці заплатили неймовірно високу ціну за свою свободу. Більше сотні загиблих. Стільки ж пропавши безвісті. Тисячі травмованих...

28 лютого 2014 року Уповноважений представила спеціальну доповідь «Порушення прав людини в Україні. Події листопада 2013 – лютий 2014 років», в якій окрім аналізу і узагальнення всіх виявлених системних проблем містилися адресні рекомендації (Верховній Раді, Вищому спеціалізованому суду з розгляду цивільних та кримінальних справ, ГПУ та МВС), спрямовані на недопущення аналогічних порушень у майбутньому.

Підсумок.

Під час подій листопада 2013 – лютого 2014 років Департамент з питань реалізації НПМ в межах своєї компетенції робив усе можливе для захисту прав людини та запобігання жорстокому поводженню. Але в умовах повної безкарності порушення прав людини правоохоронними органами зусиль НПМ виявилось недостатньо для запобігання широкомасштабним порушенням.

В зазначений період реакція правоохоронних органів на акти реагування Уповноваженого була неналежною, а Уповноважений не застосовувала більш дієвих засобів впливу (як-то складення адмінпротоколу, публічна критика дій влади), переважно обмежуючись поданнями до керівників силових структур з проханнями вжити заходи щодо недопущення порушення прав людини.

ДІЯЛЬНІСТЬ УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ДИТИНИ, НЕДИСКРИМІНАЦІЇ ТА ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ.¹¹³

В липні 2012 року Валерія Лутковська призначила тематичним представником Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності Аксану Філіпішину, яка очолила профільне Управління Секретаріату.

Основним завданням Управління є забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав дитини, з питань недискримінації та гендерної рівності.

Про діяльність Управління у 2012 році ми розповідали у нашій попередній доповіді¹¹⁴

Результати роботи Управління за 2012 рік також знайшли відображення у першій щорічній доповіді Уповноваженого про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, яка була представлена народним депутатам 5 червня 2013 року.

Майже третя частина доповіді нового Омбудсмана була присвячена питанням дотримання прав дитини, свободі від дискримінації, дотриманню рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Цей факт високо оцінив, наприклад, Директор європейської та центральноазіатської програми організації Amnesty International Джон Делхайзен: «Ми особливо вітаємо той факт, що вперше звіт Парламентського Уповноваженого містив факти

¹¹³ Підготовлено Інгою Дудник, ГО «Територія успіху» і Людмилою Коваль, ХПГ

¹¹⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/26032013/Dopovid_26032013.pdf

дискримінації за статтю. Ми цілком підтримуємо Ваші рекомендації щодо зміцнення законодавства у сфері протидії злочинів на ґрунті ненависті»¹¹⁵.

У щорічній доповіді Омбудсман не тільки представила аналіз стану дотримання прав людини та надала конкретні рекомендації, але й вперше анонсувала план діяльності на наступний рік.

У сфері захисту прав дітей, гендерної рівності та недискримінації, зокрема, планувалося здійснення моніторингу таких питань, як:

- дотримання прав дітей та жінок з дітьми в місцях несвободи;
- забезпечення доступу дітей-інвалідів до освітніх послуг (інклюзивна освіта);
- захист майнових та житлових прав дітей;
- боротьба з домашнім насильством, жорстоким поведінням щодо жінок та дітей;
- дотримання прав у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту осіб ромської національності;
- боротьба з дискримінацією за ознакою статі та віку при працевлаштуванні¹¹⁶

Наш моніторинг засвідчив, що впродовж 2013 року саме ці питання і були в центрі уваги працівників Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

У 2013 році структура Управління зазнала незначних змін. Відділ з питань гендерної рівності був переформатований у сектор. Два інших відділи (з питань дотримання прав дитини та з питань недискримінації) залишилися незмінними. Укомплектованість кадрами Управління складає 69%.

Структура і кадрова укомплектованість Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності (2013)

Структурний підрозділ	Кількість працюючих		
	За штатним розкладом	фактично	%
відділ з питань дотримання прав дитини	7	4	57%
відділ з питань недискримінації	5	3	60%
сектор з питань гендерної рівності	3	3	100%

¹¹⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2787:2013-06-21-13-07-18&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹¹⁶ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина
http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/062013/Dopovid_062013.pdf

¹¹⁶

¹¹⁶

Всього	15	10	69%
---------------	-----------	-----------	------------

Діяльність Управління здійснювалася у відповідності до визначених Стратегічним планом Секретаріату Уповноваженого цілей:

- забезпечення ефективного попередження порушень прав людини та дієвого реагування на виявлені порушення;
- покращення законодавства та адміністративної практики;
- підвищення рівня правової культури та правових знань кожного;
- розбудова інституційної спроможності Секретаріату Уповноваженого;

У 2013 році структурувався комплексний підхід до вирішення поставлених задач і чітко вималювався наступний алгоритм роботи Управління:

- Дослідження проблем, зокрема, шляхом здійснення моніторингових візитів;
- Обговорення результатів моніторингу у колі зацікавлених сторін з метою вироблення системи заходів, спрямованих на забезпечення дотримання прав і свобод вразливих груп населення;
- Підготовка рекомендацій;
- Направлення рекомендацій до відповідних органів влади;
- Контроль за виконанням рекомендацій.

Правовий статус і основні функції Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Стан виконання.

Свою діяльність Управління здійснює відповідно до затвердженого Положення про Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності¹¹⁷.

До функціональних обов'язків Управління віднесено:

- здійснення моніторингу дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, надання пропозиції Уповноваженому щодо вжиття заходів парламентського контролю з метою забезпечення прав і свобод людини;
- аналіз економічних, політичних, соціальних та інших процесів, що відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовка відповідних пропозицій Уповноваженому;
- участь у моніторингу чинних законів і підзаконних актів щодо їх відповідності міжнародним стандартам і практиці Європейського суду з прав людини в галузі прав дитини, недискримінації та гендерної рівності;
- участь у підготовці пропозицій щодо розробки і, за дорученням Уповноваженого, розробка законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав дитини, недискримінації та гендерної рівності або сприяння їх поновленню;
- участь у експертному аналізі проектів законодавчих та нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції Управління;
- розглядає звернення громадян, готує пропозиції щодо відкриття провадження у

¹¹⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2822

справах, що належать до компетенції Управління, та здійснює реалізацію відкритих проваджень;

- в межах функцій Управління за дорученням Уповноваженого співпрацює з неурядовими громадськими організаціями та ін.

1). Активний моніторинг.

У 2013 році Управління здійснило більше 20 моніторингових візитів. Нижче наведено декілька прикладів.

- В квітні 2013 року представник Уповноваженого з питань захисту прав дитини, недискримінації та гендерної рівності разом з представниками громадськості здійснили візит до Закарпатської області (Ужгород, Берегове, Мукачево) з метою перевірки стану дотримання конституційних прав осіб ромської національності. В рамках візиту монітори відвідали один із найчисельніших в Закарпатській області Мукачевський ромський табір, поспілкувалася з мешканцями та представниками громадського центру правової допомоги. На завершення візиту відбулась зустріч з Мукачевською міською владою, на якій Аксана Філіпішина наголосила на трьох складових, без яких неможлива інтеграція ромів у сучасне суспільство: школа, медицина та соціальний захист. Також вона рекомендувала створити вечірні відділення в Мукачевських школах для сімейних та працюючих учнів, налагодити вакцинацію та надання медичної допомоги населенню таборів, продовжувати інформувати мешканців таборів про необхідність отримання паспортів¹¹⁸.
- В травні 2013 року працівники Управління спільно з представником Міністерства соціальної політики України, а також Регіональним Представником Уповноваженого в Криму здійснили моніторинговий візит до Автономної Республіки Крим з метою вивчення стану дотримання законодавства органами опіки та піклування при відібранні дітей у батьків без позбавлення їх батьківських прав та подальшого влаштування таких дітей. Під час моніторингу були відвідані Міністерство освіти і науки, молоді та спорту АРК та служби у справах дітей в одинадцяти адміністративно-територіальних одиницях (м. Сімферополь, м. Саки, м. Євпаторія, м. Феодосія, м. Джанкой, Сімферопольський, Сакський, Кіровський, Нижнегорський, Джанкойський, Красногвардійський райони). Також монітори побували в Республіканському та Кіровському притулках для дітей і центрі соціально-психологічної реабілітації дітей у м. Армянську. Під час зустрічі з Міністром освіти і науки, молоді та спорту АР Крим, керівниками місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, представники Управління звернули увагу посадових осіб на виявлені недоліки в роботі органів та служб, які опікуються питаннями охорони дитинства¹¹⁹.
- В липні 2013 року за участю працівників Секретаріату Уповноваженого та представників британського Міжнародного благодійного фонду "LUMOS" відбувся міжнародний моніторинговий візит до Ладжинського дитячого будинку-інтернату для дітей з особливими потребами. Під час візиту були виявлені системні проблеми. Представники британського Міжнародного благодійного фонду "LUMOS" висловили готовність розпочати співпрацю

¹¹⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2651:2013-04-24-09-34-20&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹¹⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2726:2013-06-04-11-01-28&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

з адміністрацією закладу, спрямовану на поліпшення умов догляду за дітьми та збільшення потенціалу обслуговуючого персоналу¹²⁰.

- В тому ж місяці за спільною ініціативою Уповноваженого та Програми розвитку ООН в Україні представники Управління здійснили моніторингові візити до Запорізького та Донецького обласних центрів соціально-психологічної допомоги з метою вивчення та аналізу проблемних питань, пов'язаних із наданням невідкладної комплексної допомоги (психологічних, соціально-побутових, соціально-педагогічних, соціально-медичних, інформаційних і юридичних послуг тощо) особам, які постраждали від насильства в сім'ї¹²¹. Аналогічні візити були здійснені в Центри соціально - психологічної допомоги Одеської та Львівської областей.

Наведені приклади підтверджують, що у 2013 році Управління здійснювало моніторинг саме тих питань, вивчення яких було задекларовано в анонсі плану діяльності Уповноваженого на 2013 рік. Вибір досліджуваних питань не був випадковим, а ґрунтувався на аналізі даних 2012 року по питанням, що належать до компетенції Управління.

За результатами моніторингових візитів керівництву відповідних міністерств та відомств направлялися рекомендації щодо усунення виявлених недоліків, які в свою чергу мають інформувати Уповноваженого про вжиті заходи на виконання наданих рекомендацій.

На жаль, ні у вересні, ні у листопаді, ні у грудні 2013 року моніторинговій групі не вдалося отримати від офісу Уповноваженого статистичних даних щодо кількості рекомендацій Уповноваженого, врахованих чи неврахованих органами влади за результатами моніторингової діяльності Управління. Це свідчить про те, що **в офісі досі не налагоджений системний збір та облік статистичних даних щодо кількості подань (рекомендацій) Уповноваженого прийнятих органами влади**. Тобто, станом на кінець 2013 року залишаються невиконаними як рекомендації експерта ПРООН Алларі Йикса щодо налагодження системного обліку результатів діяльності офісу, так і положення Стратегічного плану Секретаріату щодо моніторингу стану виконання рекомендацій.

В офісі фіксуються дані про реагування органів влади по провадженням Уповноваженого. За інформацією Секретаріату у 2013 році органами влади було враховано **68%** рекомендацій по провадженням, які здійснювалися Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності¹²². Це високий показник дієвості проваджень але, на нашу думку, **важливим є контроль не тільки за виконанням рекомендацій по провадженням, але й за виконанням рекомендацій, наданих в результаті моніторингових візитів**. Провадження є ефективним засобом відновлення прав людини у кожному конкретному випадку їх порушення, тоді як моніторингові візити – це ефективний засіб виявлення і класифікації системних порушень. Як відомо, стратегічною метою діяльності Секретаріату є досягнення змін на системному рівні.

¹²⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2848:2013-07-26-06-55-01&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹²¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2857:2013-07-29-11-57-40&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

¹²² У 2013 році Уповноваженим було надано 87 рекомендацій державним органам влади та органам місцевого самоврядування за результатами проваджень у сфері питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Із них 59 були враховані.

У 2013 році Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності було направлено 5 Подань Уповноваженого.

Це Подання до Міністерства соціальної політики України, Державної митної служби, Управління ДМС у Чернігівській області, Чортківської –РДА, Нижньогайської сільської ради. Усі органи влади крім останнього належним чином відреагували на Подання Омбудсмана.

2). Діяльність Управління спрямована на покращення законодавства та адміністративної практики.

Відповідно до Положення, Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності бере участь у моніторингу чинних законів і підзаконних актів щодо їх відповідності міжнародним стандартам і практиці Європейського суду з прав людини в галузі прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, готує пропозицій щодо розробки і, за дорученням Уповноваженого, розробляє законопроекти та проекти інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням прав дитини, недискримінації та гендерної рівності або сприяння їх поновленню. Крім того воно бере участь у експертному аналізі проектів законодавчих та нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції Управління.

Протягом 2013 року Управлінням було піддано експертизі 27 законопроектів та 19 інших нормативно-правових актів. Надано 9 експертних висновків. До суб'єктів законодавчої ініціативи було направлено три Подання з пропозиціями щодо внесення змін до діючого законодавства. Дві з них отримали позитивний відгук і були підтримані.

а). Взаємодія з парламентом.

З метою покращення законодавства Управління активно співпрацювало з профільними комітетами Верховної Ради. Представник Уповноваженого регулярно брала участь в засіданнях Комітету з питань дотримання прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Комітету з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму, інших профільних Комітетів Верховної Ради. Думка представника офісу Омбудсмана при опрацюванні та розгляді законопроектів переважно враховувалась. Відсоток врахованих зауважень сягав **56,6%** від кількості поданих¹²³.

Серед питань, які обговорювались в парламенті за участю представників офісу були: реалізація антидискримінаційної політики, допомога малозабезпеченим сім'ям, обговорення законопроекту по приєднанню України до Гаазької Конвенції, вакцинація, інклюзивна політика в сфері освіти, захист майнових прав дітей, стан нормативно-правового забезпечення прав багатодітних матерів, профілактика дитячого алкоголізму, аспекти реалізації державної сімейної політики, проблеми рома, правовий захист трудових мігрантів, дотримання прав жінок та дітей в місцях несвободи, профілактика рецидивної злочинності серед неповнолітніх, тощо.

Однією з нових форм взаємодії стала участь Представника Уповноваженого у виїзних засіданнях парламентських комітетів.

¹²³ За 10 місяців 2013 року Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності узяв участь у 37 засіданнях Комітетів Верховної Ради. Ним було подано 76 зауважень по питанням, які розглядались на засіданнях. З них – 43 були враховані при прийнятті рішення.

Так, в квітні 2013 року за участю Аксани Філіпішиної відбулось виїзне засідання Комітету Верховної Ради з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин щодо обговорення питання про стан виконання державної Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство на період до 2015 року.

В жовтні 2013 року, у рамках аналогічного заходу Представник Уповноваженого відвідала пункт тимчасового розміщення біженців у м. Мукачево, де ознайомила з умовами проживання дітей-шукачів притулку.

Представник Уповноваженого входить до складу парламентської робочої групи по удосконаленню законодавства у сфері освіти осіб з інвалідністю та міжвідомчої робочої групи з розробки концепції профілактики вживання дітьми алкоголю, наркотичних засобів та психотропних речовин.

В цілому можна сказати, що у 2013 році була налагоджена конструктивна співпраця Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності з народними депутатами та профільними парламентськими комітетами.

У майбутньому є бажаним, щоб конструктивна робота була поширена і на взаємодію офісу з Комітетами, які не вважаються профільними, щоб при розгляді законопроектів, що стосуються прав людини активніше залучалися представники Уповноваженого в якості експертів і до їх думки прислухалися не тільки на комітетських, але й на пленарних засіданнях під час прийняття законів у сесійній залі.

б). Взаємодія з органами влади.

З метою покращення адміністративної практики Управління активно співпрацює з органами виконавчої влади. Налагоджена регулярна взаємодія з Міністерствами охорони здоров'я, юстиції, внутрішніх справ, соціальної політики, Державною пенітенціарною службою України, Державною митною службою, Державною виконавчою службою.

Задля імплементації міжнародних стандартів в діяльність центральних виконавчих органів влади, установ, служб та закладів які опікуються проблемами дітей, питаннями гендерної рівності та недискримінації, напрацювання позитивної стратегії в їх взаємодії було проведено 48 заходів, з яких - 22 стосувались питань дотримання прав дітей, 11 – питань недискримінації та 15 – питань гендерної рівності та подолання домашнього насильства.

Копітка праця Управління, спрямована на покращення законодавства та адміністративної практики, як правило, не призводить до миттєвого настання змін. Тим не менше є приклади досить швидкого вирішення питань.

У 2013 році офісу Уповноваженого вдалося дуже швидко добитися скасування заборони пропуску через кордон України поштових посилок з дієтичними добавками¹²⁴. Ще одним важливим результатом стала обов'язкова антидискримінаційна експертиза нормативних актів усіх органів виконавчої влади¹²⁵.

¹²⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2460:2013-03-04-14-19-45&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹²⁵ http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=246009228

в). Взаємодія з міжнародними інституціями.

З метою удосконалення законодавства та адміністративної практики Управління активно взаємодіяло не тільки з представниками органів законодавчої та виконавчої влади, а і з міжнародними організаціями. За рік відбулось біля 70 заходів зі сфери міжнародного співробітництва, серед яких підписання угод про співпрацю, проведення спільних моніторингових візитів, просвітницьких заходів (семінарів, тренінгів, конкурсів, тощо), робочі зустрічі і консультації, участь у міжнародних конференціях, тощо.

Постійними партнерами, з якими налагоджена тісна співпраця, є: Міжнародний Фонд «Відродження» (сферою взаємодії є підтримка в рамках проектів моніторингових візитів в місця несвободи, візитів до місць компактного проживання рома), Фонд Еберта (співпрацюють у сфері недискримінації), ЮНІСЕФ (сфера взаємодії - удосконалення системи попередження дитячої та підліткової злочинності, реабілітація неповнолітніх, які вчинили злочин), ПРООН (сфера взаємодії – вивчення та аналізу проблемних питань, пов'язаних із наданням невідкладної комплексної допомоги (психологічних, соціально-побутових, соціально-педагогічних, соціально-медичних, інформаційних і юридичних послуг тощо) особам, які постраждали від насильства в сім'ї; дотримання прав рома), ВООЗ (сфера взаємодії – просвітництво, зокрема у питанні вакцинації населення, доступ до медичних послуг рома), Бюро демократичних ініціатив і прав людини ОБСЄ (сфера взаємодії в рамках підписаного Меморандуму щодо проведення аналізу національного законодавства України щодо сприяння гендерній рівності та боротьби з гендерним насильством, в тому числі домашнім насильством), МОМ (сфера взаємодії в рамках Проекту MIGREGO (протидія дискримінації), злочини на ґрунті ненависті), Управління Верховного Комісара ООН з прав дитини (співпраця у сфері недискримінації), ОБСЄ (співпраця у рамках Проекту «Зміцнення та захист прав дітей в Україні», спрямована на запобіганні насильству та жорсткому поводженню з дітьми, зокрема протидії сексуальному насильству, запобігання злочинам на ґрунті ненависті, врахування думки дітей органами опіки та піклування та судами при вирішенні питання позбавлення батьківських прав), Міжнародна неурядова організація ХІАС (співпраця у сфері захисту прав біженців) та ін.

Узгоджено проведення спільних дії з МБО «Благодійний фонд «СОС Дитяче містечко », МБО «Партнерство «Кожній дитині», Представництвом Дитячого Фонду ООН, Бюро демократичних інститутів та прав людини, Міжнародним благодійним фондом Lumos, МО «Save the children», Радою Європи, Фондом нт. Ф. Наймана, Посольством Франції, Фондом народонаселення ООН, Представництвом Міжнародної організації праці.

В 2013 році було підписано 6 меморандумів.

- Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Координатором проектів ОБСЄ (підвищення рівня особистої компетенції працівників Офісу)
- Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та директором Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (сприяння гендерній рівності та боротьби з гендерним насильством, в тому числі домашнім насильством)
- Меморандум про взаємопорозуміння між Омбудсменом та Директором Данського інститут з прав людини
- Меморандум про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та

- Товариством Червоного Хреста (питання захисту прав біженців, мігрантів та шукачів притулку)
- Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Фондом народонаселення ООН (репродуктивне здоров'я населення, гендерна рівність)
 - Меморандуму про співробітництво між Омбудсманом та Представництвом міжнародної організації ХІАС в Україні (сприяння протидії дискримінації, ксенофобії та іншим формам нетерпимості).

На етапі реалізації знаходиться 13 спільних проектів.

За підтримки Європейської Комісії та Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні у рамках спільного проекту «Досягнення найбільшої консолідації реформ у системі кримінальної юстиції щодо неповнолітніх з метою протидії тортурам та іншим формам неналежного поводження з дітьми в пострадянських країнах» було здійснено дослідження та підготовлено спеціальну доповідь «Права дитини в закладах соціальної реабілітації»¹²⁶.

У 2013 році Україна стала асоціативним членом Європейської мережі Омбудсманів з прав дитини (ЕНОС). У вересні Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, разом з іншими представниками офісу, уперше взяла участь у засіданні Генеральної Асамблеї Європейської мережі Омбудсманів з прав дитини¹²⁷. Асоціативне членство України в ЕНОС відкриває нові перспективи міжнародного співробітництва у сфері захисту прав дітей.

За відсутності в Омбудсмана права законодавчої ініціативи, офіс Уповноваженого повною мірою використовує надані законом повноваження, активно співпрацює з представниками усіх зацікавлених інституцій з метою покращення законодавства і адміністративної практики в галузі дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Ми відзначаємо, що представники органів влади охоче беруть участь у спільних з офісом Омбудсмана заходах, прислухаються до рекомендацій і більш відповідально ставляться до подань Уповноваженого.

3). Робота зі зверненнями громадян.

Робота зі зверненнями громадян – це ще один функціональний обов'язок Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Згідно Положенню, Управління розглядає звернення громадян, готує пропозиції щодо відкриття провадження у справах, що належать до компетенції Управління, та здійснює реалізацію відкритих проваджень.

У 2013 році до Уповноваженого надійшло 17 050 звернень, з них 2 280 (або 13,4%) стосуються питань що є у компетенції Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Порівняно з 2012 роком кількість звернень щодо порушення прав дитини, недискримінації та гендерної рівності збільшилася в 2,4 рази (з 959

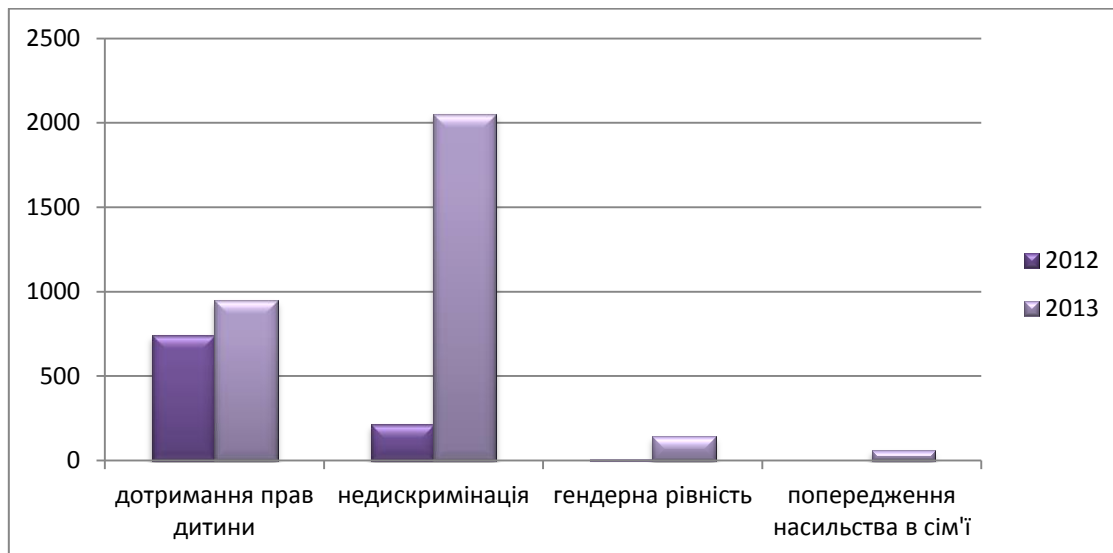
¹²⁶

<http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/prava%20dutunu%20v%20zakladah%20soc%20reab.pdf>

¹²⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3032:-----noc&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

у 2012 році до 2 280 – у 2013 році). Суттєво помінялося співвідношення скарг за видами порушених прав. Якщо у 2012 році домінували повідомлення про порушення прав дитини, то у 2013 році на перше місце вишли повідомлення про дискримінацію. Значно зросла кількість повідомлень з питань гендерної рівності. З'явилися повідомлення щодо насильства в сім'ї.

Порівняння кількості повідомлень щодо порушення прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, отриманих офісом Уповноваженого в 2012 - 2013 роках



Порівняно з 2012 роком змінилася динаміка показників щодо кількості повідомлень за видами порушених прав.

Динаміка зміни показників щодо кількості повідомлень за видами порушених прав



При збільшенні у 1,2 рази кількості повідомлень про порушення прав дитини їх питома вага в загальній кількості повідомлень зменшилася з 77% до 29,5%. Питома вага повідомлень щодо дискримінації зросла з 22,3% у 2012 році до 64% у 2013 році. Не зважаючи на те, що в 2013 році кількість повідомлень щодо гендерної рівності зросла у 24 рази, питома вага цих повідомлень становить усього 4,5%.

Станом на 31 грудня 2013 року із 2280 письмових звернень, які надійшли до Управління з

питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності розглянуто 2102 або 92% з числа отриманих. За цими зверненнями відкрито 527 проваджень, надано роз'яснення щодо заходів, які має вжити заявник по 1603 зверненням і 9 звернень направлено до компетентних органів.



Основним видом реагування на письмові звернення громадян було надання роз'яснень щодо заходів, які має вжити заявник. Питома вага такого виду реагування офісу Уповноваженого на звернення громадян становить більше 70%. Попри те, що найбільш ефективним засобом відновлення порушених прав є здійснення проваджень, питома вага цього виду реагування на звернення громадян становила усього 23%. При цьому відсоток проваджень, які завершилися відновленням прав заявників є незначним. Він становить **4,4%**. Решта проваджень тривають.

Серед успішних проваджень, наприклад, відновлення права на освіту (дитина неправомірно була відрахована із дошкільного закладу) ; відновлення права на повноцінне харчування дітей дошкільного віку, які проживають у зоні добровільного відселення; зупинення виселення з житла родини з неповнолітньою дитиною та неправомірного відібрання малолітньої дитини у матері службою у справах дітей Черкаської ОДА; відновлення документів, які доводили факт народження, громадянства та родинних відносин, тощо.

Як позитивний момент слід відзначити мінімальне застосування практики направлення звернень громадян до компетентних органів.

Види реагування на звернення громадян (2013)

Порушені права	Види реагування		
		залишено без розгляду	надані роз'яснення

Питання дотримання прав дитини	65	285	335
Питання недискримінації	271	1531	67
Гендерна рівність	21	59	64
Попередження насильства в сім'ї	11	22	28
Всього	368	1897	494
Всього, %	13,3%	68,8 %	17,90%

Реагування на звернення громадян (2013)



4). Взаємодія з представниками інститутів громадянського суспільства.

Згідно Положення, взаємодія Управління з неурядовими громадськими організаціями здійснюється в межах визначених функцій та за дорученням Уповноваженого.

У 2013 році було продовжено налагодження діалогу з представниками громадянського суспільства. На сьогоднішній день 16 громадських організацій вже долучилися до реалізації стратегії Уповноваженого по напрямку захисту прав дитини, недискримінації та гендерної рівності¹²⁸.

¹²⁸ Перелік громадських організацій, які активно взаємодіють з Представником Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності: Національна асамблея інвалідів України; Партнерство "Кожній дитині"; БО "Український центр порозуміння"; Альянс "Україна без сиріт"; ВФ "Захист прав дітей"; Коаліція з протидії дискримінації в Україні; ВГО "Жіночий консорціум України"; ВГО "Союз організацій інвалідів України"; ВСГО "Конгрес ромен України"; ГО "Центр "Соціальна дія"/Проект "Без кордонів"; ГО "Центр громадянських свобод"; "Ла-Страда Україна"; ВГО "Гей-Форум України"; Центр інформації про права людини; БФ "Чіріклі"; Правозахисний ЛГБТ центр "Наш світ".

Протягом року було проведено 38 спільних заходів. На чисельних круглих столах, робочих зустрічах, тренінгах і семінарах обговорювалися такі важливі питання, як розвиток кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні; забезпечення прав і свобод жінок та дітей, які перебувають в місцях позбавлення волі; вакцинація в Україні; запобігання та протидії дискримінації; захист житлових та майнових прав дітей; надання допомоги жертвам домашнього насильства; захист прав ромського етносу; гендерна рівність тощо.

Найбільш вагомим результатом взаємодії Управління з громадськими організаціями стало вироблення та затвердження у листопаді 2013 року Стратегії діяльності Уповноваженого у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014-2017 роки.

Представники офісу Уповноваженого увійшли до консультативної ради експертів при Центрі «Ла Страда – Україна», створеної заради надання експертної та консультативної підтримки роботи національної дитячої « гарячої лінії» та національної «гарячої лінії» з попередження домашнього насильства, торгівлі людьми та гендерної дискримінації.¹²⁹

а). Діяльність Експертних рад при представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

При Уповноваженому з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності створені і діють 2 Експертні ради, до складу яких входять 19 представників громадських організацій. Обидва дорадчих органа очолює Представник Уповноваженого. Секретарями Експертних рад є працівники Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Інформація про Експертні ради, що діють при Представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності

Назва дорадчого органу	Нормативний акт, що регламентує діяльність дорадчого органу	Керівництво Експертної ради	Чисельність складу Експертної ради	Мета створення дорадчого органу
Експертна рада з питань недискримінації та гендерної рівності	Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 01.02.2013 № 11/02-13	Голова Експертної ради Аксана Філіпішина (Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності) Секретар Експертної ради Сергій Олійник (співробітник)	12 представників інституції громадянського суспільства	консультаційна підтримка, вироблення пропозицій і рекомендацій щодо забезпечення гендерної рівності та недискримінації.

¹²⁹ http://www.la-strada.org.ua/ucp_mod_news_list_show_346.html

¹²⁹

		відділу з питань недискримінації)		
Експертна рада з дотримання прав дитини	Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 01.02.2013 № 10/02-13	Голова Експертної ради Аксана Філіпішина (Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності) Секретар Експертної ради Вікторія Яловська (співробітник відділу з питань дотримання прав дитини)	7 представників інституції громадянського суспільства	консультаційна підтримка, вироблення пропозицій і рекомендацій щодо забезпечення прав дитини.

Протягом року відбулось 2 засідання Експертної ради з питань недискримінації та гендерної рівності.

- Питання, розглянуті на засіданнях Експертної Ради з питань недискримінації та гендерної рівності:
- підвищення ефективності державної політики, спрямованої на надання соціальних послуг жертвам домашнього насильства та вдосконалення законодавства у цій сфері;
 - про заходи, спрямовані на захист та розвиток ромського етносу в Україні;
 - про дії Уповноваженого у зв'язку з поточними законопроектами, що мають ознаки гомофобії;
 - про подальші дії у зв'язку з неприйняттям змін до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»;
 - про шляхи підвищення ролі Уповноваженого з прав людини у сфері протидії злочинам на ґрунті нетерпимості тощо.

Члени Експертної ради відзначають, що на засіданнях відбуваються активні відкриті дискусії, проте **потенціал Ради не використовується повною мірою** – думки експертів вислуховуються, але у них немає відчуття причетності до прийняття рішень.

На запит моніторингової групи офіс Уповноваженого представив аргументи на користь того, що думка членів Експертної ради враховувалась при прийнятті рішень.

За повідомленням офісу Уповноваженого:

- позиція Експертної ради була врахована в листі Уповноваженого з прав людини на адресу Віце-прем'єр-міністра України Грищенка К.І. щодо суттєвих недоліків урядового проекту плану заходів, розробленого на виконання затвердженої Указом Президента України Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року;
- рекомендації експертів знайшли застосування при опрацюванні законопроектів «Про внесення

змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо врегулювання питання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї та «Про запобігання та протидію домашньому насильству», а також в ході аналізу проблемних питань дотримання прав і свобод дітей, жінок і чоловіків, які потерпають від насильства в сім'ї, та складенні планів моніторингових візитів до Львівського, Запорізького, Донецького й Одеського обласних центрів соціально-психологічної допомоги;

- пропозиції Експертної ради посилили позицію Уповноваженого з прав людини щодо невідповідності конституційним гарантіям прав і свобод людини і громадянина, а також невідповідності чинному законодавству таких законопроектів як «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо захисту прав дітей на безпечний інформаційний простір» (реєстр. № 0945 від 12.12.2012), «Про заборону спрямованої на дітей пропаганди одностатевих сексуальних стосунків» (реєстр. № 1155 від 24.12.2012), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення усиновлення українських громадян особами, які перебувають в одностатевих шлюбах» (реєстр. № 2133 від 30.01.2013);
- за рекомендаціями Експертної ради розпочато роботу щодо:
 - залучення експертного потенціалу організацій громадянського суспільства та підготовки і оприлюднення позиції та відповідних рекомендації Уповноваженого, враховуючи поширеність практики неналежного розслідування мотивів нетерпимості при розслідуванні злочинів органами досудового слідства;
 - привернення уваги Уряду до необхідності розроблення ефективного плану дій з протидії ксенофобії та расовій дискримінації в Україні, а також посилення міжвідомчої координації в цій роботі з метою підготовки на основі аналізу стану злочинності на ґрунті нетерпимості пропозицій з удосконалення законодавства та практики його застосування;
 - було прийнято рекомендацію Експертної ради щодо активізації роботи у сфері забезпечення конституційних прав осіб, які звернулися за захистом в Україні.

Можливо, ми маємо справу з браком комунікації між офісом Уповноваженого і Експертною Радою з питань недискримінації та гендерної рівності при представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Тоді, **для покращення взаєморозуміння між офісом Уповноваженого і членами Експертних рад ми пропонуємо голові дорадчих органів регулярно інформувати експертів про хід реалізації наданих ними пропозицій та у разі їх відхилення - пояснювати причини.**

Щодо роботи Експертної ради з дотримання прав дитини відомо, що протягом року відбулось два засідання. Перше відбулось 16 квітня 2013 року і на ньому обговорювалися питання моніторингу стану реалізації Указу Президента України «Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні». Також у ході засідання були обговорені пропозиції змін до законодавства України з питань удосконалення роботи з неповнолітніми правопорушниками¹³⁰. Друге засідання ЕР з питань дотримання прав дитини відбулося 13.11.2013, під час якого обговорено такі питання: дотримання прав дітей з інвалідністю в державних закладах, доступність до освітніх та медичних послуг; захист дітей від насильства та жорстокого поводження.¹³¹

Спостерігаючи за стосунками офісу Уповноваженого із суб'єктами взаємовідносин,

¹³⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2632:2013-04-16-13-18-05&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹³¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3253:2013-11-15-13-54-33&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

моніторингова група відмічає, що, при досить активній взаємодії з громадськими організаціями, Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності все ж більш активно співпрацювало з органами влади та міжнародними інституціями. Про це, зокрема, свідчить той факт, що протягом року відбулось більше 70 спільних заходів з представниками міжнародних інституцій, 49 – з представниками органів влади і 38 – з представниками громадянського суспільства.



Ми також відзначаємо, як тривожний сигнал, відсутність у членів Експертної ради з питань недискримінації та гендерної рівності відчуття причетності до прийняття рішень офісом Уповноваженого.

5). Аналіз економічних, політичних, соціальних та інші процесів, що відбуваються в країні і за її межами з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовка відповідних пропозицій Уповноваженому

Аналіз економічних, політичних, соціальних та інші процесів, що відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовка відповідних пропозицій Уповноваженому – це ще одна функція, передбачена Положенням про Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Вона є важливою з позиції превенції порушень прав людини та ефективного парламентського контролю за дотриманням прав і свобод. Проте у 2013 році моніторингова група не зафіксувала жодних ознак діяльності Управління у цій сфері. На нашу думку, **Представнику Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності варто активувати роботу по здійсненню аналізу економічних, політичних, соціальних та інші процесів, що відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовці відповідних пропозицій Уповноваженому.**

б). Просвітницька діяльність.

В 2013 році було підписано угоду із фондом Ф. Еберта про проведення ряду просвітницьких заходів в галузі запобігання та протидії дискримінації в Україні.

За участю представників Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності було проведено 16 навчальних програм.

Теми навчальних програм:

- Національне недискримінаційне законодавство в європейській перспективі
- Запобігання та протидія дискримінації в сфері освіти (x 2)
- Протидія дискримінації в сфері реклами
- Розвиток спроможності моніторингу та реалізації національних механізмів протидії ксенофобії та дискримінації в Україні
- Розширення прав і можливостей громадянського суспільства для боротьби з дискримінацією

- Гендерний аналіз, інтегрування гендерного компоненту до соціально-економічних програм та гендерне бюджетування

65 працівників Секретаріату Уповноваженого взяли участь у 5 навчальних заходах, проведених у 2013 році¹³².

ДІЯЛЬНІСТЬ УПРАВЛІННЯ ЗА НАПРЯМКАМИ.

I. Дотримання прав дитини

Дотримання прав дитини залишається одним із пріоритетних напрямків діяльності Омбудсмана України.

Задля вирішення проблеми дотримання прав дітей протягом 2013 року Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності проводило роботу в наступних напрямках:



Основні зусилля Уповноваженого були спрямовані на розв'язання наступних актуальних проблем:

- дотримання прав дитини на життя та охорону здоров'я;
- дотримання прав жінок з дітьми в місцях несвободи;
- дотримання прав дітей ромів;
- соціальних захис дітей - шукачів притулку в Україні;
- контроль за дотриманням соціальних гарантій дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування;
- захист дітей від насильства з боку батьків, опікунів, вчителів, а також самих дітей, у тому числі в інтернатних закладах, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу.

1). Дотримання прав дитини на життя та охорону здоров'я

У питанні дотримання прав дитини на життя та охорону здоров'я увага Уповноваженого була зосереджена на тому, щоб під час проведенні медичної реформи в Україні не відбувалося зниження якості та доступу матерів та дітей до медичних послуг. Успіхи у цій сфері були точковими і особливо не вплинули на викорінення системних проблем.

¹³² Навчальні заходи по темі дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності проведені у Секретаріаті Уповноваженого були організовані Секретаріатом (2 заходи) і міжнародними організаціями (3 заходи)

Натомість, Управлінню вдалося привернути увагу громадськості та Міністерства охорони здоров'я до проблем з вакцинацією дітей, до захисту прав дітей з розладами аутичного спектру в Україні. На постійному контролі знаходилося питання забезпечення ліками дітей, які хворіють на складні захворювання.

Завдяки активним діям Уповноваженого було виправлено ситуацію із заборонаю ввезення на територію України дієтичних добавок іноземних виробників, що є життєво необхідними для окремих категорій хворих дітей.

У 2013 році за підтримки Міжнародної організації праці у співпраці з Державною службою статистики України та Інститутом демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України і Уповноваженого з прав людини планувалося провести національне дослідження щодо дитячої праці в Україні. На жаль не відомо, чи дослідження було проведене і які його результати.

2). Дотримання прав жінок з дітьми в місцях несвободи

Питання дотримання прав жінок з дітьми в місцях несвободи знаходилось на особливому контролі Уповноваженого. Його моніторинг засвідчив, що жінки, які утримуються в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах, та їхні діти були позбавлені можливості реалізувати своє право на одержання державної допомоги при народженні дитини, пенсії по втраті годувальника тощо, оскільки чинні нормативно-правові акти з питань соціального захисту не передбачали механізму призначення та отримання соціальних виплат такою категорією осіб.

Після обговорення зазначених проблем із зацікавленими сторонами були внесені пропозиції Уповноваженого міністерствам соціальної політики, охорони здоров'я, юстиції про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми». На реалізацію пропозицій Уповноваженого постановою Уряду України від 01.04.2013 № 256 було визначено порядок призначення і виплати державної допомоги при народженні дитини у разі, якщо мати з дитиною перебувають у слідчому ізоляторі або установі виконання покарань.

Крім того, спільним наказом Міністерства юстиції та Міністерства охорони здоров'я України від 21.03.2013 № 500/5/219, затверджено Типове положення про будинок дитини при виправній колонії.

3). Дотриманням прав дітей ромів

У 2013 році офіс Уповноваженого здійснював регулярний контроль за дотриманням прав дітей ромів. Під час візитів в місця компактного проживання рома особлива увага приділяється дотриманню прав дітей, зокрема права на ім'я та громадянство, на достатній рівень життя, охорону здоров'я та освіти. Завдяки спільним зусиллям офісу Уповноваженого, громадськості та міжнародних партнерів тема дотримання прав дітей рома набула суспільного звучання.

4). Соціальний захист дітей - шукачів притулку в Україні

На початку 2013 року Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності проведено аналіз ситуації щодо соціального захисту дітей - шукачів притулку в Україні.

Результати аналізу засвідчили, що з кожним роком в Україні кількість неповнолітніх шукачів

притулку без супроводу дорослих, які виявляють намір отримати статус біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, збільшується. При цьому надання їм статусу та інтеграція в українське суспільство здійснюється вкрай повільно. У більшості випадків дітям відмовляється у наданні відповідного статусу, а процедура його отримання є надзвичайно тривалою, хоча за законодавством розгляд заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має здійснюватися у строк не більше трьох місяців з дня прийняття рішення про оформлення документів.

На порушення норм законодавства Уповноваженим з прав людини було звернуто увагу керівництва Державної міграційної служби України. Зокрема, завдяки втручання Уповноваженого Державною міграційною службою прийнято рішення стосовно надання двом дітям-афганцям, заяви яких розглядалися понад 7 місяців, статусу особи, яка потребує додаткового захисту.

За результатами аналізу ситуації щодо соціального захисту дітей - шукачів притулку в Україні офіс Уповноваженого привернув увагу до питання соціалізації дітей-біженців, дітей, розлучених з сім'єю, взаємодії органів виконавчої влади в роботі з дітьми, розлученими з сім'єю, які не є громадянами України і звернулися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

5). Дотриманням соціальних гарантій дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування

Здійснюючи моніторинг питання дотриманням соціальних гарантій дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, офіс Уповноваженого відзначив, як позитивний момент законодавче гарантування низки пільг і соціальних виплат дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування та збільшення до 85% кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані у сімейні форми виховання (приймна сім'я, дитячий будинок сімейного типу, сім'я опікуна, піклувальника

Разом з тим, офіс висловив занепокоєння непоодинокими випадками, коли через неналежний догляд за прийомними дітьми, діти опиняються в умовах, які є небезпечними для їх життя та здоров'я і наголосив, що розвиваючи мережу прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, слід насамперед забезпечити якість роботи по створенню і підготовці таких сімей та ефективності їх соціального супроводу, а також здійснення контролю за умовами проживання та виховання дітей.

Крім того, Уповноважений стурбована тим, що кожна десята дитина, що залишилась без піклування батьків, перебуває в інтернатному закладі, а чиновники різного рівня заявляють про намір ліквідувати всі заклади інтернатного типу, в яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Уповноважений з прав людини переконана, що питання ліквідації інтернатних закладів має вирішуватись поступово із чітким розумінням того, що процес реформування інтернатних закладів не є механічним процесом їх закриття, і вимагає проведення ретельного аналізу потреб і ресурсів місцевої громади. Офіс наполягає на тому, що усі дії та рішення органів влади щодо ліквідації інтернатних закладів мають бути зваженими, а кожна сім'я, яка взяла на виховання таку дитину, – забезпечена належним соціальним супроводом.

Ще однією проблемою, на якій концентрує увагу Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності є захист прав на житло дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у яких закінчився термін перебування під опікою та

підкуванню, в прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, державних закладів або фізичних осіб. На думку Уповноваженого ця проблема пов'язана з незабезпеченням органами опіки та підкування збереження їх власності, а також з недотриманням вимог законодавства щодо забезпечення дітей вказаної категорії впорядкованим житлом.

Уповноважений пропонує вирішувати зазначені питання на системному рівні, шляхом запровадження відповідних загальнодержавної і регіональних програм.

6). Захист дітей від насильства

На жаль не відбулось відчутних змін у сфері захисту дітей від насильства. Не зважаючи на те, що в Україні реалізовується проект Ради Європи «Зміцнення та захист прав дітей в Україні», який передбачений Планом дій Ради Європи для України на 2011-2014 роки», який підтримується офісом Уповноваженого, протягом року не зменшилася кількість звернень від дітей, у яких вони повідомляють про насильство з боку батьків, опікунів, вчителів, а також самих дітей, у тому числі в інтернатних закладах, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу.

У 2012 р. Україна ратифікувала Конвенцію Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства. Але до цього часу окремі положення цієї Конвенції не імplementовані в національне законодавство України, що значно ускладнює запровадження її норм у правозастосовчу практику.

У 2013 році задля забезпечення прав дитини було проведено :

- обговорення проблем ратифікації Конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення
- Обговорення проблем формування інклюзивної політики в сфері освіти
- Обговорення проекту ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення роботи з неповнолітніми правопорушниками» проблем та перспектив попередження та профілактики підліткової злочинності
- міжвідомчу нараду щодо попередження та профілактики рецидивної злочинності серед неповнолітніх, під час якої Аксана Філіпішина підняла питання невідповідності Плану заходів та Концепції розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх

Представник Уповноваженого увійшов в робочу групу, яка буде займатись питанням імунопрофілактики.

За 10 місяців 2013 року офісом Уповноваженого було отримано 964 звернення, що стосується питань дотримання прав дитини, по 48,9% з них направлено за належністю і взято на контроль та вжито заходів до поновлення прав.

Порівняльна таблиця тематики звернень до омбудсмена в питаннях дотримання прав дитини

2012 рік	2013 рік
<p>порушення житлових та майнових прав дітей</p> <p>порушення права дитини на виховання в сім'ї</p> <p>порушення права на достатній рівень життя</p> <p>порушення права на освіту</p> <p>порушення права на охорону здоров'я</p> <p>порушення права на отримання державних соціальних допомог</p> <p>порушення права на ім'я та громадянство</p> <p>право на свободу від насильства в родині;</p> <p>право на свободу від насильства та сексуальної експлуатації</p>	<p>право на ім'я та громадянство</p> <p>право на забезпечення мережі дитячих установ</p> <p>свобода від порушення процедури усиновлення, опікунства</p> <p>свобода від дитячої безпритульності</p> <p>права дітей на житло</p> <p>свобода від позбавлення права власності на житло</p> <p>свобода від економічної експлуатації дітей</p> <p>свобода від насильства та сексуальної експлуатації</p> <p>свобода від наркоманії і пияцтва</p> <p>право на одержання аліментів</p> <p>допомога сім'ям з дітьми</p>

За даними офіційного сайту (розділи «Новини», «Діяльність секретаріату», «Прес - релізи»), Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності доволі активно реагувало на звернення громадян щодо відновлення їх порушених прав. Управління сприяло відновленню права на освіту (дитина неправомірно була відрахована із дошкільного закладу), права на повноцінне харчування дітей дошкільного віку, які проживають у зоні добровільного відселення, стала на перешкоді виселення з житла родини з неповнолітньою дитиною та неправомірного відібрання малолітньої дитини у матері службою у справах дітей Черкаської ОДА, сприяло поновленню права на соціальні виплати сім'ям з дітьми, поверненню дітям-сиротам житла, відновленню документів, що доводили факт народження, громадянства та родинних відносин із дочкою та інше.

II. Запобігання та протидія дискримінації

Україна, ратифікувавши основоположні міжнародні договори у сфері протидії дискримінації, інкорпоровала міжнародні стандарти принципу недискримінації у внутрішнє законодавство, але зволікала з імплементацією відповідних документів ООН і Ради Європи аж допоки у 2012 році не виникла потреба негайно представити перші результати виконання Плану дій з лібералізації ЄС (ПДВЛ).

Про тривале ігнорування дискримінаційних явищ свідчить хоча би той факт, що в державі досі не ведеться статистичний облік злочинів на ґрунті нетерпимості, а правоохоронні органи уникають кваліфікувати кримінальні діяння як злочини, вчинені на ґрунті нетерпимості. Наприклад, у 2013 році співробітники правоохоронних органів кваліфікували як хуліганство чотирикратний (!) підпал ромського табору, що може свідчити про небажання або невміння доводити мотив нетерпимості у злочинах, де він потенційно є присутній.

З метою завершення першої фази виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС (ПДВЛ) 6 вересня 2012 року Верховна Рада поспіхом та без дотримання процедури обговорення прийняла закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»¹³³, який був нещимно розкритикований представниками широкої громадськості через недосконалість, невідповідність європейським стандартам, неврахування експертних пропозицій, тощо. Але цей недосконалий закон містив одне еволюційно важливе положення. Він **визначив Уповноваженого з прав людини національною антидискримінаційною інституцією**¹³⁴.

Закон уповноважив Омбудсмана:

- здійснювати контроль за дотриманням принципу недискримінації в різних сферах суспільних відносин;
- проводити моніторинг та узагальнювати результати дотримання принципу недискримінації в різних сферах суспільних відносин;
- розглядати звернення осіб та/або груп осіб з питань дискримінації;
- вести облік та узагальнювати випадки дискримінації в різних сферах суспільних відносин;
- висвітлювати у щорічній доповіді питання запобігання та протидії дискримінації та дотримання принципу недискримінації;
- здійснювати співпрацю з міжнародними організаціями, відповідними органами зарубіжних країн з питань дотримання міжнародних стандартів недискримінації;
- здійснювати інші повноваження, визначені Конституцією і законами України.

Практично закон формалізував функції, які виконує сучасний офіс Уповноваженого.

У 2013 році запобігання та протидія усім формам дискримінації стала пріоритетним напрямком діяльності офісу Уповноваженого.

Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності поставило за мету здійснити аналіз ситуації і до кінця року виробити Стратегію діяльності Уповноваженого у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014-2017 роки.

Тож протягом року Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності проводило роботу в наступних напрямках:

¹³³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>

¹³⁴ Згідно закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» позитивні дії - спеціальні тимчасові або постійні заходи, спрямовані на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для особи та/або групи осіб реалізувати рівні права і свободи, надані їм [Конституцією](#) і законами України

Розробка Стратегії діяльності у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014 - - 2017 роки

Реагування на випадки дискримінації

Вивчення ситуації, виявлення системних проблем в питаннях недискримінації

Робота по імплементації норм міжнародного права в українське законодавство

Аналіз Уповноваженого показав, що основною проблемою у сфері забезпечення права на свободу від дискримінації є недостатність та недосконалість законодавчого забезпечення та низький рівень обізнаності про антидискримінаційне законодавство як загалом серед населення України, так і серед ключових професійних груп, зокрема юристів, адвокатів, суддів та державних службовців.

1). Діяльність спрямована на покращення антидискримінаційного законодавства.

За висновками Уповноваженого, на сьогоднішній день Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»¹³⁵ не забезпечує ефективного механізму доступу постраждалих від дискримінації до правосуддя, поновлення їх прав та компенсації матеріальної та моральної шкоди, завданої дискримінаційними рішеннями, діями чи бездіяльністю, притягнення винних до відповідальності за дискримінацію. Визначення у законі понять прямої, непрямой та інших форм дискримінації, потребують приведення у відповідність до міжнародних та європейських стандартів. Додаткової деталізації потребують положення про позитивні дії, дії, що не вважаються дискримінацією, норми, які регулюють інституційне забезпечення запобігання та протидії дискримінації, а також процедурні аспекти притягнення до відповідальності за дискримінацію. Разом з тим, суттєвих змін потребують також інші законодавчі акти, зокрема Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кримінальний кодекс України тощо.

З метою виправлення означених недоліків чинного законодавства Уповноваженим подавалися зауваження та пропозиції до Міністерства юстиції України. Частина з них була врахована при підготовці законопроекту № 2342 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні».

Даний законопроект було розроблено з метою врахування міжнародних стандартів та рекомендацій у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина, а також зауважень до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», висловлених експертами Європейського Союзу та Ради Європи щодо: визначення термінів, які вживаються у Законі; розширення переліку ознак, за якими забороняється дискримінація; сфери дії Закону; форм дискримінації; повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

У 2013 році зміни до закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації» так і не були прийняті Верховною Радою. Каменем спотикання стала категорична відмова частини народних депутатів підтримати включення поняття «сексуальна орієнтація» у перелік ознак,

¹³⁵ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>

за якими забороняється дискримінація, хоча у 2010 році представництво України в Раді Європи підтримало схвалену Комітетом Міністрів Ради Європи "Рекомендацію про заходи з боротьби проти дискримінації за ознаками сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності". Не спонукало народних депутатів і те, що в жовтні 2012 року Україна отримала рекомендації по УПО, зокрема, щодо відмови від неоднозначного законодавства та внесення змін до антидискримінаційного законодавства з метою включення чітких положень про сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність як можливих факторів дискримінації. Ситуація загрожувала зривом виконання Національного плану дій щодо лібералізації візового режиму ЄС для України.

Щоб запобігти загрозі зриву переговорного процесу посередником між Європейською Комісією і Верховною Радою України у вирішенні непростого питання виступила Уповноважений з прав людини. Вона запропонувала передати Омбудсману механізм реалізації права кожного на здійснення своїх конституційних прав без дискримінації у разі неприйняття парламентом відповідних законодавчих змін.

На думку Валерії Лутковської такі кроки мали узгодити позиції ЄС та України і запустити юридичний механізм захисту від дискримінації, а вже після цього вирішувати: потрібно чи не потрібно вносити зміни до чинного законодавства¹³⁶.

В пропозиції Омбудсмана правозахисники побачили спробу підмінити закон стратегією, яка практично є лише дорожньою картою і піддали жорсткій критиці позицію Уповноваженого.

Втім, питання вирішилося у досить несподіваний спосіб. 27 лютого у Верховній Раді був вилучений законопроект № 2342¹³⁷. А 24 березня 2014 року виконуючий обов'язки міністра юстиції Павло Петренко заявив, що Європейська Комісія зняла свої вимоги до антидискримінаційного законодавства щодо гарантій для секс-меншин¹³⁸.

В 2013 відбулось декілька подій, які є важливими задля створення умов проведення антидискримінаційної експертизи нормативно - правових актів.

30 січня 2013 року на виконання вимог Закону «Про запобігання та протидію дискримінації в Україні» Кабінет Міністрів України прийняв Постанову №61 «Порядок проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно - правових актів».

В рамках реалізації Меморандуму між МВС України та ОБСЄ/БДІПЛ для контролю за реалізацією навчальної програми правоохоронців та працівників прокуратури з питань розслідування злочинів на ґрунті нетерпимості МВС України створив Національну імплементаційну робочу групу, в яку увійшов Омбудсман.

Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності неодноразово наголошувала, що необхідно внести зміни і доповнення до статей, якими встановлюється відповідальність за доведення до самогубства, умисне нанесення легких тілесних ушкоджень, пограбування, розбій, вимагання, умисне знищення або пошкодження майна, погроза пошкодження майна, хуліганство в контексті боротьби з усіма видами дискримінації. Відповідні пропозиції були надіслані голові Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин для планування законопроектної роботи на 2013-2014 роки.

¹³⁶ http://newsradio.com.ua/2013_09_20/V-Ukra-n-v-d-diskrim-nac-strazhdajut-ne-t-lki-seks-menshini-ombudsmen/

¹³⁷ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45813

¹³⁸ http://zn.ua/POLITICS/evrokomissiya-snyala-svoi-trebovaniya-garantiy-dlya-seks-menshinstv-v-antidiskriminacionnom-zakone-141821_.html

20 - 21 травня 2013 в Україні за спільною ініціативою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Управління Верховного Комісара ООН з прав людини була проведена конференція на тему: «Рівність і недискримінація: прогрес у реалізації законодавства та політики».¹³⁹ Під час якої було обговорено широке коло питань боротьби з дискримінацією, в якому взяли участь представники Управління Верховного Комісара ООН з прав людини, Організації безпеки та співробітництва в Європі, представники Європейського Суду з прав людини, провідні міжнародні експерти, народні депутати України, представники центральних органів виконавчої влади та представники громадських організацій.

Протягом року офісом Уповноваженого регулярно проводилися, у тому числі спільно з організаціями громадянського суспільства, круглі столи, конференції, навчальні тренінги і семінари. У просвітницьких цілях було організовано більше 10 таких заходів як для представників центральних органів виконавчої влади та суддівського корпусу, так і представників громадських організацій.

Помітною подією року став конкурс на кращий плакат на антидискримінаційну тематику «Геть дискримінацію з нашої мови!», організований Представництвом Фонду імені Фрідріха Еберта в Україні.

2). «Дорожня карта» офісу Уповноваженого в антидискримінаційній діяльності.

Разом із представниками громадянського суспільства до кінця року була розроблена та затверджена Стратегія діяльності Уповноваженого у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014-2017 роки¹⁴⁰.

В основу Стратегії покладено стандарти, встановлені основними міжнародними та регіональними правовими інструментами в сфері недискримінації, а також роз'ясненнями та практикою відповідних договірних і судових органів.

Головною метою Стратегії є забезпечення через діяльність Уповноваженого з прав людини ефективного застосування механізмів захисту від дискримінації в Україні та сприяння повазі та дотриманню конституційних принципів рівності та недискримінації.

Стратегією передбачено досягнення таких стратегічних цілей:

- Відповідність національної нормативно-правової бази та судової практики з питань рівності та недискримінації міжнародним та європейським стандартам;
- Ефективність системи моніторингу дотримання правових стандартів рівності та недискримінації у діяльності державних органів та осіб приватного права;
- Ефективність реагування на окремі або системні прояви дискримінації та забезпечення поновлення прав;
- Ефективність системи просування принципів рівності та недискримінації шляхом інформування та підвищення рівня обізнаності з цього питання;
- Функціонування стратегічних національних і міжнародних коаліцій для просування принципів рівності та недискримінації.

Планується, що з метою визначення ступеню досягнення поставлених цілей офіс буде

¹³⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2691:2013-05-20-13-56-41&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁴⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3254:-2014-2017-&catid=232:2013&Itemid=233

здійснювати щорічний моніторинг виконання Стратегії та оцінювати її ефективність. Оцінка буде проводитись раз на два роки шляхом комплексного аналізу змін та зрушень у стані дотримання, забезпечення та захисту права на рівність та недискримінацію, зокрема таких, що були наслідком реалізації Уповноваженим цієї Стратегії.

Проблеми, яким приділялася особлива увага.

У 2013 році офісом Уповноваженого особлива увага приділялася таким проблемам:

- злочини на ґрунті нетерпимості за расовою, національною, релігійною та іншими ознаками;
- дотримання прав ромського населення;
- свобода віросповідання;
- права депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну та іншим питанням.

1). Злочини на ґрунті нетерпимості за расовою, національною, релігійною та іншими ознаками.

В ході моніторингу Уповноваженого було встановлено, що ці злочини розслідуються правоохоронними органами неналежним чином, а їх статистичний облік взагалі не ведеться. Офіційні цифри, які наводяться у звітах правоохоронних органів, не відповідають дійсності і є заниженими.

Також виявлено, що правоохоронні органи уникають кваліфікації кримінальних діянь як злочинів, вчинених на ґрунті нетерпимості, що не сприяє ефективній протидії проявам нетерпимості та дискримінації в українському суспільстві і не призводить до встановлення справедливого покарання для правопорушника.

Причини зазначеного Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності вбачає у відсутності навичок у працівників органів внутрішніх справ та прокуратури розслідувати та доводити мотив нетерпимості у злочинах, де він потенційно є присутній.

На сьогодні представники Уповноваженого здійснюють контроль за реалізацією навчальної програми правоохоронців та працівників прокуратури з питань розслідування злочинів на ґрунті нетерпимості (TANCLE), працюючи у складі Національної імплементаційної робочої групи, створеної Міністерством внутрішніх справ України в рамках реалізації Меморандуму між МВС України та ОБСЄ/БДІПЛ.

2). Дотримання прав ромського населення.

8 квітня 2013 року Указом президента № 201/2013 схвалено Стратегію захисту та інтеграції в Українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року¹⁴¹, метою якої є визначення засад захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини шляхом забезпечення

¹⁴¹ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/201/2013>

¹⁴¹

рівних прав і можливостей для її участі в соціально-економічному та культурному житті держави, а також активізації співпраці з громадськими об'єднаннями ромів.

Протягом року працівниками Управління, за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та ПРООН і при активній участі громадськості, було здійснено 6 моніторингових візитів до місць компактного проживання представників ромської національності. В результаті моніторингу вивчені та систематизовані порушення, наслідками яких є обмеження можливостей для участі рома у соціально-економічному та культурному житті держави. А саме:

1. Відсутність у багатьох рома документів, що посвідчують особу.

Встановлено, що при оформленні паспортів громадянина України працівники відповідних державних органів вимагають від ромів надання додаткових документів, які не передбачені чинними нормативно-правовими актами (наприклад, підтвердження реєстрації місця проживання особи). Відсутність документів, що посвідчують особу, унеможлиблює реалізацію ромами своїх політичних, соціально-економічних та інших прав.

2. фактична сегрегація в системі освіти дітей рома за етнічною ознакою.

В ході моніторингових візитів виявлено існування в Закарпатській, Одеській областях "ромських" шкіл, які відвідують винятково діти рома. Рівень матеріально-технічного забезпечення таких шкіл та освітній рівень учнів через часті пропуски занять є низькими порівняно з іншими школами.

3. Відсутність в місцях компактного проживання рома ключових об'єктів базових інфраструктур та послуг, таких як безпечна питна вода, електроенергія, газ, опалення, каналізація, прибирання сміття, а земля та житлові споруди є самовільними забудовами, не легалізованими у відповідності до чинного законодавства.

4. Беззахисність рома перед представниками органів внутрішніх справ.

Проведене соціологічне дослідження ХІСД виявило упереджене ставлення представників органів внутрішніх справ до ромів. За висновками соціологів міліція сегментизує рома і піддає поглибленому контролю. Про це свідчить той факт, що протягом року доставленню в міліцію було піддано 45% ромського народу, тоді як середня кількість доставлень до міліції серед іншого населення України становить 0,6%. І це при тому, що кримінальна активність рома є у два рази нижчою порівняно з кримінальною активністю решти населення України. Органи прокуратури неефективно розслідують злочини, вчинені проти рома. Наприклад, чотирикратний підпал табору рома працівники правоохоронних органів кваліфікували як хуліганство.

5. Відсутність статистики щодо загальної кількості ромів.

Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності відмітила, що відсутність статистики щодо загальної кількості ромів, їх охоплення соціальними, освітніми і медичними послугами, залученості до ринків праці тощо ускладнює точну оцінку масштабів проблем ромського населення, планування відповідних заходів на їх вирішення, забезпечення цих заходів належним фінансовим забезпеченням тощо. [У Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року зазначається цифра, отримана під

час останнього перепису населення у 2001 році, близько 40 000 осіб, що за підрахунками міжнародних та недержавних організацій становить 5-10% від реальної чисельності (200 - 400 тис. осіб)].

За результатами моніторингових візитів Уповноваженим направлялися рекомендації місцевим органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також організовувалися робочі зустрічі з представниками центральних органів виконавчої влади для обговорення можливих способів вирішення цих проблем.

Протягом року за участю чи за ініціативою представників Секретаріату Уповноваженого відбулось близько 20 заходів з ромської проблематики.

В червні 2013 року, виступаючи в Загребі на 24-ій зустрічі Міжнародного керівного комітету Десятиліття ромського включення, представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності наголосила, що Уповноважений сподівається на позитивне вирішення питання приєднання України до Десятиліття ромського включення оскільки досвід держав-членів Десятиліття був би неоціненним у процесі розробки Плану заходів з виконання Стратегії, а завдання української Стратегії захисту та інтеграції в Українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року збігаються з цілями та пріоритетами Десятиліття ромської інтеграції.

Уповноваженим з прав людини було розпочато діалог з представниками міжнародних та європейських організацій, зокрема ПРООН, УВКПЛ, Представництвом Європейського Союзу та ВООЗ, та представниками парламентських комітетів для ініціювання та спільної імплементації проектів інтегрованих програм, спрямованих на покращення соціально-економічної підтримки ромського населення України.

18 вересня 2013 року Кабінет Міністрів України затвердив План заходів по реалізації Стратегії захисту та інтеграції рома. Даний План було піддано критиці з боку Секретаріату. Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності висловила сумніви в ефективності запланованих заходів, так як Планом не передбачається досягнення конкретних кількісних і якісних показників, він не містить механізму оцінки ефективності роботи, зокрема щорічного прогресу, є надто загальним, спрямованим не на результати, які мають бути досягнуті, а на напрями роботи, що повинна безвідносно до плану заходів здійснюватися в межах функціональних повноважень центральних та місцевих органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування.

Зауваження та рекомендації Уповноваженого щодо Плану заходів по реалізації Стратегії захисту та інтеграції рома були направлені віце-прем'єр-міністру України. За результатами звернення Уповноваженого Міністерству культури і Міністерству юстиції - відповідальним за реалізацію політики в сфері прав національних меншин були надані відповідні доручення. Робота в цьому напрямку триває.

У 2013 році вперше Інститутом Уповноваженого було піднято проблему дотримання прав ромського населення на системному рівні.

3). Дотримання права на свободу віросповідання.

У 2012 році частка звернень до Уповноваженого з питань порушення свободи від дискримінації становила 22,3% від загальної кількості. 83,2% з них стосувалися порушення

прав віруючих пов'язаних, зокрема, з відмовою від ідентифікаційних кодів з релігійних мотивів.

У 2013 році віруючі зверталися до Уповноваженого з приводу порушень права релігійних громад на державну реєстрацію та користування культовими спорудами з дискримінаційних мотивів.

Проблеми релігійних громад з набуттям статусу юридичних осіб виникли внаслідок прийняття 16.10.2012 Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України".

Цей закон вніс зміни до статей 13 та 14 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації", якими фактично запровадив подвійну реєстрацію релігійних громад - державну реєстрацію, з моменту якої релігійна громада може набути правоздатності юридичної особи та яку, відповідно до Закону України "Про реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців" має здійснювати Міністерство юстиції України та його територіальні органи, та реєстрацію статуту, яка здійснюється відповідно до типу організації або рішення обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації, або центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері релігії (Міністерство культури України).

На жаль, позиція Секретаріату відносно зазначеного закону не була послідовною.

Так, в жовтні 2012 року Омбудсман відхилив клопотання членів Консультативної ради при Уповноваженому щодо внесення Подання президенту України про застосування до зазначеного закону права вето із наступним поверненням його на повторний розгляд Верховної Ради України, згідно зі статтею 106 Конституції України. У своєму зверненні до Уповноваженого члени Консультативної ради звертали увагу на те, що закон від 16.10.2012 необґрунтовано ускладнює процедуру реєстрації релігійних організацій та порушує право на свободу совісті та віросповідання, гарантованого статтею 35 Конституції України.

У експертному висновку Секретаріату до звернення 16-и членів Консультативної ради «Про недопущення законодавчих перешкод у реалізації права на свободу віросповідання» зазначалося: *«запровадження вказаної правової норми (щодо порядку державної реєстрації статутних документів, - автор) стосовно питань створення релігійних організацій в цілому вбачається таким, що не суперечить загальноприйнятій системі державної реєстрації юридичних осіб та, фактично, ліквідує прогалини у правовому полі, які утворилися у зв'язку з тим, що відповідні зміни до законодавства не були внесені раніше».*

Проте, вже у 2013 році Уповноважений зверталася до Міністерства юстиції України з пропозицією негайного внесення змін до Закону "Про свободу совісті та релігійні організації", якими відмінити внесені у 2012 році зміни щодо порядку реєстрації релігійних організацій. У відповідь Міністерство юстиції повідомило, що наразі такий проекту закону готується та буде в скорому часі поданий на розгляд Кабінету Міністрів України.

Ми констатуємо, що у випадку із законом "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України", **позиція**

Уповноваженого з прав людини була суперечливою, дії – непослідовними, а акти реагування - запізнілими.

Враховуючи, що основною проблемою у сфері запобігання та протидії дискримінації є недостатність та недосконалість законодавчого забезпечення, а також враховуючи стратегічні цілі діяльності офісу Уповноваженого, ми рекомендуємо Управлінню з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності **приділити особливу увагу роботі над покращенням законодавства та адміністративної практики.**

4). Права депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну.

У 2013 році Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності приділяло багато уваги проблемам депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну.

За результатами моніторингу Уповноважений позитивно відмітив подовження строку дії урядової Програми розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну, їх адаптації та інтеграції в українське суспільство до 2015 року.

Водночас, завдяки моніторингу було виокремлено цілу низку проблем, з якими після повернення в Україну постійно зіштовхуються кримські татари і особи інших національностей.

За спостереженнями Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності основними перешкодами на шляху адаптації депортованих осіб є :

- відсутність чітких законодавчих гарантій та порядку відновлення прав депортованих осіб;
- відсутність закону, який чітко визначає коло бенефіціаріїв, які мають право на відшкодування та пільги в рамках політики реінтеграції депортованих осіб, порядок та процедури реституції землі та майна таких осіб тощо;
- відсутність достатнього фінансування, спрямованого на облаштування кримських татар¹⁴²;
- Нерозв'язаність земельного питання¹⁴³;
- Високий рівень бідності серед кримських татар обумовлений, зокрема, перешкодами, перерахованими вище;
 - Низький рівень забезпеченості культурних потреб депортованих осіб, зокрема, брак ЗМІ, які надають інформацією мовою меншин;

¹⁴² За даними Республіканського комітету у справах міжнародних відносин і депортованих громадян виконання таких заходів з 2006 по 2010 роки було профінансовано лише на 50%, у 2011 році - на 93%, а вже у 2012 році - лише на 25%.

¹⁴³ Місцеві органи влади відмовляються виділяти земельні ділянки на правічних територіях проживання кримських татар, зокрема південному узбережжю Криму, непрозорість процесу надання земельних ділянок, нерівномірному розподілі сільськогосподарських земель під приватизацію та неузгодженостями між Програмою розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей та положеннями Земельного кодексу України. Така ситуація призвела до поширення організованого самозахоплення земель та самовільної забудови на них. І хоча основна хвиля самозахоплення закінчилася у 2010 році, процес легалізації цих самозахоплених територій та самозабудов розпочався лише наприкінці 2012 року і проходить дуже повільно.

- Відсутність правових гарантій отримання освіти мовою меншин та низька якість такої освіти.

Протягом 10 місяців 2013 року Офіс уповноваженого отримав 1869 звернень які стосуються питань дискримінації, що складає 12,93% від загальної кількості звернень та 67,75% від звернень, що розглядались Управлінням

Порівняльна таблиця тематики звернень до Омбудсмана в питаннях протидії дискримінації

2012 рік	2013 рік
Права віруючих Права національних меншин Мова ворожнечі Реституція культових споруд Права мовних меншин (російськомовні) Порушення рівноправності за ознакою громадянства Міжконфесійні відносини Право на освіту	рівність прав і свобод незалежно від <ul style="list-style-type: none">● раси● кольору шкіри● етнічного походження● національного походження● належності до національних меншин● політичних переконань● релігійних та інших переконань● мовних ознак● соціального походження● майнового стану● місця проживання● народження● віку рівність перед законом рівність прав іноземців і осіб без громадянства з правами громадян України

III. Гендерна рівність та попередження насильства в сім'ї

Впродовж року об'єктом прискіпливої уваги Уповноваженого були проблеми гендерної рівності, насильства в сім'ї і питання сексизму та зведення ролі жінки до сексуального об'єкта в рекламі.

1). Просування гендерної рівності та забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

У 2012 – 2013 роках в державі розроблена та затверджена Концепція¹⁴⁴ і Програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року¹⁴⁵.

¹⁴⁴ <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1002-2012-%D1%80>

¹⁴⁵ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/717-2013-%D0%BF>

Згідно п. 13 ст.13 закону про Уповноваженого Омбудсман здійснює контроль за забезпеченням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

У 2013 році, при підтримці міжнародних організацій, тема гендерної рівності набула динамічного звучання в діяльності офісу Уповноваженого.

В лютому був підписаний Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини Валерією Лутковською та директором Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ/ОБСЄ) Янешем Ленарчічем. В рамках Меморандуму передбачалося проведення аналізу національного законодавства України щодо сприяння гендерній рівності та боротьби з гендерним насильством¹⁴⁶. А вже в червні відбулась консультація за участю Бюро демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДІПЛ) для Секретаріату Уповноваженого, присвячена темі захисту прав жінок та гендерної рівності. В рамках заходу Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності презентувала стратегію роботи Секретаріату у сфері просування прав жінок та гендерної рівності, а також повідомила про основні напрями співпраці у цій сфері з організаціями громадянського суспільства¹⁴⁷.

В березні також відбулась зустріч Керівника Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Богдана Крикливенка зі Спеціальним представником ОБСЄ з гендерних питань пані Джун Цейтлін. На зустрічі були обговорені подальші дії щодо захисту прав жінок та сприяння гендерній рівності в Україні в розвиток домовленостей, досягнутих під час візиту Уповноваженого з прав людини до Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ та підписання Меморандуму про співпрацю¹⁴⁸.

В тому ж місяці, за сприяння Міжнародного фонду «Відродження», ОБСЄ, Посольства Німеччини в Україні, Фонду імені Конрада Аденауера, Фонду імені Еберта, Фонду імені Фрідріха Ноймана, Дойче Велле, Посольства Франції в Україні, Інституту Франсез, Центру Разумкова та інших, відбулась дев'ята конференція «Київського діалогу» на тему: «Гендерна політика – успіхи, невдачі, перспективи», у якій взяли участь представники Секретаріату Уповноваженого. Учасники конференції обговорили та розробили стратегії та рекомендації щодо оптимізації української та європейської гендерної політики¹⁴⁹.

7 березня, за сприяння Програми розвитку ООН в Україні та Національної академії державного управління при Президентіві України, у Національній академії державного управління при президентіві України відбувся круглий стіл на тему: «Рівність поміж жінками та чоловіками заради соціального розвитку»¹⁵⁰. Вітчизняні та міжнародні експерти обговорили питання вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків шляхом приведення його у відповідність до міжнародних стандартів та законодавства Європейського Союзу, забезпечення соціальної підтримки та соціального захисту жінки, подолання гендерних стереотипів у суспільстві в цілому та у

¹⁴⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2447:2013-03-01-08-36-41&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁴⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2792:2013-06-26-11-59-17&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁴⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2465:2013-03-05-13-37-15&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁴⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2473:2013-03-07-08-35-01&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁵⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2475:2013-03-07-09-46-55&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

роботодавців зокрема, а також питанням попередження та боротьби з насильством щодо жінок і домашнім насильством.

В квітні офіс Уповноваженого провів консультації, присвячені пошуку шляхів забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у громадсько-політичному житті. І хоча Україна віджилила рекомендації по УПО щодо запровадження квот для жінок, Уповноважений запропонувала вивчити питання введення квоти для досягнення гендерної рівності у сферах, де жінки представлені недостатньо або знаходяться у дискримінаційному становищі: *«Треба провести дуже глибокі дослідження, у зв'язку з чим у нас жінка не потрапляє до парламенту: через те, що сама не хоче; тому що не вбачає для себе такої можливості чи тому що за неї не голосують (і якщо це так – то чому не голосують)»*¹⁵¹.

2). Заходи, вжиті офісом Уповноваженого для попередження та протидії насильству в сім'ї.

Насильство у родині є поширеним явищем, небезпечним для життя. З ним зустрічаються тисячі людей по всій Україні незалежно від віку, майнового стану, раси, релігії, освіти тощо. За даними Міністерства соціальної політики протягом 2012 року в Україні було зафіксовано понад 110 тис. звернень щодо насильства в сім'ї. У 2013 році кількість подібних звернень вже сягала 144 тис. 848.

У рекомендаціях до Універсального періодичного огляду (УПО) Україні було запропоновано продовжити роботу із удосконалення законодавства про протидію домашньому насильству, програми із підвищення дієвості механізмів для забезпечення захисту жінок і дітей.

Свою діяльність з протидії домашньому насильству офіс Уповноваженого розпочав з аналізу ситуації.

Управління з питань прав дитини, недискримінації та гендерної рівності у партнерстві з міжнародними організаціями провели моніторинг, який засвідчив існування ряду проблем у сфері попередження та протидії насильству в сім'ї, а саме:

- Непоінформованість людей про шляхи та види допомог, які існують та можуть бути їм надані у випадку вчинення насильства в сім'ї;
- недосконалість та недостатність дій органів та установ, на які покладається здійснення заходів із попередження та протидії насильству в сім'ї;
- відсутність послідовної та цілеспрямованої роботи соціальних служб у напрямі забезпечення раннього виявлення фактів насильства та втручання у родину, де вже є складні життєві обставини, що в майбутньому можуть призвести до реальної загрози вчинення насильства;
- відсутність державної статистики з питань попередження та протидії насильству в сім'ї;
- недостатня кількість в Україні центрів соціально-психологічної допомоги. (Станом на кінець 2013 року в регіонах України функціонувало 22 центри соціально-психологічної допомоги. Відсутні центри соціально-психологічної допомоги: у Вінницькій, Київській, Полтавській, Харківській та Херсонській областях).

Вивчення проблеми насильства в сім'ї здійснювала, зокрема, спеціально створена робоча група, до складу якої увійшли представники офісу Уповноваженого та Програми розвитку ООН в Україні. Протягом року ця група здійснила кілька візитів до центрів соціально-

¹⁵¹ <http://novaya-volna.org.ua/novosti/ukra-na-v-oon-v-dkhillila-rekomendats-shchodo-kvot-dlya-zh-nok-prav-lgbt-ta-vib-rkovogo-pravo>

психологічної допомоги, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Зокрема були відвідані відповідні заклади у Львівській, Запорізькій, Донецькій та Одеській областях.

За результатами кожного із візитів були підготовлені висновки та рекомендації Кабінетові Міністрів України щодо покращення ситуації з попередженням випадків насильства по відношенню до дітей, жінок та чоловіків.

В червні 2013 року у просвітницьких цілях було розроблено презентацію «Право на життя без насильства»¹⁵², в якій у доступній формі містилися рекомендації для осіб, які потерпають від насильства у сім'ї.

Окрім того, за спільної ініціативи Уповноваженого з прав людини та Програми розвитку ООН в Україні підготовлено низку навчальних програм та проведено освітні заходи для:

- психологів центрів соціально-психологічної допомоги (з усіх регіонів України) з питань психологічної корекції домашніх агресорів;
- посадових осіб центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у питаннях раннього виявлення випадків насильства в сім'ї, а також застосування сучасних підходів до надання підтримки особам, постраждалим від насильства в сім'ї.

Результати моніторингу показали, що однією з причин існування проблеми є недосконалість нормативно-правового регулювання питання попередження насильства в сім'ї. Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, зокрема, відзначає, що:

- більшість норм Закону України "Про попередження насильства в сім'ї" направлені не на попередження, а на подолання вже існуючих наслідків насильства в сім'ї;
- норми закону не підкріплені ефективними механізмами боротьби із випадками насильства в сім'ї;
- неврегульованим залишається питання направлення правопорушників на корекційні програми. У Законі відсутні положення про обов'язковість проходження корекційних програм, що в свою чергу призводить до того, що тільки третина від загальної кількості правопорушників до них доходить тощо.

З метою удосконалення законодавства України з питань попередження насильства в сім'ї, Кабінетом Міністрів України подано на розгляд Верховної Ради проект Закону України "Про запобігання та протидію домашньому насильству" (реєстраційний номер 2539 від 14.03.2013 р.)

18 червня 2013 року, під час розгляду на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму законопроекту Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини висловлено позицію, що законопроект потребує доопрацювання в частині чіткого розподілу повноважень щодо здійснення заходів по запобіганню та протидії домашньому насильству між різними державними органами; врегулювання питання прав осіб, які постраждали від домашнього насильства, в тому числі, умов надання послуг дітям, які постраждали від домашнього насильства; запровадження держаних стандартів надання послуг та організації профілактичної роботи у сфері запобігання та протидії домашньому

¹⁵² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2773:2013-06-14-12-46-04&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

насильству тощо.

21 червня 2013 року у Верховній Раді був зареєстрований проект постанови про повернення на доопрацювання проекту Закону України про запобігання та протидію домашньому насильству¹⁵³.

В рамках Меморандуму про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ/ОБСЄ), за зверненням Уповноваженого, експертами БДІПЛ/ОБСЄ проведено ґрунтовний аналіз та підготовлені рекомендації щодо вдосконалення проекту Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” (реєстраційний номер 2539 від 14.03.2013).

Оскільки за результатами розгляду в першому читанні проект Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству” відправлено на доопрацювання, висновки та рекомендації до нього надіслані Міністерству соціальної політики України.

7 листопада 2011 року Україна підписала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству щодо жінок і домашньому насильству (Стамбульська конвенція). Під час парламентських слухань “Забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Проблеми і дієві механізми їх вирішення”, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини звернувся до Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України з пропозицією вже сьогодні розпочати імплементацію положень Стамбульської конвенції у національне законодавство.

Також у рамках Декади прав людини, що проводилася Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з 2 по 11 грудня 2013 року, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини відвідала Київський міський центр соціально-психологічної допомоги, а також на базі центру здійснила особистий прийом громадян, які постраждали від насильства в сім’ї¹⁵⁴.

3). Заходи, вжиті офісом Уповноваженого для протидії сексизму

У 2013 році на адресу Уповноваженого з прав людини постійно надходили звернення від громадян щодо сексизму та зведення ролі жінки до сексуального об’єкта в рекламі. Реклама, про яку повідомляли заявники, була розміщена в ресторанах, ліфтах житлових будинків, метрополітені, Інтернеті тощо.

Розглядаючи звернення щодо сексизму в рекламі Уповноважений з прав людини зверталася до Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів з проханням здійснити вичерпні заходи для перевірки зазначених фактів та вжити заходів щодо захисту прав споживачів реклами.

За результатами проведення незалежної експертизи та встановлення факту порушення законодавства про рекламу до недобросовісних суб’єктів господарювання застосовані штрафні санкції відповідно до вимог Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2004 року № 693.

Разом з тим, Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом із з

¹⁵³ http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DG1YJ0PI.html

¹⁵⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3331:2013-12-09-10-44-36&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

неурядовими організаціями активно проводить інформаційно - просвітницькі заходи щодо необхідності постійного моніторингу випадків сексистської реклами. У партнерстві з Представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні проведено експертну зустріч на тему: “Протидія дискримінаційним практикам у рекламі – запорука сталого розвитку країни”. Під час неї були обговорені питання взаємодії різних інституції для запобігання дискримінаційним практикам у рекламі та при публікаціях реклами про вакансії.

Протягом 10 місяців 2013 року офіс Уповноваженого отримав 205 звернень щодо питань гендерної рівності та попередження насильства, що складає 1,41% від загальної кількості звернень до Омбудсмена.

Зробити порівняльний аналіз тематики звернень з питань гендерної рівності не має можливості, оскільки такої деталізації за 2012 рік не має. В 2013 році вони стосувались:

- рівності прав і свобод незалежно від статі
- рівності прав чоловіків та жінок:
 - спеціальні заходи щодо:
 - охорони праці
 - здоров’я жінок
 - встановлення пенсійних пільг
 - батьківства
- створення умов, які дають жінкам можливості поєднувати працю з материнством
- правовий захист, матеріальна і моральна підтримка материнства і дитинства

Інформаційна складова у діяльності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

В 2012 році громадські організації наполегливо пропонували офісу Уповноваженого взагалі та Управлінню з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності зокрема переглянути інформаційну політику, говорили про те, що «інформування про діяльність, на жаль, є ахіллесовою п’ятою Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності».¹⁵⁵

Ситуація в 2013 році змінилась. В середньому прес-службою Омбудсмана висвітлюється 72,2 % діяльності Управління. Порівняно з 2012 роком кількість повідомлень на сайті Уповноваженого про діяльність Управління виросла у 7,7 рази, збільшившись з 26 до 199.

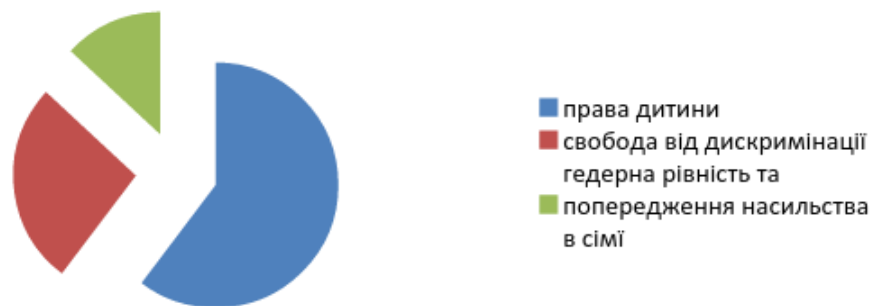
Кількість повідомлень, розміщених на сайті Уповноваженого про діяльність Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності на сайті Уповноваженого

Дата	Тема повідомлень			
	Права дитини	недискримінація	Гендерна рівність	Загальна кількість повідомлень

¹⁵⁵ Звіт про діяльність Офісу Уповноваженого за 2012 рік

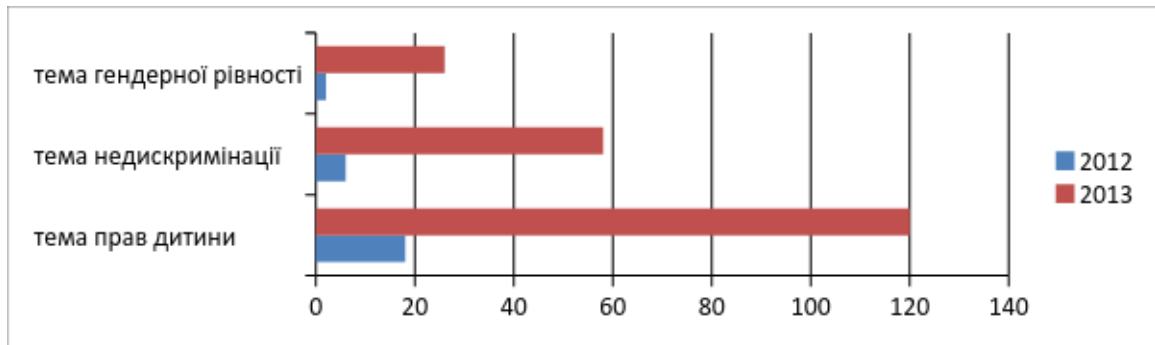
Січень	11	1	4	16
Лютий	16	1	0	17
Березень	15	2	6	23
Квітень	23	2	0	25
Травень	6	10	3	19
Червень	12	8	4	24
Липень	9	7	3	19
Серпень	2	3	1	6
Вересень	10	5	0	15
Жовтень	11	11	5	27
Листопад	5	3	0	8
грудень	0	0	0	0
Усього	120	53	26	199

Структура повідомлень



Як і у 2012 році домінують повідомлення на тему прав дитини (хоча їх питома вага знизилася з 70% до 60,3%), але при цьому значно зросла кількість повідомлень на тему гендерної рівності та свободи від дискримінації.

Динаміка змін у висвітленні основних напрямків діяльності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності (2012 – 2013)



Попри позитивні зміни щодо кількості повідомлень на сайті Уповноваженого спостерігається один сталий недолік в інформуванні про діяльність Управління – повна розбалансованість повідомлень. Найчастіше на сайті розповідається про участь співробітників Управління у різноманітних заходах та про міжнародне співробітництво. Майже не висвітлюється експертна діяльність, робота спрямована на удосконалення законодавства. Дуже мало повідомлень про провадження та випадки відновлення прав за результатами провадження Уповноваженого. Так само мало інформації про моніторингові візити співробітників Управління тощо. На сайті абсолютно відсутні будь-які аналітичні чи підсумкові/узагальнюючі матеріали.

Висвітлення на сайті Уповноваженого видів діяльності Управління



Є гостра необхідність збалансувати потік інформації і звернути увагу на потребу розміщення на сайті Уповноваженого аналітичних матеріалів, періодичне узагальнення результатів діяльності Управління за відповідними напрямками.

Підсумки

У 2013 році відзначався високий рівень активності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Свою діяльність Управління здійснювало на підставі Положення і у відповідності до Стратегічного плану Секретаріату Уповноваженого.

Протягом року в Управлінні остаточно сформувався єдиний алгоритм роботи для усіх його підрозділів.

У своїй роботі Управління стало набагато активніше використовувати проактивний моніторинг. Протягом 2013 року відбулось більше 20 моніторингових візитів у різні регіони України. За результатами моніторингових візитів керівництву відповідних міністерств та відомств направлялися рекомендації щодо усунення виявлених недоліків.

Органами влади було враховано **68%** рекомендацій по провадженням, які здійснювалися Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності і це є безумовним свідченням досить високого впливу інституту Уповноваженого на органи виконавчої влади як центрального, так і регіонального рівня.

Значно активізувалася робота по удосконаленню українського законодавства у сфері дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Протягом 2013 року Управлінням було піддано експертизі 27 законопроектів та 19 інших нормативно-правові актів. Надано 9 експертних висновків. До суб'єктів законодавчої ініціативи направлено три подання з пропозиціями щодо внесення змін до діючого законодавства. Дві з них отримали позитивний відгук і були підтримані.

На новий рівень вийшла співпраця офісу Уповноваженого з профільними Комітетами Верховної Ради. Налагоджена конструктивна співпраця Управління з народними депутатами та профільними парламентськими Комітетами. Представники Управління регулярно брали участь в засіданнях профільних Комітетів. За рік ними було подано 76 зауважень по питанням, які розглядались на засіданнях. **56,6%** з них були враховані. Представники Секретаріату брали участь у виїзних засіданнях Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин. Вони входять до складу різноманітних парламентських робочих груп тощо.

З метою покращення адміністративної практики застосування законодавства Управління активно співпрацювало з органами виконавчої влади. Була налагоджена регулярна взаємодія з міністерствами охорони здоров'я, юстиції, внутрішніх справ, соціальної політики, Державною пенітенціарною службою України, Державною митною службою, Державною виконавчою службою. Органи влади охоче брали участь у спільних з офісом Омбудсмана заходах. Порівняно з попереднім роком вони більше прислухалися до рекомендацій і відповідальніше ставилися до актів реагування Уповноваженого (див. статистику вище).

Якісно виріс рівень взаємодії Управління з міжнародними організаціями. Якщо у 2012 році відбулось біля десятка ознайомчих зустрічей і підписання одного Меморандуму про співпрацю з Міжнародною організацією з питань міграції (МОМ), то у 2013 році вже з 10-ма постійними міжнародними партнерами відбулось біля 70 заходів, серед яких підписання угод про співпрацю, проведення спільних моніторингових візитів, просвітницьких заходів (семінарів, тренінгів, конкурсів, тощо), робочі зустрічі і консультації, участь у міжнародних конференціях, тощо. Протягом року було підписано 6 Меморандумів. На етапі реалізації знаходиться 13 спільних проектів.

Важливою подією року стало набуття Україною Асоційованого членства в Європейській мережі Омбудсманів з прав дитини (ENOC), що відкриває нові перспективи міжнародного співробітництва у сфері захисту прав дітей.

Закономірним наслідком активності Управління стало збільшення в 2,4 рази кількості звернень громадян з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Характерно, що зростання кількості повідомлень відбувся з питань, актуалізованих офісом Уповноваженого. Зокрема, порівняно з 2012 роком кількість повідомлень з питань дискримінації зростає у 9,6 рази, а з питань гендерної рівності – у 24 рази. У 2013 році було відкрито 527 проваджень з питань, які знаходяться в компетенції Управління із них 23 – закінчилися відновленням прав заявників. Решта проваджень тривають. Позитивним є зведення до мінімуму застосування офісом Уповноваженого практики направлення звернень громадян до компетентних органів. Тільки 9 звернень громадян було переадресовано до інших установ у 2013 році.

У 2013 році Управління продовжило налагодження діалогу з представниками інститутів громадянського суспільства. На кінець року 16 громадських організацій вже долучилися до реалізації стратегії Уповноваженого по напрямку захисту прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. Протягом року відбулось 38 спільних заходів, на яких обговорювалися актуальні питання зі сфери дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

При представникові Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності діють дві Експертні ради – з питань дотримання прав дитини і з питань недискримінації та гендерної рівності.

Впродовж року Управління приділялася належна увага питанням підвищення рівня правової культури та правових знань кожного. За підтримки фонду Ф. Еберта було реалізовано 16 навчальних програм. 65 працівників Секретаріату Уповноваженого взяли участь у 5 навчальних заходах.

Пріоритетними напрямками діяльності були питання дотримання прав дитини і запобігання та протидія дискримінації.

У сфері прав дитини особлива увага приділялася таким питанням як: дотримання прав дитини на життя та охорону здоров'я; дотримання прав жінок з дітьми в місцях несвободи; дотримання прав дітей ромів; соціальних захис дітей - шукачів притулку в Україні; контроль за дотриманням соціальних гарантій дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування; захист дітей від насильства з боку батьків, опікунів, вчителів, а також самих дітей, у тому числі в інтернатних закладах, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу.

Здійснюючи моніторинг дискримінаційних проблем, увага офісу була сконцентрована на таких питаннях як: злочини на ґрунті нетерпимості за расовою, національною, релігійною та іншими ознаками; дотримання прав ромського населення; свобода віросповідання; права депортованих кримських татар і осіб інших національностей, що повернулися на проживання в Україну та іншим питанням.

Провівши ґрунтовний аналіз ситуації, офіс Уповноваженого визначив головні дискримінаційні проблеми: недостатність та недосконалість законодавчого забезпечення; низький рівень обізнаності з антидискримінаційним законодавством як широких верств населення, так і професійних груп, зокрема, юристів, адвокатів, суддів та державних службовців, а також відсутність навичок у працівників органів внутрішніх справ та прокуратури розслідувати та доводити мотив нетерпимості у злочинах, де він потенційно є присутній.

Основним досягненням антидискримінаційної політики офісу Уповноваженого стала розробка і затвердження в листопаді 2013 року Стратегії діяльності Уповноваженого у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні на 2014-2017 роки. Створення такого документу дозволяє говорити про те, що інститутом Уповноваженого сформовано бачення

шляхів подолання дискримінації в Україні.

Варто відзначити, що у 2013 році завдяки зусиллям офісу Уповноваженого та громадськості вперше набула резонансного суспільного звучання тема дотримання прав ромського етносу.

Об'єктом прискіпливої уваги Уповноваженого у 2013 році також були проблеми гендерної рівності, насильства в сім'ї і питання сексизму та зведення ролі жінки до сексуального об'єкта в рекламі.

За підтримки громадських організацій та міжнародних партнерів Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності у 2013 році здійснювало моніторинг оцінки якості надання послуг спеціалізованими установами для осіб, які постраждали від домашнього насильства; моніторинг ситуації щодо домашнього насильства, який дозволив виявити і класифікувати причини існування проблеми та запропонувати зміни до законопроекту "Про запобігання та протидію домашньому насильству"; моніторинг ситуації із забезпеченням рівних прав та можливостей чоловіків та жінок та, за підтримки Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, презентувати стратегію роботи Секретаріату у сфері просування прав жінок та гендерної рівності.

До Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України були направлені пропозиції розпочати імплементацію положень Стамбульської конвенції у національне законодавство.

У 2013 році покращилося висвітлення діяльності Управління на сайті Уповноваженого з прав людини, хоча якість прес-релізів як і баланс повідомлень залишає бажати кращого. Діяльність підрозділу стала набагато прозорішою. 72,2% активності Управління висвітлюється на сайті, що є хорошим показником.

Однак, при усій активності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності помітних змін на системному рівні не відбулося. Успіхи Управління можна швидше охарактеризувати як точкові, ніж системні. Але офіс Уповноваженого продовжує діяти, а як відомо саме дія є найважливішим каталізатором змін.

В той же час моніторингова група відмічає брак активності Управління при виконанні функцій зі здійснення аналізу економічних, політичних, соціальних та інших процесів, що відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління.

Моніторингова група також звернула увагу на те, що попри активну взаємодію з представниками громадянського суспільства, Управління все ж більше співпрацювало з органами влади і міжнародними інституціями. Протягом року відбулось понад 70 заходів, в яких брали участь представники Управління і міжнародних інституцій. За участю Управління і органів влади відбулось 49 заходів, а за участю представників громадськості відбулось 38 спільних заходів. Не надаючи жодних оцінок цьому стану речей ми просто констатуємо факт.

Рекомендації

1. Налагодити системний збір та облік статистичних даних щодо кількості наданих, врахованих чи неврахованих органами влади рекомендацій Уповноваженого за результатами моніторингових візитів.
2. Збалансувати діяльність усіх підрозділів Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності (наразі в роботі структурного підрозділу

відчувається домінування проблематики прав дитини).

3. Налагодити взаємодію з Комітетами Верховної Ради, які не вважаються профільними з метою залучення представників офісу Уповноваженого в якості експертів до розгляду законопроектів, які стосуються питань дотримання прав людини.
4. Покращити комунікацію між офісом Уповноваженого та Експертними радами.
5. Представнику Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності активізувати роботу по здійсненню аналізу економічних, політичних, соціальних та інші процесів, що відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовці відповідних пропозицій Уповноваженому.
6. Висвітлюючи діяльність Управління, збалансувати потік інформації і звернути увагу на потребу розміщення на сайті Уповноваженого аналітичних матеріалів, періодичне узагальнення результатів діяльності Управління за відповідними напрямками.

У сфері дотримання прав дитини:

7. Посилити контроль за дотриманням права матерів та дітей на отримання якісних медичних послуг та розробити систему заходів, спрямованих на зменшення негативного впливу медичної реформи на реалізацію зазначеного права особливо у сільській місцевості.
8. Посилити контроль за дотриманням права дитини на освіту та виробити рекомендації щодо зменшення негативних наслідків закриття сільських шкіл та таких супутніх проблем, як відсутність транспорту для доставки дітей до навчальних закладів, тощо.
9. Сприяти розв'язанню проблеми отримання освіти дітьми, які не пройшли вакцинацію.
10. Сприяти формуванню позитивних практик щодо впровадження засад інклюзивної освіти.
11. Ініціювати створення міжвідомчої групи для пошуку шляхів вирішення проблеми несплати аліментів на користь дитини при розлученні батьків.
12. З допомогою профільних громадських організацій провести аналіз ситуації щодо насильства, в тому числі і сексуального, над дітьми та виробити стратегію протидії цим явищам.

У сфері запобігання та протидії дискримінації:

13. Враховуючи, що основною проблемою у сфері запобігання та протидії дискримінації є недостатність та недосконалість законодавчого забезпечення, а також враховуючи стратегічні цілі діяльності офісу Уповноваженого, Управлінню з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності приділити особливу увагу роботі з покращення законодавства та адміністративної практики.

14. Зробити системною практику проведення антидискримінаційної експертизи нормативно - правових актів, що приймаються органами влади.
15. Ініціювати створення та запровадження механізму обліку випадків дискримінації.
16. Проводити активні інформаційні – просвітницькі кампанії щодо профілактики та попередження випадків дискримінації.
17. Активно висловлювати свою позицію щодо випадків дискримінації тим самим спонукаючи суспільство до толерантності.
18. Сприяти імплементації рекомендації міжнародної спільноти, наданих під час II циклу УПО в українське законодавство.

У сфері гендерної рівності:

19. Лобіювати питання ратифікації Конвенції Ради Європи про запобігання насильству щодо жінок і домашньому насильству, яка була підписана Україною у 2011 році.
20. Продовжувати розвивати співпрацю з неурядовими громадськими організаціями та міжнародними інституціями у сфері забезпечення гендерної рівності та протидії домашньому насильству.
21. Вивчити можливість організувати і провести у 2014 році широкомасштабну просвітницьку кампанію з питань протидії домашньому насильству та розвитку рівних можливостей жінок і чоловіків.
22. У взаємодії із зацікавленими сторонами ініціювати вивчення міжнародного досвіду квотування, як засобу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у громадсько-політичному житті.

ДОТРИМАННЯ ПРАВ В ГАЛУЗІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА¹⁵⁶

Ситуація у сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації

Право на приватність кожного та право на інформацію є конституційно визначеними правами в Україні.

На виконання положень Конституції України для нормативно-правового забезпечення захисту прав людини в червні 2010 р. та у січні 2011 р. були прийняті відповідно Закон «Про захист персональних даних»¹⁵⁷ і Закон "Про доступ до публічної інформації"¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Підготовлено Наталією Охотніковою, ХПГ

¹⁵⁷ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>

¹⁵⁸ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

За оцінками міжнародних експертів український закон "Про доступ до публічної інформації" увійшов у десятку кращих законів світу. Однак практика його застосування місцевими органами влади є невідповідною.

Моніторинг, здійснений Центром політичних студій та аналітики та експертами Центру «Наше право», засвідчив, що найпоширенішою практикою порушення закону про доступ до інформації протягом двох із половиною років продовжує залишатися **ігнорування органами влади інформаційних запитів громадян та надання ними недостовірної, неточної або неповної інформації**. Третина міських рад невеликих міст та п'ята частина райдержадміністрацій постійно ігнорують запити від громадян або надсилають неповні відповіді.

Моніторинг Уповноваженого відзначив, що відмови в наданні інформації обґрунтовуються декількома причинами – тим, що в документах міститься конфіденційна інформація, персональні дані, які захищаються відповідно до Закону «Про захист персональних даних», інша інформація, згоду на поширення якої не було отримано.

Іншу групу проблемних питань становлять списки службової інформації та списки публічної інформації, які створюються суб'єктами владних повноважень, що спричинює віднесення окремих видів публічної інформації до категорії службової без дотримання вимог Закону (зокрема, це може суперечити частині 2 статті 6 Закону).

У сфері застосування законодавства з питань захисту персональних даних проблемою є його спорадичність, неконтрольованість і непередбачуваність, а також низька правова освіченість населення, що в свою чергу призводить до системних порушень конституційних прав людини, зокрема тих, які пов'язані з отриманням освіти, наданням медичної допомоги та соціального захисту населення. Сам закон про захист персональних даних є дуже загальним. Він не підкріплений відповідними нормативно-правовими актами, які повинні пристосовувати його дію до реалій конкретних сфер.

Найболючішою проблемою є відсутність гарантій захисту персональних даних. Усі пам'ятають як в жовтні 2013 року несанкціоноване втручання в мережу реєстрів призвело до паралічу громадянсько-правових відносин в Україні і зупинки маршрутизації цих реєстрів.

3 липня 2013 року Верховною Радою був прийнятий Закон "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних"¹⁵⁹, який почав діяти з 1 січня 2014 року.

Згідно з новою редакцією Закону скасовується обов'язкова реєстрація баз персональних даних і натомість запроваджується обов'язок для володільців персональних даних повідомляти уповноважений державний орган про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних. Виконання функцій державного органу з питань захисту персональних даних покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. При цьому повноваження Омбудсмана у сфері захисту персональних даних розширені порівняно з повноваженнями, якими була наділена Служба, а саме:

¹⁵⁹ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383-18>

- Уповноважений наділений правом затверджувати нормативно-правові акти у сфері захисту персональних даних (Державна служба України з питань захисту персональних даних могла видавати лише накази організаційно-розпорядчого характеру та вносити на розгляд Міністра юстиції України проекти нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань захисту персональних даних);
- Уповноважений наділений повноваженнями взаємодіяти із структурними підрозділами або відповідальними особами, володільців персональних даних, які відповідно до Закону організують роботу, пов'язану із захистом персональних даних при їх обробці та оприлюднювати інформацію про такі структурні підрозділи та відповідальних осіб. (Таких повноважень не було у Державної служби України з питань захисту персональних даних).

Внесені зміни безперечно полегшать процес обробки персональних даних їх володільцями і імплементує в українське законодавство підхід більшості європейських країн.

Водночас варто відмітити, що змінами до Закону не врегульовані ні функції чи повноваження, ні ліквідація чи існування діючої сьогодні Державної служби України з питань захисту персональних даних. Ця інституція продовжує існувати не зважаючи на її непотрібність. Так, на веб-сайті Служби можна знайти інформацію про те, що в березні 2014 року керівники структурних підрозділів проводять «гарячу» телефонну лінію з компетентного консультування громадян по питанням захисту персональних даних.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

пошук

UK RU EN | понеділок, 17 березня 2014

ОФІЦІЙНИЙ ВЕБ-САЙТ ГОЛОВНА СТОРІНКА МАПА САЙТУ ЛИСТ АДМІНІСТРАТОРУ КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ

ПРО СЛУЖБУ >
 НОВИНИ >
 НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА >
 ГРОМАДСЬКА РАДА >
 ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ >
 ДОВІДКОВА ІНФОРМАЦІЯ >
 МІЖНАРОДНА ДІЯЛЬНІСТЬ >
 ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН >

> Головна сторінка > Останні новини > Анонси

14 березня 2014 | З 17 по 21 березня 2014 року Державна служба України з питань захисту персональних даних проводить "гарячу" телефонну лінію.

У визначені дні тижня на Ваші запитання нададуть компетентні відповіді посадові особи ДСЗГД України:

18.03.2014 з 14 до 16 години – начальник відділу державної реєстрації баз персональних даних управління реєстрації баз персональних даних Кошовий Євген Олегович, тел. 233-61-86;

19.03.2014 з 14 до 16 години – начальник управління реєстрації баз персональних даних Степаненко Сергій Миколайович, тел. 233-61-86;

19.03.2014 з 14 до 16 години – заступник начальника управління юридичного забезпечення Красій Вадим Володимирович, тел. 517-60-02;

21.03.2014 з 14 до 16 години – начальник відділу контролю за додержанням вимог законодавства про захист персональних даних Черних Руслана Миколаївна, тел. 517-68-00.

ДІЯЛЬНІСТЬ УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ ДОТРИМАННЯ ПРАВ В ГАЛУЗІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

Управління з питань дотримання прав у галузі інформаційного права - структурний підрозділ Секретаріату Уповноваженого, який зазнав радикальних змін у 2013 році.

Нагадаємо, що дане Управління було створене у вересні 2012 року і очолював його представник Уповноваженого з питань доступу до публічної інформації та захисту персональних даних Павліченко Олександр Миколайович. Управління було найменшим серед структурних підрозділів Секретаріату Уповноваженого, які працюють за пріоритетними напрямками. Його структура складалася з двох відділів (відділу з питань дотримання права на інформацію та відділу з питань захисту персональних даних), а чисельність працівників становила усього 6 осіб.

Станом на грудень 2013 року Управління з питань дотримання прав у галузі інформаційного права практично розформоване і 5 із 6 працівників звільнені. Натомість в Секретаріаті

Уповноваженого утворено два нові структурні підрозділи, які опікуються сферою захисту персональних даних то доступу до публічної інформації, а саме:

- Департамент з питань захисту персональних даних (його очолює Представник Уповноваженого з питань захисту персональних даних Бем Маркіян Володимирович¹⁶⁰, призначений на посаду за результатами відкритого конкурсу, проведеного в серпні – жовтні 2013 року);
- відділ з питань дотримання права на доступ до публічної інформації. Цей відділ підпорядковується Представнику Уповноваженого в Конституційному суді¹⁶¹. Крім нього у підпорядкуванні цього Представника Уповноваженого заходиться ще відділ з конституційного подання.

Структурні зміни були пов'язані з набранням чинності з 1 січня 2014 року Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних», за яким на Уповноваженого з прав людини покладено функцій державного органу з питань захисту персональних даних.

Станом на сьогодні Державною службою України з питань захисту персональних даних переданий Уповноваженому з прав людини реєстр бази персональних даних. Секретаріатом Омбудсмана розроблено Типовий порядок обробки персональних даних¹⁶², Положення про порядок здійснення Уповноваженим контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних¹⁶³, Положення про порядок повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку персональних даних, яка становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, про структурний підрозділ або відповідальну особу, що організовує роботу¹⁶⁴. Також затверджено структуру Департаменту з питань захисту персональних даних. Кількість працівників Департаменту планується довести до 35 осіб. На кінець 2013 року в Департаменті працювало чотири штатних співробітника і 4 стажера. Кадрове забезпечення потреб Департаменту планується здійснювати на конкурсній основі.

¹⁶⁰ Бем Маркіян Володимирович у 2010-2013 роках працював у Секретаріаті Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини Міністерства юстиції України на посадах провідного, головного спеціаліста відділу представництва держави в кримінальних справах, начальника інформаційно-аналітичного відділу, заступника керівника-начальника інформаційно-аналітичного відділу.

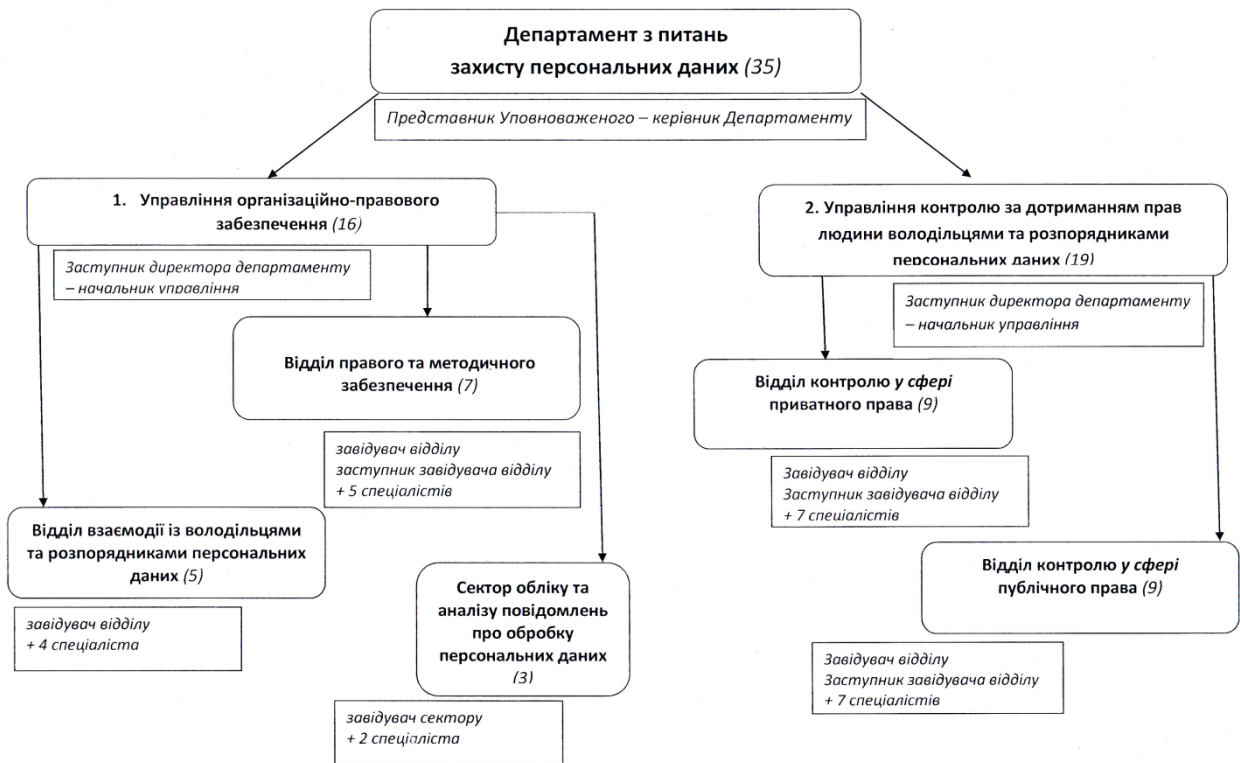
¹⁶¹ Представником Уповноваженого в Конституційному суді в жовтні 2013 року було призначено Кушнір Ірина Володимирівна, яка у 2006-2013 роках працювала в Секретаріаті Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини Міністерства юстиції України на посадах: начальник інформаційно-аналітичного відділу, начальник відділу координації виконання рішень Європейського суду з прав людини, заступник Керівника Секретаріату, директор департаменту (керівник Секретаріату).

¹⁶² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3411%3A2014-01-10-09-46-36&catid=202%3A2011-11-25-14-59-08&Itemid=202

¹⁶³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3412%3A2014-01-10-09-55-09&catid=202%3A2011-11-25-14-59-08&Itemid=202

¹⁶⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3413%3A2014-01-10-09-58-05&catid=202%3A2011-11-25-14-59-08&Itemid=202

Структура Департаменту з питань захисту персональних даних



Відділ з питань дотримання права на доступ до публічної інформації теж перебуває у стадії формування. Кількість співробітників відділу за штатним розкладом планується довести до 6 осіб.

Існуюча на сьогодні кількість співробітників Департаменту з питань захисту персональних даних і відділу з питань дотримання права на доступ до публічної інформації видається недостатньою, зокрема, з огляду на великий об'єм завдань, які стоять перед цими структурними підрозділами.

Зміни, про які мова йшла вище почали відбуватися з жовтня 2013 року. До того питаннями захисту персональних даних та доступу до публічної інформації займалося Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права.

Правовий статус та основні функції Управління з питань дотримання прав у галузі інформаційного права.

Згідно затвердженого Положення основним завданням Управління було забезпечення реалізації повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина у галузі інформаційного права¹⁶⁵.

До функціональних обов'язків Управління належало:

¹⁶⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2806

- здійснення моніторингу дотримання прав людини у галузі інформаційного права, у межах компетенції надання пропозицій Уповноваженому щодо вжиття заходів парламентського контролю з метою забезпечення прав і свобод людини;
- здійснення аналізу процесів, які відбуваються в країні і за її межами, з питань, що належать до компетенції Управління, та підготовка відповідних пропозицій Уповноваженому;
- участь у підготовці щорічних і спеціальних доповідей Уповноваженого;
- участь у підготовці проектів конституційних подань Уповноваженого до Конституційного Суду України, подань до Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, керівників державних органів, органів місцевого самоврядування, проектів листів та інших актів реагування Уповноваженого з метою запобігання порушенням прав людини і громадянина або сприяння їх поновленню та здійснює контроль за їх реалізацією;
- здійснення моніторингу чинних законів і підзаконних актів щодо їх відповідності стандартам у галузі інформаційного права;
- участь у підготовці пропозицій щодо розробки і, за дорученням Уповноваженого, розробка законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання порушенням права на інформацію та захист персональних даних або сприяння їх поновленню;
- здійснення експертного аналізу проектів законодавчих та нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції Управління;
- розгляд звернення громадян з питань, що належать до компетенції Управління, підготовка пропозиції щодо відкриття провадження у справах про порушення прав людини та здійснення реалізації відкритих проваджень;
- опрацювання, облік, аналіз, вивчення або перевірка, за необхідності з виїздом на місце, звернень громадян до Уповноваженого з питань компетенції Управління;
 - виконання інших доручень Уповноваженого.

Оскільки робота в Управлінні велась за двома напрямками (захист персональних даних (ЗПД) та доступ до публічної інформації (ДПІ)), а також з огляду на те, що з вересня 2013 року ці напрямки були розділені структурно, моніторинг відповідно буде зроблений за кожним напрямком окремо.

I. Напрямок роботи щодо захисту персональних даних.

В питаннях захисту персональних даних на Управління було покладено роботу щодо підготовки Секретаріату Уповноваженого до виконання функцій органу, на який покладено контролюючі функції за дотриманням закону про Захист персональних даних.

У 2013 році цей напрямок діяльності Уповноваженого був визначений як пріоритетний.

В лютому–березні 2013 року в офісі Уповноваженого відбувались консультації та опрацювання пропозицій змін до тексту законопроекту (2282), яким передбачалось передати повноваження щодо контролю за дотриманням закону про ЗПД Уповноваженому ВРУ.

В квітні 2013 був зареєстрований урядовий законопроект (2282), в якому, однак не були враховані всі напрацювання та необхідні для ефективної роботи Уповноваженого в сфері контролю зміни, внаслідок чого були подані два альтернативні законопроекти 2282-I, та 2282-II. В результаті координації роботи Уповноваженого спільно з Міністерством юстиції та незалежним експертом з урахуванням зауважень та рекомендацій європейських експертів було вироблено узгоджений варіант тексту законопроекту, який, врешті решт, 3 липня 2013 року був схвалений Верховною Радою України як Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних» (Законопроект № 2438-VI). В 2014 році була продовжена робота над удосконаленням законодавства у сфері захисту персональних даних, зокрема, в травні 2014 року внесені зміни до Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» поширивши сферу дії Уповноваженого на всіх юридичних осіб публічного і приватного права, а також фізичних осіб, які перебувають на території України і зафіксувавши¹⁶⁶

В квітні–червні 2013 року відбувався відбір кандидатів на роботу в Управлінні за напрямком захист персональних даних. У цьому зв'язку було оголошено публічний конкурс, і в результаті конкурсного відбору до Управління було зараховано одного нового співробітника. В серпні–вересні було проведено конкурс на посаду Представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних. В грудні 2013 було оголошено новий конкурс, за результатами якого було відібрано ще двох співробітників та сформовано кадровий резерв. Всі конкурси відбувались відкрито, з дотриманням принципів відкритості та змагальності.

Слід відзначити відкритість політики офісу Уповноваженого в питаннях кадрової політики, і одночасно існуючу проблему належного кадрового забезпечення за напрямками, зокрема, формування кадрового резерву, необхідного для ефективного розгортання роботи Управління з січня 2014 року.

В 2013 році у щорічній доповіді Уповноваженого не містилось розділу про моніторинг Уповноваженим дотримання прав у сфері захисту персональних даних, що видається недоліком, який має бути виправлений в 2014 році. **В 2014 році в Щорічній доповіді Уповноваженого має бути розділ, присвячений моніторингу та оцінці дотримання прав у сфері захисту персональних даних в 2013 році.**

Співробітники Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права в 2013 році, як про це зазначено на веб - сторінці Державної служби з питань захисту персональних даних (ДСЗПД), спільно з ДСЗПД брали участь у перевірках суб'єктів, які здійснювали обробку персональних даних, зокрема було здійснено 3 виїзні перевірки (СШ № 1 в м. Васильків, Головне управління освіти і науки Київської міської держадміністрації та шкіл м. Києва, Міністерство освіти та науки України), а також 3 невиїзні перевірки. В результаті цих перевірок були встановлені факти порушення або недотримання вимог закону «Про захист персональних даних» і спільно з ДСЗПД висловлені зауваження та дані рекомендації щодо їх усунення. Однак слід зауважити, що про ці перевірки не було жодної інформації на веб-сторінці Уповноваженого.

¹⁶⁶ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1262-18>

Уповноважений має зробити регулярною практикою здійснення перевірок дотримання виконання закону «Про захист персональних даних», із забезпеченням дієвого реагування на випадки порушення обробки персональних даних, а також інформувати про здійснення таких перевірок та результати цих перевірок.

За поточний рік Управління опрацювало 377 звернень, за більшістю з яких було відкрите провадження. Результатом роботи Управління стало поновлення прав в 9 випадках. Більшість із питань, з якими звертались до Уповноваженого у зв'язку із порушенням права на захист персональних даних, стосувалась відмов у видачі документів про освіту, реєстрації для участі в зовнішньому незалежному оцінюванні, різного виду виплат, субсидій, проходження медичних комісій через відмову надати згоду на обробку персональних даних.

За рішенням Уповноваженого з 6 вересня 2013 року до Державної служби з питань захисту персональних даних були відряджені співробітники офісу Уповноваженого, в тому числі всі співробітники відділу ЗПД, яким було поставлене завдання здійснити реєстрацію надісланих до ДСЗПД заяв про реєстрацію баз персональних даних, і які виконували цю роботу до 10 грудня 2013 року.

Паралельно співробітники відділу провадили роботу з підготовки нормативно-правових актів, якими має керуватись Уповноважений з 1 січня 2014 року при здійсненні ним нових повноважень із захисту персональних даних.

Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права має невеликі здобутки в поширенні інформації щодо позиції та діяльності Уповноваженого в питаннях захисту персональних даних. Заявлена як один із стратегічних напрямків діяльності інформаційно-просвітницька робота офісу в питанні моніторингу за дотриманням права на захист персональних даних не була реалізована на належному рівні. Незважаючи на певну кількість інформаційних повідомлень в ЗМІ, участі в семінарах, прес-конференціях, загалом діяльність Управління була малопомітною, зокрема практично не було представлення в інформаційному просторі, в тому числі на веб-сторінці Уповноваженого, позиції Уповноваженого з низки проблемних питань, таких як, існування закону «Про єдиний державний демографічний реєстр», запровадження Укрзалізницею іменних проїзних документів, формування Електронного реєстру пацієнтів, з інших гострих питань – передовсім стосовно відмови у наданні згоди на обробку персональних при отриманні документів про освіту, реєстрації для участі в зовнішньому незалежному оцінюванні (ЗНО), отриманні субсидій та різних видів грошової допомоги т. ін.

Уповноваженому слід посилити компонент інформаційної роботи, на його сайті має бути представлена регулярно оновлювана інформація щодо позиції Уповноваженого з усіх проблемних питань із сфери захисту приватності, результати його роботи, рекомендації щодо виконання положень закону «Про захист персональних даних».

В 2013 році Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права долучилось до розробки пропозицій проекту “twinning” Європейського Союзу, який був запропонований для посилення напрямку із захисту персональних даних в офісі Уповноваженого.

У вересні 2013 року представники Управління взяли участь у міжнародній конференції інформаційних комісарів, що відбулась у Берліні, що сприяло встановленню контактів та

налагодженню зв'язків між Уповноваженим ВРУ з прав людини інформаційними комісарами інших країн світу.

Важливо продовжувати співробітництво в рамках проекту “twinning” Європейського Союзу, слід також підтримувати та розвивати напрацьовані контакти та можливості для співпраці в межах вже встановлених контактів в мережі інформаційних комісарів, розширювати коло партнерів на міжнародному рівні.

При Представникові Уповноваженого в серпні 2012 року була створена Експертна рада з питань свободи інформації та захисту приватності, до складу якої увійшли експерти з інформаційного права, з питань захисту персональних даних. Експертна рада дуже результативно працювала в 2012 році.

Так з серпня по грудень 2012 року Експертною радою рада з питань свободи інформації та захисту приватності було підготовлено та оприлюднено:

- рекомендації до ЗП 10472-1 щодо внесення змін до Закону про захист персональних даних, які подало до комітету з питань науки та освіти;
- експертний висновок щодо неприпустимості введення норм в ККУ для покарання за наклеп чи образи;
- звернення з метою ветоувати ухвалений 2 жовтня 2012 Закон про зміни до закону «Про захист персональних даних», які не покращують стан захисту прав людини в інформаційній сфері;
- звернення до Президента України щодо застосування права вето до змін до Закону «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»;
- заяви до Верховної Ради щодо неприпустимості законодавчих актів, що обмежують право на свободу слова та запроваджують дискримінацію;
- Рекомендації щодо віднесення публічної інформації до службової згідно із Законом «Про доступ до публічної інформації»

Усі ці документи знаходяться у відкритому доступі на сайті Уповноваженого з прав людини.

У 2013 році відбулось лише одне засідання Експертної ради з питань свободи інформації та захисту приватності, і роботу її помітно не було.

Слід проаналізувати причини зменшення активності роботи експертів в складі Експертної ради, більш ефективно використовувати її потенціал, разом з тим слід розширювати контакти з організаціями громадського сектору, які займаються питаннями захисту персональних даних.

II. Напрямок роботи щодо доступу до публічної інформації

Діяльність Уповноваженого щодо доступу до публічної інформації визначалася відповідно до статті 17 Закону «Про доступ до публічної інформації», згідно до якої парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. В межах здійснення

парламентського контролю Уповноважений має забезпечити ефективний розгляд заяв та звернень з оскарженням порушеного права на доступ до публічної інформації, та сприяти забезпеченню або відновленню порушеного права.

Слід відзначити, що кількість співробітників у складі відділу з питань доступу до публічної інформації Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права постійно зменшувалась впродовж року, в грудні 2013 в складі відділу працювали дві особи, що є вочевидь недостатнім для ефективного реалізації моніторингу Уповноваженим дотримання закону «Про доступ до публічної інформації».

Рекомендовано збільшити кількісний склад відділу з питань доступу до публічної інформації.

Впродовж 2013 року Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права розглянуло 125 заяв щодо порушення права на доступ до публічної інформації. Більшість із таких заяв стосувались відмов у наданні публічної інформації з різних мотивів – віднесення її до службової, такої, що містить персональні дані та ін. Велика кількість таких заяв та звернень вимагала надання роз'яснень дій та заходів, до яких було рекомендовано вдатись особам, що звертались до Уповноваженого. В результаті відкритих за цими заявами проваджень було поновлено право заявників у 15 випадках. По 60 –и зверненням надано роз'яснення, ще по 10-м - вжиті відповідні заходи, по 5-м зверненням інформація узята до відома. Рівень позитивних результатів Управління (кількість випадків поновлення права) в результаті втручання Уповноваженого в 2013 році був найвищим з-поміж усіх структурних підрозділів Секретаріату (кількість випадків поновлення прав за відкритими провадженнями сягав 12%, тоді як цей показник у інших підрозділах коливався від 2,5% до 4,4%).

В 2012 році у щорічній доповіді Уповноваженого також не було представлено розділ про моніторинг Уповноваженим дотримання прав у сфері доступу до публічної інформації. **В 2014 році в Щорічній доповіді Уповноваженого має бути розділ, присвячений моніторингу та оцінці дотримання прав у сфері доступу до публічної інформації в 2013 році.**

Відділ з питань доступу до публічної інформації спільно з експертами, які входять до Експертної ради при Представникові Уповноваженого з питань доступу до публічної інформації та захисті персональних даних, розробив та використовував під час навчальних заходів «Рекомендації щодо віднесення публічної інформації до службової згідно із Законом “Про доступ до публічної інформації”». Ці Рекомендації були поміщені на веб-сторінці Уповноваженого¹⁶⁷

Відділ з питань доступу до публічної інформації провів для державних службовців декілька навчальних заходів, які повинні були продемонструвати позицію Уповноваженого в питаннях доступу до публічної інформації, зокрема це були як окремі семінари, так і відзначення 28 вересня - Дня права знати - в 2012 та в 2013 році. Під час таких заходів експерти, представники державних структур та НУО спільно аналізували поточні проблеми, виклики, результати, яких вдалось досягнути в питаннях дотримання права на доступ до публічної

¹⁶⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2093:2012-10-12-09-03-28&catid=228:2012&Itemid=230.

інформації, зокрема, у діяльності Уповноваженого. Офіс також взяв участь у низці регіональних семінарів для службовців регіональних органів влади та місцевого самоврядування, які були проведені в п'яти містах України.

Водночас слід зазначити дуже низьке інформаційне наповнення веб-сторінки Уповноваженого ВРУ в питанні доступу до публічної інформації. На цій сторінці практично немає матеріалів, які дозволяли б побачити позицію Уповноваженого та результати її роботи в питанні доступу до публічної інформації.

Слід продовжити навчально-просвітницький компонент в роботі офісу, також слід більшу увагу приділяти наповненню інформаційними матеріалами веб-сторінки.

І експерти, і безпосередньо державні службовці, які покликані виконувати Закон «Про доступ до публічної інформації», відзначають існуючу недосконалість закону та необхідність внесення до нього змін, зокрема в питаннях, що регулюють віднесення інформації до службової, узгодження з іншими законами, які регулюють питання, що належать до інформаційної сфери, такі, як розкриття архівів та доступ до архівних матеріалів. Сьогодні є актуальним ухвалення проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про інформацію" (у новій редакції) та Закону України "Про доступ до публічної інформації" (законопроект 0947), що передбачає внесення ряду змін до діючих законів та кількох кодексів. Експертна рада при Представникові Уповноваженого підготувала свої рекомендації щодо попередньої версії цього законопроекту (законопроекту 10455).

Експертна рада при Представникові Уповноваженого є зібранням, до складу якого входили автори Закону про доступ до публічної інформації. Завдяки такому фаховому експертному потенціалу експертна рада могла звертатись до аналізу найбільш серйозних проблем в питаннях застосування закону «Про доступ до публічної інформації», формулювати висновки та звернення до парламенту, що мало місце в 2012 році, готувати рекомендації щодо складних випадків застосування закону про доступ, як це мало місце у випадку з підготовкою «Рекомендації щодо віднесення публічної інформації до службової згідно із Законом “Про доступ до публічної інформації”». Однак в 2013 році діяльність цієї ради була менш помітна, її фаховий потенціал не було використано і в другій половині 2013 року діяльність її фактично припинилась. Досягненням 2013 року стали розроблені рекомендації Міністерству оборони України з представленням методики, на підставі якої буде вирішуватися питання про розкриття картографічної частини генеральних планів населених пунктів (квітень-травень 2013), обговорення проблеми та шляхів подолання незастосування ч. 2 ст. 6 Закону України “Про доступ до публічної інформації” судами України.

Варто переглянути політику співпраці з експертами, що входять до складу експертної ради, ефективніше залучати представників громадянського суспільства до співпраці з Уповноваженим.

Управління з питань дотримання прав в галузі інформаційного права завдяки програмі підтримки з боку проекту Ради Європи “Впровадження європейських стандартів в українському медійному середовищі”, який виконується Радою Європи та фінансується

Урядом Канади, здійснили серію експертних обговорень та зустрічей, зокрема, з інформаційним комісаром Словенії Наташею Пірч, експертом Ради Європи Герганою Жулевою (Болгарія), провели сесію зі стратегічного планування для Представника Уповноваженого з прав людини з питань інформації «Моделі діяльності інформаційних комісарів: кращі європейські практики та перспективи для України» та розробили стратегію діяльності Відділу.

В рамках співробітництва з цією програмою Ради Європи було проведено низку заходів, таких як відзначення Дня права знати, зустрічі експертів, які здійснюють моніторинг за дотримання закону «Про доступ до публічної інформації», тренерів-експертів, що працюють над підготовкою методичних рекомендацій для подолання випадків відмов у наданні публічної інформації.

18-20 вересня представники Відділу з питань доступу до публічної інформації взяли участь в роботі VIII Міжнародної конференції інформаційних комісарів (Берлін). За підсумками конференції офіс Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було визнано аналогом інституту інформаційного комісара, і він увійшов до міжнародної мережі інформаційних комісарів, завдяки якій здійснюється обмін інформацією та підтримуються робочі контакти між інформаційними комісарами з 35 країн світу¹⁶⁸.

Уповноваженому слід використовувати потенціал міжнародних програм, розширюючи міжнародне співробітництво Уповноваженого з інформаційними комісарами інших країн, запозичувати досвід роботи таких комісарів, продовжувати підтримувати інформаційну мережу, до якої долучився Уповноважений.

Підсумкові рекомендації

1. Вирішити питання кадрового забезпечення, зокрема, в грудні місяці 2013 року недоукомплектованими були і відділ з питань дотримання права на доступ до публічної інформації, і Департамент з питань захисту персональних даних, що, безсумнівно, впливає на якість та результативність роботи обох структурних підрозділів.
2. Включити в 2014 році в щорічну доповідь Уповноваженого розділи, присвячені моніторингу та оцінці дотримання прав у сфері захисту персональних даних в 2013 році і дотримання прав у сфері доступу до публічної інформації.
3. Зробити регулярною практику здійснення моніторингу виконання закону «Про захист персональних даних», із забезпеченням дієвого реагування на випадки порушення обробки персональних даних, а також інформувати про здійснення таких перевірок та результати цих перевірок.
4. Посилити компонент інформаційної роботи, на сайті має бути представлена регулярно оновлювана інформація щодо позиції Уповноваженого з усіх проблемних питань із сфер

¹⁶⁸ http://ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_jalendar&view=articles&year=2013&month=9&day=24

захисту приватності та доступу до публічної інформації, результати його роботи, рекомендації щодо виконання положень відповідних законів.

5. Підтримувати та розвивати напрацьовані контакти та можливості для співпраці в рамках проекту “twinning” Європейського Союзу, в межах вже встановлених контактів в мережі інформаційних комісарів та розширювати коло партнерів на міжнародному рівні.

6. Проаналізувати причини зменшення активності роботи експертів в складі Експертної ради, більш ефективно використовувати її потенціал, разом з тим слід розширювати контакти з організаціями громадського сектору, які займаються питаннями захисту персональних даних.

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО. ДІЯЛЬНІСТЬ УПРАВЛІННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА.¹⁶⁹

Правовий статус та основні функції Управління

Управління міжнародного співробітництва (надалі – Управління) є структурним підрозділом Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, діяльність якого регулюється Конституцією України, Законом України «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини», іншими законами України, постановами Верховної Ради України, актами президента України та Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Положенням про Секретаріат, Наказами Уповноваженого Верховної ради з прав людини та керівника Секретаріату, а також Положенням про Управління міжнародного співробітництва Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (надалі – Положення).

Відповідно до розділу 5 Положення Управління очолює начальник Управління, який у встановленому порядку призначається на посаду та звільняється з посади Уповноваженим Верховної ради з прав людини.

Основним завданням Управління міжнародного співробітництва є забезпечення міжнародного співробітництва Уповноваженого з міжнародними організаціями, двосторонньої співпраці з національними інституціями з прав людини інших країн, захисту прав і основоположних свобод громадян України за кордоном, іноземців та осіб без громадянства на території України, а також забезпечення проведення протокольних заходів.

Таким чином, визначені в Положенні основні функції Управління умовно можна поділити на наступні категорії:

1) забезпечення міжнародного співробітництва

- забезпечення ефективної співпраці Уповноваженого з міжнародними і регіональними організаціями: Організацією Об'єднаних Націй (ООН), Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва у Європі (ОБСЄ) та ін., міжнародними

¹⁶⁹ Підготовлено Олександром Матвійчук, Центр Громадянських Свобод.

організаціями – об'єднаннями національних інституцій з прав людини, членом яких є Уповноважений: Міжнародним координаційним комітетом національних інституцій з просування і захисту прав людини (МКК) та його Європейською групою (функціонує з 2013 р.), Міжнародним і Європейським інститутами Омбудсмена, Європейською мережею омбудсменів з прав дитини (Уповноважений з прав людини набула членства у цій мережі з квітня 2013 р.); а також міжнародними неурядовими організаціями та фондами (Amnesty International, Human Rights Watch та ін.);

- підготовка, спільно з іншими структурними підрозділами Секретаріату, альтернативних доповідей до договірних органів ООН та Ради ООН з прав людини в рамках Універсального періодичного огляду;
- забезпечення співробітництва Уповноваженого з національними інституціями з прав людини інших країн в інтересах захисту прав і свобод людини;
- підготовка проектів угод Уповноваженого з міжнародними організаціями, національними інституціями з прав людини інших країн з питань співробітництва, планів дій в рамках цих угод, координація та контроль за їх виконанням;
- забезпечення співпраці Уповноваженого з представництвами міжнародних організацій, дипломатичними представництвами і консульськими установами іноземних держав, акредитованими в Україні;

2) захист прав і свобод громадян України за кордоном, іноземців та осіб без громадянства на території України

- розгляд та оперативне реагування на звернення громадян України, які перебувають або проживають за кордоном, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України або в межах її юрисдикції, стосовно порушень їх прав і свобод;
- експертний аналіз проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції Управління;
- забезпечення взаємодії Уповноваженого з відповідними державними органами України: Міністерством закордонних справ України, Державною міграційною службою України, Державною прикордонною службою України та ін. з питань, що належать до компетенції Управління;

3) експертна робота у взаємодії з іншими структурними підрозділами

- здійснення моніторингу дотримання Україною міжнародних і європейських стандартів у галузі прав людини, виконання Україною своїх зобов'язань, узятих під час набуття членства у міжнародних організаціях, стану приєднання нашої держави до міжнародних договорів у галузі прав людини і стану імплементації міжнародних договорів, учасницею яких є Україна;

- моніторинг практики Європейського суду з прав людини з метою її застосування у роботі Уповноваженого, подання відповідної інформації іншим структурним підрозділам Секретаріату;
- участь у підготовці відповідних розділів щорічних і спеціальних доповідей Уповноваженого;

4) забезпечення проведення протокольних заходів та здійснення інших дій організаційного характеру

- здійснення протокового забезпечення міжнародних заходів за участю Уповноваженого;
- здійснення організаційного і тематичного забезпечення закордонних відряджень Уповноваженого, Представників Уповноваженого та працівників Секретаріату, їх участі в роботі міжнародних форумів, конференцій, семінарів, круглих столів тощо;
- вжиття організаційних заходів з метою оформлення в'їзних віз до інших країн, а також службових паспортів Уповноваженому, Представникам Уповноваженого, працівникам Секретаріату, їх отримання у Міністерстві закордонних справ України і повернення на зберігання;
- планування міжнародних заходів у діяльності Уповноваженого, а також участі Уповноваженого, Представників Уповноваженого, працівників Секретаріату у міжнародних заходах;
- забезпечення збереження державної таємниці, конфіденційної інформації, що стала відома під час виконання службових обов'язків;
- виконання інших доручень Уповноваженого та керівника Секретаріату.

Забезпечення міжнародного співробітництва

Протягом 2013 р. Управління продовжувало співпрацю із міжнародними і регіональними організаціями, насамперед, з Організацією Об'єднаних Націй (надалі - ООН), Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва у Європі (надалі - ОБСЄ), що здійснювалася як через поточні робочі контакти, реалізацію відповідних міжнародних проектів і програм (участь у такій реалізації), так і через підготовку та надсилання альтернативних доповідей Уповноваженого з прав людини до міжнародних механізмів.

Так, у березні 2013 р. Уповноважений з прав людини Валерія Лутковська взяла участь у роботі 22-ої сесії Ради ООН з прав людини в рамках процедури Універсального періодичного огляду, де мала окремий виступ, присвячений дотриманню прав людини в Україні. На сесії розглядалася національна доповідь щодо стану дотримання прав людини в Україні, за підсумками обговорення прийнято рекомендації.

У травні 2013 р. до Комітету ООН з прав людини було направлено альтернативну доповідь Уповноваженого з прав людини щодо виконання Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (документ готувався та був перекладений англійською мовою Управлінням міжнародного співробітництва на підставі матеріалів, наданих відповідними структурними підрозділами Секретаріату)¹⁷⁰. 7 липня 2013р. Комітет з прав людини розглянув 7-му періодичну доповідь нашої держави щодо дотримання Міжнародного пакту про громадянські та політичні права в Україні з урахуванням альтернативної доповіді Омбудсмана України та за результатами розгляду ухвалив відповідні рекомендації. У цих рекомендаціях (пункт 7) Комітет привітав покладення на Омбудсмана України важливих функцій національного превентивного механізму та контрольного органу за дотриманням права на захист персональних даних, а також наголосив, що держава Україна має забезпечити інституцію Омбудсмана необхідними додатковими фінансовими та людськими ресурсами для ефективного здійснення цих функцій, створити регіональні представництва Уповноваженого з прав людини.

У жовтні 2013 р. до Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав було направлено альтернативну доповідь Уповноваженого з прав людини щодо виконання Україною Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (документ готувався та був перекладений англійською мовою Управлінням міжнародного співробітництва на підставі матеріалів, наданих відповідними структурними підрозділами Секретаріату)¹⁷¹.

Розгляд цієї доповіді відбувся 29 квітня 2014 р. та участь у засіданні Комітету взяв Керівник Секретаріату Б.В. Крикливенко в якості спостерігача (згідно з регламентом Комітету). Перед засіданням Б.В. Крикливенко виступив з доповіддю на спеціальній передсесійній зустрічі Комітету за участі національних інституцій з прав людини та неурядових організацій.

Продовжується співпраця з Радою Європи у рамках виконання Плану дій Ради Європи для України на 2011-2014рр¹⁷². Проекти, включені до Плану дій, охоплюють три основні напрями програми Ради Європи - права людини, верховенство права і демократія.

Нижче, приклад співпраці по одному з проектів у рамках виконання Плану, де Уповноважений з прав людини виступає партнером:

«... Запропонований проект виконується в рамках Плану дій Ради Європи для України і спрямований на розбудову спроможності органів державної влади запобігати та протидіяти всім формам насильства, розробляти і просувати послуги і механізми, дружні до дітей, а також сприяти підвищенню обізнаності права дітей у цій сфері.

Проект передбачає не створення нових установ, а сприяння тим установам, які надають соціальні послуги, ефективно виконувати їхні функції та у той же час зміцнювати їхню здатність розбудовувати ефективну модель міжвідомчої співпраці.

Проект має сприяти запровадженню необхідних змін до законодавства та приведення його у відповідність до положень Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства та інших відповідних стандартів Ради Європи у сфері прав дитини.»¹⁷³

¹⁷⁰ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCCPR%2fFN%2fUKR%2f14391&Lang=en

¹⁷¹ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fFN%2fUKR%2f15643&Lang=en

¹⁷² http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b25/print1392121310491157

Окремо варто зауважити, що Рада Європи зацікавлена в залученні Секретаріату Уповноваженого з прав людини до реалізації проектів щодо захисту персональних даних та антидискримінаційної політики в Україні.¹⁷⁴

У контексті інтеграції України до Європейського Союзу варто відмітити контакти Секретаріату Уповноваженого з представниками Європейської Комісії. Як приклад, можна навести зустріч Уповноваженого з прав людини з Комісаром ЄС з питань розширення та європейської політики сусідства Штефаном Фюле, яка відбулася 7 лютого 2013 р. та була присвячена інтеграції України до ЄС у контексті дотримання прав людини в нашій державі та вдосконалення відповідного законодавства. За підсумками зустрічі Штефан Фюле запросив Валерію Лутковську до Брюсселю з метою обміну досвідом роботи у сфері захисту прав людини¹⁷⁵.

В рамках Програми Європейського Інструменту Сусідства та Партнерства Управлінням міжнародного співробітництва розроблено та перекладено англійською мовою пакет документів твінінгового проекту «Впровадження Європейських стандартів для посилення інституційної спроможності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у захисті прав і свобод людини». Цей проект спрямований на утвердження інституту Омбудсмана як дієвого механізму парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини на національному рівні та посилення впливу на органи державної влади та місцевого самоврядування для забезпечення належного дотримання прав людини та основоположних свобод у відповідності до європейських стандартів; забезпечення ефективного попередження порушень прав і свобод людини та дієвого реагування на виявлені порушення співробітниками Секретаріату, удосконалення законодавства у сфері діяльності Омбудсмана, проведення структурних змін та удосконалення внутрішніх процедур Секретаріату відповідно до міжнародних стандартів і національних особливостей, набуття державними службовцями Секретаріату європейського досвіду діяльності національних інституцій з прав людини. Наразі цей пакет документів перебуває на розгляді Європейської комісії.

У 2013 р. активно розвивалася співпраця з Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ. Так, 1 березня 2013 р. відбулось підписання Меморандуму про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини Валерією Лутковською та директором Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (БДІПЛ/ОБСЄ) Янешем Ленарчічем. У рамках Меморандуму у червні 2013 р. у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини проведено круглий стіл та двосторонні консультації щодо ролі національних інституцій з прав людини у захисті та сприянні забезпечення прав жінок та гендерної рівності, презентовано тематичну доповідь БДІПЛ/ОБСЄ. Крім цього, на прохання Уповноваженого з прав людини БДІПЛ/ОБСЄ влітку 2013 р. здійснило експертний аналіз національного законодавства України щодо сприяння гендерній рівності та боротьби з гендерним насильством, в тому числі домашнім насильством, з прикладами позитивної практики імплементації чинного законодавства країн-членів ОБСЄ. За результатами аналізу

¹⁷³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3376:2013-12-23-08-34-56&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁷⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2346:2013-02-06-17-19-45&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁷⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2351:2013-02-07-17-02-21&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

законодавчої бази у жовтні 2013 р. у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини проведено обговорення експертних висновків, підготовлених БДІПЛ/ОБСЕ (переклад усього пакету документів, комунікація з колегами з БДІПЛ та організація згаданих заходів здійснювалися Управлінням міжнародного співробітництва).

Окремо варто відзначити, що у 2013 році Програма розвитку ООН та Офіс Координатора проектів ОБСЕ надали значну підтримку Секретаріату Уповноваженого для зміцнення його інституційного потенціалу з метою ефективного виконання покладених на нього функцій. Йдеться, зокрема, про сприяння розвитку національного превентивного механізму.

До функцій Управління входить підготовка вступу Омбудсмена України до відповідних тематичних мереж та об'єднань національних інституцій з прав людини. Так, у квітні 2013 р. інституція Омбудсмена України набула асоційованого членства у Європейській мережі омбудсменів з питань захисту прав дітей, а також членства у Європейській мережі Міжнародного координаційного комітету з просування і розвитку прав людини.

Окремою функцією Управління є підготовка до укладення угод про співробітництво, що включає в себе підготовку проектів угод, їх переклад, узгодження, протокольне забезпечення церемонії підписання, організацію або сприяння в організації заходів в рамках цих угод тощо. Нижче перелік окремих угод, які були укладені протягом 2013 року:

- 28 січня 2013 року Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Координатор проектів ОБСЕ в Україні підписали Меморандум про співробітництво.
- 20 лютого 2013 року підписано Меморандум про співробітництво між Офісом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Міжнародною організацією праці (МОП).
- 1 березня 2013 р. підписано Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Директором Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЕ (БДІПЛ/ОБСЕ).
- 10 червня 2013 року підписано Меморандум про взаєморозуміння між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Директором Данського інституту з прав людини.
- 12 липня 2013 року підписано Угоду про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Уповноваженим з прав людини у Російській Федерації.
- 26 вересня підписано Меморандум про взаєморозуміння між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Представництвом Фонду народонаселення ООН в Україні.
- 2 жовтня 2013 року підписано Меморандум про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Директором Представництва міжнародної організації ХАЙЕС в Україні.
- У рамках Декади прав людини 2013 здійснено підготовку і 10 грудня підписано Меморандум про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Координаційним центром з надання правової допомоги.

В рамках двосторонніх угод, підписаних Уповноваженим з прав людини (ознайомитись з ними можна на новому сайті Уповноваженого www1.ombudsman.gov.ua у розділі «Секретаріат Уповноваженого з прав людини → Міжнародна діяльність → Міжнародні договори про співробітництво Уповноваженого з прав людини»), Уповноважений співпрацює з національними інституціями з прав людини інших країн та міжнародними організаціями.

Основними напрямками співробітництва Уповноваженого з прав людини з національними інституціями з прав людини інших країн протягом 2013 р. були розгляд конкретних справ щодо захисту прав громадян України за кордоном та іноземців в Україні (див. наступний розділ), а також обмін досвідом, організація спільних заходів, співпраця в рамках регіональних та міжнародних мереж, зокрема вироблення спільних позицій з проблем прав людини, оприлюднення спільних заяв тощо.

Так, у 2013 р. Уповноважений з прав людини зверталася, зокрема, до Омбудсманів Російської Федерації (також регіональних), Молдови, Йорданії з питань захисту прав громадян України. До Уповноваженого зверталися, зокрема, Омбудсмани Азербайджану, Молдови та Російської Федерації.

У 2013 р. Управлінням міжнародного співробітництва було розроблено Стратегічний план співпраці з міжнародними організаціями на 2013-2017 рр., затверджений Уповноваженим з прав людини. На його виконання у 2013 р. були здійснені, зокрема, наступні заходи:

- 20-21 травня 2013 року, у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини відбулась дводенна міжнародна конференція на тему: «Рівність і недискримінація: прогрес у реалізації законодавства та політики», яка проводилася за спільною ініціативою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Управління Верховного Комісара ООН з прав людини.
- 25 червня 2013 р. відбулась консультація за участю Бюро демократичних інституцій та прав людини (ОБСЄ/БДІПЛ) для Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, присвячена темі захисту прав жінок та гендерної рівності.
- 2-5 вересня підготовлено та проведено у Києві у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини міжнародний семінар в рамках Проекту «Співробітництво Омбудсменів країн Східного партнерства». Участь у цьому заході взяли Омбудсмани і представники Офісів Омбудсменів України, Польщі, Азербайджану, Вірменії, Франції, Грузії, Молдови, а також представники неурядових організацій.
- 29 жовтня 2013 р. у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини відбулась експертна зустріч, присвячена обговоренню висновків та рекомендацій представників Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ до законопроекту про запобігання та протидію домашньому насильству.
- Підготовлено, перекладено і направлено заяву Уповноваженого з прав людини і пакет документів до Міжнародного координаційного комітету національних інституцій з просування і захисту прав людини (МКК) щодо переакредитації інституції зі статусом «А» (повна відповідність Паризьким принципам)
- Підготовлено і перекладено Технічне завдання (Twinning Fiche) Твінінгового проекту «Впровадження Європейських стандартів для посилення інституційної спроможності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у захисті прав і свобод людини». Зараз цей документ перебуває на розгляді Європейської комісії.
- 20 листопада спільно з Управлінням комунікативної політики та зв'язків з громадськістю проведено у Секретаріаті круглий стіл «Новий КПК: рік за новими правилами» за участі представників державних органів України, міжнародних організацій, дипломатичних представництв іноземних держав в Україні, неурядових організацій.
- 26 листопада спільно з Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва організовано та проведено у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини Тристоронню експертну зустріч з питань захисту персональних даних та антидискримінаційної політики за участі Омбудсманів України, Молдови, представників спеціалізованих установ Німеччини, державних органів України та неурядових організацій.
- В рамках Декади прав людини 2013 8 грудня спільно з Фондом народонаселення ООН в Україні взято участь у проведенні зустрічі Уповноваженого з прав людини з особами похилого віку і ветеранами у Будинку офіцерів (в рамках двостороннього Меморандуму про співпрацю, укладеного у 2013 р.).

- В рамках Декади прав людини 2013 10 грудня у Лігабізнесінформі проведено експертний круглий стіл «Безоплатна правова допомога у кримінальних провадженнях» спільно з Координаційним центром з надання правової допомоги за участі Уповноваженого з прав людини, представників Секретаріату Уповноваженого, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу
- Підготовлено пропозиції до обговорення Стратегічного плану Європейської групи МКК (ЄГМКК) на 2014-2016 рр.

У 2013 році Управління здійснювало робочі контакти із міжнародними неурядовими організаціями. Як приклад конкретної взаємодії можна навести співпрацю із Міжнародною Амністією у контексті провадження Уповноваженого з прав людини у справі про незаконну примусову психіатричну госпіталізацію Раїси Радченко у липні 2013 р. Завдяки розголосу громадськості та втручання Уповноваженого з прав людини Раїсу Радченко відпустили з психіатричної клініки. Як приклад співпраці системного характеру можна навести спільну роботу з МОМ щодо захисту прав і свобод мігрантів та протидію явищам ксенофобії, етнічної та расової нетерпимості, яка здійснюється в рамках Угоди про співробітництво між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Міжнародною організацією з міграції від 20.09.2012 р. і відповідного Плану дій на 2013 рік.

Захист прав і свобод громадян України за кордоном, іноземців та осіб без громадянства на території України

▪ Тематична компетенція Управління охоплює наступні питання: захист прав та інтересів громадян України за кордоном, захист прав іммігрантів (іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України), захист прав біженців та шукачів притулку, роз'яснення порядку та умов звернення до Європейського суду з прав людини, договірних органів ООН та інших міжнародних органів з прав людини, невиконання рішень Європейського суду з прав людини, скарги на дії/бездіяльність органів Державної міграційної служби, надання сприяння громадянам України в отриманні необхідних документів з-за кордону, свобода пересування та перетину державних кордонів України та інших держав.

Так, у 2013 р. Управлінням розглянуто понад 770 звернень і повідомлень громадян України, іноземців та осіб без громадянства (така велика кількість пов'язана із масовими зверненнями від членів Міжнародної амністії з інших країн по декільком справам), було надано юридичні консультації та роз'яснення по телефону. За підсумками опрацювання звернень було надіслано понад 135 актів реагування та запитів до державних органів.

За наслідками розгляду звернень було вжито відповідних заходів щодо поновлення прав заявників, зокрема направлені запити до компетентних органів (Міністерство закордонних справ України, Міністерство юстиції України, Державна міграційна служба України, Державна виконавча служба України, омбудсмани інших держав тощо), або надано роз'яснення щодо заходів, які має вжити заявник самостійно.

Прикладом такої роботи є взяття Уповноваженим з прав людини під свій особистий контроль справу українського моряка Олександра Федоровича, проти якого в Росії порушено кримінальну справу.

«...Омбудсман України Валерія Лутковська направила звернення Уповноваженому з прав людини Російської Федерації Володимирі Лукіну та Уповноваженому з прав людини в Краснодарському краї Сергію Мишаку з проханням сприяти належному розслідуванню факту загибелі чотирьох громадян України та встановленню винуватих у їхній смерті. Уповноважений Валерія Лутковська звернулась із проханням забезпечити контроль за дотриманням прав Олександра Федоровича, який під час зіткнення отримав тілесні ушкодження і наразі проходить лікування, та сприяти його поверненню на Батьківщину.

Уповноважений з прав людини Валерія Лутковська також звернулась до Міністерства закордонних справ України щодо надання необхідної консульсько-правової допомоги громадянину України Олександру Федоровичу.

Справа перебуває на особистому контролі Уповноваженого з прав людини Валерії Лутковської.»¹⁷⁶

Інший приклад, зустріч Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з Керівником Робочої групи з прав людини за кордоном у складі Ради при Президентів Російської Федерації з розвитку громадянського суспільства та прав людини Андрієм Юровим для обговорення питань захисту прав громадян України на території Російської Федерації та громадян Російської Федерації на території України.¹⁷⁷

Як приклад участі Секретаріату Уповноваженого в проектах, присвячених даній тематиці, можна навести роботу в рамках проекту SIREADA, який здійснюється Міжнародною організацією з міграції за фінансової підтримки Європейського Союзу. Основними компонентами проекту є: програма добровільного повернення; правова, соціальна і медична допомога для мігрантів, які утримуються в Пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні; зміцнення потенціалу в реінтеграції громадян України, які повертаються за будь-якою з добровільних процедур з країн ЄС або повернуті в порядку реадмісії. За результатами моніторингових візитів та обговорених рекомендацій було розроблено «План дій на вирішення проблем іноземців та осіб без громадянства, які перебувають у місцях тимчасового тримання».¹⁷⁸

У 2013 р. Управління міжнародного співробітництва взяло також участь у дослідженні «Регіональний аналіз прогалин в інституційному потенціалі правління міграційними процесами», що здійснюється в рамках проекту «Посилення управління міграційними процесами і співпраця у сфері реадмісії у Східній Європі» (MIGRECO).

Крім того, Управління здійснює експертний аналіз проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції. У рамках цієї роботи було підготовлено проект подання на ім'я Прем'єр-Міністра України щодо захисту прав закордонних українців у зв'язку з колізією положень законодавчих актів, які регулюють порядок перебування закордонних українців на території України (Закони України «Про закордонних українців» та «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»); лист Президенту України щодо внесення змін до [Порядку провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень](#), затвердженого Указом Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» від 27.01.2001 № 215/2001 (стосовно можливості отримання довідки про вихід з громадянства України у

¹⁷⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2883:2013-08-13-09-42-43&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁷⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2268:2013-01-10-14-08-11&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁷⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2445:-----sireada&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Міністерстві закордонних справ України, а не лише у консульських установах України за кордоном) та ін.

Експертна робота, зокрема, у взаємодії з іншими структурними підрозділами

Управління здійснює постійний моніторинг діяльності міжнародних органів і установ у галузі прав людини, зокрема, Ради ООН з прав людини, договірних органів ООН, Парламентської асамблеї Ради Європи, ОБСЄ тощо. Відслідковує прийняття ними резолюцій та інших рішень стосовно України, а також стосовно статусу і діяльності національних інституцій з прав людини. Управління здійснює переклад даних матеріалів на українську мову, після чого поширює по всім структурним підрозділам Секретаріату, забезпечує розміщення відповідної інформації на сайті Уповноваженого з прав людини.

Важливо відзначити, що експертна робота може мати наслідки у вигляді внесення актів реагування Уповноваженим з прав людини. Так, у 2013 р. Уповноважений з прав людини звернулася до Прем'єр-міністра України з поданням щодо усунення порушень конституційних прав людини на правовий захист, зумовлених порушеннями під час судового розгляду. Причиною такого звернення став той факт, що право на захист при констатації Комітетом ООН з прав людини порушення Україною прав і свобод людини не знайшло практичної реалізації у кримінальному судочинстві України.¹⁷⁹ Варто відзначити, що дане звернення отримало схвальну реакцію представництва ООН в Україні¹⁸⁰. Прем'єр-міністр України дав доручення Міністерству юстиції України та Міністерству закордонних справ України розглянути це питання, визначитися щодо шляхів його вирішення і за результатами надати пропозиції Кабінету Міністрів України. До речі, Комітет ООН з прав людини у своїх останніх Заключних зауваженнях і рекомендаціях стосовно України (пункт б) також наголосив на необхідності вжиття Україною усіх необхідних заходів для забезпечення практичного виконання у повному обсязі висновків (views) Комітету.

У рамках виконання функції моніторингу практики Європейського суду з прав людини з метою її застосування у роботі Уповноваженого, Управління тісно співпрацює з Міністерством юстиції України. Зокрема, Уповноважений з прав людини отримує стисли виклади по усім рішенням Європейського суду з прав людини щодо України від Секретаріату Урядового Уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини Міністерства юстиції України відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Окрема інформація про діяльність Європейського суду та його практику розміщується на сайті¹⁸¹.

На початку січня 2014 р. на сайті Уповноваженого з прав людини була розміщена підготовлена Управлінням міжнародного співробітництва інформація про зміну з 1 січня 2014 р. вимог до подачі заяв до Європейського суду з прав людини, яка є важливою для усіх осіб, які мають намір звернутися до Суду¹⁸².

¹⁷⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2271:2013-01-10-15-23-25&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁸⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2308:2013-01-25-15-03-52&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁸¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3464:2014-02-04-08-36-21&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁸² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3410:-1-2014-&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Управління міжнародного співробітництва спільно з іншими структурними підрозділами Секретаріату (залежно від тематики) здійснює також моніторинг виконання рішень Європейського суду щодо суті (вплата справедливої сатисфакції, вжиття заходів індивідуального та загального характеру).

До Щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні **за 2013 рік** (представлена у березні 2014 року) включено розділ 16 «Дотримання права звертатися за захистом своїх прав до міжнародних організацій», в якому, серед іншого, висвітлено системну проблему невиконання рішень Європейського суду з прав людини. З текстом доповіді можна ознайомитися на сайті Уповноваженого з прав людини у розділі «Документи → Доповіді».

З метою популяризації інституції Омбудсмена України, а також поширення інформації про його діяльність серед іноземних і міжнародних партнерів однією із запроваджених практик роботи Управління є підготовка англомовних дайджестів не рідше двох разів на місяць, які надсилаються до представництв міжнародних структур в Україні та за кордоном. Нижче дається витяг із дайджесту, направлено на початку листопада 2013 року.

Ms. Aksana Filipishyna: "The Ukrainian women have to rethink old stereotypes that "beating means love"

In interview to the Ukrainian BBC service the Representative of the Commissioner for observance of the rights of the child, non-discrimination and gender equality, in particular, noted that the root of evil consists in this sense which the domestic violence is called.

"When our woman will understand that in any life situation she has the right of a choice directed on understanding of own self-assessment, own advantage and own role as person having absolutely equal rights with the man, then in our country there will be a positive statistics of consideration of lawsuits concerning gender discrimination, then employees of law enforcement bodies will quickly and adequately react to any message concerning domestic violence", – Ms. Aksana Filipishyna is convinced.

But the appropriate explanatory work in society has to accompany all these processes, the Representative of the Commissioner emphasized.

Ombudsman insists on improvement of the legislation regulating issues of charge of indexation of pensions to children of war

The Representative of the Commissioner for observance of social-economic and humanitarian rights Ms. Natalia Ivanova took part in the meeting of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine for social policy and labor, issues of practice of implementation of laws of Ukraine "On indexation of the monetary income of the population" and "On compensation to citizens of loss of part of the income in connection with violation of terms of their payment" were discussed at this meeting.

During the meeting the Representative of the Commissioner submitted Ombudsman's proposals for legislation improvement concerning discussed issues, in particular regarding settlement of charge of indexation of pensions to children of war.

"Monitoring carried out by the Secretariat of the Commissioner revealed that bodies of the Pension fund of Ukraine for fulfillment of decisions of the courts carry out recalculation of pensions, in particular, taking into account surcharge to children of war, carry out charge of appropriate means, however don't pay them due to the lack of financing from the State budget of Ukraine for the mentioned purposes", – Ms. Natalia Ivanova noted.

Proposals of the Commissioner for Human Rights concerning necessity of legal settlement of this problem issue were supported by the dedicated committee and included in the recommendations adopted upon results of the meeting.

Забезпечення проведення протокольних заходів та здійснення інших дій організаційного характеру

Протягом 2013 року Управлінням здійснено підготовку, протокольне забезпечення та інше сприяння (зокрема, переклад) організації понад **60** міжнародних зустрічей Уповноваженого з прав людини, Представників Уповноваженого, Керівництва Секретаріату з представниками дипломатичного корпусу іноземних держав в Україні, міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ, Рада Європи, ЄС та ін.), міжнародних неурядових правозахисних організацій. Нижче перелік окремих із них.

- 29 січня 2013 року відбулася зустріч Уповноваженого з прав людини з представниками дипломатичних представництв іноземних держав в Україні, міжнародних організацій та фондів. Під час зустрічі Уповноважений з прав людини презентувала присутнім Стратегічний план діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на 2013-2017 роки.
- 20 листопада відбулася зустріч Уповноваженого з прав людини з представниками Посольства Канади в Україні, представниками програми Cida для обговорення можливої технічної допомоги
- 22 листопада відбулася зустріч Уповноваженого з прав людини з Радником Посольства РФ в Україні.
- 27 грудня – зустріч завідуючого відділу захисту прав дитини з представником Посольства США в Україні, який опікується питаннями протидії найгіршим формам дитячої праці, та ін.

Крім цього, Управлінням міжнародного співробітництва надавалося протокольне та інше сприяння, зокрема переклад, у підготовці міжнародних заходів, що проводилися іншими підрозділами Секретаріату.

Вагому частину роботи Управління складає здійснення організаційної та у деяких випадках тематичної підготовки міжнародних заходів (узгодження програми візитів, переговори з міжнародними партнерами, оформлення службових паспортів та віз, бронювання готелю та квитків, підготовка тез виступів, формування і переклад необхідної документації). Нижче наведений окремий перелік міжнародних заходів за кордоном, участь в яких взяли Уповноважений з прав людини і представники Секретаріату Уповноваженого з прав людини:

- Другий саміт Омбудсменів країн Східного партнерства та Європейського Союзу (Брюссель, лютий);
- Регіональна конференція з питань боротьби з усіма формами дискримінації (Париж, березень);
- Європейський навчальний семінар щодо покращення підготовки та реалізації проектів у рамках Плану дій Ради Європи для України на період 2011-2014 рр. (Брюссель, березень);
- Робочий візит Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Лондона (Велика Британія) (травень);
- Спільна перевірка дотримання прав людини на пунктах пропуску на українсько-молдовському кордоні Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом із Парламентським адвокатом Республіки Молдова Аурелією Григоріу (травень 2013 р.);
- 24-а зустріч Міжнародного керівного комітету Десятиліття ромського включення (Загреб, червень);
- Гаазька Міжнародна тематична конференція з прав людини, присвячена боротьбі з дискримінацією (липень);
- П'ята сесія Спеціального комітету з питань вироблення додаткових стандартів у Женеві (липень);
- Робочий візит Уповноваженого з прав людини до Москви (липень);
- 6-й Пекінський форум з прав людини (вересень);
- VIII Міжнародна конференція інформаційних комісарів (Берлін, вересень);
- Робочий візит до Офісу Омбудсмана Іспанії щодо обміну досвідом у сфері реалізації національного превентивного механізму (вересень 2013 р.);
- Робочий візит до штаб-квартири ЄС Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (вересень);
- Учбовий семінар, організований Міжнародним інститутом Омбудсманів та Міжнародною антикорупційною академією (Відень, вересень);

- Ознайомчий візит представників Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Данії (вересень 2013 р.);
- Міжнародна конференція «Посилення захисту фундаментальних прав у контексті змінення ситуації у сфері захисту прав людини» (жовтень 2013 р.);
- 30-е пленарне засідання Консультативного комітету з питань реалізації Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (Страсбург, жовтень);
- V Міжнародна конференція інституцій Омбудсманів з питань захисту прав військовослужбовців, участь у якій взяли представники інституцій з-понад 30 країн світу (Осло, жовтень);
- Навчальний візит до Норвегії з метою вивчення досвіду Парламентського Омбудсмана Норвегії у сфері забезпечення гендерної рівності (Осло, листопад);
- Робочий візит Уповноваженого з прав людини і Представника Уповноваженого із захисту персональних даних до EUROJUST (Гаага, листопад).
- Зустріч Європейської мережі національних інституцій з прав людини Міжнародного координаційного комітету національних інституцій з просування і захисту прав людини (13-15 листопада, Будапешт).
- Конференція на тему «Тримання під вартою іммігрантів у Європі: встановлення спільних проблем та розробка мінімальних стандартів» (листопад, Страсбург, Франція)
- Навчальний візит до Литовської Республіки для представників державних органів України, які за своєю компетенцією займаються питаннями безпеки ідентифікаційних документів, а також контролю за міграційними потоками. Візит здійснено в рамках проекту Міжнародної організації з міграції «Зміцнення управління міграцією та співпраця з реадмісією у Східній Європі» (16-19 грудня, Вільнюс).
- Засідання Робочої групи з питань притулку та міграції Європейської групи Міжнародного координаційного комітету національних інституцій з просування і захисту прав людини (грудень, Брюссель).

Крім того, Управління міжнародного співробітництва спільно з Управлінням комунікативної політики та зв'язків з громадськістю здійснює підготовку прес-релізів з питань, що належать до компетенції Управління.

Крім цього, Управління забезпечує переклад усієї документації, яка заходить до Секретаріату Уповноваженого з прав людини, вихідної кореспонденції та документів, прес-релізів, що складає вагому частку роботи.

Інформаційна складова в діяльності Управління

На офіційному сайті Уповноваженого в розділі «Законодавство» розміщено витяг із Положення із основними завданнями та функціями Управління¹⁸³. Водночас, самостійно знайти цю сторінку не є можливим, тільки за допомогою пошукової системи гугл.

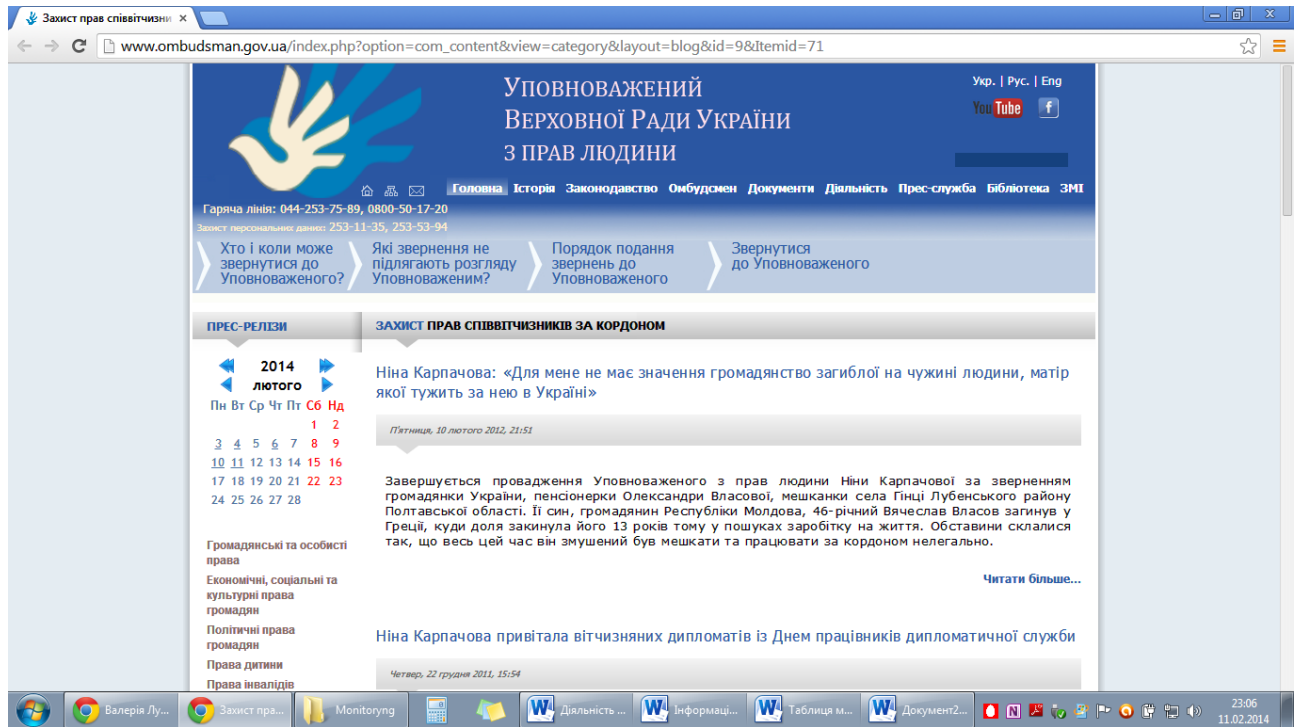
У розділі «Діяльність» підрозділ «Міжнародна діяльність» можна вибрати п'ять опцій меню. Але двоє з них містять статичну інформацію - «Співпраця з Європейський судом», «Міжнародні організації, що опікуються правами людини, а інші – «Угоди про співробітництво», «Події і зустрічі», «Листи» - не оновлювалися з 2012 року. З огляду на це відслідкувати діяльність Управління досить важко, а з підготовленими документами ознайомитися неможливо.

¹⁸³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3279

The screenshot shows the website of the Ukrainian Ombudsman (www.ombudsman.gov.ua). The header features the logo of the Ombudsman and the text "УПОВНОВАЖЕНИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ". Navigation links include "Головна", "Історія", "Законодавство", "Омбудсмен", "Документи", "Діяльність", "Прес-служба", and "Бібліотека ЗМІ". A sidebar on the left lists categories like "Угоди про співробітництво", "Події та зустрічі", "Листи", "Співпраця з Європейським судом", and "Міжнародні організації, що опікуються правами людини". The main content area is titled "ЛІСТИ" and contains an article: "Омбудсмана України Ніну Карпачову запрошують виступити в Європейському парламенті". The article text states: "Голова делегації Європейського парламенту при Комітеті з парламентського співробітництва ЄС-Україна Павел Коваль запросив Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніну Карпачову на зустріч «для обговорення шляхів подолання існуючих перешкод у європейській інтеграції України». У своєму листі до Ніни Карпачової Павел Коваль наголосив, що європейські парламентарі з особливою довірою ставляться до позиції українського Омбудсмана і високо оцінюють її дієву участь у просуванні діалогу між Україною та Європейським союзом". The article is dated "Четвер, 09 лютого 2012, 14:32". At the bottom, there is a quote from the Belgian Ambassador: "Посол Бельгії Яна Зікмундова – Ніні Карпачовій: «Разом із усіма колегами з Європейського Союзу сподіваюся, що наша плідна співпраця продовжиться у 2012 році»". The Windows taskbar at the bottom shows the date as 11.02.2014 and the time as 22:13.

Анонси та релізи про заходи, в підготовці яких Управління безпосередньо бере участь регулярно виставляються на головній сторінці сайту у розділах «Новини» та «Діяльність Уповноваженого». Водночас, суха бюрократична мова даних матеріалів ускладнює інформування громадськості про діяльність Управління (маємо зазначити, що це стосується усіх матеріалів Секретаріату Уповноваженого в цілому). Із цього масиву досить важко виокремити саме ті, що стосуються безпосередніх результатів роботи Управління. Як приклад можна навести, розміщене на сайті і згадане в попередніх розділах повідомлення про взяття під особистий контроль Уповноваженим з прав людини справи українського моряка Олександра Федоровича, проти якого в Росії порушено кримінальну справу. Водночас, інформація про подальший хід цієї справи відсутня.

Окремий підрозділ релізів «Захист прав співвітчизників за кордоном» також не оновлюється з 2012 року.



Позитивним є створення у січні 2014 році нового розділу [«Актуальна практика Європейського суду з прав людини щодо інших держав»](#), який містить перекладені рішення Європейського суду з прав людини¹⁸⁴.

На сайті бракує виставлення поточних інформаційних продуктів, які створює Управління – щотижневі дайджести, виписки по новим рішенням Європейського суду з прав людини, неофіційні переклади нових документів міжнародних та регіональних організацій тощо.

Слід зазначити, що інформацію про міжнародну діяльність Уповноваженого з прав людини та Секретаріату, забезпечення якої здійснюється Управлінням міжнародного співробітництва, можна знайти перш за все у прес-релізах, які регулярно розміщуються на сайті Омбудсмана України. Окреме детальне звітування про щоденну діяльність Управління, вагому частину якої займає вирішення організаційних завдань, на сайті Уповноваженого не є доцільним. Наразі розробляється нова версія сайту Уповноваженого з прав людини, який має бути запущений найближчим часом; у рамках цієї роботи Управління працює над удосконалення системи інформування громадськості про міжнародну діяльність Уповноваженого з прав людини та діяльність міжнародних організацій у галузі прав людини.

Підсумки

Варто відзначити досить високий рівень активності Секретаріату Уповноваженого на міжнародній арені з огляду на кількість проведених заходів міжнародного рівня, кількості візитів представників Секретаріату Уповноваженого на заходи міжнародних та регіональних організацій, рівня підписаних угод про співпрацю, подання альтернативних доповідей до договірних органів ООН тощо.

¹⁸⁴

Управління міжнародного співробітництва в основному працює для забезпечення міжнародної діяльності інших структурних підрозділів Секретаріату (як-от, департамент з питань реалізації національного превентивного механізму, [Департаменту з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав](#), [Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності](#) тощо) та виконує свої функції у тісній взаємодії із ними, що унеможлиблює оцінку діяльності Управління у відриві від інших структурних підрозділів Секретаріату Уповноваженого.

Єдиний самостійний напрямок, який веде Управління охоплює питання захисту прав і свобод громадян України за кордоном, іноземців та осіб без громадянства на території України, що важко піддається якісному аналізу з огляду на відсутність відповідного розділу на сайті.

Оскільки Управління забезпечує міжнародну діяльність Уповноваженого з прав людини та його Секретаріату за усіма напрямами, воно тісно взаємодіє з іншими структурними підрозділами, надаючи їм усіляке сприяння у здійсненні міжнародного співробітництва та координує його. Поряд з цим інші структурні підрозділи також взаємодіють з Управлінням, наприклад під час підготовки альтернативних доповідей Омбудсмана України до договірних органів ООН, розгляду звернень. Це є цілком логічним, адже без належної взаємодії усіх структурних підрозділів Секретаріату, діяльність останнього не була б ефективною. Наприклад, працівники Управління спільно з представниками Департаменту національного превентивного механізму здійснюють спільні моніторингові візити до місць несвободи, де утримуються мігранти (наприклад, візит до міжнародного аеропорту «Жуляни»).

Рекомендації.

2. Відновити введення розділу на сайті «Захист прав співвітчизників за кордоном» та періодично наповнювати його інформацією з основними причинами звернень та вжитими за їх розглядами заходів.
3. Підготувати та викласти на сайті інформаційні матеріали для громадян України за кордоном, базуючись на аналізі основних причин звернень до Секретаріату Уповноваженого.
4. Викладати для загального ознайомлення в окремий розділ на сайті тексти підписаних договорів, Меморандумів, протоколів про наміри тощо;
5. Викладати для загального ознайомлення в окремий розділ на сайті тексти офіційно поданих до міжнародних та регіональних організацій звітів, доповідей, аналізів тощо.
6. Визначити доцільність введення публічного календаря різного роду заходів як міжнародних та регіональних організацій, так і міжнародних неурядових організацій.
7. Запровадити викладення щотижневих англomовних дайджестів на сайті та зробити відкриту підписку на їх отримання серед неурядових організацій, незалежних експертів, представників громадськості тощо.
8. Включити в щорічну доповідь Уповноваженого окремий розділ, присвячений невиконанню рішень Європейського суду з прав людини.
9. Розміщуючи повідомлення на офіційному сайті Уповноваженого, використовувати носія мови для літературного редагування англomовних текстів.
10. Розробити механізм і чіткі індикатори оцінювання ефективності роботи Управління міжнародного співробітництва, які б дозволяли визначати чи були досягнуті цілі згідно до стратегічного плану.

ЧАСТИНА III.

ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ПРАВ ЛЮДИНИ.¹⁸⁵

Після обрання Валерії Лутковської Омбудсманом свою діяльність вона розпочала зі зміни інформаційної політики офісу Уповноваженого ВР з прав людини. Відкритість для ЗМІ та громадських організацій, на думку Валерії Лутковської, стала найбільшим досягненням за минулий 2012 рік¹⁸⁶.

Втім, згідно із доповіддю експертної групи з питань моніторингу діяльності Уповноваженого «Оцінка діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2012 рік»¹⁸⁷, попри відчутну зміну у сторону прозорості та відкритості діяльності офісу Уповноваженого, інформаційна політика протягом 2012 року залишалася недостатньо ефективною.

«Відслідковується безсистемність інформування про заходи та вагомі події, які відбувалися у Секретаріаті Уповноваженого з прав людини», - було, зокрема, зазначено у документі. За результатами 2012 року офіс Уповноваженого отримав ряд рекомендацій щодо підвищення ефективності роботи, 13 із яких стосувалися інформаційної політики.

У цій доповіді експертна група ставила завдання проаналізувати ефективність інформаційної діяльності офісу Уповноваженого у 2013 році, а також оцінити прогрес чи регрес порівняно із 2012 роком, зокрема в частині виконання рекомендацій, які були надані за результатами минулого року.

Аналізуючи ті чи інші аспекти реалізації інформаційної політики протягом 2013 року, ми виявили позитивні тенденції, так само як і ряд нових недоліків, щодо яких були сформульовані рекомендації для їх усунення.

Стан виконання рекомендацій, наданих за результатами аналізу інформаційної політики у 2012 році

За результатами аналізу 2012 року експертна група з питань моніторингу діяльності Уповноваженого ВР з прав людини та експерт ПРООН Аллар Йикс підготували ряд рекомендацій щодо інформаційної політики офісу Омбудсмана.

Одним із ключових недоліків щодо інформаційної політики офісу Уповноваженого була названа відсутність комунікаційної стратегії.

«Дослідження вказало на відсутність комунікаційної стратегії, яка б визначала ключові заінтересовані сторони (наприклад – Верховна Рада України та інші органи влади, ОГС, медіа тощо), повідомлення і засоби комунікації з ними. Це може бути причиною того, що репутація Секретаріату Омбудсмана і обізнаність громадськості про сфери його повноважень є низькими», - зазначив Аллар Йикс.

Втім, по проходженню ще одного року, 2013-го, в офісі Уповноваженого так і не спромоглися затвердити комунікаційну стратегію.

¹⁸⁵ Підготовлено Тетяною Печончик. Центр інформації про права людини.

¹⁸⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2664:2013-04-29-14-42-44&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁸⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/26032013/Dopovid_26032013.pdf

Згідно з інформацією, наданою Управлінням комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, на сьогодні Управлінням розроблено проект Стратегії інформаційної та комунікативної політики Секретаріату Уповноваженого. Цей документ перед його затвердженням планується обговорити з представниками інститутів громадянського суспільства - фахівцями у сфері інформаційної та комунікативної політики.

Що стосується решти рекомендацій щодо інформаційної політики, наданих за результатами 2012 року експертною групою з питань моніторингу діяльності Уповноваженого ВР з прав людини, то частина з них також не були виконані. У таблиці нижче наводиться перелік усіх рекомендацій та оцінка стану їх виконання.

Табл. 1. Рекомендації експертної групи з питань моніторингу діяльності Уповноваженого, які містяться у доповіді «Оцінка діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2012 рік», та оцінка стану їх виконання

	Рекомендації (за 2012 рік)	Стан їх виконання (у 2013 році)
1.	Виробити дієву стратегію і технологію комунікації Уповноваженого зі ЗМІ.	Виконано частково. Секретаріат Уповноваженого передав представникам моніторингової групи проект стратегії, але цей документ «сирий», він ніде не обговорювався і не затверджений.
2.	Активізувати роботу з журналістами, обізнаними з проблемами у сфері прав людини.	Виконано частково.
3.	З допомогою НУО проводити навчальні заходи для журналістів.	Виконано частково.
4.	Прискорити розробку нового сайту Уповноваженого	У плані діяльності Секретаріату Уповноваженого на 2013-2017 рр. у березні-квітні 2013 року планувалося запустити новий веб-сайт Уповноваженого. Це завдання не виконано.
5.	Покращити стиль викладу матеріалу на сайті Уповноваженого	Не виконано
6.	Відкрити блог Валерії Лутковської на сайті «Української правди»	Не виконано
7.	Попрацювати над популяризацією сторінки Уповноваженого у Фейсбуці.	Виконано частково. Є ряд недоліків у роботі Секретаріату Уповноваженого у соцмережах (див. нижче по тексту)

8.	Затвердити принципи інформаційної політики	Не виконано. Принципи інформаційної політики як окремий документ не розроблялись і не затверджувались. Ці принципи мали б стати частиною Стратегії інформаційної та комунікативної політики Секретаріату Уповноваженого. «На словах» секретаріат неодноразово декларував відкритість, прозорість та доступність.
9.	Систематично висвітлювати діяльність структурних підрозділів Секретаріату на сайті Уповноваженого	Виконано, але необхідно вдосконалити навігацію по сайту з тим, аби користувачі без проблем могли знаходити потрібну інформацію про діяльність структурних підрозділів
10.	Здійснювати проактивну інформаційну політику, роз'яснювати суть політики деполітизації офісу Уповноваженого з прав людини	Виконано частково. Незважаючи на заяви Уповноваженого про деполітизацію, Валерія Лутковська часто подається у ЗМІ як фігура, яка керується політичними чинниками (детальніше див. нижче)
11.	Для інформування про діяльність Уповноваженого активно використовувати усі канали комунікації	Виконано
12.	По можливості створити та розмістити на Youtube ролик про регіональні представництва на зразок ролика, створеного про центральний офіс Уповноваженого ¹⁸⁸	Не виконано
13.	Вжити заходів для популяризації роботи «гарячої лінії»	Виконано. Телефон гарячої лінії міститься у «шапці» сайту Уповноваженого.

Отже, **половина із 13 рекомендацій** за результатами 2012 року щодо підвищення ефективності реалізації інформаційної політики Офісу Омбудсмана **не була виконана**. Так, з 13 рекомендацій 3 було виконано, 5 – виконано частково, а 5 – не виконано.

Основні засади інформаційної діяльності Секретаріату Уповноваженого

По проходженню півтора року з часу обрання Валерії Лутковської Омбудсманом в офісі Уповноваженого відсутні концепція і стратегія реалізації інформаційної політики, хоча, згідно із стратегічним планом діяльності Секретаріату Омбудсмана, вони мали бути розроблені та затверджені ще до 1 лютого 2013 року.

Комунікаційна стратегія повинна визначати принципи інформполітики, ключові цільові аудиторії Секретаріату Омбудсмана, повідомлення і комунікаційні канали, якими необхідно скористатися, оцінку впливу тощо.

¹⁸⁸ <http://www.youtube.com/watch?v=26MXO4gFBAw&feature=share>

Відсутність такої стратегії призводить до того, що в інформаційній активності Секретаріату Уповноваженого відсутня системність, а висвітлення діяльності Омбудсмана у ЗМІ має хаотичний характер.

Крім того, формально не затверджені і принципи інформаційної політики, не зважаючи на те, що «на словах» Секретаріат Уповноваженого неодноразово декларував **відкритість та прозорість** як основні принципи своєї діяльності.

Слід зазначити, що ці принципи не тільки декларуються, але і втілюються практично. Наприклад, якщо порівняти кількість заходів, фактично проведених Управлінням з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, із тими, які висвітлені на сайті, то можна побачити, що 72,2% активності цього управління висвітлюється на сайті, що є хорошим показником (див. табл. 2).

Табл.2. Висвітлюваність на сайті www.ombudsman.gov.ua діяльності Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності (станом на 1.08.2013)

	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	Усього
Активність, зафіксована у календарі Офісу Омбудсмана	13	18	17	20	16	15	9	108 (100%)
Активність, відображена на сайті	7	15	12	14	11	10	9	78 (72,2%)

Ще одним фактором, який варто відзначити схвально, є те, що – вперше в історії інституції українського Омбудсмана – діяльність цієї інституції виглядає як **командна робота**.

Поряд із Уповноваженим ВР з прав людини Валерією Лутковською в інформаційному просторі присутні представники Уповноваженого: Представник Уповноваженого з питань реалізації національного превентивного механізму (НПМ) Юрій Белоусов, Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності Аксана Філіпішина, Представник Уповноваженого з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю Михайло Чаплига, Представник Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав Наталія Іванова та інші. Вони виступають ключовими спікерами на різноманітних тематичних заходах, експертами у коментарях для ЗМІ, діяльність їхніх підрозділів висвітлює прес-служба Уповноваженого – на сайті, у соцмережах і в повідомленнях для ЗМІ.

Найбільш активно серед інших протягом 2013 року висвітлювалася діяльність департаменту НПМ, що, на нашу думку, зумовлено кількома факторами. По-перше, багато із місць несвободи тривалий час були «невидимою проблемою»¹⁸⁹ - через віддаленість багатьох із таких закладів суспільство практично нічого про них не знало, а в інші (наприклад, СІЗО, колонії) – враховуючи режимні вимоги – було не так легко потрапити. Завдяки початку роботи національного превентивного механізму ці заклади стали відкритішими: тепер в

¹⁸⁹ http://gazeta.dt.ua/SOCIETY/psihonevrologichni_internati_viddalenist_yaka_mezhue_iz_zabuttyam.html

будь-який із них без попередження можуть приїхати візитери (представники Офісу Уповноваженого та громадських організацій) із моніторинговим візитом. По-друге, сам НПМ є новим явищем для України. І хоча Україна однією з перших у 2006 році ратифікувала Факультативний Протокол до Конвенції ООН проти катувань, який і зобов'язував створити національний превентивний механізм проти катувань та жорстокого поводження, але робота з імплементації затягнулася на довгі шість років. НПМ був запроваджений тільки коли Валерія Лутковська змінила на посту Ніну Карпачову, погодившись взяти функцію із становлення та розвитку НПМ на Офіс Уповноваженого. По-третє, співробітники департаменту НПМ демонструють пасіонарність та наполегливість щодо становлення та запровадження нового механізму, співпраці із громадськими організаціями, діяльності профільної Експертної ради, що, звісно, не проходить непоміченим в інформаційному просторі.

Разом з тим, у діяльності Секретаріату Уповноваженого у 2013 році стали виникати ситуації, які свідчать про нескоординованість роботи та ключових позицій по окремих питаннях.

Наприклад, в коментарі для Радіо Свобода Представник Уповноваженого з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю Михайло Чаплига заявив¹⁹⁰, що Омбудсман не вбачає порушень прав людини у розкритикованому громадськими організаціями¹⁹¹ законі «Про Єдиний державний демографічний реєстр і документи, що підтверджують громадянство України, засвідчують особу або її спеціальний статус». При тому, що за рік до цього Валерія Лутковська зверталася до Віктора Януковича з проханням вето вето наклав, але після косметичного доопрацювання у парламенті таки підписав закон.

Сподіваємося, подібні ситуації у майбутньому не переростуть у тенденцію.

Рекомендації:

- Розробити комунікаційну стратегію і відповідно узгодити її з загальним баченням і стратегічним планом. Обговорити комунікаційну стратегію із залученням зацікавлених сторін та затвердити її.

Просвітницька діяльність

Пріоритетним завданням на 2013 Офіс Уповноваженого визначив **просвітницьку діяльність**. Так, під час зустрічі із депутатами Бундестагу Валерія Лутковська повідомила, що одним із головних пріоритетів Секретаріату Уповноваженого в 2012 році було налагодження ефективної співпраці з неурядовими організаціями та забезпечення прозорості та відкритості діяльності Уповноваженого і Секретаріату, а у 2013 році одним із пріоритетів буде правоосвітня діяльність¹⁹².

«Правова освіченість населення наразі залишається досить низькою, тож ми маємо приділити цьому питанню значно більше уваги», - зазначив Представник Уповноваженого з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю Михайло Чаплига. Він додав, що реалізація цього завдання неможлива без допомоги громадського сектору, а це, в свою чергу, «дозволить поглибити і закріпити співпрацю з НУО».

¹⁹⁰ <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25129189.html>

¹⁹¹ <http://pravo.org.ua/politicreformandconstitutionslaw/humanrights/1521-vidkryte-zvernennia-hromadskykh-orhanizatsii-shchodo-stvorennia-yedynoho-derzhavnoho-demohrafichnoho-reiestru.html>

¹⁹² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2542:2013-03-26-13-57-36&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

Не зважаючи на це, стратегічні плани та програми просвітницької діяльності відсутні, хоча до 1 лютого 2013 мали бути розроблені, наприклад, навчальні програми з прав людини.

Причиною відсутності стратегії просвітницької діяльності, планів та програм відповідних заходів, за даними Управління з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, є те, що *«виконання цієї функції залежить від підтримки донорських організацій та інститутів громадянського суспільства, відтак, практично неможливо на системному рівні планувати або прогнозувати даний напрямок»*.

Подібний підхід є необґрунтованим, оскільки більш логічно сформулювати бачення та стратегію просвітницької діяльності, програми і плани відповідних заходів (в тому числі провівши консультації з організаціями громадянського суспільства), а вже потім залучати для цього донорські ресурси. Проведення просвітницьких заходів ad hoc, без системного планування та оцінки можливого впливу знижує ефективність таких заходів.

Варто зауважити, що у 2012-2013 році Уповноважений отримала ряд пропозицій від міжнародних партнерів щодо проведення різноманітних просвітницьких заходів і кампаній.

Наприклад, під час візиту Валерії Лутковської до Страсбурга у червні 2012 року голова Європейського суду з прав людини Ніколас Братц запропонував свою допомогу в організації та проведенні освітніх програм для суддів, прокурорів та адвокатів з метою підвищення обізнаності з практикою роботи ЄСПЛ¹⁹³. Комісар Ради Європи Нілс Муїжнекс висловив готовність узяти участь в організації освітніх програм для підготовки професійних моніторів від неурядових громадських організацій¹⁹⁴. Гендиректор Ради Європи з питань демократії Снежана Самантіч-Маркович пообіцяла всіляку підтримку в організації спільних освітніх програм та програм з обміну досвідом для представників неурядових громадських правозахисних організацій щодо боротьби з дискримінацією¹⁹⁵. У березні 2013 року на зустрічі із керівником секції з питань антидискримінації Управління Верховного Комісара ООН з прав людини Юрієм Бойченком було вирішено провести низку тренінгів з питань антидискримінації як для працівників Секретаріату, так і для представників інших державних органів та громадськості¹⁹⁶. Із керівником офісу Універсального періодичного огляду Управління Верховного комісара ООН з прав людини у Женеві Крістофом Пешу Уповноважений домовилась про організацію низки тренінгів для представників громадських об'єднань, які проводитимуть моніторинг різних видів місць несвободи в рамках реалізації національного превентивного механізму. У липні 2013 року під час зустрічі з Координатором системи ООН, Постійним представником ПРООН в Україні пані Алессандрою Тісо Валерія Лутковська звернулася з пропозицією сприяти в організації освітньої кампанії, метою якої є роз'яснення громадянам їхніх прав та механізмів захисту. Сторони також дійшли згоди щодо необхідності розробки та спільної реалізації освітньої програми для виборців¹⁹⁷.

Отже, під час напрацювання стратегії просвітницької діяльності можна покладатися на підтримку не тільки українських організацій громадянського суспільства, але й міжнародних партнерів.

¹⁹³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1797:2012-06-22-07-02-14&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁹⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1805:2012-06-25-12-46-41&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁹⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1808:-l-r&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁹⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2491:2013-03-13-10-52-42&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁹⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2827:2013-07-16-14-49-51&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

а). Просвітницькі заходи

У 2013 році Офіс Уповноваженого у співпраці із міжнародними організаціями реалізовував ряд правоосвітніх проектів (проектів, що містять правоосвітній компонент – тренінги, семінари, конференції, навчання для цільових аудиторій).

Таблиця 3. Перелік проектів, які Офіс Омбудсмана реалізовував у 2013 році спільно з міжнародними організаціями.

№	Назва проекту	Організація-партнер	Стан виконання	Часові рамки
1	Зміцнення потенціалу органів державної влади та організацій громадянського суспільства України в рамках реалізації Закону України "Про громадські об'єднання"	Спільно з Офісом Координатора проектів ОБСЄ та Державною реєстраційною службою	виконується	2012-2013
2	Запобігання та протидія дискримінації в сфері освіти	Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі	виконано	березень - квітень 2013
3	Протидія дискримінації в сфері реклами: роль державних та неурядових організацій	Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі	виконується	червень - жовтень 2013
4	Удосконалення юридичної освіти та розвиток освіти з прав людини в Україні	Офіс Координатора проектів ОБСЄ	виконується	2013
5	Розширення прав і можливостей громадянського суспільства для боротьби з дискримінацією	Фонд рівних прав (Великобританія)	виконується	вересень - жовтень 2013
6	Вимірювання прогресу в реалізації законодавства щодо забезпечення рівності та недискримінації	Управління Верховного Комісара ООН з прав людини	виконано	травень 2013
7	Імплементация європейських стандартів в українському	Рада Європи	виконується	2013

	медійному середовищі			
8	Запобігання та протидії домашньому насильству	Програма розвитку ООН	виконується	2013

Також представники офісу Уповноваженого долучаються до проведення семінарів за навчальними програмами громадських організацій, проводять навчальні заходи для прокурорів, суддів, чиновників органів виконавчої влади. Наприклад, Управління з питань дотримання прав у галузі інформаційного права проводило навчання для співробітників Секретаріату Омбудсмана з питань захисту персональних даних та доступу до інформації.

Всього, за даними Управління комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, з початку 2013 року силами Секретаріату було проведено ряд заходів, які мали правопросвітницький характер. З них 33 – заходи, організовані Управлінням комунікативної політики та зв'язків з громадськістю або проведені за участі Управління, 23 – заходи, що проводились спільно з громадськими та міжнародними організаціями, 7 - заходи, у яких Секретаріат Уповноваженого брав участь.

Втім, треба констатувати, що **більшість просвітницьких заходів відбуваються ad hoc, відсутня будь-яка системність у просвітницькій діяльності.**

До того ж, практично відсутні навчально-освітні заходи для журналістської аудиторії, хоча їх проведення було однією з рекомендацій за результатами громадського моніторингу діяльності Уповноваженого ВР з прав людини за 2012 рік. Такі заходи, окрім підвищення журналістських стандартів та компетентності ЗМІ у висвітленні тематики прав людини, також допомагали б налагоджувати зв'язки Офісу із засобами масової інформації та підтримувати комунікацію.

Єдиний виняток, про який можна згадати у навчальному семінарі для журналістів у м. Алушта, присвяченому питанням висвітлення діяльності національного превентивного механізму (4-6 жовтня 2013 року).

Втім, за інформацією Управління комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, у травні 2014 року Секретаріат Уповноваженого спільно з Управлінням Верховного Комісара ООН з прав людини планує реалізувати проект «Протидія та запобігання мові ворожнечі в журналістській діяльності», що, очевидно, покращить такий напрямок роботи, як проведення навчально-освітніх заходів для журналістів.

б). Правопросвітницькі кампанії

Не зважаючи на те, що просвітницька діяльність у сфері прав людини була визнана одним із пріоритетів роботи офісу Уповноваженого на 2013 рік, за цей час не було втілено жодної більш-менш помітної та ефективної правопросвітницької кампанії, орієнтованої на широке коло населення (хоча кілька таких спроб було, втім вони так і не реалізувалися у вигляді повноцінних кампаній: назвемо їх просвітницькими акціями).

Подібних акцій було кілька – наприклад, щодо інформування громадськості про правила оформлення закордонних паспортів та щодо роз'яснення громадянам, як правильно поводитись при накладанні ДАІ штрафів.

Перша акція була спричинена повідомленням від «Української правди» у мережі Фейсбук про те, що під час оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон

працівники міграційної служби наполегливо пропонують громадянам сплатити додаткові необов'язкові платежі, а також численними зверненнями до Уповноваженого, у яких йдеться про порушення прав громадян при вирішенні питань оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Працівники Секретаріату здійснили моніторинговий візит до одного з районних відділів Головного управління Державної міграційної служби України в місті Києві. Порушень не виявили, але вирішили організувати просвітницьку кампанію. Вона полягала у розміщенні на сайті роз'яснень для громадян правил оформлення закордонних паспортів¹⁹⁸ і у поширенні відповідного прес-релізу по ЗМІ. Текст роз'яснення був написаний у сухому, канцелярському стилі, який складний для сприйняття. Крім того, Офіс Уповноваженого дещо поверхово дослідив тему і не відслідковував розвиток цієї проблематики у подальшому.

Поштовхом для другої кампанії стали скарги на дії київської ДАІ. Заявники скаржилися на незабезпечення працівниками Державтоінспекції їхнього права на правову допомогу при накладенні стягнень, гарантованого статтею 59 Конституції України та передбаченого статтею 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Після цього працівники секретаріату відвідали¹⁹⁹ відділи ДАІ Святошинського та Голосіївського районних управлінь ГУМВС України в місті Києві, де виявили підтвердження викладених фактів. Були знайдені і інші порушення.

Ще один приклад просвітницької акції – у червні Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності Секретаріату Уповноваженого представило презентацію «Право на життя без насильства», яку було розповсюджено у пресі.

Втім, такі ініціативи не були належним чином підтримані ЗМІ і скоро захлинулися. Причини – брак системності у плануванні і проведенні подібних кампаній, а також невміння доступно формулювати повідомлення.

Але були і просвітницькі акції, які краще досягали цільової аудиторії і отримували хороші відгуки. Приклад такої акції – роз'яснення громадянам про їхні права при отриманні свідоцтва про народження фізичної особи²⁰⁰. Ця акція була викликана численними прикладами нав'язування платних послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану.

На веб-сайті Уповноваженого була розміщена та розповсюджена інформація стосовно порядку надання платних послуг відділами державної реєстрації актів цивільного стану.

Один із відгуків в інтернеті про цю акцію:

КЭИ КНЭУ · 61 поклонник

Хочу выразить человеческое спасибо от всех жителей Крыма - Уполномоченному ВР по правам человека - [Валерия Лутковская](#). Валерия Владимировна, спасибо Вам за объективное расследование, а не за банальную чиновничью отписку. Напоминаю, вопрос о ДОБРОВОЛЬНО-ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ ВЗНОСАХ ВО ДВОРЦЕ НОВОРОЖДЕННЫХ в г. Симферополь, ул. Шмидта, 7. Вывод не позволяйте, чтобы Вам навязывали платные услуги. Да, у нас законы, как дышло, куда повернул, туда и вышло. Есть совершенно

¹⁹⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2428:2013-02-27-14-38-51&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁹⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2489:2013-03-13-09-35-48&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁰⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2997:2013-09-17-12-09-56&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

законно прийнятий платний перелік послуг, що не означає, що Ви зобов'язані цими платними послугами користуватися.

Уповноважений продовжує тримати на контролі ситуацію з добровільно-примусовими платежами, так як нав'язування платних послуг не припинилося, а лише трансформувалося в іншу форму. Тепер, за повідомленням кримських активістів, у Сімферопольському палаці новонароджених беруть 70 грн. без належного оформлення платежу (тобто без видачі чеку) за терміновість оформлення свідоцтва про народження дитини.

Що стосується налагодження каналів комунікації для збільшення ефективності просвітницьких кампаній, то, як повідомили в Управлінні з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, було досягнуто домовленості з кількома всеукраїнськими друкованими виданнями, теле- та радіоканалами про регулярне розміщення інформації про стан дотримання прав людини і надання роз'яснень щодо механізмів захисту прав і свобод.

Так, до кінця 2013 року заплановано запровадження постійних тематичних рубрик під умовною назвою «Уповноважений з прав людини роз'яснює ...» для різних цільових аудиторій: з газетами «Факти», «Сільські вісті», «Порадниця» та журналом «Податкова правда», а також сторінки Уповноваженого у «Газеті інвалідів та ветеранів України».

Проведено переговори про створення тематичних правозахисних телепрограм на парламентському телеканалі «Рада», а також ICTV, Тоніс та «Ера». З аналогічними пропозиціями управління вийшло на керівництво Першого національного та «1+1».

Сподіваємося, що ці домовленості будуть практично втілені і у вказаних ЗМІ з'являться цикли правопросвітницьких матеріалів.

Рекомендації:

- Розробити і затвердити стратегічні плани та програми просвітницької діяльності.
- Проводити навчальні заходи для журналістів по темі прав людини (в т.ч. у партнерстві із громадськими організаціями).
- Планувати проведення системних інформаційно-просвітницьких кампаній замість разових акцій, використовувати ефективні засоби і способи донесення повідомлень до цільової аудиторії.

Змістовний аналіз інформаційної діяльності офісу Омбудсмена

У 2012 році Уповноважений започаткувала ряд нових форм роботи для поглиблення співпраці із засобами масової інформації: зустрічі з журналістами у форматі прес-ланчу²⁰¹; особистого спілкування з учасниками інтернет-спільнот²⁰², проведення он-лайн конференцій²⁰³. Подібна практика продовжувалася і в 2013 році.

За даними Управління з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, здебільшого запитання журналістів, які зверталися у 2013 році до Управління, стосувалися проблем захисту прав громадських діячів чи політиків. У значній частині запитів йшлося про резонансні справи, події у місцях несвободи, питання захисту прав і свобод людини у

²⁰¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1637:2012-05-15-09-16-03&catid=17:2010-12-07-14-45-33&Itemid=214

²⁰² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1660:-l-r&catid=17:2010-12-07-14-45-33&Itemid=214

²⁰³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1671:-net-17-2012-&catid=213:2012&Itemid=21

стосунках з державними органами, зокрема, порушення прав людини працівниками правоохоронних органів при виконанні ними своїх службових обов'язків, зловживання у сфері захисту персональних даних, видачі закордонних паспортів тощо.

Крім того, значну частину запитів становили звернення про отримання «гарячих» коментарів стосовно резонансних подій. Тут слід позитивно відзначити швидкість реагування Управління з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю на запити журналістів. Крім того, оперативні відповіді на свої запити журналісти отримували навіть в неробочий час та вихідні дні. Втім, як відзначають в Управлінні з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, щонайменше половина таких звернень не стосувалася сфери захисту прав людини або компетенції Офісу.

Окремо виділяється група звернень стосовно участі представників Секретаріату у тих чи інших ток-шоу. *«На жаль, здебільшого, журналістів та редакторів не цікавить реальна картина подій або суть справ – основний акцент робиться на емоційній складовій та на оціночних судженнях щодо тих чи інших фактів та подій»,* - заявляють в Управлінні з питань комунікативної політики та зв'язків з громадськістю.

Всього поштою або у вигляді електронних листів до Управління станом на 30 вересня надійшло 117 звернень від ЗМІ та журналістів. Відмовлено у 11 випадках у зв'язку тим, що тема звернення лежала поза межами компетенції Уповноваженого. В усіх 11 випадках надано роз'яснення та рекомендації, до якого органу слід звернутись по коментарі або відповідь.

Для інформування про свою діяльність Уповноважений у 2013 році найчастіше використовувала такі інформаційні приводи:

- прийняття рішень органами владних повноважень, які на думку Уповноваженого, обмежують права та свободи людини (*наприклад*, Валерія Лутковська звернулася до прем'єр-міністра Миколи Азарова з поданням щодо усунення порушень конституційних прав людини на правовий захист, зумовлених порушеннями під час судового розгляду²⁰⁴; в Секретаріаті Уповноваженого розроблено проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк тощо"²⁰⁵;
- діяльність та відповідні рішення консультативно-дорадчих органів при інституті Уповноваженого (*наприклад*, створено експертні ради з питань дотримання прав людини з інвалідністю та з питань дотримання трудових прав громадян при Представникові Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав²⁰⁶; у Секретаріаті Уповноваженого відбулося перше установче засідання Експертної ради з питань реалізації національного превентивного механізму тощо²⁰⁷;

²⁰⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2271:2013-01-10-15-23-25&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁰⁵ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2275:2013-01-15-10-35-25&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁰⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2293:2013-01-23-10-14-56&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁰⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2305:2013-01-25-12-56-53&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

- проведення різноманітних заходів із залученням офісу Уповноваженого (*наприклад*, в Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини відбувся практичний тренінг «Психологічна корекція домашніх агресорів»²⁰⁸, круглий стіл на тему: «Застосування примусових заходів медичного характеру як різновиду державного примусу»²⁰⁹ тощо);
- здійснення безпосередньої діяльності Уповноваженого або його представників за напрямками, в т.ч. провадження та акти реагування, спрямовані на відновлення порушених прав, візити до місць несвободи в рамках роботи національного превентивного механізму та ін. (*наприклад*, за зверненням Представника Уповноваженого мешканці Дніпропетровщини виділено земельну ділянку²¹⁰; Валерія Лутковська звернулася з поданням до Міністра юстиції України Олександра Лавриновича стосовно того, що протягом останніх 5 років у структурі Державної пенітенціарної служби активно використовуються підрозділи спеціального призначення, що діють поза межами законодавчого регулювання²¹¹; завдяки втручанням Уповноваженого сімейна пара змогла отримати документи на повернення в Україну з Фінляндії після втрати паспортів²¹² тощо);
- офіційні контакти з посадовими особами та суб'єктами владних повноважень (*наприклад*, Валерія Лутковська зустрілась з Керівником Робочої групи з прав людини за кордоном у складі Ради при Президентові Російської Федерації з розвитку громадянського суспільства та прав людини Андрієм Юровим²¹³; Аксана Філіпішина зустрілась з директором німецького Фонду імені Фрідріха Еберта Урсулою Кох-Лаугвіц²¹⁴; Валерія Лутковська та Координатор проектів ОБСЄ в Україні підписали у Києві Меморандум про співробітництво²¹⁵ тощо);
- важливі інформаційно-просвітницькі повідомлення, які стосуються захисту прав людини (*наприклад*, «В Україні введено телефон безкоштовної допомоги при арешті»²¹⁶, «Поради для дітей щодо безпеки в інтернеті»²¹⁷ тощо).

По кожному із цих приводів прес-служба Уповноваженого масово розсилала відповідні прес-релізи та інформаційні повідомлення засобам масової інформації.

В той же час лише невелику частину таких повідомлень мас-медіа потім републікували чи використовували якоюсь мірою у своїй роботі. Разом з тим, як буде показано в наступному

²⁰⁸ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2717:2013-05-30-09-43-48&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²⁰⁹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2794:2013-06-26-13-57-52&catid=235:2013-03-12-12-33-02&Itemid=235

²¹⁰ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2272:2013-01-11-08-02-58&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹¹ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2281:2013-01-16-12-55-37&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹² http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2306:2013-01-25-13-59-32&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹³ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2268:2013-01-10-14-08-11&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹⁴ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2284:2013-01-16-16-01-44&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹⁵ - http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2309:2013-01-28-12-37-59&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

²¹⁶ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2263:2013-01-04-07-32-08&catid=231:2013&Itemid=232

²¹⁷ http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2340:2013-02-05-10-28-23&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

підрозділі, найбільша кількість інформприводів, які використовували ЗМІ під час висвітлення діяльності Омбудсмана, абсолютно не пов'язані з тими «месиджами», які пропонує Офіс Уповноваженого.

Якість матеріалів, які видає офіс для інформування про свої успіхи та досягнення, є невисокою. Повідомлення дуже офіційні та сухі (нагадують радянські новини). Крім того, було б бажано, щоб офіс інформував не тільки про свої успіхи в конкретних справах, але й про свою позицію з того чи іншого питання, яке стосується розвитку чи загроз в сфері прав людини в Україні.

Основні помилки, яких припускається прес-служба Уповноваженого, під час інформування ЗМІ про роботу інституту Уповноваженого, такі:

- Відсутність інформаційного приводу. Прес-служба часто розсилає ЗМІ повідомлення, які не містять інформаційного приводу як такого і не мають жодної цінності з інформаційної точки зору (*порівн.* прес-реліз із заголовком «*Затверджено нову форму звіту про стан дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ*»).

ПРЕС-РЕЛІЗИ

2013
вересня

Пн Вт Ср Чт Пт Сб Нд

1
2 3 4 5 6 7 8
9 10 11 12 13 14 15
16 17 18 19 20 21 22
23 24 25 26 27 28 29
30

Громадянські та особисті права
Економічні, соціальні та культурні права громадян
Політичні права громадян
Права дитини
Права інвалідів
Захист прав жінок
Права осіб, позбавлених волі
Права біженців
Захист прав співвітчизників за кордоном
Право громадян на

Затверджено нову форму звіту про стан дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ

Вівторок, 13 серпня 2013, 11:20

За підтримки офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2012-2013 рр. у рамках спільного проекту Європейської комісії та Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні «Досягнення найбільшої консолідації реформ у системі кримінальної юстиції щодо дітей з метою протидії тортурам та іншим формам неналежного поводження з дітьми в пострадянських країнах» було здійснено дослідження «Катування та жорстоке поводження з дітьми, які знаходяться у конфлікті з законом в Україні».

Дослідження було презентовано 13 червня 2013 року в офісі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини під час круглого столу «Попередження катувань та жорстокого поводження з дітьми, які знаходяться в конфлікті з законом в Україні».

Дослідження показало, що неналежне поводження з дітьми має місце в багатьох місцях несвободи (школах та училищах соціальної реабілітації, приймальниках-розподільниках для дітей, СІЗО і колоніях). Але поскаржитись на тортури та неналежне поводження діти не мають можливості, адже в державі відсутні відповідні механізми, які б уможливили це.

За рекомендаціями круглого столу, організованого за сприяння Уповноваженого, наказом МВС України 10.07.2013 №657 було затверджено зміни, які внесені до наказу МВС України від 21 листопада 2012 року №1073 «Про затвердження звіту форми 1-ДПЛ» (Звіт про стан дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ).

Так, у звіті розділ 1 «Відомості про факти катування, жорстокого поводження з боку працівників ОВС під час виконання службових обов'язків» було доповнено відомостями про факти скарг дітей на катування та неналежне поводження. А саме – Розділ I звіту форми 1-ДПЛ було доповнено рядком 3 «скарг дітей на катування», рядком 4 «скарг дітей на жорстоке поводження» та рядком 8 «незаконне утримання в приймальниках-розподільниках для дітей».

Такі категорії повідомлень, як, наприклад, проведення заходів офісом Уповноваженого чи офіційні контакти Уповноваженого та його представників з посадовими особами, за рідкісними винятками, взагалі не є цікавими для мас-медіа і не містять у собі суспільно вагомої інформації, однак прес-служба продовжує розсилати повідомлення на кшталт «У Секретаріаті Уповноваженого відбувся захід Х», чи «Валерія Лутковська зустрілася з Y», або «Представник Уповноваженого Z взяв участь у певному заході».

Таку інформацію доречно розміщувати на сайті Уповноваженого, однак робити з цього повідомлення для преси і масово розсилати – це зайва (і до того ж шкідлива) робота.

- Неправильно визначений інформаційний привід, поганий заголовок і непрофесійно складений текст прес-релізу. Часто прес-служба Уповноваженого демонструє невміння виокремити дійсно вартісний і цікавий інформаційний привід, висуваючи на

перше місце формальні ознаки замість розкриття ваги і суті тих подій чи явищ, про які вона інформує.

Для прикладу можна розглянути прес-реліз, поширений після презентації моніторингового дослідження «Дотримання прав ромів у діяльності правоохоронних органів».

звернутися до Уповноваженого? підлягають розгляду Уповноваженим? звернень до Уповноваженого до Уповноваженого

ПРЕС-РЕЛІЗИ

2013
вересня

Пн Вт Ср Чт Пт Сб Нд
1
2 3 4 5 6 7 8
9 10 11 12 13 14 15
16 17 18 19 20 21 22
23 24 25 26 27 28 29
30

Громадянські та особисті права
Економічні, соціальні та культурні права громадян
Політичні права громадян
Права дитини
Права інвалідів
Захист прав жінок
Права осіб, позбавлених волі
Права біженців
Захист прав співвітчизників за кордоном

Аксана Філіпішина: Висновки дослідження підтверджують дані моніторингових візитів, здійснених останнім часом представниками Секретаріату Уповноваженого

Середа, 31 липня 2013, 13:33



Всупереч поширеному стереотипу, дані моніторингового дослідження «Дотримання прав ромів у діяльності правоохоронних органів», яке було презентовано 31 липня 2013 року в Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, свідчать про те, що рівень криміногенності у ромських громадах значно нижчий від середньостатистичного по Україні. Моніторинг було проведено Ромським обласним одеським конгресом, Альянсом ромен Черкащини, НУО "Миргородські рома" та незалежними експертами за підтримки програми "Рома України" Міжнародного фонду "Відродження".

Представник Уповноваженого Аксана Філіпішина також зазначила, що разом з результатами моніторингових візитів представників Секретаріату Уповноваженого висновки дослідження використовуватимуться для належного виконання мандату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Водночас, Представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності відзначила, що згідно з дослідженням, ризик наразитися на неправомірне чи жорстоке ставлення з боку працівників органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від освітніх та соціальних характеристик тієї чи іншої особи ромської національності, що вкотре засвідчує важливість просування освіти для ромів, насамперед дітей, як пріоритетного інтеграційного фактора.

«Працівники міліції повинні отримувати спеціальну підготовку і з їхньої діяльності повинні бути виключені поведінкові стереотипи, що, на жаль, значною мірою побутують серед населення і породжуються соціальною стигматизацією ромів», - наголосила Аксана Філіпішина під час обговорення результатів моніторингу «Дотримання прав ромів у діяльності правоохоронних органів».

Заголовок цього прес-релізу («Аксана Філіпішина: Висновки дослідження підтверджують дані моніторингових візитів, здійснених останнім часом представниками Секретаріату Уповноваженого») не дає журналістам взагалі жодного уявлення, про що йтиметься. Є проблеми із «лідом», пріоритетністю викладення тих чи інших фактів. Головний «меседж» цього прес-релізу («Рівень кримінальної активності серед ромів у 2,5 рази нижчий від загального рівня злочинності по Україні») міститься аж у (!) п'ятому абзаці, в той час як у професійно складеному прес-релізі він повинен іти у першому реченні.

Готуючи подібні прес-релізи, Офіс Уповноваженого «ховає наживо» навіть ті події і явища, які дійсно варті уваги ЗМІ і всього суспільства.

- Канцелярський стиль викладу інформації. Прес-служба Уповноваженого, готуючи інформацію для преси, не вміє розповідати про неї доступно і зрозуміло, натомість користується забюрократизованим, офіційно-діловим стилем викладення. Для таких повідомлень характерне надмірне використання пасивного стану, канцеляризмів, складних іменникових конструкцій та ін., що «вихолощує» зміст.

У попередньому звіті з оцінкою діяльності Офісу Омбудсмана у 2012 році вже була рекомендація змінити стиль викладу інформації в прес-релізах, але вона не була втілена в життя. Отож ця рекомендація залишається актуальною і по закінченню 2013 року.

- Невміння працювати із мультимедійними форматами. По мірі проникнення і зростання ролі інтернету у суспільному житті все більше інформації люди отримують

саме з мережі. При цьому більшу увагу привертають повідомлення, які супроводжуються аудіовізуальними елементами (фото, відео, інфографіка, карти, схеми тощо).

Гарно проілюстровані мультимедійними елементами прес-релізи матимуть значно більший резонанс і популярність серед інтернет-видань, ніж звичайний текст. Втім, прес-служба Уповноваженого не бере до уваги цей фактор при висвітленні діяльності Офісу Омбудсман.

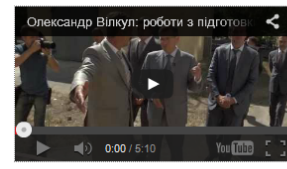
Як «не пасти задніх» у роботі із новітніми мультимедійними форматами подачі інформації, прес-служба Уповноваженого могла б повчитися, наприклад, у прес-служби Віце-прем'єр-міністра України Олександра Вілкула: <http://releases.vilkul.ua/heating-season/>

ОЛЕКСАНДР ВІЛКУЛ 13.08.2013 **ПРЕС-РЕЛІЗ: Підготовка до опалювального сезону 2013-2014**

Tweet 0 Подобається! 332 +1 0 Поділитися B 6

друквати

Олександр Вілкул: Роботи з підготовки до нового опалювального сезону вже виконані на 75%



БІОГРАФІЯ
ВІЛКУЛ ОЛЕКСАНДР ЮРІЙОВИЧ — український державний менеджер, Віце-прем'єр-міністр України, Голова Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.
 Далі

МАТЕРІАЛИ ПО ТЕМІ

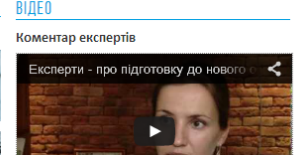
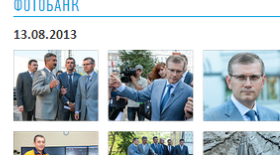
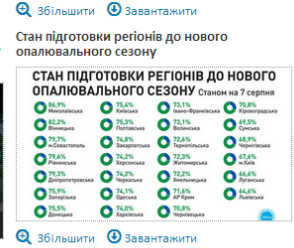
«Уряд посилив контроль за підготовкою об'єктів ЖНГ до нового опалювального сезону. З цього року всі анти та паспорти готовності мають бути підписані інспекцією Держенергогляду та Державною інспекцією з експлуатації електростанцій та мереж. В Україні станом на 13 серпня роботи з підготовки об'єктів ЖНГ та соціальної сфери до опалювального сезону вже виконані на 75%. До 1 вересня мають бути закінчені підготовчі роботи до зими у всіх навчальних закладах країни. До 1 жовтня — на всіх об'єктах», — сказав Віце-прем'єр Олександр Вілкул під час робочої наради в ПАТ «Київенерго» з питань підготовки до опалювального сезону.

«Зробити необхідно набагато більше. Але, першочергово, замінюються найбільш проблемні ділянки. Наприклад, на Троещині в Києві, де були випадки відключення тепла та гарячої води, Київенерго за інвестиційною програмою проводить комплексну заміну розподільчих трубопроводів центрального опалення (ЦО) та гарячого водопостачання (ГВП), які вже зношені і перебувають в аварійному стані. Зокрема, за останні три роки

- В Києве тарифи ЖКХ в этом году не будут повышать – Александр Вилкул
- Александр Вилкул: Правительство жестко контролирует ситуацию с тарифами на ЖКХ
- Всемирный банк профинансирует еще два проекта модернизации ЖКХ
- Александр Вилкул возглавил рабочую группу по вопросам подготовки к отопительному сезону
- Олександр Вілкул: Найефективніший механізм недопущення підвищення тарифів — це проведення енергомодернізації
- Олександр Вілкул: «За 3 роки Україна має потенціал зменшити споживання природного газу близько на 50%»



ВІДЕО
 Думака людей



- Невміння вибудовувати ефективну комунікацію зі ЗМІ в мережі інтернет. Прес-служба Уповноваженого під час поширення інформації віддає перевагу не особистому спілкуванню з журналістами, а масовим електронним розсилкам – без урахування тематики того чи іншого видання, регіону чи аудиторії. Як результат – у більшості випадків прес-релізи (до того ж, вихолощені, написані забюрократизованою мовою) не досягають своєї цільової аудиторії і не викликають зацікавлення з боку ЗМІ.

Разом з тим, якби перед відправкою прес-релізу співробітники прес-служби аналізували, кому це може бути цікаво, вони б не перераховували зайвим спамом електронні скриньки тих представників медіа, кого така інформація в принципі не може зацікавити. Наприклад, прес-реліз про візит до одного із місць несвободи в Чернігівській області навряд чи зацікавить ЗМІ Вінницької області. Врахування таких факторів, як регіон, аудиторія, тематика видання дозволить збільшити кількість републікацій.

Є проблеми із культурою ведення комунікацій в інтернеті. Наприклад, прес-служба може розіслати ЗМІ повідомлення з назвою «*Міжнародна конференція (3-й день)*» - без вказування теми чи супроводжуючого тексту – і прикріпити файли, назва яких теж

нічого не говорить. Зайве казати, що такі повідомлення більшість співробітників ЗМІ відправляє в кошик, не читаючи.

Разом з тим, після серії таких невдалих прес-релізів журналісти та редактори, сформувавши відповідне уявлення про професійний рівень прес-служби, перестають звертати увагу на будь-яку інформацію, яку поширює Офіс Уповноваженого, навіть якщо це дійсно вагомими приводи.




Міжнародна конференція (3-й день) Вхідні x Прес-служба Омбудсмен...

Прес-служба Омбудсмена України з домену ukr 5 вер. (11 дн. тому) ☆ + ✉ Показати відомості

Прес-служба Секретаріату Уповноваженого
Верховної Ради України з прав людини

Тел.: [+38044-253-9569](tel:+38044-253-9569)
Моб.: [+38067-409-7980](tel:+38067-409-7980)
Адреса : м. Київ, 01008
вул.Інститутська, 21/8
<http://www.ombudsman.gov.ua>
<http://facebook.com/ombudsmanUA>

3 вкладених файлів — [Завантажити всі вкладені файли](#)

-  **Krestenko.doc**
407КБ [Переглянути](#) [Завантажити](#)
-  **Chochua.doc**
406КБ [Переглянути](#) [Завантажити](#)
-  **Suleymanova.doc**
408КБ [Переглянути](#) [Завантажити](#)

Також складається враження, що Офіс Уповноваженого не використовує менш формальні шляхи співпраці зі ЗМІ, які можуть бути більш дієвими з точки зору встановлення комунікації, довіри та взаємодії Уповноваженого зі ЗМІ. Зокрема, ефективним способом співпраці Уповноваженого чи його Представників зі ЗМІ могли б стати їх авторські колонки у друкованих чи електронних ЗМІ, блоги та подібне, в яких би висвітлювалися найбільш проблемні питання забезпечення прав людини в Україні. Подібна рекомендація (щодо ведення блогу Валерії Лутковської на «Українській правді») висловлювалася у звіті за результатами 2012 року, однак вона не була втілена в життя.

Рекомендації:

- Підвищити професійний рівень прес-служби в частині підготовки прес-релізів, зокрема в питаннях вибору інформаційних приводів, роботи із заголовками, стилістики подачі матеріалів тощо.
- Відмовитися від практики «спам-розсилок», запроваджувати індивідуальний підхід до роботи із конкретними журналістами і виданнями, враховуючи їх регіон, тематику, аудиторію.
- Супроводжувати прес-релізи готовими до використання у ЗМІ мультимедійними матеріалами (фото, відео, інфографіка тощо).

Кількісний та змістовний аналіз представлення тематики діяльності офісу Уповноваженого у ЗМІ

Для оцінки кількісних параметрів висвітлення роботи Уповноваженого у ЗМІ було проаналізовано 50 українських засобів масової інформації – переважно центральних, із всеукраїнською аудиторією, а також кількох великих регіональних видань. Аналізувалися

різні типи медіа – друковані та електронні, радіо і телебачення. Дослідження проводилося на підставі аналізу електронних версій ЗМІ.

Зазначимо, що моніторингова група не ставила за мету проаналізувати матеріали усіх українських ЗМІ на предмет висвітлення діяльності Уповноваженого. Метою дослідження було з'ясувати загальні тенденції у висвітленні діяльності Уповноваженого.

За період з січня по жовтень 2013 року в досліджених нами 50 ЗМІ було розміщено 1791 матеріал про діяльність Уповноваженого з прав людини. Картина висвітлення діяльності Уповноваженого в ЗМІ виявилася доволі строкатою.

Табл. 4. Кількість матеріалів, де йдеться про діяльність Уповноваженого, у 50 українських засобах масової інформації (за результатами моніторингу їхніх інтернет-сайтів) за період 1 січня – 1 жовтня 2013 року.

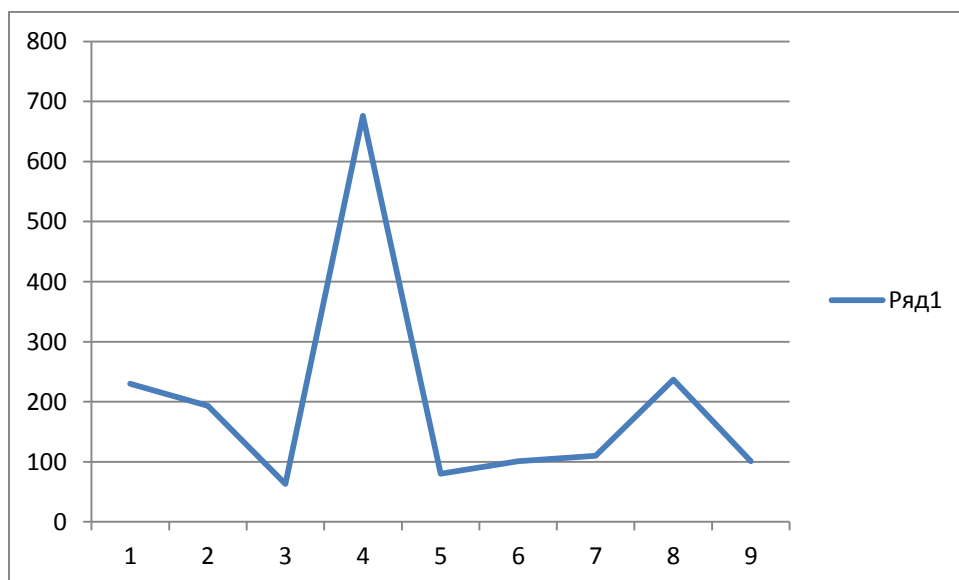
	Назва ЗМІ	Місяці / кількість матеріалів									
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	Усього*
1.	Аргументы и факты	4	4	3	5	0	1	1	3	2	23
2.	Вести	0	0	0	2	1	0	2	5	4	14
3.	Високий замок	5	5	0	7	1	1	0	3	0	22
4.	Главком	14	28	2	39	2	7	10	11	4	117
5.	Главред	2	2	0	7	1	1	1	4	1	19
6.	Голос України	2	0	1	2	0	3	0	1	1	10
7.	Дзеркало тижня	2	6	1	32	4	1	4	8	1	59
8.	Експрес	4	3	0	17	1	1	0	3	0	29
9.	Закон і бізнес	2	2	1	2	1	4	2	4	0	18
10.	Захід.Net	2	2	1	5	1	0	1	5	1	18
11.	ЗІК	1	4	0	15	2	0	3	7	1	33
12.	Інтер	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2
13.	Інтерфакс	1	0	0	2	0	3	0	5	2	13
14.	Коментарі	9	7	4	21	1	1	7	11	6	67
15.	Комсомольська правда	3	1	0	12	2	1	0	1	0	20

16.	Кореспондент	10	11	2	33	0	0	4	6	4	70
17.	Лівий берег	9	5	1	15	1	4	3	7	3	48
18.	ЛІГА	3	3	4	39	5	1	2	4	4	65
19.	Острів	4	1	0	8	1	1	1	3	2	21
20.	Подробности	8	7	2	9	2	2	1	3	4	38
21.	Радіо «Свобода»	6	4	0	21	3	3	5	12	7	61
22.	Ракурс	1	1	1	16	4	1	0	3	2	29
23.	РБК	2	1	1	7	1	1	0	3	2	18
24.	Сегодня	5	4	0	24	3	3	6	15	2	62
25.	Судебно- юридическая газета	2	1	2	1	3	2	0	2	2	15
26.	Тві	5	5	0	19	2	7	3	4	5	50
27.	Тиждень	5	3	0	11	1	1	2	6	2	31
28.	ТСН, 1+1	3	2	0	6	0	0	0	0	0	11
29.	Україна молода	1	1	2	3	2	0	2	2	0	13
30.	Українська правда	8	2	3	26	4	3	4	13	7	70
31.	Українське радіо	2	0	0	2	3	0	0	3	0	10
32.	Українські новини	2	0	1	8	0	2	1	2	1	17
33.	Укрінформ	5	9	5	20	4	3	5	6	4	61
34.	УНІАН	10	4	0	16	1	5	6	11	2	55
35.	УНН	28	20	12	44	4	8	5	14	5	140
36.	Урядовий кур'єр	1	0	0	2	0	1	0	0	0	4
37.	Фокус	8	3	3	10	0	0	0	7	4	35
38.	Цензор.net	11	9	3	17	3	6	5	6	5	65
39.	Юридична практика	1	2	0	1	0	1	1	2	0	8

40.	BBC	1	1	1	13	1	3	4	1	3	28
41.	Forbes	0	1	0	5	0	0	1	3	0	10
42.	ForUm	0	1	0	10	0	0	0	1	0	12
43.	Gazeta.Ua	4	5	2	36	3	7	3	5	1	66
44.	ICTV	7	3	1	14	2	3	3	3	2	38
45.	NewsRu.Ua	9	9	1	43	6	7	8	10	3	96
46.	News One	2	0	0	6	2	1	2	2	0	15
47.	Zaxid.net	2	2	1	5	1	0	1	5	1	18
48.	1-й Національний	1	2	0	2	0	0	0	0	0	5
49.	5-й канал	4	2	0	6	1	0	0	1	0	14
50.	24-й канал	9	4	1	10	0	1	1	1	1	28
	Усього	230	193	63	676	80	101	110	237	101	1791

Як видно з таблиці, найбільша кількість повідомлень про діяльність Уповноваженого була зафіксована у квітні 2013 року, а найменша – у березня 2013 року.

Табл. 5. Кількісний рівень висвітлення діяльності Уповноваженого у 50 загальнонаціональних та регіональних ЗМІ у 2013 році



Контент аналіз медіасфери дав змогу виокремити теми, яким ЗМІ приділяли найбільше уваги, висвітлюючи діяльність Омбудсмана.

Наводимо нижче ТОП-7 таких тем – починаючи з тих, яким була присвячена найбільша кількість публікацій у ЗМІ, і закінчуючи менш резонансними темами

ТОП-7 тем щодо діяльності Офісу Уповноваженого, які найактивніше висвітлювалися в ЗМІ:

1. Валерія Лутковська просить Президента про помилування Юрія Луценка (квітень 2013 року)
2. Народний депутат Олександра Кужель закликала відправити Валерію Лутковську у відставку, а також реакція Валерії Лутковської на цю заяву (січень-лютий 2013 року)
3. Валерія Лутковська відвідала Юлію Тимошенко у Центральній клінічній лікарні "Укрзалізниці" Харкова (січень 2013 року)
4. Керівник департаменту НПМ Юрій Белоусов відвідав Юлію Тимошенко на її прохання у Центральній клінічній лікарні Укрзалізниці (березень 2013 року)
5. Валерія Лутковська подала до суду на Олександрю Кужель (лютий 2013 року)
6. Валерія Лутковська відмовилася допомогти Ірині Луценко домогтися зустрічі з її чоловіком Юрієм Луценком, який перебував на лікуванні у київській клініці «Оберіг», а також наступне відвідання Валерією Лутковською Луценка у Менській колонії (січень-лютий 2013 року)
7. Звернення Валерії Лутковської з поданням до Міністра юстиції України Олександра Лавриновича стосовно того, що протягом останніх 5 років у структурі Державної пенітенціарної служби активно використовуються підрозділи спеціального призначення, що діють поза межами законодавчого регулювання (січень 2013 року).

Уповноваженому ВР з прав людини не вдалося позбутися теми впливу політичних факторів на її діяльність. Так, оцінюючи рік роботи Валерії Лутковської на посаді Омбудсман, журналісти телевізійних каналів говорили про це в контексті справи Юлії Тимошенко, у своїх сюжетах зовсім не торкаючись інших сторін роботи Омбудсман (ТВі²¹⁸, 24 канал²¹⁹). Втім, інші ЗМІ подали цю тематику більш збалансовано (Комерсант²²⁰, Радіо Свобода²²¹ та ін.).

Очевидно, проблема тут не стільки у «викривленому» розумінні журналістами суті «політики деполітизації» роботи Офісу Уповноваженого, скільки в тому, що, в супереч рекомендаціям моніторингової групи, Омбудсман надалі уникає коментарів у справах, які вважаються «політичними».

Як приклад можна навести відсутність реагування Уповноваженого на порушення презумпції невинуватості генпрокурором Віктором Пшонкою у справі Тимошенко. 18 січня 2013 року Генеральна прокуратура України пред'явила Тимошенко повідомлення про підозру у причетності до вбивства Щербаня. *«Зібрані матеріали досудового слідства, що свідчать про те, що Тимошенко дійсно замовила це вбивство разом з Лазаренком»,* - заявив на брифінгу Віктор Пшонка²²².

Повторні рекомендації:

- Офісу Уповноваженого дотримуватись вироблених принципів деполітизації.

²¹⁸ http://tvi.ua/new/2013/04/29/ombudsmen_lutkovska_vidznachaye_rik_na_posadi

²¹⁹

http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?valeriya_lutkovska_vidhrestilasya_vid_spravi_timoshenko&objectId=332107

²²⁰ <http://www.kommersant.ua/doc/2181988>

²²¹ <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24972087.html>

²²² <http://www.unian.ua/news/547863-pshonka-zayaviv-scho-timoshenko-zamovila-vbivstvo-scherbanya.html>

- Обов'язково реагувати на питання, які мають велике суспільне значення, якщо вони стосуються сфери прав людини.
- В межах компетенції Уповноваженого з прав людини обов'язково реагувати на повідомлення про порушення прав осіб, які піддаються політично вмотивованим переслідуванням (інакше їх можна буде віднести до категорії дискримінованих).

Робота сайту Уповноваженого ВР з прав людини

У 2012 році, коли Омбудсманом стала Валерія Лутковська, відбулися певні зміни у загальному вигляді сайту Уповноваженого. У плані діяльності Секретаріату Уповноваженого на 2013-2017 рр. стояло завдання «створити сучасний веб-сайт Уповноваженого як портал з прав людини». Новий веб-сайт планувалося запустити у березні-квітні 2013 року. Втім, цього досі не сталося: сайт <http://ombudsman.gov.ua/> не можна поки що назвати «порталом з прав людини».


За інформацією, наданою Управлінням комунікативної політики та зв'язків з громадськістю, новий сайт готовий, але через зрив термінів виконання замовлення з боку підрядників ще не доступний для загального користування.

Серед *переваг* існуючого сайту можна назвати, зокрема, те, що у 2012 року були відкриті додаткові сторінки, які містять інформацію стосовно структури секретаріату, представників, радників та регіональних представництв Уповноваженого, з контактами та графіком роботи.

Також розміщено інформацію стосовно графіка роботи громадської приймальні та гарячих ліній, графік особистого прийому Омбудсмана. Окремо винесено сторінки з інформацією: «Хто і коли може звернутися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини?», «Які звернення не підлягають розгляду Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини?», «Порядок подання звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та електронна форма звернення, які надають зрозумілі рекомендації щодо звернень громадян.



В допомогу відвідувачам сайту з'явилися розділи «Як звернутися до Європейського Суду?» та «Доступ до публічної інформації», в якому зберігаються положення, меморандуми про співпрацю, звіти, плани роботи, заяви Уповноваженого та дорадчих органів тощо.

Сайт дає змогу його відвідувачам легко знайти сторінки Уповноваженого у соцмережах, здійснити пошук по сайту чи зателефонувати на гарячу лінію Омбудсмана, адже вся релевантна інформація розміщена у шапці сайту.



УПОВНОВАЖЕНИЙ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Укр. | Рус. | Eng

Гаряча лінія: 044-253-75-89
0800-50-17-20


Головна | Історія | Законодавство | Омбудсмен | Документи | Діяльність | Прес-служба | Бібліотека | ЗМІ

Хто і коли може звернутися до Уповноваженого?

Які звернення не підлягають розгляду Уповноваженим?

Порядок подання звернень до Уповноваженого

Звернутися до Уповноваженого




Керівник Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України...
Читати більше

Триває виїзне засідання Комітету ВРУ з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин

Валерія Лутковська зустрілась із Головним інспектором ЄС щодо захисту персональних даних

Документальний фільм «Діти за ґратами»



Уповноважений Верховної Ради України з прав людини
Валерія Лутковська
Секретаріат

Новини

Михайло Чаплига: «Сподіваюсь, що ще до Вільнюського саміту Парламент розгляне у першому читанні закон про свободу мирних

Діяльність Секретаріату

Регіональний координатор зі зв'язків із громадськістю Уповноваженого з прав людини в Херсонській області перевірила

Громадська приймальня
Графік роботи:
Пн. - Чт. 9.30-13.00 – 14.00-17.30
Пт. 9.30-13.00 – 14.00-16.00
Сб.-Нед. – вихідний
Email: hotline@ombudsman.gov.ua
Skype: Ukraine.ombudsman
Адреса: м. Київ, 01008

Гарно працює форма зворотного зв'язку. На звернення, залишене через онлайн-форму сайту, представники офісу Уповноваженого відреагували телефонним дзвінком менше як за півгодини.

Як наслідок, відвідуваність сайту <http://ombudsman.gov.ua/> порівняно із 2012 роком зростає. Так, за даними Управління комунікативної політики за зв'язків з громадськістю, загальна кількість переглядів сайту за січень-серпень 2013 р. становила 90 877, з них унікальних - 44 913 (для порівняння: загальна кількість переглядів за 2012 р. - 69 495, з них унікальних - 32 149)

Помісячна статистика відвідування сайту у 2013 році

Січень - 10 715, нові 48,16 %

Лютий - 12 390, нові 49,80 %

Березень - 12 793, нові 48,25 %

Квітень - 15 341, нові 46,53 %

Травень - 10 643, нові 47,80 %

Червень - 10 627, нові 47,23 %

Липень - 9 348, нові 45,19 %

Серпень - 9 020, нові 45,63 %

Як бачимо, найбільше відвідувачів на сайті <http://ombudsman.gov.ua/> було у квітні. У цьому місяці, як буде показано далі, вийшла і найбільша кількість матеріалів про діяльність Уповноваженого у ЗМІ, що пояснюється інтересом мас-медіа та суспільства до звернення Омбудсмана до Президента із проханням випустити ув'язненого опозиціонера Юрія Луценка.

Табл.6. Світова географія користувачів сайту <http://ombudsman.gov.ua/>

Країна або регіон		Відвідування	Нові відвідування %
		90 877	47,41 %
		% від загальної кількості:	В середньому по сайту:
		100,00 %	47,36 %
		(90 877)	(0,11 %)
1.	Ukraine	85 601	46,08 %
2.	(not set)	2 792	76,83 %
3.	United States	408	60,54 %
4.	Russia	358	75,70 %
5.	France	278	41,37 %
6.	Germany	138	80,43 %
7.	Poland	131	54,96 %
8.	United Kingdom	130	61,54 %
9.	Belgium	118	37,29 %
10.	Switzerland	76	42,11 %
11.	Italy	72	73,61 %
12.	Spain	60	28,33 %
13.	Austria	54	42,59 %
14.	Canada	47	78,72 %
15.	Portugal	44	54,55 %

16.	Netherlands	42	59,52 %
17.	Bulgaria	39	35,90 %
18.	Belarus	38	52,63 %
19.	Moldova	36	72,22 %
20.	Hungary	33	60,61 %
21.	Czech Republic	30	76,67 %
22.	Israel	26	69,23 %
23.	Azerbaijan	24	79,17 %
24.	Kyrgyzstan	19	42,11 %
25.	Lithuania	19	57,89 %

Табл. 7. Українська географія користувачів сайту <http://ombudsman.gov.ua/>

Регіон		Відвідування	Нові відвідування %
		85 601	46,08 %
		% від загальної кількості:	В середньому по сайту:
		94,19 %	47,36 %
		(90 877)	(-2,71 %)
1.	Київ	51 324	36,81 %
2.	Львівська область	4 769	57,81 %
3.	Харківська область	4 475	52,47 %
4.	Дніпропетровська область	3 509	55,69 %
5.	Донецька область	2 676	55,72 %
6.	Одеська область	2 561	59,35 %
7.	Запорізька область	1 751	65,05 %

8.	Крим	1 187	52,82 %
9.	Закарпатська область	1 081	62,16 %
10.	Полтавська область	1 076	60,04 %
11.	Черкаська область	1 045	59,81 %
12.	Луганська область	958	60,96 %
13.	Івано-Франківська область	869	73,65 %
14.	Вінницька область	861	65,62 %
15.	Житомирська область	848	60,61 %
16.	Рівненська область	786	70,74 %
17.	Волинська область	765	45,10 %
18.	Хмельницька область	728	73,63 %
19.	Миколаївська область	704	66,19 %
20.	Херсонська область	539	64,38 %
21.	Сумська область	519	71,10 %
22.	Чернівецька область	507	74,56 %
23.	Тернопільська область	503	79,32 %
24.	Кіровоградська область	498	69,28 %
25.	Чернігівська область	428	68,22 %
26.	Севастополь	282	58,87 %
27.	Київська область	268	73,88 %
28.	Не визначено	84	84,52 %

Говорячи про джерела трафіку на сайт, слід відзначити, що переважає пошуковий трафік, 83,5% з якого становлять запити з пошукової системи Google.

Табл. 8. Пошуковий трафік сайту <http://ombudsman.gov.ua/>

Джерело	Відвідування	Відвідування, %
google	51 460	83,58 %

yandex	7 506	12,19 %
go.mail.ru	1 858	3,02 %
bing	305	0,50 %
ask	115	0,19 %
conduit	111	0,18 %
rambler	86	0,14 %
avg	56	0,09 %
yahoo	45	0,07 %
search-results	17	0,03 %

Серед інших джерел трафіку – трафік із соціальних мереж (в основному Facebook), де Уповноважений має свою сторінку. Однак відсоток таких переходів у структурі загального трафіку відносно невеликий (менше 10%), що потребує більш якісної роботи в соціальних мережах.

Табл. 9. Трафік переходів на сайт <http://ombudsman.gov.ua/>

Джерело	Відвідування	Відвідування, %
facebook.com	7 830	48,45 %
m.facebook.com	548	3,39 %
rada.gov.ua	540	3,34 %
file.liga.net	503	3,11 %
search.ukr.net	427	2,64 %
forum.pravda.com.ua	360	2,23 %
vk.com	356	2,20 %
uk.wikipedia.org	337	2,09 %
iportal.rada.gov.ua	279	1,73 %

За період з 1 січня 2013 року по 31 серпня 2013 року на сайті Уповноваженого було опубліковано 1547 матеріалів. З них українською мовою - 638; російською мовою - 600; англійською мовою - 309.

Розподіл між основними рубриками виглядає таким чином:

Розділ "Новини" (укр. / рос. / англ.) – 355 / 356 / 219.

Розділ "Діяльність Секретаріату" (укр. / рос. / англ.) – 141 /139 /90.

Розділ "Захист прав людини" (укр. / рос. / англ.) - 91 / 91 / 0.

Інші рубрики (укр. / рос. / англ.) - 51 / 14 / 0.

Є ряд зауважень щодо наповнення сайту, його ергономічності та зручності користування (usability).

1. Сайт не зручний у користуванні. Він має складну і заплутану структуру, через що буває важко знайти потрібну інформацію. Частина рубрик дублюються (наприклад, який сенс у підрубриці «Заяви у ЗМІ» з розділу «Документи», якщо є окремий розділ «Прес-релізи»? І чи не доречніше було розділи «Законодавство», «Документи» і «Бібліотека» об'єднати в один розділ?)
2. На головній сторінці представлені три великі блоки «Новини», «Діяльність секретаріату» і «Захист прав людини», однак не зрозуміло, яке функціональне навантаження вони несуть і чим відрізняються. Хіба діяльність Секретаріату не спрямована на захист прав людини? І хіба заходи, які проводить офіс, не можуть бути новинами?
3. Частина розділів на сайті тривалий час не оновлюються («Захист прав людини» - з квітня 2013 року, «ЗМІ» – з квітня 2013 року, «Бібліотека – Видання Омбудсмена» - з березня 2012 року, «Прес-служба – Відео» - з червня 2012 року, «Діяльність – Подання» - з жовтня 2012 року, «Діяльність – фінансування» - з квітня 2012 року, «Діяльність – звернення громадян» - з січня 2011 року, «Міжнародна діяльність» - з червня 2012 року, «Виступи» - з лютого 2012 року, «Співпраця з КСУ – з січня 2012 року, «Документи – Угоди» - з березня 2012 року, «Документи – листи та звернення» - 2011 року, «Документи – Заяви у ЗМІ» з травня 2012 року, «Позиція Омбудсмена» - з травня 2012 року, «Омбудсмен – Статті» - порожня взагалі, «Омбудсмен – інтерв'ю» - з травня 2012 року).
4. На англійській версії сайту²²³ - мішанина мов: центральна колонка викладена українською мовою. Частина рубрик англійської версії відсилають до тексту, викладеного українською чи російською.

²²³ <http://ombudsman.gov.ua/en/>

Video clip "Human rights in Ukraine"

Ms. Valeriya Lutkovska appraised the most topical problem issues in the sphere of observance of the social and labor rights of citizens

Ms. Valeriya Lutkovska held the working meeting with the UN Resident Coordinator in Ukraine Ms. Alessandra Tisot

The Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights held the working...

Read more

Press service informs

Mr. Vadym Pyvovarov: "In the course of time the public role has to grow only in realization of NPM "

Thursday, 5 September 2013

Activity of the national preventive mechanism in the countries of Eastern Partnership

Thursday, 5 September 2013

Observance of the rights and freedoms of the person is a basis of any constitutional democratic state

Media about human rights

Державна пенітенціарна служба: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини відвідала виправну установу на Вінниччині (ukr)

Friday, 12 April 2013

Міністерство внутрішніх справ України: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини навістив із робочим візитом львівських правоохоронців-транспортників (ukr)

Escalator.com.ua

The Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights
Valeriya Lutkovska

How to appeal to the Ombudsman

All Ukrainian Free Hotline - 0800-50-17-20
Public Reception - 253-75-89
Skype - Ukraine.ombudsman
Email - hotline@ombudsman.gov.ua
Address: 21/8, Instyutska street, 01008, Kyiv Ukraine
E - from application
Press service - 253-75-23
Email - press@ombudsman.gov.ua

5. Традиційним для більшості сайтів в мережі є те, що логотип із назвою сайту є гіперактивним і перенаправляє на головну сторінку. На сайті www.ombudsman.gov.ua це не передбачено (хоч і в шапці присутня окрема рубрика «Головна»), що створює невеликі незручності в користуванні сайтом.

Крім того, за опитуванням представників інститутів громадянського суспільства, яке проводив Центр Громадянських Свобод за підтримки ПРООН²²⁴, за результатами першого року діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Валерії Лутковської, на сайті існує проблема із відсутністю або недостатністю інформації щодо конкретних посадових обов'язків та сфер діяльності посадових осіб Секретаріату, структурних підрозділів та регіональних представників, а також щодо порядку утворення експертних рад.


Також респонденти скаржилися на заплутаність структури сайту, що ускладнює пошук необхідної інформації, про що вже було згадано і в цьому звіті.

«Сайт виглядає, як піар, а не робочий ресурс спрямований на інформування про організацію роботи офісу Уповноваженого. Важливу інформацію, яка має практичне значення, досить часто буває важко знайти (приклад, рекомендації про віднесення публічної інформації до службової)», - зазначив один із опитаних респондентів.

Як приклад сайту, орієнтованого на користувача і зручного для навігації можна навести офіційний веб-сайт National Health Service (NHS) у Великобританії – NHS Choices²²⁵.

²²⁴ <http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2013/04/DOSLIDZHENNIA1.pdf>

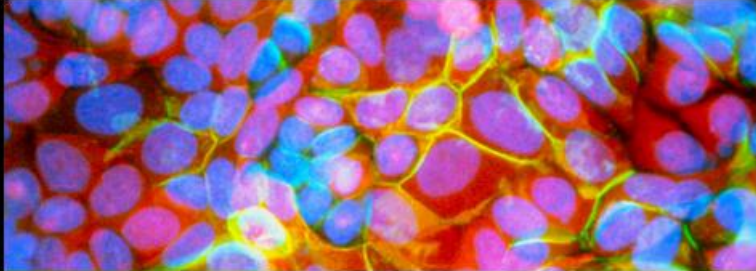
²²⁵ <http://www.nhs.uk>

Home | About | Contact | Tools | Video | Choose and Book | Communities | IPS Translate  Log in or create an account

NHS choices Your health, your choices Enter a search term

Health A-Z | Live Well | Care and support | Health news | Services near you


Welcome to NHS Choices. Customise this page from the button to the right, or [leave feedback](#)



Breast cancer facts

Breast cancer is the most common cancer in the UK, affecting about 48,000 women each year. Detecting cancer early can make treatment more effective


- Find out more about breast cancer



Health A-Z Edit

Conditions and treatments (+)

- Hip replacement
- Breast cancer
- Self-harm
- Diabetes
- Norovirus



Services near you

Urgent Hospitals GPs

Dentists

Enter a location below to find urgent care services

You and the NHS

Services, costs and rights (+)

- Have your say on the future of the NHS
- Healthcare abroad and the EHIC card
- Keogh Review: special measures
- How to complain about the NHS
- Get help with health costs

При розробці нового сайту Уповноваженого як порталу прав людини можна використати подібний підхід, зробивши сайт максимально орієнтованим на потреби і запити користувачів.

Рекомендації

- Зробити сайт більш зручним для користування і переглянути його структуру і наповнити інформацією.
- Доопрацювати англійську версію сайту.

Робота офісу Омбудсманна в соціальних мережах

Уповноважений ВР з прав людини веде свою діяльність із урахуванням сучасних методів комунікації, зокрема – у мережі інтернет. Здатність іти «в ногу з часом» та наявність власних майданчиків у соціальних мережах гарно характеризує діяльність Офісу Омбудсманна, який таким чином демонструє свої принципи відкритості та доступності і у всесвітній мережі. Цей крок виглядає прогресивним і новаторським на фоні того, що, як було зазначено в ході міжнародної конференції «Співробітництво між Омбудсманами країн Східного партнерства», яка проходила в Офісі Уповноваженого у серпні, не всі Уповноважені з прав людини в інших країнах користуються соціальними мережами у своїй діяльності.

Facebook

Сторінка Уповноваженого ВР з прав людини на Facebook з'явилася у травні 2012 року. Протягом 2013 року сторінка оновлюється приблизно один раз на день.

Станом на кінець серпня 2013 року сторінку вподобало трохи більше 800 користувачів мережі Facebook (зростання аудиторії – у 2 рази порівняно з кінцем 2012 року). В той же час така кількість є невеликою, адже загальна українська аудиторія Facebook складає 3 млн користувачів.

На сторінці розміщуються переважно новини з офіційного сайту Уповноваженого, які рідко коли коментують відвідувачі.

Короткі текстові коментарі до новин на Facebook часто обриваються, оскільки їх розміщує автоматизована система, а не людина (що, безумовно, є помилкою у процесі комунікації Офісу Уповноваженого в соцмережах). Через це речення часто обірвані і не закінчені:

«Працівники Департаменту з питань реалізації національного превентивного механізму Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом із громадським монітором Ларисою Полулях...»

«У відповідь на пропозицію Уповноваженого з прав людини Валерії Лутковської вирішити проблему будівництва нових слідчих ізоляторів (СІЗО) за межами міст за рахунок...»

«Цей Порядок визначає механізм складання уповноваженими посадовими особами Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини протоколів про адміністративні правопорушення, що передбачено...»

«24-27 серпня 2013 року поряд з с. Медведєве (АР Крим) відбувся фінал XV ювілейної Студреспубліки, у якому взяв участь у якості експерта...»

Інша проблема – коли публікується гіперлінк замість коментаря. Ефективність таких публікацій на порядок нижча від тих, які супроводжуються невеликим (небюрократичним!) коментарем.

The screenshot displays a Facebook timeline for the page 'Уповноважений Верховної Ради України з прав людини'. The interface includes a search bar, a 'Timeline' filter, and a '2013' year selector. A 'Liked' button is visible in the top right. The timeline shows several posts:

- A post from 15 April sharing a YouTube link: http://www.youtube.com/watch?v=WZk4wLt6kCM&feature=youtube_gdata. The video thumbnail shows Valeria Lutkovska speaking, with the title 'В кабінетах - ВАЛЕРІЯ ЛУТКОВСЬКА - 13.04.2013' and a description: '5 канал в кабінеті Валерії Лутковської, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.' The post has 5 likes.
- A post from 12 April sharing a link to a news article: http://www.ukrinform.ua/ukr/news/pislya_zavershennya_vsih_sprav_proti_timoshenko_ombudsmen_virishuvatime_chi_klopotatisya_pro_ii_pomiluvannya_1817068. The thumbnail shows Valeria Lutkovska at a press conference, with the title 'Після завершення всіх справ проти Тимошенко Омбудсмен вирішуватиме, чи клопотатися про її помилування' and the website 'www.ukrinform.ua'.
- A post from 11 April sharing a link to another news article: <http://www.unian.ua/news/565028-lutkovska-u-vipadku-z-lutsenkom-ya-prosto-vikonala-svoyu-robotu.html>. The thumbnail shows Valeria Lutkovska, with the title 'Лутковська: У випадку з Луценком я просто виконала свою роботу : Новини УНІАН' and the website 'www.unian.ua'. The post has 17 likes.

Позитивним є наявність на сторінці зверху окремих плагінів «Закон "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини", «Як звернутися до Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини?», «Як звернутися до Європейського суду з прав людини». Але, потребує заповнення інформацією розділ «Про Омбудсмана»²²⁶.

Як позитив можна відзначити і наявність контенту «без офіціозу» (наприклад, фотоальбоми на зразок «За чисте довкілля»²²⁷ (як працівники Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини долучилися до Всеукраїнської акції «За чисте довкілля», присвяченої міжнародному Дню довкілля) або Конкурсу дитячої творчості «Права людини – це...»). Але назагал такого контенту мало, немає підписів до фото, не проставлені мітки тощо.

Назагал хочеться відзначити такі недоліки, як недбалість у веденні соцмереж, недостатня комунікація з читачами. Часто – небажання адаптувати текст із сайту до формату соцмереж, канцелярський стиль викладення матеріалу («з метою забезпечення прозорості діяльності» і т. ін.), недостатня кількість графічного, фото- і відеоконтенту.

YouTube. В Уповноваженого є канал на YouTube²²⁸ Ombudsman Ukraine, створений у травні 2012 року, однак цей канал протягом усього 2013 року Офіс Уповноваженого не оновлював жодного разу.

Станом на кінець серпня 2013 року, на цей канал підписана 31 особа (за 2013 рік кількістю підписників зросла всього на 10 осіб, що, звичайно, є мізерною цифрою), які сумарно переглянули наявний там відеоконтент 3828 разів.

На каналі розміщено 22 відео (порівняно з 2012 роком кількість відеоматеріалів у цій соцмережі не тільки не зросла, а й (!) зменшилася (на кінець 2012 року їх було 28).

Коментарів до відео – немає. Коментар до каналу всього один: «*Ombudsman Ukraine ? може краще було назвати канал 'Ukrainian Ombudsman' ... ??*» Зворотна комунікація теж відсутня.

Проблематичним є те, що канал останнім часом не оновлюється: останнє відео було додане туди 8 місяців тому.

Twitter. Власного каналу на Twitter в Уповноваженого немає. Хоча, з огляду на те, що українська аудиторія Twitter скоро досягне півмільйона осіб і продовжує рости, такий канал варто було б створити. Це буде корисно ще й з огляду на те, що багато журналістів відслідковують новини саме через стрічки Twitter, а деякі (наприклад, Українська правда) мають практику публікації у себе поточної стрічки Twitter.

Foursquare. У січні було відкрито сторінку Уповноваженого на foursquare.com²²⁹. Там відзначено два десятки користувачів.

Рекомендації:

- Більш відповідально ставитися до інформування про діяльність Омбудсмана через соцмережі. Залучити для цього як консультанта кваліфікованого SMM-менеджера або підвищити кваліфікацію штатного персоналу, який працює із соцмережами.
- Мінімізувати прояви канцелярського стилю викладення інформації в соцмережах, додавати більше мультимедійного контенту (фото, відео, інфографіка тощо).

²²⁶ <https://www.facebook.com/ombudsmanUA/info>

²²⁷ <https://www.facebook.com/media/set/?set=a.502072353192549.1073741825.346382162094903&type=3>

²²⁸ <http://www.youtube.com/channel/UC09PPZ7tvJuqo4gERGOza9w/featured>

²²⁹ <http://4sq.com/14bobkb>

- Відновити ведення каналу Уповноваженого на YouTube.
- Створити канал Уповноваженого у Twitter і додати кнопку та посилання на цей канал на сайті Омбудсмана.
- Активніше комунікувати з читачами в соцмережах, реагувати на їхні коментарі, запитання.
- Ставити цілі щодо збільшення аудиторії в соцмережах (наприклад, 2000 «фолловерів» до кінця року на Facebook і 500 на Youtube) і працювати якісно та ефективно для досягнення цих показників.

Візуальні елементи: логотип



Логотип. Викликає схвалення той факт, що Уповноважений ВР з прав людини відмовилася від використання попереднього логотипу із зображенням жінки-берегині – як такого, що апелює до архаїчних стереотипів і не відповідає вимогам сьогодення.

Новим логотипом восени 2012 року було обране зображення, яке поєднує у собі одночасно образ голуба – символу миру і людської руки. Логотип був прийнятий відповідно до міжнародної ініціативи „Логотип прав людини” як універсальний символ з метою привернути увагу до порушень прав людини. Створений вільнонайманим спеціалістом з графічного дизайну Предрагом Штакічем із Сербії, він має назву «Вільний, як людина» (Free as a man).



Логотип покликаний відбити головну ідею Загальної декларації прав людини Організації Об'єднаних Націй – думка про те, що права людини є основою для створення майбутнього світу, в якому панують свобода, справедливість і загальний мир.

Вибір такого логотипу офісом Уповноваженого має позитивне значення. Такий логотип є вільним для використання²³⁰ та легко впізнаваним. Він, оминаючи мовні кордони, швидко і без слів допомагає людям ідентифікувати себе з правами людини. Крім того, зробивши вибір на користь такого логотипу, Уповноважений таким чином позиціонує себе прибічницею універсальності прав людини. Також це є виявом відкритості українського Омбудсмана до неформальних міжнародних ініціатив у сфері прав людини.

Було б добре, якби Управління комунікативної політики та зв'язків з громадськістю встановило контакт із командою Human Rights Logo і розповіло їм, що український Омбудсман вирішив використовувати у своїй діяльності міжнародний логотип прав людини. Вони б могли поширити повідомлення про це своїми каналами(наприклад, на сторінку

²³⁰ <http://www.humanrightslogo.net/>

Human Rights Logo у мережі Фейсбук²³¹ підписані біля 10 тисяч користувачів). Це сприятиме тому, що про українського Уповноваженого дізнаються у багатьох країнах.

Проблематичним є використання такого логотипу з позицій диференціації Омбудсмана як учасника тих чи інших процесів. Такий логотип не вказує за замовчуванням на Уповноваженого і в разі використання окремо не дає реципієнтові інформації про те, яка саме інституція стоїть за цим лого. Ця проблема може бути частково вирішена з часом – в процесі «звикання» частини аудиторії до нового логотипа на фоні сайту / сторінок у соцмережах Уповноваженого, втім очевидно не буде до кінця вирішеною.

Рекомендації.

- Не змінюючи загальний вигляд логотипа, напис під ним «Права людини» змінити на «Уповноважений Верховної Ради з прав людини». Шрифт і колір напису має бути гармонійно поєднаний із самим логотипом.

Штат

Згідно зі штатним розписом на 1 вересня 2013 року в Управлінні комунікативної політики та зв'язків з громадськістю нараховувалося 11 осіб. Такий рівень укомплектованості є середнім порівняно з іншими міністерствами та відомствами. Для порівняння: чисельність Управління преси та інформації Міністерства оборони України складає 18 осіб, у секторі інформаційно-аналітичної роботи та зв'язків з громадськістю Міністерства культури України працює 2 особи, у прес-службі Міністерства юстиції – 7 штатних одиниць.

Серед основних обов'язків працівників управління:

- забезпечення комунікації Уповноваженого і Секретаріату Уповноваженого з інститутами громадянського суспільства та засобами масової інформації;
- формування і ведення актуальної бази даних ЗМІ та журналістів (загальнонаціональної та регіональних);
- формування і ведення актуальної бази даних закордонних ЗМІ та журналістів, міжнародних організацій та інституцій;
- забезпечення взаємодії з інститутами громадянського суспільства, ЗМІ, журналістами;
- наповнення офіційного веб-сайту Уповноваженого, ведення сторінки Уповноваженого у мережі Фейсбук та аналіз її ефективності;
- надання ЗМІ прес-релізів та інших офіційних документів;
- інформування міжнародних організацій та інституцій про діяльність Уповноваженого та Секретаріату;
- анонсування подій і заходів, програм і планів Уповноваженого і Секретаріату;
- участь у підготовці та проведенні прес-конференцій, брифінгів, організації тематичних зустрічей з журналістами, представниками інститутів громадянського суспільства, представниками міжнародних організацій та інституцій з питань діяльності Уповноваженого і Секретаріату.

Згідно з внутрішнім розпорядженням, працівники інших структурних підрозділів Секретаріату на системній основі надають інформацію до Управління комунікативної політики та зв'язків з громадськістю про їхню діяльність, а також різноманітні заходи, що

²³¹ <https://www.facebook.com/humanrightslogo>

становлять суспільний інтерес, які після відповідного опрацювання в управлінні оперативно розміщуються на офіційному веб-сайті Уповноваженого та розсилаються у ЗМІ.

З метою оперативного інформування зацікавлених осіб про поточну діяльність Секретаріату на сайті створено спеціальну колонку «Діяльність Секретаріату», де розміщується оперативна інформація, отримана від структурних підрозділів Секретаріату.

Крім того, Представники Уповноваженого та працівники Секретаріату залучаються управлінням до підготовки коментарів, роз'яснень, аналітичних матеріалів у сфері захисту прав людини у разі надходження запитів від журналістів та ЗМІ.

Загальні рекомендації до розділу:

1. Розробити комунікаційну стратегію за участю зацікавлених сторін та у відповідності до стратегічного плану Офісу.
2. Розробити і затвердити плани та програми просвітницької діяльності.
3. Проводити навчальні заходи для журналістів по темі прав людини (в т.ч. у партнерстві із громадськими організаціями).
4. Планувати проведення системних інформаційно-просвітницьких кампаній замість разових акцій, використовувати ефективні засоби і способи донесення повідомлень до цільової аудиторії.
5. Підвищити професійний рівень прес-служби в частині підготовки прес-релізів, зокрема в питаннях вибору інформаційних приводів, роботи із заголовками, стилістики подачі матеріалів тощо.
6. Відмовитися від практики «спам-розсилок», запроваджувати індивідуальний підхід до роботи із конкретними журналістами і виданнями, враховуючи їх регіон, тематику, аудиторію.
7. Супроводжувати прес-релізи готовими до використання у ЗМІ мультимедійними матеріалами (фото, відео, інфографіка тощо).
8. Офісу Уповноваженого дотримуватись вироблених принципів деполітизації;
9. Обов'язково реагувати на питання, які мають велике суспільне значення, якщо вони стосуються сфери прав людини, та на порушення прав осіб, які піддаються політично вмотивованим переслідуванням.
10. Зробити сайт більш зручним для користування і переглянути його структуру і наповнити інформацією.
 11. Доопрацювати англійську версію сайту.
 12. Більш відповідально ставитися до інформування про діяльність Омбудсмана через соцмережі. Залучити для цього кваліфікованого SMM-менеджера або підвищити кваліфікацію штатного персоналу, який працює із соцмережами.
 13. Мінімізувати прояви канцелярського стилю викладення інформації в соцмережах, додавати більше мультимедійного контенту (фото, відео, інфографіка тощо).
 14. Відновити ведення каналу Уповноваженого на YouTube.
 15. Створити канал Уповноваженого на Твіттері і додати кнопку і посилання на цей канал на сайті Омбудсмана.
 16. Комунікувати з читачами в соцмережах, реагувати на їхні коментарі, запитання.

17. Ставити для себе цілі щодо збільшення аудиторії в соцмережах (наприклад, 2000 фолловерів до кінця року на Facebook і 500 на Youtube) і працювати якісно та ефективно для досягнення цих показників.
18. Не змінюючи загальний вигляд логотипа, напис під ним «Права людини» змінити на «Уповноважений Верховної Ради з прав людини». Шрифт і колір напису має бути гармонійно поєднаний із самим логотипом.
19. Періодично проводити спеціалізовані навчання та тренінги для співробітників офісу Уповноваженого щодо співпраці зі ЗМІ (зокрема, щодо стилю викладення інформації під час комунікацій із громадськістю та ЗМІ, особливостей роботи в соціальних мережах, роботи із мультимедійними форматами подачі інформації тощо).