



**Проект Ради Європи
«Підтримка впровадження європейських стандартів прав людини
в Україні: Фаза II»**

МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРЕВЕНТИВНОГО МЕХАНІЗМУ УКРАЇНИ

Автори:
Віктор ЗАХАРІЯ, міжнародний консультант Ради Європи
Джордж ТУГУШІ, міжнародний консультант Ради Європи

Київ, вересень 2025 року

Ця методика підготовлена за фінансової підтримки Ради Європи у рамках реалізації проєкта «Підтримка впровадження європейських стандартів прав людини в Україні: Фаза II».

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

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ	4
I. ПОПЕРЕДНІ ЗАУВАЖЕННЯ	5
II. МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ	6
II. 1. Ключові питання оцінювання	6
II. 2. Показники оцінювання та стандарти	6
II. 3. Засоби збору даних для оцінювання НПМ	6
II. 4. Очікувані результати після оцінювання	7
III. ПРОЦЕДУРНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ	9
IV. МАТРИЦЯ	10
V. ЧАСТОТА ОЦІНЮВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДИКИ	15
VI. ДОДАТКИ	16
Додаток 1. Питання, які слід розглянути під час бесід з Омбудсманом / представниками, керівником підрозділу НПМ та співробітниками НПМ, незалежними моніторами та представниками ОГС	16
Додаток 2. Попередні питання, які мають бути внесені до анкет для персоналу НПМ; персоналу офісу Омбудсмана, який взаємодіє з НПМ; незалежних моніторів та представників ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ, а також партнерів НПМ та інших зацікавлених сторін	18
Додаток 2.1. Анкета для персоналу НПМ	18
Додаток 2.2. Анкета для співробітників Уповноваженого (які не працюють у відділі НПМ)	18
Додаток 2.3. Анкета для моніторів та представників ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ	18
Додаток 2.4. Анкета для зовнішніх зацікавлених сторін, зокрема ОГС, які не беруть безпосередньої участі в діяльності НПМ	18
Додаток 3. Попередні кількісні показники ефективності виконання функцій НПМ	19

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

CAT — UN Committee against torture/Комітет ООН проти катувань

КЗК — Європейський комітет із запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню

ОГС — організація громадянського суспільства / громадська організація

НПМ — Національний превентивний механізм

Омбудсман — Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Офіс Омбудсмана — Інституція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

ФПКПТ — Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

ПЗК — Підкомітет Організації Об'єднаних Націй з питань запобігання катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поводження або покарання

CRPD — Convention on the Rights of the Persons with Disabilities/Конвенція про права осіб з інвалідністю

I. ПОПЕРЕДНІ ЗАУВАЖЕННЯ

Оцінка ефективності діяльності Національного превентивного механізму (НПМ) України була проведена в рамках проєкту Ради Європи «Підтримка впровадження європейських стандартів прав людини в Україні: Фаза II». Підготовлено звіт про оцінку та доповнено його цією методикою для майбутніх оцінювань. Методика містить матрицю, в якій зазначено сфери діяльності, що підлягають оцінюванню, детальні критерії для кожного елементу діяльності, процедурні рекомендації щодо проведення оцінювань, зокрема показники, джерела даних, терміни, відповідальні сторони та інші відповідні елементи.

Вимоги до ефективного НПМ можна знайти у ФПКПТ, а ПЗК ООН надає рекомендації щодо ключових елементів НПМ. Ця методика адаптована до НПМ України та національного контексту і базується на рекомендаціях ПЗК ООН¹, методах роботи КЗК, прикладах діяльності НПМ та найкращій практиці, з урахуванням досвіду Європейської мережі національних інституцій з прав людини.

Методика окреслює основні сфери оцінювання, показники та критерії оцінювання, засоби збору даних, очікувані результати після оцінювання; процедурні рекомендації; матрицю зі сферами діяльності, що підлягають оцінюванню, показниками, критеріями та джерелами даних; частоту проведення оцінювання та майбутнє використання методики; а також додатки для полегшення використання інструментів.

Звіт про оцінку ефективності діяльності НПМ повинен сприяти подальшому вдосконаленню:

- ▶ **внутрішніх процесів** НПМ щодо ухвалення та адаптації стратегічних і оперативних рішень, а також розроблення планів розвитку;
- ▶ **зовнішніх процесів ухвалення рішень** у взаємодії між органами влади та/або партнерами з розвитку їхніх зусиль з розбудови потенціалу НПМ України.

1 UN SPT, Аналітичний інструмент самооцінки для національних превентивних механізмів (НПМ), Попередній посібник Підкомітету з питань запобігання катуванням щодо функціонування НПМ, CAT/OR/1, 6 лютого 2012 р.; Роль національних превентивних механізмів — практичний посібник, УВКПЛ, 2018 р., <https://www.ohchr.org/en/publications/training-and-education-publications/preventing-torture-role-national-preventive>.

II. МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ

II. 1. КЛЮЧОВІ ПИТАННЯ ОЦІНЮВАННЯ

Ключове питання для оцінювання: Чи ефективний НПМ України та чи відповідає він вимогам ФПКПТ та найкращим прикладам роботи НПМ?

З головного питання можна вивести кілька підпитань:

- ▶ Яким критеріям ФПКПТ відповідає НПМ України?
- ▶ Які сфери потребують адаптації та вдосконалення?

II. 2. ПОКАЗНИКИ ОЦІНЮВАННЯ ТА СТАНДАРТИ

Показники та орієнтири взяті з ФПКПТ та керівних принципів ПЗК ООН щодо ефективності НПМ, що охоплюють структурні та функціональні елементи, внутрішні та зовнішні стосунки (див. матрицю нижче).

II. 3. ЗАСОБИ ЗБОРУ ДАНИХ ДЛЯ ОЦІНЮВАННЯ НПМ

Оцінювання базується на поєднанні якісних та кількісних методів, а саме:

- ▶ **аналізі законодавства**, зокрема Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», а також відповідних підзаконних актів та внутрішніх положень;
- ▶ **аналізі** відповідних документів, таких як стратегії, методики, плани, процедури, документи внутрішньої організації та зразки результатів роботи, наприклад звіти про відвідування;
- ▶ **бесід** з:
 - Омбудсманом/його представниками,
 - головою підрозділу НПМ та співробітниками НПМ,
 - незалежними моніторами та представниками ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ,
 - представниками ОГС, які не беруть безпосередньої участі в діяльності НПМ, та іншими зовнішніми зацікавленими сторонами, такими як організації та установи, що працюють у тих самих / подібних сферах, що й НПМ (рекомендації див. у додатку 1).

Для деяких категорій розмовників, наприклад співробітників НПМ, незалежних моніторів та адміністрації місць позбавлення волі, можуть бути проведені **фокус-групи** з 6–8 осіб;

- ▶ **анкет** для щонайменше чотирьох категорій респондентів:
 - працівників офісу Омбудсмана, які взаємодіють з НПМ,
 - працівників НПМ,

- незалежних моніторів та представників ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ,
- партнерів НПМ, зокрема ОГС, які не беруть участі в діяльності НПМ, та інших зацікавлених сторін, таких як партнери з розвитку та державні органи, на які впливає робота НПМ.

Залежно від наявних ресурсів для оцінювання, останню категорію можна розділити на підкатегорії:

- ▶ ОГС, які не беруть участі в діяльності НПМ,
- ▶ партнери з розвитку,
- ▶ адміністрація та персонал місць утримання під вартою за секторами, тобто поліція, в'язниці, психіатричні лікарні, установи соціального догляду тощо,
- ▶ особи, позбавлені волі, за секторами, зокрема у закладах поліції, в'язницях, психіатричних лікарнях, установах соціального догляду тощо.

Важливим елементом цього процесу оцінювання є думка осіб, позбавлених волі. Для деяких критеріїв, таких як «Окремі цільові групи (адміністрація та персонал місць утримання під вартою, позбавлені волі особи), які усвідомлюють важливість діяльності НПМ та його методів роботи», можна рекомендувати **комплексніші дослідження та опитування**. Як альтернатива, думки позбавлених волі осіб можуть бути частково виведені з відповідей працівників НПМ та моніторів або під час спеціально організованих фокус-груп із цими цільовими підгрупами.

II. 4. ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ ПІСЛЯ ОЦІНЮВАННЯ

Звіт про оцінку ефективності повинен містити аналіз отриманої інформації та оцінку відповідно до визначених стандартів / критеріїв для виявлення наявних сильних сторін, прогалин та сфер, що потребують поліпшення в оперативній роботі НПМ, а також висновки та рекомендації.

Звіт про оцінку ефективності може бути структурований відповідно до сфер оцінки:

Загальні зауваження щодо НПМ України

- ▶ розвиток НПМ в Україні,
- ▶ структура та організаційні аспекти НПМ в Україні.

Функціональна незалежність

- ▶ законодавчий мандат,
- ▶ оперативна незалежність,
- ▶ фінансова незалежність.

Експерти та незалежні члени

- ▶ різноманітність експертних знань,
- ▶ незалежність персоналу НПМ,
- ▶ відданість персоналу НПМ.

Ефективність на основі стратегії та методичної роботи

- ▶ стратегії та методики роботи.

Виконання ключових функцій

- ▶ система регулярних відвідувань місць несвободи/ функція відвідування,
- ▶ коментування чинного законодавства та законопроектів,
- ▶ сприяння навчанню персоналу місць несвободи та інших категорій персоналу / освітня функція,
- ▶ потенційні кількісні показники ефективності.

Зовнішні стосунки

- ▶ поінформованість широкої громадськості про НПМ, його роль та функції,
- ▶ відносини між НПМ та організаціями громадянського суспільства (ОГС),
- ▶ відносини між НПМ та міжнародними зацікавленими сторонами (договірними органами, організаціями з подібним мандатом).

Діалог з органами влади

- ▶ публікація звітів про відвідування НПМ, тематичних та щорічних звітів,
- ▶ значущий процес діалогу та виконання рекомендацій НПМ.

Частота оцінювань та сфери, що підлягають розглядові

III. ПРОЦЕДУРНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

Оцінювання має складатися з кількох етапів:

- ▶ **Аналіз вірогідних джерел** щодо стану, результатів, викликів і досягнень українського НПМ за останні [три] роки. У цьому сенсі мають бути опрацьовані звіти та інші документи, що є у відкритому доступі та надані НПМ / офісом Омбудсману.
- ▶ **Адаптація запропонованої методики оцінювання** та її попереднє затвердження. Для врахування досвіду, здобутого під час попередніх оцінювань, мають бути проведені консультації з працівниками НПМ та офісом Омбудсману.
- ▶ **Збір даних**, пов'язаних із конкретними пунктами / методичними стандартами, з використанням запропонованого набору методів. Документи для кабінетного аналізу має надати бенефіціар (такі як річний план відвідувань, зразки звітів про відвідування тощо відповідно до матриці). Додаткові документи можуть бути запитані, якщо вони пов'язані зі змістом / результатами бесід, фокус-груп та опитувань цільових груп. Керівництво та персонал офісу мають бути опитані, щоб зрозуміти, який їхній практичний досвід та виклики. Бенефіціар має сприяти розповсюдженню та збиранню анкет, зрештою, і в онлайн-форматі. Всі джерела даних будуть перевірені та підтверджені.
- ▶ **Складання проекту звіту про оцінювання та його перевірка**. Звіт про оцінювання обговорюють з представниками бенефіціара, щоб переконатися, що вся внесена інформація фактично точна.
- ▶ **Перегляд**, у разі необхідності, **методики та матриці для використання в майбутніх оцінюваннях**. Проведення оцінювання дасть змогу взяти відповідні навички для майбутніх оцінювань, які будуть відображені в окремому розділі звіту.

IV. МАТРИЦЯ

Хоча вимоги ФПКП не обов'язково можуть бути перетворені на кількісні показники, ФПКП залишає за НПМ право на власний розсуд визначати частоту відвідувань і способи збалансованого використання всього спектра функцій НПМ, які залежать, серед іншого, від стратегії НПМ, якості його діалогу з владою, а також від наявних ресурсів. Оцінювання буде спрямоване на визначення певних кількісних показників ефективності щодо виконання функцій НПМ (відвідування, коментування законодавства та освітньої функції).

Сфери діяльності, що підлягають оцінюванню	Показники	Стандарти	Джерела даних (методи)
Функціональна незалежність НПМ (мандат, оперативна, фінансова незалежність)	Законодавчий мандат (мандат, визначений у конституційному або законодавчому акті)	Законодавство чітко і явно відображає вимоги ФПКПТ щодо мандата та повноважень НПМ	На основі аналізу чинної правової бази перевірте , чи закон чітко і явно визначає: – мандат НПМ та його повноваження вільно обирати місця несвободи, до яких мають проводитися відвідування; повноваження регулярно перевіряти в цих місцях поводження з позбавленими волі особами; повноваження обирати час таких відвідувань і вирішувати, будуть вони оголошені чи несподівані; повноваження обирати осіб, з якими проводитимуться бесіди; право на доступ до всієї інформації, зокрема особистої та конфіденційної, до приміщень та осіб, необхідних для виконання повноважень; повноваження надавати рекомендації відповідним органам влади та іншим адресатам; повноваження подавати пропозиції та зауваження щодо чинного законодавства або законопроектів; право підтримувати контакти з ПЗК ООН. Бесіди з Омбудсманом /його представником та співробітниками НПМ щодо практичного виконання вищезазначених положень.
	Оперативна незалежність	Жоден орган влади не втручається в повноваження та діяльність НПМ (наприклад, співробітникам НПМ не надають інструкцій). Це окрема організаційна одиниця з власним керівником, який має оперативну автономію щодо ресурсів, робочих планів, висновків та рекомендацій	На основі аналізу відповідної правової бази визначити, чи містить законодавство конкретні положення (наприклад, щодо перешкоджання відвідуванням НПМ). Проведіть бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ та персоналом НПМ щодо практичної реалізації, зокрема процес ухвалення рішень НПМ.

Сфери діяльності, що підлягають оцінюванню	Показники	Стандарти	Джерела даних (методи)
	Фінансова незалежність	НПМ володіє необхідними, достатніми та відповідними ресурсами для виконання своїх функцій відповідно до вимог ФПКПК, а також має окрему бюджетну статтю для діяльності НПМ	Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації (нормативно-правові акти та практика, розроблення проєкту річного бюджету НПМ відповідно до плану роботи, подання загальної суми фінансування за проєктом бюджету до відповідного органу влади для затвердження, подання бюджету на затвердження, автономія НПМ у визначенні власних пріоритетних видатків у межах виділеного бюджету).
Експерти та незалежні члени	Різноманітність експертних знань	Різноманітність кваліфікації та професійного досвіду (юридичного, медичного, психологічного, пов'язаного з дітьми тощо); гендерний баланс та представництво різних груп	<p>Аналіз законодавства щодо найму персоналу НПМ (відкритий, прозорий та інклюзивний процес); заборони (наприклад, для прокурорів, працівників пенітенціарної системи, осіб, які мають політичні зв'язки або тісні особисті стосунки з урядом, а також суддів або адвокатів); термін повноважень (разом з винагородою та адекватним соціальним пакетом, чи термін повноважень може бути продовжений, гарантії збереження посади, підстави для звільнення членів та процедури оскарження); розв'язання конфліктів інтересів; можливість залучення зовнішніх експертів (встановлення кваліфікаційних вимог та повноважень); наявність конкретних процедурних правил або вимог щодо вищезазначених аспектів. Особлива увага приділяється привілеям та імунітетам членів та персоналу НПМ, які необхідні для незалежного виконання їхніх функцій (імунітет щодо арешту та затримання; щодо вилучення особистого багажу; щодо вилучення або перегляду записів та документів; невтручання у спілкування; під час та після виконання своїх повноважень — імунітет від судових позовів щодо висловлювань, письмових заяв або дій, вчинених під час виконання обов'язків НПМ); захист від репресій проти членів або персоналу, їхніх сімей або будь-яких осіб, які спілкувалися з НПМ.</p> <p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичного застосування вищезазначених принципів (нормативні акти та реальна практика).</p> <p>Аналіз профілів членів НПМ та незалежних моніторів, а також відповідної політики щодо людських ресурсів.</p> <p>Анкети для членів та співробітників НПМ, незалежних моніторів та ОГС щодо практичної реалізації (зокрема щодо незалежності).</p>
	Незалежність персоналу НПМ	Співробітники НПМ можуть виконувати свою роботу без погроз або покарання	
	Відданість працівників НПМ	Відносно стабільна команда НПМ	Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ з питань кадрової політики, мотиваційного пакету та політики утримання персоналу, заходів з покращання спроможностей (постійне навчання з питань діяльності НПМ та запобігання катуванням, зокрема з методичних, стратегічних та етичних питань).

Сфери діяльності, що підлягають оцінюванню	Показники	Стандарти	Джерела даних (методи)
			<p>Анкети для членів НПМ, персоналу та незалежних моніторів щодо мотиваційного пакета та політики утримання персоналу, заходів з покращання спроможностей.</p>
<p>Ефективність на основі стратегії та методичної роботи</p>	<p><i>Ефективні стратегії та методи роботи</i></p>	<p>Вся діяльність НПМ базується на конкретних методиках роботи та пріоритетах; методи роботи регулярно переглядають</p>	<p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ, членами та співробітниками НПМ, ОГС щодо процесу оцінювання (регулярні самооцінювання, незалежне оцінювання та дослідження внутрішніх стратегічних процесів ухвалення рішень НПМ та розроблення / адаптація показників ефективності; регулярність і періодичність, самооцінювання ефективності, стратегічні плани та стратегії розвитку; як НПМ визначає пріоритетність найпроблемніших питань та інституцій) і наявність методики (наприклад, для планування та проведення превентивних відвідувань, подальших заходів, захисту даних і конфіденційності, функції коментування чинного законодавства та законопроектів, функції сприяння навчання персоналу місць несвободи) та інших рекомендацій (наприклад, рекомендацій щодо складання щорічних звітів, щодо інформаційного потоку та оцінювання рівня виконання рекомендацій).</p> <p>Аналіз наявних документів.</p> <p>Анкети для членів та персоналу НПМ, незалежних моніторів та ОГС щодо практичного виконання (зокрема щодо використання методики).</p>
<p>Виконання ключових функцій</p>	<p><i>Система регулярних відвідувань місць несвободи / Функція відвідування</i></p>	<p>НПМ регулярно відвідує всі категорії місць несвободи, складає звіти про відвідування та тематичні звіти, а також формулює рекомендації</p>	<p>Співбесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ, членами та співробітниками НПМ, а також незалежними моніторами щодо практики планування та проведення превентивних відвідувань (річне планування; вибір секторів та установ з певного сектору; критерії для ухвалення рішень щодо тематичних відвідувань; оголошені або неоголошені відвідування; склад груп, що проводять відвідування; методика відвідувань; кодекс поведінки для групи, що здійснює відвідування; доступ до приміщень, документів та осіб; техніка та методика проведення бесід; конфіденційність, запобігання та захист від репресій; керівні принципи щодо повідомлення про випадки умисного жорстокого поводження; політика щодо звітів і рекомендацій, превентивний підхід, усунення системних прогалин та підходів (першопричини). Особлива увага приділяється збалансованому виконанню всіх функцій НПМ та розробленню кількісних показників ефективності для відвідувань, коментування законодавства та освітньої функції НПМ.</p> <p>Анкети для членів та співробітників НПМ, незалежних моніторів та ОГС щодо практичної реалізації (зокрема щодо використання методики).</p>

Сфери діяльності, що підлягають оцінюванню	Показники	Стандарти	Джерела даних (методи)
	<p><i>Коментарі щодо чинного законодавства та законопроектів</i></p>	<p>НПМ готує коментарі до чинних законів та проектів законодавчих актів, які можуть впливати на поведінку з позбавленими волі особами та створювати ризик катування або жорстокого поведінку</p>	<p>Аналіз наявних документів (наприклад, план щорічних відвідувань за останні 3 роки; карта відвіданих установ за останні 3 роки; політика щодо запобігання репресіям; вибіркові відвідування та тематичні звіти).</p> <p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації цієї функції (методика або підхід до виконання функції; активне інформування НПМ про проекти законодавчих актів, які можуть бути на розгляді; визначення пріоритетності законодавчих актів, що підлягають коментуванню; формулювання пропозицій та рекомендацій щодо чинного та нового законодавства; відгуки від органів влади).</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, рекомендацій / пропозицій / поправок або юридичних висновків, сформульованих НПМ).</p>
	<p><i>Сприяння навчанню персоналу місць несвободи та інших категорій персоналу / Освітня функція</i></p>	<p>НПМ оцінює та сприяє в різних формах навчанню персоналу місць несвободи та інших категорій персоналу, залученого до утримання під вартою, допитування або поведінку з будь-якими затриманими особами</p>	<p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації цієї функції (методика або підхід до функції; формат роботи НПМ, такої як розроблення навчальних програм щодо заборони та запобігання катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поведінку або покарання, проведення досліджень та участь у реалізації освітніх програм).</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, програми навчання; залучення НПМ до аналізу навчальних програм освітніх закладів, де готують фахівців, які можуть бути залучені до роботи щодо утримання під вартою, допитування або поведінку з будь-якими затриманими особами).</p>
<p>Зовнішні стосунки</p>	<p><i>Обізнаність громадськості з НПМ, його роллю та функціями</i></p>	<p>Широка громадськість загалом обізнана з НПМ, його роллю та функціями Окремі цільові групи (адміністрація та персонал місць несвободи,) обізнані з важливістю діяльності НПМ та його методами роботи</p>	<p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ з питань політики та підходу до зв'язків з громадськістю (серед них прозорість, регулярне поширення інформації, спеціальні інформаційно-просвітницькі кампанії).</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, планів та політики з питань зв'язків з громадськістю, зразків інформаційних матеріалів та їхнього змісту, відео, публікацій, статей тощо). Якщо ресурси дозволяють, рекомендується проводити комплексні дослідження та опитування. Як альтернатива, думки осіб, позбавлених волі, можуть бути частково враховані з відповідей співробітників НПМ та моніторів або зібрані під час спеціально організованих фокус-груп з цими цільовими підгрупами.</p>
	<p><i>Відносини між НПМ та організаціями громадянського суспільства (ОГС)</i></p>	<p>НПМ налагодив стійкі канали комунікації з ОГС</p>	<p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації (сфери та форми співпраці з ОГС; передовий досвід та виклики; партнерства з метою заохочення та сприяння змін у законодавстві, політиці органів влади, суспільному ставленні, умовам та практиці в місцях несвободи).</p>

Сфери діяльності, що підлягають оцінюванню	Показники	Стандарти	Джерела даних (методи)
			<p>Анкети для членів НПМ, персоналу, незалежних моніторів та ОГС щодо практичної реалізації (зокрема напрямків та форм співпраці, політики обміну інформацією та захисту даних, спільних заходів).</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, угод про співпрацю).</p>
	<p>Відносини між НПМ та міжнародними зацікавленими сторонами (договірними органами, організаціями з подібними повноваженнями)</p>	<p>НПМ встановив стійкі канали комунікації з КЗК, ПЗК ООН, Комітетом ООН проти катувань (CAT), іншими договірними органами та міжнародними організаціями, що мають стосунок до мандата НПМ (наприклад, Конвенція про права осіб з інвалідністю (CRPD))</p>	<p>Бесіди з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації (зокрема частоти взаємодії, фактичних та потенційних партнерів). Особлива увага приділяється взаємодії з ПЗК ООН та координаторами ПЗК ООН.</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, зразків поданої інформації).</p>
<p>Діалог з органами влади</p>	<p>Публікація звітів про відвідування НПМ, тематичних та щорічних звітів</p>	<p>Усі звіти НПМ публікуються та поширюються серед відповідних цільових груп (зокрема окремий щорічний звіт НПМ)</p>	<p>Інтерв'ю з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо політики оприлюднення та розповсюдження звітів.</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, щорічних звітів за останні 3 роки; переліку опублікованих звітів).</p>
	<p>Змістовний процес діалогу та виконання рекомендацій НПМ</p>	<p>НПМ та органи влади ведуть постійний змістовний діалог щодо виконання рекомендацій НПМ</p>	<p>Інтерв'ю з Омбудсманом / його представником, керівником підрозділу НПМ щодо практичної реалізації (включаючи зобов'язання компетентних органів розглядати рекомендації НПМ та вступати з ним у діалог щодо реалізації його рекомендацій; особливих підходів до таких партнерів у діалозі, як адміністрація місць несвободи, уряд, парламент, судова влада та професійні групи; формат діалогу; регулярність діалогу; оцінювання та відстеження рівня виконання рекомендацій НПМ; стратегії подальших дій).</p> <p>Аналіз доступних документів (наприклад, бази даних рекомендацій НПМ та відстеження рівня виконання рекомендацій).</p> <p>Якщо дозволяють ресурси, рекомендується проводити комплексні дослідження та опитування. Як альтернатива, думки адміністрації та персоналу місць несвободи можна дізнатися під час спеціально організованих фокус-груп із цими цільовими підгрупами.</p>

V. ЧАСТОТА ОЦІНЮВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДИКИ

Як зазначено вище, звіт про оцінювання ефективності повинен містити аналіз отриманої інформації та оцінювання у визначених сферах, показники та стандарти, огляд наявних сильних сторін, прогалин та сфер, що потребують поліпшення в оперативній роботі НПМ, а також висновки та рекомендації. Звіт **має сприяти внутрішньому процесові ухвалення рішень НПМ** щодо адаптації стратегічних і оперативних рішень, розроблення планів розвитку, **а також зовнішнім процесам ухвалення рішень** у взаємодії між НПМ та органами влади та/або партнерами в їхніх зусиллях щодо розбудови інституційної спроможності НПМ України.

З огляду на мінливе середовище, таке оцінювання повинно проводитися **регулярно**, у форматі **самооцінювання** (щорічно або **раз на два роки**) та **незалежного зовнішнього оцінювання (раз на чотири роки)**.

На рівні установи Омбудсман може ухвалити рішення про призначення особи, відповідальної за організацію та сприяння проведенню самооцінювання та незалежного оцінювання НПМ.

Хоча існують деякі рекомендації ПЗК ООН щодо самооцінювання НПМ², дуже доцільно використовувати вищезазначену методику, бо вона адаптована до особливостей діяльності НПМ України. У цьому сенсі:

- ▶ система показників та стандартів може бути вдосконалена. НПМ має діяти стратегічно, а деякі аспекти якості його роботи можуть бути відображені / зафіксовані за допомогою кількісних показників (див. додаток 3). Водночас статистичні цілі не повинні шкодити якості роботи.
- ▶ Перелік потенційних кількісних показників наведено в додатку 3.
- ▶ Процес збору даних має бути спланованим та організованим. Деякі дані будуть доступні (наприклад, інформація про відвідані установи, кількість відвідин за певний рік); для деяких категорій інформації можуть бути необхідні додаткові зусилля (наприклад, для збору інформації про рівень виконання рекомендацій НПМ); а щодо деяких питань може бути необхідна особлива увага (наприклад, дослідження громадської думки про роль та вплив НПМ).

2 UN SPT, Аналітичний інструмент самооцінювання для національних превентивних механізмів (НПМ), Попередній посібник Підкомітету з питань запобігання катуванням щодо функціонування НПМ, CAT/OR/1, 6 лютого 2012 р.

VI. ДОДАТКИ

Додаток 1

Питання, які слід розглянути під час бесід з Омбудсманом / представниками, керівником підрозділу НПМ та співробітниками НПМ, незалежними моніторами та представниками ОГС

Законодавчий мандат, практичне виконання правових положень щодо повноважень НПМ вільно вибирати місця несвободи, до яких мають проводитися відвідування; повноваження регулярно перевіряти в цих місцях поведінку з особами, позбавленими волі; повноваження вибирати час таких відвідувань і визначати, мають вони бути оголошеними чи неоголошеними; повноваження обирати осіб, з якими проводитимуться бесіди; доступ до всієї інформації, зокрема особистої та конфіденційної, приміщення та осіб, необхідних для виконання мандата; повноваження надавати рекомендації відповідним органам та іншим адресатам; повноваження подавати пропозиції та зауваження щодо чинного законодавства або законопроектів; та право на контакти з ПЗК ООН.

Оперативна незалежність, боротьба з перешкоджанням відвідувань НПМ; автономія НПМ у процесі ухвалення рішень.

Фінансова незалежність, правила та фактична практика; розроблення проекту річного бюджету НПМ відповідно до його робочого плану, подання загальної суми фінансування за проектом бюджету до відповідного органу влади для затвердження, подання бюджету на затвердження, автономія НПМ у визначенні власних пріоритетних витрат у межах загального виділеного бюджету.

Різноманітність експертних знань, набір персоналу НПМ (відкритий, прозорий та інклюзивний процес); заборони (наприклад, для прокурорів, працівників пенітенціарної системи, осіб, які мають політичні зв'язки або тісні особисті стосунки з урядом, а також суддів або адвокатів); термін повноважень (зокрема, винагорода та адекватний соціальний пакет, чи може бути термін повноважень продовжений, гарантії збереження посади, підстави для звільнення членів та процедури оскарження); вирішення питань, пов'язаних з конфліктом інтересів; можливість залучення зовнішніх експертів (встановлення кваліфікаційних вимог і повноважень); наявність конкретних процедурних правил або політики щодо вищезазначених аспектів.

Незалежність персоналу НПМ, привілеї та імунітети членів та працівників НПМ, які необхідні для незалежного виконання їхніх функцій (імунітет щодо арешту та затримання; імунітет щодо вилучення особистого багажу; імунітет щодо вилучення або перевірки записів і документів; невтручання в спілкування; під час та після виконання своїх повноважень імунітет щодо судових позовів стосовно висловлювань, або письмових заяв, або дій, вчинених під час виконання мандату НПМ); і захист від репресій проти членів або персоналу НПМ, їхніх сімей або будь-яких осіб, які спілкувалися з НПМ.

Відданість персоналу НПМ, політика керування людськими ресурсами, мотиваційний пакет і політика утримання персоналу, реагування на потреби в зміцненні потенціалу (постійне навчання з питань діяльності НПМ та запобігання катуванням, зокрема щодо методичних, стратегічних та етичних питань).

Ефективні стратегії та методика роботи, процес оцінювання (проведення регулярних самооцінень, незалежне оцінювання та дослідження внутрішніх процесів ухвалення стратегічних рішень НПМ, розроблення/адаптація показників ефективності; регулярність і періодичність, самооцінювання ефективності, стратегічні плани та стратегії розвитку; як НПМ пріоритезує найпроблемніші питання та установи) і наявність методики (наприклад, для планування та проведення превентивних відвідувань, подальших заходів, захисту даних та конфіденційності, функції коментування чинного законодавства та законопроектів, функції сприяння навчанню персоналу місць несвободи) та інших рекомендацій (наприклад, рекомендацій щодо складання щорічного звіту, щодо інформаційного потоку та оцінювання рівня виконання рекомендацій).

Система регулярних відвідувань місць несвободи/Функція відвідувань, практика планування та проведення превентивних відвідувань (зокрема річне планування; вибір секторів та установ з певного сектору; критерії для ухвалення рішень щодо тематичних відвідувань; оголошені або неоголошені відвідування; склад груп, що проводять відвідування; методика відвідувань; кодекс поведінки для групи, що проводять візит; доступ до приміщень, документів та осіб; техніка та методика проведення опитувань; конфіденційність, запобігання та захист від репресій; керівні принципи щодо повідомлення про випадки умисного жорстокого поводження; політика щодо звітів і рекомендацій, превентивний підхід, усунення системних прогалин та практики (першопричини). Особлива увага до збалансованого виконання всіх функцій НПМ та розроблення кількісних показників ефективності для відвідувань, коментування законодавства та освітніх функцій НПМ.

Коментування чинного законодавства та законопроектів, методика або підхід до виконання цієї функції; активне інформування НПМ про законопроекти, які можуть розглядатися; визначення пріоритетності законодавчих актів, які підлягають коментуванню; формулювання пропозицій та рекомендацій щодо чинного законодавства та законопроектів; зворотний зв'язок від органів влади.

Сприяння навчанню працівників місць несвободи та інших категорій персоналу / Освітня функція, методика або підхід до виконання цієї функції; формат роботи НПМ, такої як розроблення навчальних програм щодо заборони та запобігання катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поводження або покарання, проведення досліджень та участь у реалізації освітніх програм;

Інформування широкої громадськості про НПМ, його роль та функції, зокрема прозорість, регулярне поширення інформації, спеціальні інформаційні кампанії.

Відносини між НПМ та організаціями громадянського суспільства (ОГС), сфери та форми співпраці з ОГС; передовий досвід та виклики; партнерства з метою заохочення та сприяння змінам у законодавстві, політиці органів влади, загальних настроях, умовах та практиці в місцях несвободи.

Відносини між НПМ та міжнародними зацікавленими сторонами (договірними органами, організаціями з подібними повноваженнями), частота взаємодії, фактичні та потенційні партнери. Особлива увага приділяється взаємодії з ПЗК ООН та координаційними центрами ПЗК ООН.

Опублікування звітів НПМ про відвідування, тематичних та щорічних звітів, політика щодо оприлюднення та поширення звітів.

Змістовний процес діалогу та виконання рекомендацій НПМ, зобов'язання компетентних органів розглядати рекомендації НПМ та вступати з ним у діалог щодо виконання його рекомендацій; особливі підходи до таких партнерів у діалозі, як адміністрація місць несвободи, уряд, парламент, судова влада та професійні групи; формат діалогу; регулярність діалогу; оцінювання та відстеження рівня виконання рекомендацій НПМ; стратегія подальших дій.

Додаток 2

Попередні питання, які мають бути внесені до анкет для персоналу НПМ; персоналу офісу Омбудсмана, який взаємодіє з НПМ; незалежних моніторів та представників ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ, а також партнерів НПМ та інших зацікавлених сторін

Додаток 2.1. Анкета для персоналу НПМ

Див.: <https://docs.google.com/forms/d/1onYb3CGYFfiyXzPN5scwoJslx9BuevvAuamBv4aNeFk/preview>.

Додаток 2.2. Анкета для співробітників Уповноваженого (які не працюють у відділі НПМ)

Див.: https://docs.google.com/forms/d/1XksvaRb3VHwOWW_gY9LJQi9BHiDkXVqOURDbueFljE/edit.

Додаток 2.3. Анкета для моніторів та представників ОГС, які беруть участь у діяльності НПМ

Див.: https://docs.google.com/forms/d/1HF5DNK2B2iGZ4iH3NkUPKp_4Frw77rQqegcQUzsPpBY/edit.

Додаток 2.4. Анкета для зовнішніх зацікавлених сторін, зокрема ОГС, які не беруть безпосередньої участі в діяльності НПМ

Див.: <https://docs.google.com/forms/d/1Ripx9wJo7E3nqHPeGerVCN2aGdgS8rGGioZUA1Jsccl/edit>.

Додаток 3

Попередні кількісні показники ефективності виконання функцій НПМ

Система регулярних відвідувань місць несвободи / Функція відвідувань НПМ:

- ▶ місця несвободи, з усього спектра категорій установ, які мають відвідувати НПМ (наприклад, тільки поліцейські установи, в'язниці та соціальні установи; не відвідуються центри утримання мігрантів);
- ▶ кількість відвіданих установ із загальної кількості установ певної категорії (відвідано X в'язниць із загальної кількості Y в'язниць, що становить K %);
- ▶ загальна кількість відвідувань на рік;
- ▶ % неоголошених відвідувань;
- ▶ кількість звітів із загальної кількості проведених відвідувань (%; наприклад, 98 звітів після 100 відвідувань);
- ▶ відсоток опублікованих звітів про відвідування та тематичних звітів;
- ▶ кількість сформульованих рекомендацій;
- ▶ відсоток рекомендацій НПМ, що були реалізовані, перебуває на стадії реалізації, не були реалізовані, були відхилені.

Неважливо:

- ▶ кількість опитувань, проведених під час відвідувань;
- ▶ кількість скарг, розглянутих НПМ;
- ▶ кількість членів НПМ, які брали участь у превентивних відвідуваннях.

Коментарі щодо чинного законодавства та законопроектів:

- ▶ кількість рекомендацій щодо чинного законодавства та законопроектів;
- ▶ кількість комплексних юридичних висновків щодо чинного законодавства та законопроектів.

Неважливо:

- ▶ кількість засідань та заходів, на яких обговорювалися питання законодавства.

Внесок у навчання персоналу місць несвободи та інших категорій персоналу / Освітня функція

- ▶ кількість навчальних заходів (за винятком тих, що призначені для персоналу НПМ та моніторів), у яких працівники НПМ брали участь як тренери або фасилітатори;
- ▶ кількість навчальних заходів (за винятком тих, що призначені для персоналу НПМ та моніторів), організованих і проведених НПМ, зокрема кількість та категорії учасників навчання;
- ▶ кількість навчальних програм (за винятком програм для персоналу НПМ та моніторів), розглянутих НПМ, та сформульовані рекомендації;
- ▶ кількість навчальних програм (за винятком тих, що призначені для персоналу НПМ та моніторів), розроблених НПМ.

Неважливо:

- ▶ кількість тренінгів, у яких співробітники НПМ брали участь як слухачі.

Інші потенційні питання: % виділених коштів від запитуваного бюджету; кількість та % вакансій серед персоналу НПМ; кількість моніторів та експертів, які брали участь у відвідуваннях; кількість затверджених і використаних конкретних методик; кількість інформаційно-просвітницьких кампаній; кількість розповсюджених листівок; кількість угод про співпрацю з ОГС; кількість поданих документів до договірних органів; опубліковані щорічні звіти; кількість подальших зустрічей з органами влади.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 46 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави — члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини — договору, спрямованому на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE