

Тема 4. Цивільний контроль та демократична підзвітність правоохоронних органів

Інститут Омбудсмена як інструмент парламентського контролю: повноваження Уповноваженого ВРУ з прав людини у сфері безпеки.

Національний превентивний механізм (НПМ): модель взаємодії «Омбудсмен + громадянськість» (моніторинг місць несвободи).

Роль медіа та правозахисних організацій у моніторингу дотримання прав людини.

Прозорість та публічне звітування як чинник довіри громади.

Стаття 1. Парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина

Парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі - Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є:

1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) дотримання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону;

3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню

Повноваження уповноваженого:

- ▶ **Має право:**
- ▶ 1. Невідкладного прийому Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, головами Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, **Генеральним прокурором, керівниками інших державних органів**, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовими та службовими особам;
- ▶ бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України, **колегії прокуратури України** та інших колегіальних органів;
- ▶ безперешкодно відвідувати **органи державної влади**, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях;
- ▶ на ознайомлення з документами, у тому числі тими, що містять інформацію з обмеженим доступом, та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, **органах прокуратури**, включаючи справи, які знаходяться в судах;
- ▶ вимагати від посадових і службових осіб **органів державної влади**, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків (ст. 13 ЗУ «Про уповноваженого»)

ВІДВІДУВАТИ БЕЗ ПОПЕРЕДНЬОГО ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЧАС І МЕТУ ВІДВІДУВАННЯ ТАКІ МІСЦЯ:

- ▶ місця, в яких *особи примусово тримаються* за судовим рішенням або рішенням адміністративного органу відповідно до закону, в тому числі **ізолятори тимчасового тримання, кімнати для затриманих** та доставлених чергових частин органів Національної поліції, пункти тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, кімнати для перебування тимчасово затриманих військовослужбовців, **слідчі ізолятори, арештні доми, кримінально-виконавчі установи**, приймальники-розподільники для дітей, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, спеціальні виховні установи, військові частини, гауптвахти, дисциплінарні батальйони, **спеціальні приймальники** для тримання осіб, підданих адміністративному арешту, міські, **районні управління та відділи, лінійні управління, відділи, відділення, пункти органів Національної поліції**, спеціалізовані автомобілі (у тому числі спеціалізовані автомобілі з конвоєм), приміщення (кімнати) для тримання підсудних (засуджених) у судах, заклади примусового лікування;
- ▶ приміщення для транзитних пасажирів у **пунктах пропуску через державний кордон**;

- ▶ направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органам
- ▶ перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини і громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, здійснюють виконання судових рішень, вносити в установленому порядку пропозиції щодо поліпшення діяльності таких органів у цій сфері и заходів;
- ▶ **АКТАМИ РЕАГУВАННЯ** Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини і громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових
- ▶ **ПОДАННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО** - акт, який вноситься Уповноваженим до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянин

Національний превентивний механізм (НПМ): модель взаємодії «Омбудсмен + громадськість» (моніторинг місць несвободи).

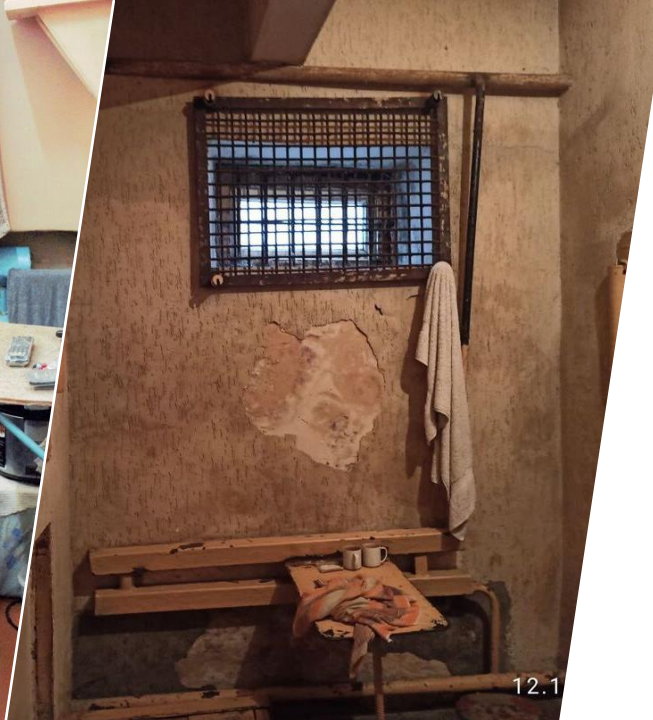
- ▶ Функції національного превентивного механізму в Україні згідно з пунктом 3 частини першої статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» виконує Уповноважений Верховної Ради України з прав людини відповідно до 23 Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання.
- ▶ У Секретаріаті Уповноваженого створений окремий структурний підрозділ з питань недопущення катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання — Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму (далі — Департамент НПМ). Департамент НПМ складається з чотирьох відділів: **відділ інспектування об'єктів контролю в правоохоронних, судових органах та військових формувань**; відділ реалізації національного превентивного механізму у сфері охорони здоров'я; відділ аналітики та взаємодії з громадськістю; відділ реалізації національного превентивного механізму в закладах соціального забезпечення та освіти (22 штатні одиниці)

Національний превентивний механізм України функціонує за моделлю **«Омбудсман +»**. Модель передбачає покладення функції НПМ на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Офіс Омбудсмана), який реалізує їх спільно з громадськими організаціями, експертами, ученими та фахівцями.

Такою моделлю «Омбудсман +» на сьогодні користується Україна, Республіка Молдова, Республіка Вірменія, Королівство Данія, Республіка Словенія, Республіка Казахстан та низка інших країн.

- Реалізуючи функції НПМ співробітники Департаменту НПМ спільно з представниками громадських організацій, експертами, ученими та фахівцями відвідують будь-яке місце, що перебуває під юрисдикцією та контролем держави, де утримуються чи можуть утримуватися особи, позбавлені волі, за розпорядженням державного органу чи за його вказівкою, або з його відома чи мовчазної згоди, з метою превенції, посилення захисту осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання

- ▶ Задля забезпечення досягнення цілей НПМ, його ефективного функціонування, міжнародними правовими актами та законодавством України національному превентивному механізму надано право:
- ▶ • доступу до будь-якої інформації про кількість позбавлених волі осіб у місцях утримання під вартою;
- ▶ • доступу до будь-якої інформації, що стосується поводження з цими особами, а також умов їх утримання під вартою;
- ▶ • доступу до будь-яких місць утримання під вартою, їхніх споруд та об'єктів;
- ▶ • проведення конфіденційних бесід з позбавленими волі особами без свідків;
- ▶ • безперешкодного обрання місця, які вони бажають відвідати, та осіб, з якими вони бажають спілкуватися;
- ▶ • встановлення контактів з Підкомітетом з недопущення катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання Комітету проти катувань, надсилати йому інформацію та зустрічатися з ним.



- Під час відвідування 28.05.2024 у ДУ «Київський слідчий ізолятор» перебувало на 250 утримуваних осіб більше, ніж передбачено плановим наповненням, що призвело до переповнення більшості камерних приміщень.
- Для прикладу, в одному з камерних приміщень, де перебувало 17 ув'язнених, було лише 14 спальних місць. Деякі особи вимушені були спати по черзі або на підлозі. Фактична площа на одну особу в зазначеній камері становила 1,2 м
- У процесі конфіденційного спілкування з ув'язненими, які працюють на посадах працівників відділення господарчого обслуговування ДУ «Кропивницький слідчий ізолятор», встановлено, що лише один із 16 працівників отримує заробітну плату на підставі укладеного з ним трудового договору. Решта 15 осіб працюють в ідальні установи без оплати праці. Робочий день таких працівників у годинному вимірі не відрізняється від робочого дня тих працівників, які за свою роботу отримують заробітну плату
- <https://youtu.be/RFYFO4nGXRA>

ФІКСАЦІЯ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ КАТУВАНЬ У МІСЦЯХ НЕСВОБОДИ

Національна поліція



Законодавство містить пряму норму щодо заборони катувань у поліції



Немає окремого алгоритму фіксації катувань та реагування на такі випадки



Медики зобов'язані повідомляти про всі тілесні ушкодження кримінального характеру у поліцію, у тому числі й про ті, що були завдані поліцейськими



Немає єдиного порядку медичного обстеження затриманих осіб

Міністерство юстиції України



Ув'язнених оглядає лікар. Він же складає довідку про тілесні ушкодження та повідомляє про них адміністрацію установи



Цей алгоритм діє в СІЗО на всіх етапах, а в установах виконання покарань – лише при прийомі



Працівники пенітенціарних закладів можуть використовувати «гамівну сорочку» та «камери для буйних осіб», хоча це не використовується у психіатрії

Міністерство соціальної політики



Інтернати не є медичними установами, але в них утримуються люди з психічними розладами



Немає окремого порядку фіксації катувань



Фіксація та ізоляція пацієнтів дозволені за рішенням і під контролем лікаря



Міністерство охорони здоров'я



Законодавство запобігає безпідставному недобровільному потраплянню до психіатричного закладу



Немає окремого порядку фіксації катувань



Фіксація та ізоляція пацієнтів дозволені за рішенням і під контролем лікаря



Законодавство дозволяє тримати особу в психіатричному закладі як запобіжний захід, але нічого не говорить про лікування

Екстрена медична допомога



Рішення про виклик бригади екстреної допомоги покладено на чергових посадових осіб



Конфіденційність спілкування з лікарем у місцях несповоди не передбачена



Інформація про виклик бригади фіксується у спеціальній карті

Судово-медична експертиза



Дослідження тілесних ушкоджень проводить судово-медичний експерт



Судово-медична експертиза може бути тільки державною, вона відбувається за клопотанням слідчого або прокурора



Експерт дає оцінку тілесним ушкодженням, але не вирішує, чи є вони наслідком катувань

Прозорість та публічне звітування як чинник довіри громади.

- ▶ З метою інформування громадськості про діяльність поліції керівник поліції та керівники територіальних органів поліції раз на рік готують та опубліковують на офіційних веб-порталах органів поліції звіт про діяльність поліції.
- ▶ Щорічний звіт про діяльність поліції та територіальних органів поліції повинен містити аналіз ситуації зі злочинністю в країні чи регіоні відповідно, інформацію про заходи, які вживалися поліцією, та результати цих заходів, а також інформацію про виконання пріоритетів, поставлених перед поліцією та територіальними органами поліції відповідними поліцейськими комісіями.
- ▶ Керівники територіальних органів поліції зобов'язані регулярно оприлюднювати статистичні та аналітичні дані про вжиті заходи щодо виявлення, запобігання та припинення порушень публічного порядку на офіційних веб-порталах органів, які вони очолюють. (ст. 86 ЗУ «Про Національну поліцію».)
- ▶ Керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюється діяльність поліції, визначаються поточні проблеми та обираються найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, які вживаються щодо попередження правопорушень (ст. 88 ЗУ «Про Національну поліцію»).
- ▶ Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов'язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння застосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, медіа та у видавничій діяльності (ст. 89 ЗУ «Про Національну поліцію»).
- ▶ Контроль за діяльністю поліції може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України (ст. 90 ЗУ «Про Національну поліцію»).
- ▶ **Особливості громадського контролю за діяльністю поліції під час дії воєнного стану** - Під час дії воєнного стану громадський контроль за діяльністю поліції, визначений статтями 86-88 та 90 цього Закону, НЕ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ!

Література:

- ▶ Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр#Text>
- ▶ Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/18.06.2025%20Щорічна_довідка_Уповноваженого_у_2024_році-%20виправлена.pdf
- ▶ Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан справ щодо недопущення в Україні катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання у 2024 році». https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploadedfiles/18.06.2025%20Щорічна_довідка_Уповноваженого_у_2024_році-%20виправлена.pdf
- ▶ Демократичний контроль. Сайт Служби безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/demokratychnyi-kontrol>
- ▶ Громадський контроль за органами державної влади. *Офіційний сайт УкрДем*. URL: <https://ukrdem.org/control>
- ▶ Парламентський контроль за сектором безпеки й оборони в контексті співвідношення норм і практик НАТО та України. Зелена книга. https://www.parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/07/ali_green_book_parliamentary_oversight.pdf
- ▶ Денисенко К.В., Юрченко Л.С. Сучасний стан громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів України. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2025. № 1. С. 89-94. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.13>
- ▶ Сидорчук Л.А. Парламентський контроль в умовах правового режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1. С. 116-119.
- ▶ Царенко О. Особливості здійснення парламентського контролю за діяльністю Держприкордонслужби України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби. Серія: юридичні науки*. 2019. № 4. <https://doi.org/10.32453/2.vi4.328>
- ▶ Зозуля О. І. Перспективи розвитку парламентського контролю в Україні. *Форум Права*. 2023. 76 (3). С. 6–29. <http://doi.org/10.5281/zenodo.7947526>