



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine

**СТРАТЕГІЯ
діяльності національного
превентивного механізму
на 2026–2028 роки**

Список скорочень

СРТ – Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню

НУО – неурядова організація

НПМ – Національний превентивний механізм

НПА – нормативно-правові акти

ФПКПП – Факультативний протокол до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання

Омбудсман – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Інституція Омбудсмана – Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

МКФ – Міжнародна класифікація функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я

ООН – Організація Об'єднаних Націй

SPT – Підкомітет ООН з питань запобігання катуванням

РЄ – Рада Європи

1. Вступ

Актуальність Стратегії

Однією з головних функцій НПМ є відвідування місць несвободи з метою посилення захисту від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження чи покарання осіб, позбавлених волі. НПМ надає рекомендації для відповідних органів влади щодо покращення стану поведження та умов утримання осіб, позбавлених волі, і надає пропозиції та зауваження до чинного законодавства та законопроектів. Варто наголосити, що мандат НПМ відрізняється від мандатів інших органів з протидії катуванням своїм превентивним підходом, який спрямований на виявлення випадків та системних ризиків катування, а не на розслідування та судовий розгляд скарг стосовно катування або жорстокого поведження.

Перед багатьма НПМ в процесі реалізації превентивного мандату постає багато різних викликів. НПМ України не є винятком. Сьогодні звичайні виклики ускладнюються особливим контекстом діяльності НПМ, спричиненим повномасштабним вторгненням Російської Федерації до України, що призвело до визначення інших пріоритетів у зобов'язаннях органів влади та іншого механізму виділення доступних ресурсів. У цьому контексті існує потреба в переоцінці

стратегічного підходу НПМ України задля посилення його спроможності максимально ефективно реалізувати превентивний мандат за нинішніх умов.

Наразі це не обов'язково вимагає розв'язання структурних питань, оскільки для цього можуть бути потрібні законодавчі зміни та інші заходи, а також більш детальна оцінка. Запропонований стратегічний план зосереджений на впровадженні реалістичних можливостей задля підвищення ефективності НПМ України.

Для ефективною реалізації стратегічного плану на рівні Департаменту НПМ потрібно ухвалити гнучкий оперативний план, у якому мають бути попередньо визначені конкретні дії, часові рамки та відповідальні особи.

Процедура розробки Стратегії

Стратегічний план розроблено за участі всіх зацікавлених сторін, зокрема під час стратегічної сесії 03–04 лютого 2026 року, за підтримки проєкту Ради Європи “Підтримка впровадження європейських стандартів прав людини в Україні: Фаза II”.

Крім того, стратегічній сесії передували консультації з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, його представниками, співробітниками Департаменту з питань реалізації НПМ, працівниками регіональних представництв Уповноваженого, представниками організацій громадянського суспільства, представниками науково-освітніх установ.

Звітність щодо впровадження Стратегії

Термін проміжного звіту про виконання Стратегічного плану НПМ на 2026–2028 роки – до 10 липня 2027 року. Звіт включатиме кількісний та якісний аналіз досягнутих результатів за кожною стратегічною ціллю, стосовно заходів, запланованих на відповідний період. Також проміжний звіт включатиме розділ щодо актуалізації стратегії, відповідно до можливих змін зовнішнього та внутрішнього контексту, висновків та рекомендацій на наступний період.

Термін підготовки остаточного звіту – 20 січня 2029 року. Він охоплюватиме всі визначені стратегічні цілі та буде зосереджений на структурних змінах та впливі, досягнутому НПМ у період реалізації.

2. Стратегічний аналіз

2.1. Мандат

НПМ в Україні розпочав свою діяльність у 2012 році, через 6 років після ратифікації Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань. У 2012 році змінами до Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” обов’язки НПМ покладено на Уповноваженого (стаття 191 Закону). У Секретаріаті Уповноваженого утворено окремий структурний підрозділ з питань недопущення катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання – Департамент з питань реалізації НПМ.

В Україні діє модель “Омбудсман+”, якою передбачається можливість Уповноваженого залучати до виконання функцій НПМ на договірних засадах представників громадських організацій, експертів, науковців, фахівців (на платній чи безоплатній основі). Вказані особи після отримання доручення Уповноваженого можуть відвідувати місця несвободи, вивчати стан дотримання прав і свобод утримуваних осіб, фіксувати певні порушення та проблемні питання, у разі їх наявності.

До структури інституції Уповноваженого входять: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Секретаріат Уповноваженого (у складі 12 департаментів, зокрема Департамент НПМ); радники і представники Уповноваженого (для представництва Уповноваженого у відповідній області чи регіоні діють представники Уповноваженого та 24 регіональні представництва Уповноваженого), представники та радники Уповноваженого за кордоном.

Уповноважений, представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи, Департамент НПМ, Відділ сприяння роботі регіональних представництв, регіональні представники мають повноваження, пов'язані з діяльністю НПМ.

При Уповноваженому діє **Консультативна рада з питань реалізації НПМ**, яка надає професійні консультації Уповноваженому щодо реалізації функцій НПМ. Головне завдання Консультативної ради – сприяти реалізації повноважень Уповноваженого у сфері парламентського контролю за дотриманням права на захист від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. До складу Консультативної ради входять 30 осіб (Уповноважений, співробітники Секретаріату Уповноваженого, запрошені представники міжнародних установ, громадських організацій, фахових та наукових установ; представників організацій, які мають досвід роботи у сфері прав

і свобод людини і громадянина).

Регіональні представництва Уповноваженого забезпечують реалізацію повноважень Уповноваженого у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина на регіональному рівні.

Особливості мандату НПМ

НПМ має **необмежений доступ** до будь-яких місць несвободи, як офіційних, так і неофіційних, для проведення відвідувань. Законодавство, яке регулює діяльність НПМ, передбачає регулярне відвідування без попереднього повідомлення всіх місць, де особи, перебувають або можуть утримуватися за наказом або за вказівкою державного органу або з його відома чи мовчазної згоди.

Для виконання функцій національного превентивного механізму НПМ: здійснює регулярні відвідування місць несвободи без попереднього повідомлення про час і мету відвідувань та без обмеження їх кількості; проводить опитування осіб, які перебувають у місцях несвободи, з метою отримання інформації стосовно поводження з цими особами й умов їх тримання, а також опитування інших осіб, які можуть надати таку інформацію; вносить органам державної влади, державним органам, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форми власності

пропозиції щодо попередження катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання.

Відповідно до статті 4 Факультативного протоколу місця позбавлення волі – місця, що знаходяться 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. Ці відвідування здійснюються з метою посилення, за необхідності, захисту таких осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. Позбавлення волі означає будь-яку форму утримання під вартою чи тюремного ув'язнення або поміщення особи в державне чи приватне місце утримання під вартою, яке ця особа не має права залишити за власним бажанням, за наказом будь-якого судового, адміністративного чи іншого органу.

Пункт 8 статті 13 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” визначає перелік місць, які Уповноважений, у тому числі у рамках реалізації функцій НПМ, може відвідувати без попереднього повідомлення, і наведений перелік не є вичерпним.

Крім того, Регламентом організації та здійснення регулярних відвідувань місць несвободи для виконання функцій національного превентивного механізму

в Україні, затвердженим наказом Уповноваженого від 02.06.2023 № 60.15/23 (в редакції наказу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 17.10.2024 №137.15/24), місця несвободи визначені як будь-які місця, незалежно від форми власності, підпорядкування та підконтрольності, що відповідають критеріям, зазначеним у пункті 8 статті 13 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, статті 4 Факультативного протоколу.

НПМ має **важелі впливу** на державні органи влади, комунальні та комерційні установи через механізм рекомендацій. Зокрема, НПМ за участі громадськості може здійснювати публічний та інституційний вплив на державних і приватних суб'єктів. Через аналіз законодавства та надання пропозицій щодо його удосконалення НПМ може впливати на нормативно-правову базу щодо дотримання прав людини в місцях несвободи. Міжнародна адвокатура та правопросвітництво – додаткові механізми превенції задля захисту прав людини у місцях несвободи.

НПМ має унікальний мандат, відмінний від інших державних інституції, правоохоронних та контролюючих органів.

Особливості мандату НПМ полягають у:

- превенції, а не контролю чи покаранні порушників;
- виокремленні системних проблем, а не розгляді індивідуальних скарг;

- моніторингу (здійсненні відвідувань), а не перевірки та процесуальному розслідуванню.

Таким чином, “межі системи” НПМ формально полягають виключно у наданні рекомендацій, а для комплексного впливу на проблематику захисту прав осіб у місцях несвободи необхідна ефективна співпраця державних інституцій та громадянського суспільства. Відтак, для масштабування впливу НПМ критичною є лідерська роль НПМ як каталізатора змін у всій системі, що виходить за межі мандату та потребує додаткових людських, часових та фінансових ресурсів.

Окремим критичним фокусом мандату НПМ є моніторинг дотримання права на належну медичну допомогу (включаючи паліативну та психіатричну) в місцях несвободи. Відповідно до стандартів СРТ та прецедентної практики ЄСПЛ, ненадання адекватної медичної допомоги може прирівнюватися до нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження.

Також варто зауважити, що мандат НПМ розповсюджується виключно на підконтрольні Уряду України території, що унеможливорює захист прав громадян України, які знаходяться за її межами, зокрема, військовополонених та на окупованих територіях.

Головною функцією НПМ є відвідування. Іншою функцією НПМ є здійснення аналізу чинного зако-

нодавства та законопроектів і подання відповідних пропозицій для його вдосконалення. До цього часу Секретаріат Уповноваженого надає зауваження та пропозиції до законопроектів й постанов уряду, зокрема, щодо дотримання прав людини в місцях несвободи. Крім того, представники Секретаріату Уповноваженого беруть участь у засіданнях комітетів Верховної Ради України, а також урядових комітетів з метою представлення позиції Уповноваженого під час розгляду питань, пов’язаних з дотриманням прав людини.

Проблеми визнання мандату НПМ

Мандат НПМ оспорується чи ігнорується переважно у наступних випадках:

- керівниками/адміністрацією установ, які не погоджуються з їхнім статусом місць несвободи, адже в Україні відсутній вичерпний перелік таких установ;
- керівниками/адміністрацією установ приватної форми власності.

Також окремі рекомендації НПМ можуть ігноруватися у випадку невизнання факту порушення через відсутність відповідних норм у національному законодавстві. Тому важливою є імплементація у національне законодавство міжнародних практик у сфері захисту прав осіб у місцях несвободи.

2.2. SWOT

2.2.1. Сильні сторони

Мандат

- унікальність мандату НПМ через необмежений доступ до будь-яких місць несвободи в Україні;

Взаємодія з місцями несвободи

- довіра до НПМ з боку осіб, утримуваних у місцях несвободи, передусім завдяки конфіденційності спілкування та можливості анонімних звернень;
- обізнаність адміністрацій місць несвободи (насамперед, державних та комунальних) про мандат НПМ;

Людські ресурси

- високий фаховий рівень, відданість справі та лідерські якості ключових співробітників Департаменту НПМ та РП;
- можливість підвищувати кваліфікацію та розвивати професійну компетентність, у тому числі завдяки підтримці міжнародних партнерів;

Операційна ефективність

- інтегрованість функції НПМ у загальну систему Офісу Омбудсмана та, як наслідок, посилена інституційна спроможність;
- наявність ефективного регламенту організації та здійснення регулярних відвідувань місць несвободи для виконання функцій національного превентивно-

го механізму;

- перспектива автоматизації та систематизації операційних процесів та обміну інформацією (онлайн-платформа);

- широка регіональна мережа;

Адвокація

- ефективна міжнародна співпраця, зокрема, з РЄ, ООН;
- активна публічна позиція та авторитет Омбудсмана;
- інтенсивна співпраця з громадськими організаціями та дієва Консультативна рада.

2.2.2. Слабкі сторони

Нормативно-правова база та мандат

- відсутність законодавчих гарантій рівня фінансування, повноти та сталості мандату НПМ та, як наслідок, вразливість до політичної волі та інших обставин;
- недостатні механізми впливу на адміністрації приватних та неофіційних місць несвободи щодо виконання рекомендацій НПМ;
- рекомендаційний характер пропозицій НПМ та відсутність юридичної відповідальності за невиконання рекомендацій НПМ;
- відсутність гарантій безпеки для представників

груп НПМ, які здійснюють відвідування місць несвободи;

Фінансові ресурси

- недостатнє бюджетне фінансування НПМ та надмірна залежність від підтримки зовнішніх партнерів;

Людський капітал

- нестача персоналу та, як наслідок, надмірне завантаження співробітників;
- психологічна виснажливість діяльності через специфіку функцій НПМ та, як наслідок, професійне вигорання та демотивація персоналу;
- недостають ефективна аналітична функція через дефіцит кадрів та відсутність фінансової можливості наймати вузькопрофільних фахівців;
- низька мотивація та відсутній соціальний захист представників громадських організацій, які залучаються до відвідувань НПМ;
- підвищені безпекові ризики через повномасштабне вторгнення та відсутність засобів індивідуального захисту;
- несистемне навчання персоналу, висока плинність кадрів;

Операційна ефективність

- недостатня комунікація та координація з РП та громадськими моніторами;
- недостатній контроль за виконанням рекомендацій через надмірне завантаження співробітників та брак системності в роботі;
- відсутність власних транспортних засобів;
- брак інституційної пам'яті;

Правопросвітництво та адвокація

- недостатня поінформованість про НПМ у широких колах суспільства, а також серед цільових груп (зокрема, студентів пенітенціарних вузів, студентів-правників, тощо);
- низький інтерес суспільства до проблематики захисту прав осіб у місцях несвободи.

2.2.3. Можливості

- тимчасове залучення pro bono (на громадських засадах) вузькопрофільних фахівців (наприклад, медиків) з Києва та інших міст;
- підвищення інтересу до НПМ з боку студентів пенітенціарних вузів, студентів-правників, тощо;
- ширше залучення до співпраці правозахисної спільноти;
- створення законодавчих запобіжників проти послаблення мандату НПМ, наприклад, закріплення

в законодавстві вимоги щодо обов'язкового відвідування кожного місця несвободи протягом певного конкретного періоду;

- посилення публічного авторитету НПМ та використання громадської думки як запобіжника від можливого політичного тиску;
- розширення міжнародної співпраці, посилення міжнародної адвокації та підтримки;
- підвищення ефективності завдяки автоматизації та цифровізації;
- реалізація спільних ініціатив з міжнародними організаціями для покращення матеріально-технічного оснащення НПМ;
- розвиток кадрового потенціалу НПМ шляхом тренінгів та пілотних проєктів.

2.2.4. Загрози

Основним джерелом загроз для НПМ є продовження чи ескалація бойових дій, що комплексно негативно впливає на інституційну спроможність НПМ та водночас збільшує масштаб проблем, які потребують реагування та превенції з боку НПМ:

- тривалі воєнні дії, які вичерпують фінансові та людські ресурси держави та несуть ризики для стаłego фінансування, кадрового забезпечення НПМ;
- ризик ескалації воєнних дій та, як наслідок, наступної хвилі окупації місць несвободи, збільшення кіль-

кості осіб, які потребують перебування у місцях несвободи, зокрема, військовополонених, загострення психічних проблем у населення та ін.;

- вплив складної безпекової ситуації та проблем в енергетиці на психоемоційний стан співробітників та моніторів, а також прямі ризики для життя та здоров'я через відсутність засобів індивідуального захисту, особливо при відвідуванні об'єктів поруч із зоною бойових дій;
- зростання вимог до інклюзивності місць несвободи через наслідки воєнних дій;
- брак інтересу суспільства до проблематики захисту прав людини у місцях несвободи, особливо в пенітенціарній системі, зокрема на фоні викликів після повномасштабного вторгнення;
- ризики послаблення ефективності виконання мандату НПМ через брак політичної волі, законодавчі зміни та ін.;
- розмиття авторитету Омбудсмана в суспільстві через термінологічну невизначеність статусу та мандату Уповноваженого з прав людини на фоні існування інших омбудсманів (мовний, освітній, військовий і т.п.).

2.3. PEST

Контекст діяльності НПМ у перспективі найближчих трьох років (оціночно) стисло описаний нижче.

2.3.1. Політичний та соціальний контекст

Нинішня роль НПМ в українському суспільстві визначається низкою факторів, які мають короткостроковий та довгостроковий характер. Довгостроковим фактором є низький рівень правової культури та грамотності населення, що негативно впливає на розуміння мандату НПМ та важливості захисту прав людини в місцях несвободи загалом. Окрім того, як співробітники, так і самі особи, які знаходяться у місцях несвободи, часто недостатньо поінформовані про права утримуваних осіб та інструменти їх захисту.

Також українське суспільство переважно негативно налаштоване до осіб, які перебувають у місцях несвободи, зокрема, під впливом популярних стереотипів та упереджень. Це знижує емпатію та ускладнює залучення громадськості до адвокації прав осіб у місцях несвободи.

На загальну низьку правову культуру та традиційне негативне ставлення вплинули короткострокові фактори, а саме наслідки повномасштабного вторгнення. Вразливими верствами населення, до яких об'єктивно прикутий суспільний інтерес, є ветерани, сім'ї за-

гиблих та поранених військовослужбовців, військовополонені та цивільні полонені, ВПО та інші групи осіб, постраждалі від російської агресії. Суспільство мобілізує ресурси для захисту та допомоги цим групам осіб через гуманітарну допомогу, адвокацію та інші механізми підтримки. На цьому фоні вразливі групи осіб, які перебувають у більшості місць несвободи, знаходяться поза суспільною увагою.

Повномасштабне вторгнення також вплинуло на ставлення українців до тортур відносно громадян країни-агресора. Зростання толерантності до тортур та інших порушень прав людини ускладнює належну роботу НПМ, зменшуючи суспільну підтримку його місії та підвищуючи ризики нехтування стандартами захисту прав людини в місцях несвободи.

Також суттєвим є вплив наслідків тривалої російської агресії на інші сторони суспільного життя, а саме:

- зниження кадрового потенціалу через мобілізацію та масову еміграцію населення;
- поширення песимістичних оцінок перспектив розвитку держави;
- посилення авторитарних тенденцій через особливості воєнного стану;
- погіршення психоемоційного стану населення через безпекові ризики, зниження якості життя та добробуту, невпевненість у майбутньому, фізичне виснаження, побутові проблеми та ін.

У зв'язку з воєнним станом та соціально-економічними викликами питання захисту прав людини у місцях несвободи часто не належать до пріоритетів суспільної уваги.

Через зміщення фокусу суспільства на задоволення потреб виживання правозахисна проблематика відходить на другий план, що ускладнює мобілізацію суспільної підтримки діяльності НПМ. Також суттєвим ризиком є значне психоемоційне навантаження на співробітників НПМ – як у Департаменті НПМ, так і в РП.

2.3.2. Економічний контекст

Ключовим економічним фактором, який впливає на інституційну спроможність НПМ, є недостатність та незахищеність бюджету для реалізації даної функції. Відсутність гарантованого бюджетного фінансування НПМ у достатньому об'ємі для виконання покладених на нього функцій ставить під ризик сталість, системність та ефективність діяльності.

Діяльність НПМ здійснюється за бюджетною програмою “Заходи з реалізації національного превентивного механізму”. З моменту запровадження у 2019 році окремої бюджетної програми фінансування щороку збільшувалося (2020 рік – 1 567 тис. грн, 2021 рік – 3 282 тис. грн, 2022 рік – 3 282 тис. грн), проте після повномасштабного вторгнення РФ з об'єктивних

причин тенденція змінилася у сторону зменшення (2023 рік – 2 658 тис. грн, 2024 рік – 2 658 тис. грн, 2025 рік – 2 393 тис. грн, 2026 рік – 2 393 тис. грн.).

Також це посилює залежність від альтернативних джерел фінансування, а саме – міжнародних організацій. Таке фінансування не є сталим та залежить значною мірою від глобальної міжнародної ситуації, що робить НПМ критично вразливим.

Компенсація витрат громадських моніторів здійснюється також виключно через громадські організації.

У перспективі найближчих трьох років вірогідним є песимістичний сценарій у питаннях збільшення бюджетного фінансування НПМ через масштабні виклики безпеки, енергетики та відбудови держави. Відтак, важливо реалістично підходити до питань ресурсного забезпечення функцій НПМ, продовжувати диверсифікувати джерела фінансування за рахунок міжнародних партнерів та розглянути механізми залучення зовнішньої експертизи на умовах *pro bono*.

Також варто розробити так званий “План Б” – план дій НПМ на випадок суттєвого скорочення фінансування, що передбачатиме, зокрема, зменшення кількості відвідувань та жорстку пріоритизацію напрямів та об'єктів моніторингу.

З іншого боку, варто аналізувати економічний контекст, в якому функціонує не лише НПМ, але і самі

місця несвободи, залежно від форми власності та підвідомчого статусу – установи пенітенціарної системи, психоневрологічні та геріатричні заклади. З об'єктивних причин, особливо після початку повномасштабної агресії, переважна більшість подібних закладів державної та комунальної форми власності в Україні недофінансовуються, що негативно впливає на додержання прав утримуваних стосовно норм площі, інклюзивності, якості медичної допомоги та ін. Низький рівень фінансової мотивації персоналу місць несвободи часто негативно впливає на якість кадрів – їхні компетенції та загальні морально-етичні якості.

Покращення багатьох матеріально-технічних умов перебування осіб у місцях несвободи вимагає значних коштів і не є реалістичним у перспективі трьох років. Відтак, рекомендації НПМ мають враховувати ресурсні обмеження місць несвободи та фокусуватися на найбільш загрозливих для життя та здоров'я людей порушеннях, які можливо виправити в нинішніх умовах.

2.3.3. Технологічний контекст

Значним проривом в операційній ефективності НПМ є впровадження автоматизованої електронної системи планування та обліку відвідувань та рекомендацій, а також навчальної платформи. Дана система є сучасним інструментом, який дасть можливість

підвищити ефективність та прозорість діяльності НПМ шляхом ефективного збору, обробки та аналізу даних, впорядкування внутрішніх робочих процесів НПМ щодо організації моніторингової діяльності, а також перспектив з точки зору забезпечення інституційної стійкості НПМ.

Важливою складовою автоматизованої системи є узагальнення наданих рекомендацій за результатами відвідувань, надання освітніх ресурсів для підвищення обізнаності громадськості щодо ролі та функцій НПМ, результатів діяльності щодо запобігання порушенням прав людини в місцях несвободи, а також підвищення спроможності громадських моніторів для виконання функцій НПМ. Автоматизована система буде містити всі освітні програми, методичні рекомендації, оцінку ефективності груп НПМ, доступ до інформації про здійснені відвідування.

Також запроваджено електронний кабінет громадського монітора, в якому будуть доступні: інформація про проведені ним візити, звіти за їх результатами, можливість оцінки членів групи НПМ, доступ до методичних матеріалів, навчальних платформ, нормативно-правової бази та інші корисні функції.

Впровадження нової платформи суттєво підвищить ефективність операційних процесів, систематизує навчання та підвищення кваліфікації персоналу, покращить систему збору та аналізу інформації, поси-

лить координацію між Департаментом НПМ, РП та громадськими моніторами.

На перспективу найближчих трьох років нова платформа має закрити ключові потреби НПМ в автоматизації процесів та обробки даних. Зважаючи на стрімкий технологічний прогрес, після 2028 року подальші стратегічні документи мають оцінити новий технологічний контекст та актуалізувати потреби НПМ в автоматизації та модернізації.

Важливим трендом, який треба враховувати в стратегічному плануванні діяльності НПМ, є розвиток ШІ. Попри можливість, які він створює для реалізації аналітичної функції НПМ, треба зважати на потенційні ризики, пов'язані з порушенням конфіденційності інформації у випадку надання програмам ШІ доступу до звітів та інших документів. Водночас, безпечно використовувати ці технології для розробки креативного контенту, зокрема, створення інформаційних продуктів, сценаріїв відеороликів та ін.

НПМ має використовувати сучасні інформаційні та мультимедіа технології у комунікаціях для ефективного створення й поширення контенту, ведення діалогу із суспільством та посилення свого впливу на громадську думку.

3. Стратегічна ідея

Візія

НПМ – незалежний професійний дієвий інструмент держави та громадянського суспільства для забезпечення гідності кожної людини у місцях несвободи.

Місія

НПМ шляхом реалізації превентивної функції запобігає катуванням та іншим формам неналежного поводження та покарання в місцях несвободи.

Цінності

Ключовою цінністю для НПМ є людина – її права, життя та гідність. Тож людиноцентричність є засадничою та фундаментальною цінністю НПМ.

Для захисту прав людини НПМ як інституція спирається також на наступні цінності:

- Незалежність;
- Професійність;
- Верховенство права та справедливість.

Принципи

У своїй поточній діяльності співробітники НПМ та громадські монітори мають дотримуватись таких принципів:

- Недискримінації;
- Неупередженості та об'єктивності;
- Конфіденційності;
- Ефективності;
- Добросовісності;
- Прозорості, відкритості;
- Етичності;
- Патріотизму;
- Міждисциплінарності;
- Принципу “Не нашкодь”.

4. Стратегічні напрями та цілі

Для реалізації стратегічної ідеї НПМ фокусується на 4-х стратегічних цілях, які відповідають його стратегічним напрямам діяльності:

- Моніторинг;
- Нормативно-правова діяльність;
- Адвокація, комунікації та правопросвітництво;
- Інституційна спроможність.

Напрямок інституційної спроможності є наскрізним для ефективного реалізації перших трьох ключових стратегічних функцій НПМ.

4.1. Моніторинг

Стратегічна ціль 1 – ефективно виявляти та реагувати на найбільш системні порушення прав людини у місцях несвободи.

У рамках даної цілі виділимо такі підцілі.

Підціль 1.1.

Забезпечити баланс форматів відвідувань та охоплення відвідуваннями місць несвободи за регіонами та різною підвідомчою підпорядкованістю, а також пріоритизацію відвідувань.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
1.1.1	Запровадити внутрішнє рейтингування місць несвободи за кількістю порушень та станом виконання рекомендації НПМ	запроваджені рейтинги місць несвободи	3 квартал 2027 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
1.1.2	Збалансувати проведення цільових, позапланових та планових (регіональних) відвідувань	аналіз у процентному відношенні проведених МН	4 квартал щороку	директор Департаменту НПМ
1.1.3	Розробити методику виявлення неофіційних місць несвободи	розроблена методика виявлення неофіційних МН	4 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ
1.1.4	Запровадити проведення тематичних відвідувань місць несвободи з фокусом на окремі системні проблеми	аналітична довідка за тематикою\розділ спеціальної доповіді з описом проблематики	щороку	керівники профільних відділів

Підціль 1.2.

Підвищити рівень виконання рекомендацій НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
1.2.1	Здійснення первинної постмоніторингової діяльності через зустрічі з керівниками місць несвободи та державними органами за результатами відвідувань	проведено зустріч	після кожного відвідування	керівник групи НПМ
1.2.2	Проведення зустрічей в кожному регіоні щодо виконання рекомендацій за результатами відвідувань в регіоні	Проведено зустріч один раз на 6 місяців	один раз на 6 місяців	представник Уповноваженого в регіоні
1.2.3	Проведення підсумкових постмоніторингових зустрічей із запрошенням представників правозахисної спільноти	проведена постмоніторингова зустріч	протягом 3-6 місяців після здійснення регіонального відвідування	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
1.2.4	Запровадити на постійній основі діяльність регіональних груп НПМ для здійснення повторних відвідувань з метою моніторингу виконання наданих рекомендацій НПМ	запроваджено діяльність регіональних груп на постійній основі	з 01.01.2027	начальник відділу реалізації національного превентивного механізму в закладах соціального забезпечення та освіти

1.2.5	Запровадити механізм проміжного моніторингу виконання рекомендацій, викладених у щорічній та спеціальній доповідях Уповноваженого	проведено моніторинг виконання рекомендацій	3 квартал кожного року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
1.2.6	Розробка спеціальної методики оцінки рівня виконання наданих рекомендацій	розроблено методику	3 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ

Підціль 1.3.

Створити належні умови для ефективної та незалежної роботи моніторів НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 1: Посилити безпеку моніторів та персоналу НПМ під час відвідувань</i>				
1.3.1	Розробка протоколів безпеки під час підготовки та здійснення відвідувань	розроблені протоколи безпеки	2 квартал 2026 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
1.3.2	Розробити пам'ятку для монітора щодо безпечного поведіння у місцях несвободи	розроблена пам'ятка для монітора	2 квартал 2026 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
1.3.3	Забезпечити моніторингові групи, які здійснюють відвідування в безпосередній близькості до зони бойових дій, засобами індивідуального захисту (бронежилети, каски тощо)	забезпечено засобами захисту	2 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 2: Забезпечити матеріальні умови та соціальний захист моніторів та персоналу НПМ</i>				
1.3.4	Адвокація необхідності прийняття постанови КМУ щодо відшкодування витрат представникам громадських організацій, які беруть участь у відвідуваннях	підготовлено проєкт постанови КМУ	4 квартал 2027 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
1.3.5	Адвокація необхідності запровадження соціальних гарантій для моніторів та співробітників НПМ	соціальні гарантії запроваджено	4 квартал 2027 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
1.3.6	Забезпечення транспортними послугами для здійснення моніторингових відвідувань	закуплено транспортні послуги для здійснення відвідувань	щороку	директор Департаменту НПМ
1.3.7	Забезпечити Департамент НПМ та Відділ сприяння регіональних представництв вимірювальними приладами	Департамент НПМ та Відділ сприяння регіональних представництв забезпечено вимірювальними приладами	2 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 3: Забезпечити високий професійний рівень та мотивацію груп НПМ</i>				
1.3.8	Запровадити менторську підтримку “Рівний – Рівному” нових представників громадських організацій досвідченими моніторами НПМ	нові громадські монітори отримують підтримку від досвідчених моніторів	1 квартал 2027 року	громадські організації (за згодою)
1.3.9	Розробити механізм впливу на моніторів НПМ у разі порушення Правил професійності та доброчесності	розроблено механізм та внесено зміни до наказу Уповноваженого	4 квартал 2026 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
1.3.10	Удосконалити програму базового тренінгу для представників громадських організацій, з урахування потреб і сучасних підходів	розробка оновленої програми тренінгу	3 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
1.3.11	Розробка спеціалізованих тренінгів та розміщення їх на навчальному порталі автоматизованої системи НПМ	розроблено 3 спеціалізованих тренінги по кожному напрямку	по 1 тренінгу на рік з 3 кварталу 2026 року	керівники профільних відділів
1.3.12	Провести спеціалізоване навчання для моніторів та персоналу НПМ щодо імплементації стандартів Стамбульського протоколу під час документування фактів катувань та неналежного поводження	проведене навчання	3 квартал 2026 року	начальник відділу реалізації НПМ у сфері охорони здоров'я
1.3.13	Перегляд методичних рекомендації щодо відвідування різних типів місць несвободи	методичні рекомендації оновлено	раз на 3 роки	директор Департаменту НПМ

4.2. Нормативно-правова діяльність

Даний напрям передбачає таку стратегічну ціль.

Стратегічна ціль 2 – удосконалити нормативно-правову базу, необхідну для запобігання системних порушень прав людини у місцях несвободи.

Підціль 2.1.

Сприяти запровадженню інституційних та нормативних змін для вирішення та запобігання системним порушенням у місцях несвободи.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
2.1.1.	Адвокація необхідності законодавчого посилення відповідальності компетентних органів та осіб за невиконання рекомендацій НПМ	підготовлено пропозиції щодо необхідності змін	4 квартал 2027 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
2.1.2.	Надати комплексні пропозиції щодо необхідності цифровізації та автоматизації операційних процесів у місцях несвободи (переміщення осіб, харчування, медична допомога тощо)	надано комплексні пропозиції щодо необхідності цифровізації по кожному напрямку	1 квартал 2027 року	керівники профільних відділів
2.1.3.	Підготовка подання по системним порушенням прав людини, виявлених за результатами відвідувань	направлено подання компетентному органу	1 раз на півріччя	керівники профільних відділів
2.1.4.	Подання інформації за Правилком 9(2) Комітету міністрів Ради Європи	направлено відповідну інформацію	2 рази на рік	директор Департаменту НПМ

Підціль 2.2.

Забезпечити проведення системного аналізу нормативно-правових актів та їх проєктів з урахуванням кращих міжнародних практик.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
2.2.1	Вивчення досвіду НПМ інших країнах щодо опрацювання нормативно-правових актів та їх проєктів задля залучення кращих практик	аналітична довідка	1 квартал 2027 року	завідувач сектору з питань європейської інтеграції та міжнародної співпраці
2.2.2	Посилити внутрішню експертно-аналітичну спроможність, зокрема шляхом введення окремої експертної посади	введена окрема посада	1 квартал 2028 року	директор Департаменту НПМ
2.2.3	Провести навчання співробітників Департаменту з питань аналізу НПА та нормопроєктування	проведено навчання	4 квартал 2026 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
2.2.4	Запровадити спеціальну методику для надання пропозицій до проєктів нормативно-правових актів та чинного законодавства	запроваджена методика	2 квартал 2027 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
2.2.5	Регулярне оприлюднення результатів аналізу нормативно-правових актів та їх проєктів (в щорічній чи спеціальній доповідях)	оприлюднено результати аналізу	щороку	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю

4.3. Адвокація, комунікації та правопросвітництво

Даний напрям передбачає таку стратегічну ціль.

Стратегічна ціль 3 – Підвищити правову культуру суспільства та залучити громадськість до захисту прав людини у місцях несвободи.

Підціль 3.1.

Підвищити обізнаність громадськості про діяльність НПМ та його роль у захисті прав людини.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
3.1.1	Розробити і впровадити брендбук НПМ для підвищення впізнаваності та візуальної цілісності комунікацій	документ розроблено; усі інформаційні канали та продукти НПМ відповідають брендбуку	3 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
3.1.2	Розробити комунікаційну концепцію, визначивши зокрема цільові аудиторії, ключові повідомлення, спікерів, канали, формати та план комунікацій	документ розроблено та впроваджується	2 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
3.1.3	Створити сторінку (и) НПМ у соціальній(их) мережі(ах), телеграм-канал, регулярно охоплюючи основні цільові аудиторії	сторінка має > 3 тис. читачів, охоплення > 30 тис. щомісяця	1 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ
3.1.4	Презентувати спецдоповідь із залученням широкого кола ГО, регіональних та центральних медіа	проведено пресбрифінг із презентацією спецповіді	щороку в 2 кварталі	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи, представники Уповноваженого в регіонах

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
3.1.5	Сформувати та регулярно оновлювати базу контактів національних і регіональних медіа (друковані, онлайн, ТБ, радіо), потенційно зацікавлених в отриманні новин, анонсів та ін. матеріалів від НПМ; здійснювати розсилку	базу з принаймні 50 контактів сформовано, розсилка проводиться	2 квартал 2026 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
3.1.6	Сформувати пул журналістів, готових до участі у відвідуваннях НПМ за погодженим протоколом, провести тренінги та інструктаж	протокол розроблено, >10 осіб пройшли інструктаж	1 квартал 2027 року	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
3.1.7	Проводити принаймні 6 відвідувань НПМ на рік за участі представників медіа з метою публікацій/сюжетів за результатами відвідувань	6 відвідувань на рік проведено, принаймні 1 публікація/ сюжет після кожного відвідування	щороку	керівники профільних відділів
3.1.8	Організувати тематичні інтерв'ю, присвячених проблематиці дотримання прав людини в місцях несвободи	2 інтерв'ю на рік опубліковані	щороку	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
3.1.9	Презентувати для медіа “людські історії” з позитивними кейсами щодо поновлених прав	3 історії на рік підготовлено та презентовано	щороку	керівники профільних відділів
3.1.10	Розробити освітні відеоуроки в публічній частині автоматизованої системи НПМ	розроблено 3 відеоуроки	2 квартал 2027 року	керівники профільних відділів

3.1.11	Забезпечення брендованим одягом груп НПМ	забезпечено брендованим одягом групи НПМ	4 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
--------	--	--	---------------------	---------------------------

Підціль 3.2.

Активізувати суспільний вплив для запобігання системним порушенням, розширивши участь громадянського суспільства, медіа та лідерів думок у адвокації цінностей та цілей НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
3.2.1	Організувати інформаційні спецпроекти з ГО, блогерами чи іншими лідерами думки	проекти реалізовані, охопивши > 100 тис.осіб	4 квартал 2028 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
3.2.2	Запровадити практику організації всеукраїнського форуму НПМ	проведено форум	щороку з 2027 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи

Підціль 3.3.

Розвинути правову культуру та грамотність осіб, безпосередньо пов'язаних із місцями несвободи.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 1: Для осіб, які перебувають у місцях несвободи</i>				
3.3.1	Поширити в доступній формі інформаційні матеріали для правової обізнаності щодо механізмів захисту прав людини	80% місць несвободи охоплені матеріалами	4 квартал 2028 року	директор Департаменту НПМ
3.3.2	Проводити регулярну оцінку обізнаності серед осіб, які перебувають у місцях несвободи	розроблено методичку; проведено 2 анкетування	3 квартал 2027 року, щороку	керівники профільних відділів
<i>Напрямок 2: Для персоналу місць несвободи</i>				
3.3.3	Розробити програми та матеріали для проведення навчань персоналу місць несвободи	розроблені програми	1 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ, керівники профільних відділів
3.3.4	Розробити річний план навчань персоналу місць несвободи	розроблено план навчань на рік	щороку, з 2 кварталу 2027 року	директор Департаменту НПМ
3.3.5	Провести серію тренінгів і семінарів з прав людини та стандартів поводження	проведено навчання для працівників 15 місць несвободи	щороку, з 2 кварталу 2027 року	керівники профільних відділів

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
3.3.6	Розробка дистанційних курсів на базі автоматизованої системи НПМ	розроблено 3 курси	4 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ
3.3.7	Ввести модуль щодо запобігання катуванням та інших форм неналежного поведіння до навчального плану програм професійної підготовки правоохоронних органів (МВС, пенітенціарна система, ЗСУ, органи зі спеціальним статусом)	модуль введено до програм навчання	4 квартал 2028 року	директор Департаменту НПМ
<i>Напрямок 3: Для керівників органів та установ, до сфери управління яких належать місця несвободи, та студентів спеціалізованих ВНЗ</i>				
3.3.8	Організувати серію просвітницьких заходів, присвячених правам людини та стандартам поведінки в місцях несвободи, зокрема шляхом розміщення на навчальному порталі АС НПМ	50% керівників пройшли вузькоспеціалізоване навчання та отримали сертифікати	4 квартал 2028 року	директор Департаменту НПМ
3.3.9	Впровадити до навчальних програм підготовки студентів спеціалізованих ВНЗ та студентів-правників курсу щодо попередження катувань та інших форм неналежного поведінки	впроваджено у 5 ВНЗ	4 квартал 2027 року	директор Департаменту НПМ

4.4. Інституційна спроможність

Даний напрям передбачає таку стратегічну ціль

Стратегічна ціль 4 – забезпечити інституційну та функціональну незалежність НПМ, а також підвищити ефективність його мандату та спроможність у захисті прав людини.

Підціль 4.1.

Забезпечити сталість інституційної спроможності та функціональної незалежності мандату НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
4.1.1	Провести аналіз міжнародних практик щодо “запобіжників” звуження мандату та аналіз національного законодавства щодо можливих інструментів	підготовлено аналітику	4 квартал 2026 року	завідувач сектору з питань європейської інтеграції та міжнародної співпраці
4.1.2	Адвокація змін до Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” щодо інституційної та функціональної спроможності, фінансові гарантії роботи НПМ (захищена стаття)	прийнятий закон	4 квартал 2027 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
4.1.3	Інформування SPT та CPT про діяльність НПМ України	направлено інформаційні матеріали	щоквартально	начальник відділу аналітики та взаємодії з громадськістю
4.1.4.	Проведення регулярного самооцінювання/незалежного оцінювання діяльності НПМ	проведено оцінювання	1 раз на 3 роки	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи

Підціль 4.2.

Посилити людський капітал НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 1: Сприяти професійному росту співробітників</i>				
4.2.1	Провести оцінку потреб у розвитку компетентностей персоналу НПМ	90% персоналу пройшли оцінку, підготовлено довідку	щороку	директор Департаменту НПМ
4.2.2	Запровадити систему підвищення кваліфікації персоналу НПМ через розробку плану навчання персоналу НПМ та проведення тренінгів, семінарів, вебінарів із залученням національних та міжнародних експертів	план сформовано	щороку	директор Департаменту НПМ
4.2.3	Запровадити систему розвитку практичних навичок та внутрішнього обміну знаннями через регулярне проведення обговорень кейсів та обмін досвідом	проводяться зустрічі з моніторами і регіональними представництвами	щоквартально	керівники профільних відділів

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
<i>Напрямок 2: Врегулювати навантаження</i>				
4.2.4	Оптимізувати навантаження на працівників як на центральному, так і на регіональному рівнях	вжито заходів щодо оптимізації навантаження	2 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
4.2.5	Запровадити системні практики психологічного розвантаження та відновлення для профілактики професійного вигорання та підтримки мотивації співробітників	залучено психолога, проводяться заходи – ретрити і т.п.	щоквартально	директор Департаменту НПМ
4.2.6	Запровадити посаду працівника НПМ в регіональних представництвах Уповноваженого	у кожному регіональному представництві працює 1 спеціаліст по напрямку НПМ	1 квартал 2028 року	представник Уповноваженого з прав людини в місцях несвободи
<i>Напрямок 3: Залучення зовнішньої експертизи</i>				
4.2.7	Посилити спроможність офісу із залученням зовнішніх спеціалістів та експертів до тренінгів	проведено 3 тренінги із залученням зовнішніх експертів	щороку	директор Департаменту НПМ
4.2.8	Залучити вузькопрофільних спеціалістів на тимчасовій основі pro bono (дієтолог, фахівець з харчування тощо) до відвідувань	2 спеціаліста залучено на постійній основі	щороку	директор Департаменту НПМ

Підціль 4.3.

Цифровізувати діяльність НПМ.

Заходи:

№	Захід	Індикатор виконання	Термін	Відповідальний
4.3.1	Наповнення даними автоматизованої системи НПМ	наповнено АС даними, всі відвідування внесено до бази	3 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
4.3.2	Провести навчання співробітників задля ефективного користування АС НПМ	проведено навчання	2 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ
4.3.3	Удосконалити навички використання співробітниками та моніторами технологій ШІ для підвищення ефективності діяльності	проведено тренінг	4 квартал 2026 року	директор Департаменту НПМ



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine