

ДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ
У ВИПАДКАХ АТАК
НА ЛГБТКІ-АКТИВІСТІВ
ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗАХОДІВ
ТА У СИТУАЦІЯХ ЗЛОЧИНІВ НА ҐРУНТІ
НЕНАВИСТІ ЗА ОЗНАКОЮ СОГІ
(Рекомендації)

Дії правоохоронних органів у випадках атак на ЛГБТКІ-активістів під час публічних заходів та у ситуаціях злочинів на ґрунті ненависті за ознакою СОГІ (Рекомендації).

АВТОРИ ПУБЛІКАЦІЇ:

Андрій Галай, координатор Місцевого індексу прав людини УГСПЛ;

Євген Крапивін, керівник експертно-аналітичного напрямку Асоціації УМДПЛ.

Максим Петров, упорядник видання.

Подяка:

Авторський колектив висловлює щире подяку громадській організації «ТОЧКА ОПОРИ ЮА» за участь у розробці освітніх продуктів та інструментів на основі напрацьованих рекомендацій, а також їх адвокатування.

Також висловлюємо щире подяку правозахисному ЛГБТ Центру «Наш світ» за надану інформацію щодо порушень прав і свобод людини для представників ЛГБТКІ-спільноти та активістів, яка була використана для розробки даних рекомендацій.

Концептуально схвалено та рекомендовано до оприлюднення Експертною групою з питань здоров'я й прав геїв та інших ЧСЧ в Україні (ЕГЗП-Україна, fb.com/groups/EGHR.Ukraine; рішення від 12 квітня 2019 року, протокол засідання № 22/60; відповідальний національний експерт — Святослав Шеремет)

ПІКЛУЙМОСЯ ПРО ПРАВА ЛЮДИНИ РАЗОМ!



EMBASSY OF THE UNITED STATES
KYIV, UKRAINE

Здійснено в рамках проекту за підтримки Фонду сприяння демократії Посольства США в Україні. Погляди авторів не обов'язково збігаються з офіційною позицією уряду США. / Supported by the Democracy Grants Program of the U.S. Embassy to Ukraine. The views of the authors do not necessarily reflect the official position of the U.S. Government.

ДІЇ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У ВИПАДКАХ АТАК НА ЛГБТКІ-АКТИВІСТІВ ПІД ЧАС ПУБЛІЧНИХ ЗАХОДІВ ТА У СИТУАЦІЯХ ЗЛОЧИНІВ НА ҐРУНТІ НЕНАВИСТІ ЗА ОЗНАКОЮ СОГІ

(Рекомендації)

ЗМІСТ

I. ВСТУП	4
II. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПОБУДОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОНЦІВ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ ПРАВ та СВОБОД ЛЮДИНИ ДЛЯ ЛГБТКІ	7
III. АЛГОРИТМИ ПОБУДОВИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПРАКТИК	20
IV. РЕКОМЕНДАЦІЇ З ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	24

I. ВСТУП

ЗА ОСТАННІ КІЛЬКА РОКІВ експертами фіксується збільшення активності націоналістичних організацій і рухів, які пропагують насильство, нетерпимість, ксенофобію і гомофобію. Тільки протягом перших трьох місяців 2018 року було проведено серію нападів на феміністичні та ЛГБТ-заходи в Києві, Ужгороді, Львові та Маріуполі. Окрім того були здійснені акти насильства щодо учасників мирних акцій. Організатори і учасники даних заходів досить часто виявляються не готовими до агресії та ігнорують базові вимоги з фізичної та інформаційної безпеки.

Питання фізичної безпеки особи, забезпечення правопорядку під час публічних мирних зібрань є завданням поліції. Якщо, починаючи з перших років проведення акцій пропагування рівноправності за ознаками сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності українська поліція (раніше - міліція) зробила значний крок уперед і напружувала підходи до забезпечення безпеки, то аспект врахування мотивів ненависті у розслідуванні правопорушень залишає бути радше виключенням, ніж практикою. Також показова організація забезпечення безпеки на публічних мирних зібраннях навіть у столиці отримує критичні зауваження від експертної спільноти і може бути покращена. У регіонах поліцейська практика здебільшого продовжує залишатись неадекватною викликам, які ставить перед місцевою поліцією європейське суспільство.

Ця експертна розробка містить результати дослідження української практики забезпечення поліцією прав і свобод людини для представників ЛГБТКІ. Її метою було напрацювання конкретних рекомендацій та алгоритмів практичної діяльності правоохоронних органів, надання робочих інструментів організації діяльності правоохоронних органів та її оцінювання громадськістю, власним керівництвом та наглядовими структурами.

Дослідження було виконане в межах проекту «Протидія радикалізму і популізму, захист прав ЛГБТКІ спільноти, організацій та ініціативних груп, що працюють у сфері захисту прав ЛГБТКІ і протидії дискримінації, засобами освітніх та адвокаційних заходів», який реалізовано Українською Гельсінською спілкою з прав людини у співпраці з іншими заінтересованими інституціями у 2019 році.

Видання орієнтоване на правоохоронні органи (Національну поліцію України та Міністерство внутрішніх справ України); представників ЛГБТКІ-спільноти, активістів і членів громадських організацій, які займаються захистом їх прав, протидією дискримінації, а також зацікавлених у використанні дієвих форм і інструментів просвітницької та контрольної діяльності.

Під час розробки рекомендацій було **реалізовано** такі заходи:

1. Вивчено підходи **зарубіжного** та **українського** досвіду діяльності правоохоронних органів щодо реалізації прав ЛГБТКІ.
2. Зібрано та проаналізовано **понад 100 кейсів** порушення прав і свобод людини для ЛГБТКІ в Україні за 2016-2018 роки відповідно до розробленої методології, яка включає в себе випадки нападів на представників ЛГБТКІ, зокрема на мирних зібраннях, які недостатньо охороняла поліція, неефективне розслідування порушень їхніх прав тощо.
3. З них – **38 кейсів** надано моніторинговою мережею правозахисної організації «Наш світ», ще **понад 50 кейсів** взято з публікацій за результатами роботи цієї мережі, які оприлюднено в публічному доступі, а також **понад 20 кейсів** було зібрано самостійно з відкритих джерел.
4. Проведено групу консультацій з цільовими групами з числа представників влади, правозахисних організацій, ЛГБТКІ-спільноти, активістів та громадськості.
5. Організовано серію навчальних заходів для активістів правозахисних організацій та ініціативних груп (**2 тренінги** й **1 вебінар**), а також для працівників поліції (**3 тренінги**), на яких були апробовані рекомендації та алгоритми, запропоновані у цій публікації.
6. Проаналізовано національне законодавство та міжнародні зобов'язання України у сфері захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ. Зокрема Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, закони України «Про Національну поліцію»; «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»; «Про прокуратуру»; «Про Державне бюро розслідувань», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про громадські об'єднання»; «Про національну безпеку України» та інші.

Було проаналізовано документи у сфері державної політики в частині дотримання прав і свобод людини для ЛГБТКІ, зокрема Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України (2014 рік), Національна стратегія у сфері прав людини (2015 рік), Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року (2018 рік) та інші.

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

АТО	антитерористична операція
ВП ГУНП	відділ поліції Головного управління Національної поліції України
ВССУ	Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ
ГО	громадська організація
ЖУРНАЛ ЄО	журнал єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші
ЄРДР	Єдиний реєстр досудових розслідувань
ККУ	Кримінальний кодекс України
КПКУ	Кримінально-процесуальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЛГБТКІ	лесбі, гей, бісексуал, трансгендер, квір, інтерсекс
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
НПУ	Національна поліція України
СОГІ	сексуальна орієнтація та ґендерна ідентичність
СОП	стандартні операційні процедури
УПД ГУНП	Управління превентивної діяльності Головного управління Національної поліції України
УЗПЛ	Управління забезпечення прав людини Національної поліції України

II. РЕКОМЕНДАЦІЇ щодо побудови діяльності правоохоронних органів із запобігання порушенням прав і свобод людини для ЛГБТКІ

З МЕТОЮ ПОКРАЩЕННЯ СИТУАЦІЇ з дотриманням прав і свобод людини для ЛГБТКІ та розв'язання проблем, окреслених вище, на наш погляд, органи поліції можуть вжити низку заходів відповідно до рекомендацій, напрацьованих авторами публікації. Рекомендації поділено на два основні блоки: загального характеру (у сфері державної політики, нормативного регулювання тощо) та стосовно конкретних підрозділів поліції (органи досудового розслідування, патрульна поліція, аналітичні підрозділи та інші). При цьому окремі рекомендації адресовано не тільки Національній поліції України, а й Міністерству внутрішніх справ, організаціям громадянського суспільства.

1. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЗАГАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ У СФЕРІ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ:

1. Розробити та впровадити окремий документ щодо запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті (у тому числі за ознакою СОГІ) у вигляді Урядової стратегії на національному рівні; на локальному – місцеві стратегії безпеки громад з активним залученням громадянського суспільства, що затверджуються міськими радами (*МВС*).
2. Розробити та впровадити кримінальну політику як єдиний документ у сфері державної політики із врахуванням інтересів всіх органів правопорядку та прокуратури (*МВС*).
3. Ініціювати перед Міністерством внутрішніх справ України розробку та подання законопроекту про внесення змін до статті 477 Кримінального процесуального кодексу України (виключення кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачено статтею 161 Кримінального кодексу України, з числа злочинів приватного обвинувачення) (*НПУ*).
4. Розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України законопроект про внесення змін до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» шляхом включення заборони дискримінації на ґрунті сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності до переліку підстав, за якими забороняється дискримінація (*МВС*).

5. Виконати **цілі на 2019-2020 рр. щодо захисту окремих прав представників ЛГБТКІ-спільноти та доступу до правосуддя, розроблені Українською Гельсінською спілкою з прав людини (МВС)**.
6. Розробити та впровадити підзаконний нормативно-правовий акт стосовно дій поліції при забезпеченні правопорядку на мирних зібраннях без ухвалення спеціального закону про мирні зібрання (НПУ).
7. Включити у підзаконний нормативно-правовий акт стосовно дій поліції при забезпеченні правопорядку на мирних зібраннях:
 - загальні положення щодо координації дій поліції з місцевою владою, організаторами акції, особами приватного права та іншими;
 - порядок реагування на різні модельні ситуації (контрзібрання, спонтанні зібрання тощо);
 - порядок залучення поліцейських сил на мирне зібрання (НПУ).
8. Ініціювати внесення змін до Наказу Генеральної прокуратури України від 23 жовтня 2012 року №100 та відомчих наказів МВС, виданих на його виконання, що регулюють облік Національною поліцією України статистичних даних щодо правопорушень, які стосуються прав і свобод людини для ЛГБТКІ (НПУ, МВС).

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ
У СФЕРІ ПРОСВІТИ:

1. Внести зміни до навчальних програм первинної професійної підготовки, підвищити кваліфікацію, провести правопросвітницькі заходи тощо для покращення обізнаності поліцейських із злочинами ненависті (включно стосовно ЛГБТКІ) та з метою підвищення спроможності правоохоронців боротися із такими правопорушеннями (НПУ).
2. Розробити інформаційну кампанію просвітницького характеру про правопорушення щодо ЛГБТКІ-спільноти спільно з правозахисними організаціями тощо (НПУ, МВС).
3. Внести зміни до професійної освіти поліцейських з метою підвищення ефективності взаємодії з ЛГБТКІ-спільнотою та організаціями, які займаються захистом їх прав (НПУ).
4. Включити питання рівності і кейсового підходу на реальних українських прикладах до поліцейських кадрових процедур, післядипломної освіти поліції та інших структур правопорядку, правопросвітніх заходів поліції та місцевої влади для мешканців громади (НПУ).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
У СФЕРІ
КОМУНІКАЦІЙ:

1. Ініціювати перед Міністерством внутрішніх справ України розробку стратегії комунікації органів влади з представниками ЛГБТКІ-спільноти із включенням ефективного реагування на повідомлення про правопорушення щодо цієї групи шляхом проведення круглих столів, спільних публічних виступів спільно з правозахисними організаціями тощо (НПУ).
2. Створити безпечне і довірливе середовище у комунікації з населенням, засноване на повазі та врахуванні потреб громади у поліцейській діяльності, зокрема представників ЛГБТКІ-спільноти (НПУ).
3. Інформувати громадськість щодо прав вразливих груп населення (в тому числі ЛГБТКІ) заходами правової просвіти чи залучати спеціалізовані неурядові організації до такого інформування з метою зменшення негативного ставлення до цієї частини населення (НПУ).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
У СФЕРІ
СТРУКТУРНО-
ФУНКЦІОНАЛЬНИХ
ЗМІН:

Координувати дії щодо надання належної психологічної, медичної та юридичної підтримки жертв злочинів на ґрунті ненависті (в тому числі щодо ЛГБТКІ) (НПУ).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
У СФЕРІ
МОНІТОРИНГУ:

1. Замовляти періодичні соціологічні дослідження для відстеження безпечних потреб громади, зокрема представників ЛГБТКІ (НПУ).
2. Оцінювати ефективність роботи працівників поліції відповідно до рівня довіри населення, враховуючи критерій відчуття безпеки (НПУ).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
У СФЕРІ
ПРОЗОРОСТІ
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ
ПРАКТИК ТА
ПОБУДОВИ
ВЗАЄМОДІЇ:

1. Публічно звітувати про результати вжиття заходів щодо резонансних порушень прав та свобод людини для ЛГБТКІ в межах інформації, яка може бути розголошена за постановою прокурора (у вигляді прес-конференцій, аналітичних публікацій, інформаційних повідомлень про статистичні дані тощо) (НПУ).
2. Публічно звітувати про результати розслідування злочинів щодо ЛГБТКІ (в тому числі оприлюднюючи статистичні дані), зокрема щодо тих, в яких досудове розслідування триває (в межах інформації, яка може бути розголошена за постановою прокурора) (НПУ).
3. Дати змогу (з урахуванням прозорих механізмів використання організаційного і фінансового потенціалу) організаціям громадянського суспільства, які працюють у сфері захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ:
 - надавати допомогу жертвам злочинів на ґрунті ненависті;
 - отримати доступ до моніторингу злочинів ненависті;
 - брати участь у розслідуванні проявів гомофобії працівників поліції й інших органів правопорядку (НПУ).

2. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ КОНКРЕТНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПОЛІЦІЇ

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ:** Частіше вживати заходи щодо гарантування фізичної безпеки потерпілих від злочинів проти представників ЛГБТКІ або інших осіб, яким загрожує небезпека як учасникам кримінального провадження (за умови надходження в межах кримінального провадження звернень від таких осіб).

- ✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ, ЯКІ ЗАЛУЧАЮТЬСЯ ДО ГАРАНТУВАННЯ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС МИРНИХ ЗІБРАНЬ:**
1. Приділити особливу увагу питанням безпеки представників ЛГБТКІ під час контрдемонстрацій, вживати заходів з уникнення сутичок між учасниками демонстрації та контрдемонстрації.
 2. Розвивати скандинавську модель охорони громадського порядку, використання якої декларується останні роки Національною поліцією України – спочатку діалог і намагання розв'язати конфлікт мирним шляхом, а далі застосування сили за необхідності.
 3. Частіше використовувати модель «free speech zone» під час охорони мирних зібрань, створюючи окрему територію із обмеженнями для входу/виходу учасників з метою гарантування безпеки від нападів, провокацій тощо.
 4. Приділити особливу увагу забезпеченню безпеки ЛГБТКІ не тільки під час мирних зібрань, а й до та після них – супроводжувати від точки збору організаторів та учасників до фільтраційних рамок до заходу, до станцій метро та зупинок громадського транспорту після зібрання тощо.
 5. Максимально використовувати можливості проведення попередніх узгоджувальних (координаційних) процедур з метою ефективного планування заходів забезпечення безпеки.
 6. Узгоджувати спільні дії з урахуванням запиту учасників мирного зібрання для ефективного забезпечення громадського порядку.
 7. Після мирного зібрання проводити спільний аналіз дій органів правопорядку та учасників зібрання для покращення забезпечення свободи мирних зібрань в Україні.
 8. Активніше залучати поліцію діалогу до мирних зібрань, розширивши повноваження її працівників та вплив на узгодження дій серед поліцейських підрозділів.
 9. Належним чином координувати дії всіх підрозділів, які залучаються до охорони мирних зібрань.
 10. Надавати перевагу практикам діалогу та медіації замість силових дій (за можливості).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ
АНАЛІТИЧНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ:

1. Здійснювати постійний моніторинг наявних даних про адміністративні правопорушення та злочини, вчинені за ознакою СОГІ.
2. Розробити та впровадити форми обліку даних про злочини, вчинені щодо ЛГБТКІ із урахуванням мотивів злочинів, кількості і персональної характеристики агресорів та їхніх жертв, кримінологічного аналізу мотивів та інших ознак таких злочинів (за аналогією із формою 1-ДПЛ про порушення прав людини та кримінологічних даних кримінальної статистики).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ
ВНУТРІШНЬОГО
КОНТРОЛЮ:

Інспекції з особового складу, Департаменту моніторингу патрульної поліції, Департаменту внутрішньої безпеки, Управлінню забезпечення прав людини потрібно:

- розглядати та реагувати на кожне звернення про порушення прав за ознакою СОГІ з боку поліцейських;
- проводити вибірковий моніторинг аудіозаписів розмов операторів лінії «102» (наприклад, кожної 100-ї розмови через оцінювання її якості за визначеним алгоритмом з критеріями).

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ
ДЕПАРТАМЕНТУ
ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ:

1. Розробити та впровадити СОП із урахуванням алгоритмів діяльності поліцейських у штатних і позаштатних ситуаціях (у тому числі щодо захисту прав і свобод для ЛГБТКІ), а також механізмів комунікації з представниками спільноти та сервісними організаціями.
2. Розробити та впровадити стандартизовані алгоритми в діяльність поліцейських з метою підвищення їх готовності ефективно діяти у ситуації порушення прав ЛГБТКІ.

Рекомендації для окремих посадових осіб поліції

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ:

1. Здійснювати контроль за дотриманням реєстраційно-облікової дисципліни.
2. Ініціювати питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності за порушення службової дисципліни, яке полягає у дискримінації та вибіркового ставленні до злочинів, вчинених щодо ЛГБТКІ.

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ПРАЦІВНИКА СЛІДЧО- ОПЕРАТИВНОЇ ГРУПИ:

1. Своєчасно здійснювати виїзд на повідомлення про злочини, вчинені щодо ЛГБТКІ.
2. Уникати практики «встановлення пріоритетності» повідомлень про вчинення злочину, які ґрунтуються на дискримінації.

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ СЛІДЧОГО:

1. Неухильно вносити відомості про вчинення злочинів щодо ЛГБТКІ до ЄРДР (виконання вимог статті 214 КПКУ з урахуванням узагальнення судової практики ВССУ №9-49/0/4-17).
2. Надавати заявнику талон-повідомлення із номером в журналі ЄО та, після внесення, ЄРДР.
3. Належним чином оформляти процесуальний статус затриманої особи, свідка, потерпілого.
4. Своєчасно розглядати заяви про залучення в статусі потерпілого у відкритих кримінальних провадженнях (злочинів публічного обвинувачення).
5. Не допускати випадків вибіркової реакції на правопорушення, з огляду на особистий світогляд поліцейського чи інші причини, що ведуть до дискримінації.
6. Належно проводити попередню кваліфікацію злочинів щодо представників ЛГБТКІ, завжди враховуючи умисел за статтею 161 ККУ у випадку наявності обґрунтованих підстав (надходження інформації від потерпілого, свідків чи з матеріалів справи).
7. Уникати існуючої практики попередньої кваліфікації злочину виключно за статтею 296 ККУ, попри наявність повідомлень про вчинення злочину на ґрунті ненависті.

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ОПЕРАТОРА ЛІНІЇ «102»:

1. Своєчасно та у повному обсязі передавати інформацію для подальшого реагування патрульній поліції та у чергову частину відділків/відділень поліції.
2. Уникати практики розгляду звернень ЛГБТКІ як «повідомлень інформаційного характеру».
3. Належним чином зберігати всі зафіксовані розмови протягом визначеного строку для подальшого моніторингу.

3. ПРИКЛАДИ РЕКОМЕНДАЦІЙ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ З ЕФЕКТИВНОГО ЗАПОБІГАННЯ І РЕАГУВАННЯ НА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ЛГБТКІ

За результатами проаналізованих кейсів порушення прав та свобод людини для ЛГБТКІ всі випадки були узагальнені відповідно до типу порушення та стосовно них надано рекомендації з покращення захисту прав представників ЛГБТКІ. Переважна більшість рекомендацій збігається та стосується належного виконання своїх обов'язків поліцейськими, водночас частина з них стосується тактичних речей, які можуть покращити ситуацію з реагуванням на порушення – встановити психологічний контакт з потерпілим, залучити свідків для всебічного розгляду справи тощо.

А. НАПАДИ У ПУБЛІЧНИХ МІСЦЯХ

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ:

Забезпечити швидке і своєчасне прибуття патрульної поліції, а згодом слідчо-оперативної групи до місця інциденту та лікарні, в яку було доставлено потерпілих. Зволікання може призвести до зниження якості подальшого розслідування злочину.

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ПАТРУЛЬНОГО:

1. Забезпечити порядок та збереження інформації про злочин у вигляді слідів до прибуття слідчо-оперативної групи:
 - відгородити територію шляхом очеплення, відвести сторонніх осіб тощо;
 - скласти рапорт про виїзд за повідомленням чергової частини (лінії «102») із описом обставин вчинення злочину та всієї відомої інформації зі слів очевидців, постраждалого, ретельно зафіксувавши слова останнього стосовно ймовірних мотивів злочину;
 - у разі виявлення доказів - обов'язково вказати, що є ознаки злочину на ґрунті ненависті та в чому саме вони полягають.
2. Затримати особу, яка вчинила злочин у порядку статті 208 КПКУ – у разі, якщо злочин триває.
3. Передати особу, яка вчинила злочин, працівнику СОГ.

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ ПРАЦІВНИКА
СОГ:

1. Взяти до уваги всю без винятку інформацію, зазначену патрульним у рапорті та усно (включаючи ненависть на ґрунті СОГІ як ймовірний мотив злочину) для подальшого використання під час внесення відомостей в ЄРДР.
2. Опитати постраждалу особу щодо її бачення причин злочину, при цьому зберегти анонімність та не допустити жодного витoku інформації.
3. Роз'яснити постраждалій особі, що злочин, передбачений статтею 161 ККУ є злочином приватного обвинувачення, отже, для притягнення до відповідальності винних потрібна заява про його вчинення.
4. У разі наявності об'єктивних підстав належно здійснювати попередню кваліфікацію злочину як такого, що вчинений на ґрунті ненависті щодо ЛГБТКІ, а саме:
 - застосовувати статтю 161 Кримінального кодексу України;
 - уникати практики кваліфікації дій виключно як хуліганства (стаття 296 ККУ) без додаткової кваліфікації за статтею 161 ККУ, адже вона не поглинає умисел на хуліганство;
 - змінити кваліфікацію або закрити провадження в цілому у разі не підтвердження відповідного умислу та складу злочину.
5. Провести зустріч з представниками інституцій, які займаються захистом прав ЛГБТКІ, де обговорити стан дотримання прав та свобод людини для ЛГБТКІ і поінформувати про превентивні заходи, які вживаються у цій сфері.
6. Належним чином реагувати на всі протиправні дії на місці злочину та припинити спроби «відбити» затриманих осіб.
7. Припинити практику затримання особи, що вчинила правопорушення, без подальшого притягнення її до адміністративної/кримінальної відповідальності.
8. Припинити практику звільнення затриманого за вчинення адміністративного правопорушення (за малозначністю діяння в порядку статті 22 КУпАП), адже це виключна компетенція суду (як за дрібне хуліганство, так і за злісну непокору законній вимозі поліцейського).

ПРИКЛАДИ ІНЦИДЕНТІВ:

а) Близько дев'ятої вечора п'ятеро чоловіків у масках, вигукуючи «Зіг хайль!» і «Смерть @дорам!», атакували чотирьох активістів громадської організації «Гей-альянс Україна». Застосувавши сльозогінний газ, зловмисники побили активістів. Двоє з них внаслідок нападу зазнали пошкоджень легкого і середнього ступеню важкості, постраждалих доправили до лікарні бригада швидкої.

Дата інциденту: 22.01.2018 року

Відомості про постраждалу особу: Вадим та Борис (представники ВГО «Гей-альянс Україна»)

Місце інциденту: Кривий Ріг (біля ком'юніті-центру для ЛГБТ Queer Home Кривбас).

Звернення до поліції: Постраждалі написали заяви в поліцію за фактом нападу. Кримінальне провадження відкрили за статтею 125 Кримінального кодексу України (легкі тілесні ушкодження).

ПРИКЛАДИ ІНЦИДЕНТІВ:

б) У приміщення кафе «Купідон» на вулиці Пушкінській під час проведення лекції «Трансгендер» увірвалася група невідомих у масках, які атакували присутніх всередині учасників газовими балончиками і фарбою з криками «Привет, @андоны».

Організаторам лекції спільно з поліцією вдалося затримати кількох нападників, але пізніше вони були відпущені після втручання в інцидент народного депутата Володимира Бохняка.

Один з постраждалих організаторів заходу був доставлений в лікарню.

Дата інциденту: 09.07.2017 року

Відомості про постраждалу особу: Спікер, організатори та учасники відкритої лекції в рамках освітнього проекту Sex Education Week на тему «Трансгендер».

Місце інциденту: Київ (кафе «Купідон»).

Звернення до поліції: Поліція прибула на місце, опитала учасників та свідків заходу. Двоє нападників були затримані. Під час конвоювання затриманих у райвідділ їх соратники зробили спробу «відбити» побратимів і перешкождали руху машини поліцейських. Невідомо.

ПРИКЛАДИ ІНЦИДЕНТІВ:

в) 4 липня було скоєно злочини на ґрунті ненависті, спрямовані на залякування ЛГБТКІ. Близько 21.00 години, у приміщення Прайд Хабу, що знаходиться по провулку Подільському 7, місто Харків, увірвалися 8 осіб в протигазях і розпорошили невідомий газ з балонів, розгромили туалетну кімнату, зірвали фотовиставку зі стін, значно пошкодили меблі. У приміщенні в цей час знаходилося 10 людей. Серйозно ніхто не постраждав, у відвідувачів ПрайдХаба спостерігалися головні болі, печіння на шкірі обличчя, нудота і запаморочення. За допомогою до медиків ніхто не звертався. Поліція, що прибула за викликом не затримала нападників. Як пові-

домляє Основ'янський відділ НПУ в Харківській області, по гарячих слідах затримано одну людину, яка може бути причетна до події. Було відкрито кримінальне провадження за частиною 2 статті 296 ККУ(хуліганство).

Дата інциденту: липень 2018 року.

Місце інциденту: м. Харків.

Звернення до поліції: Постраждалі написали заяву в поліцію, було проведено прес-брифінг з журналістами, написано офіційне звернення від жіночої організації «Сфера» до голови місцевої поліції. Відкрито кримінальне провадження.

Б. ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ДЛЯ ЛГБТКІ ПІД ЧАС МИРНИХ ЗІБРАНЬ, НА ПУБЛІЧНИХ ЗАХОДАХ ТОЩО

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ:

Вживати заходи щодо забезпечення громадського порядку на всіх публічних заходах (як за наявності повідомлення про проведення зібрання, так і за його відсутності - так званого спонтанного зібрання):

- приділити особливу увагу мирним зібранням, які присвячені чутливим темам суспільства та де існує загроза контрзібрання;
- уникати дискримінації за темою заходу (в тому числі щодо ЛГБТКІ), кількістю учасників, меседжами, які висловлюються тощо;
- залучати в першу чергу поліцію діалогу та інші підрозділи в міру наростання конфлікту в межах скандинавської моделі;
- ефективніше координувати спільні дії патрульної поліції та інших підрозділів на мирному зібранні.

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ПАТРУЛЬНОГО:

1. Невідкладно визначати організаторів мирного зібрання та інших публічних заходів, налагоджуючи комунікацію:

- враховувати їх побажання та побоювання;
- проговорити з організаторами заплановані дії з охорони громадського порядку в межах допустимого;
- домовитись про канали, умови та випадки зв'язку під час самого публічного заходу.

2. Застосовувати будь-які поліцейські заходи впливу відповідно до принципів, визначених Законом України «Про Національну поліцію»:

- пропорційно обмежувати зібрання за фактом порушень – виокремлювати провокаторів, нападників тощо.

3. Недопускати дискримінаційного поведіння стосовно учасників зібрання.

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ ПРАЦІВНИКА
СОГ:

Належно кваліфікувати злочин як такий, що вчинений на ґрунті ненависті (в тому числі щодо ЛГБТКІ) у разі наявності об'єктивних підстав, а саме:

- застосовувати статтю 161 Кримінального кодексу України;
- уникати практики кваліфікації дій виключно як хуліганства (стаття 296 ККУ) без додаткової кваліфікації за статтею 161 ККУ, адже вона не поглинає умисел на хуліганство;
- змінити кваліфікацію або закрити провадження в цілому у разі непідтвердження відповідного умислу та складу злочину.

““ **ПРИКЛАДИ**
ІНЦИДЕНТІВ:

а) 8-го Березня ЛГБТКІ-активістка та правозахисниця брала участь в акції за права жінок, яка відбувалась у центрі Ужгорода на площі Театральній, перед театром ляльок «Бавка». Жінки тримали у руках плакати та викрикували мирні лозунги на кшталт «Ні - насиллю, так - правам». Зненацька з натовпу невідомі облили учасниць акції червоною фарбою та почали втікати. ГО «Карпатська Січ» на своїй офіційній сторінці у фейсбуці взяла на себе відповідальність за напад на жіночу акцію 8 березня, пояснивши напад, серед ряду причин, причетністю однієї з організаторок акції до ЛГБТКІ-руху і тим, що ця акція спрямована на знищення національних сімейних цінностей. Внаслідок облиття фарбою жінка отримала травму очей, також зіпсовано весь одяг, у якому вона була на той момент. Мають місце і фінансові втрати у формі витрачених коштів на ліки. Іншим учасницям також було зіпсовано одяг.

Дата інциденту: 08.03.2018 року

Місце інциденту: м. Ужгород

Звернення до поліції: Потерпілою було написано заяву до поліції. Заяву внесено у ЄРДР.

““ **ПРИКЛАДИ**
ІНЦИДЕНТІВ:

б) 14 березня Правозахисний ЛГБТ Центр «Наш Світ» запланував у м. Ужгород проведення круглого столу з питань протидії дискримінації та злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ. Приблизно за 2 тижні до проведення місцеві ЗМІ висвітлили цю інформацію. На захід було запрошено представників місцевої влади, поліції, правозахисників та ін., які у своїй більшості підтвердили участь.

13 березня адміністратор готелю «Олд Континет», у якому заздалегідь було орендовано конференц-зал для проведення заходу, відмовив у наданні приміщення, пояснивши це можливими незручностями, що можуть спричинити ремонтні роботи на території центральної площі, де знаходиться готель. На прохання координаторки заходу не відмовляти у наданні приміщення, працівниця готелю запросила список запрошених на захід і згодом повторно відмовила.

У цей же час координаторці заходу зателефонував начальник УПД ГУНП в Закарпатській області Ус Роман Анатолійович, який акцентував, що не впевнений у своїй спроможності забезпечити громадський порядок під час проведення круглого столу, і наполегливо рекомендував відмовитися від його проведення. Приблизно в той же час, координаторка мала телефонну розмову з працівниками патрульної поліції та УЗПЛ в Закарпат-

ській області, які всіляко були налаштовані на співпрацю та у приватній розмові повідомили, що вбачають у відмові забезпечення громадського порядку гомофобний мотив, адже безпосередньо їм Ус Роман Анатолійович говорив таке: «Я нічого проти «цих» не маю, але нехай нікого не перетягнуть на свою сторону».

Унаслідок скасування проведення круглого столу з протидії дискримінації та злочинам на ґрунті ненависті, Правозахисний Центр «Наш Світ» отримав фінансові збитки.

Дата інциденту: березень 2018 року.

Місце інциденту: м. Ужгород

ПРИКЛАДИ ІНЦИДЕНТІВ:

В) 16 травня відбулась публічна акція на підтримку ЛГБТКІ-спільноти «Веселковий флешмоб». Під час заходу один громадянин кинув у натовп учасників петарду/вибуховий пакет (достеменно невідомо), у результаті чого співробітник Національної поліції України і представник ЛГБТКІ отримали ушкодження. Зловмисник намагався втекти, проте його оперативно затримали в порядку ст. 208 КПКУ. У нього знайшли пістолет, електрошокер та ніж. Чоловік заявив, що ненавидить людей гомосексуальної орієнтації, а таким чином висловив «громадянське невдоволення». У результаті вибуху поліцейський отримав поранення: його з рваною раною нижньої кінцівки було шпиталізовано. Внаслідок гучності вибуху представник ЛГБТКІ отримав садно на руці, а також пошкодження барабанної перетинки.

Дата інциденту: травень 2018 року.

Місце інциденту: м. Запоріжжя.

Звернення до поліції: П'ятеро свідків з числа активістів дали показання у Вознесенівському ВП Дніпровського ВП ГУНП в Запорізькій області. Вони наполягали на тому, що злочин скоєно за мотивами гомофобії, що було додано до показань. За попередньою інформацією було відкрито кримінальне провадження за ознаками ч. 4 ст. 296 (хуліганство) ККУ. Представник ЛГБТКІ написав заяву про залучення його до провадження як потерпілого.

В. НЕНАЛЕЖНЕ РЕАГУВАННЯ ПОЛІЦІЇ НА ВИПАДКИ ПОРУШЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ДЛЯ ЛГБТКІ

✓ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ УПРАВЛІННЯ ПОЛІЦІЇ:

1. Забезпечити швидке і своєчасне прибуття патрульної поліції, а згодом слідчо-оперативної групи до місця інциденту та лікарні, в яку було доставлено потерпілих.
2. Забезпечити неухильну реєстрацію всіх повідомлень про вчинення злочину на вимогу статті 214 КПКУ протягом 24-х годин з моменту їх подання.
3. Надавати заявнику талон-повідомлення із номером в журналі ЄО та, після внесення, ЄРДР.

✓ **РЕКОМЕНДАЦІЇ**
ДЛЯ СЛІДЧОГО:

1. Належним чином оформляти процесуальний статус затриманої особи, свідка, потерпілого.
2. Своєчасно розглядати заяви про залучення в статусі потерпілого у відкритих кримінальних провадженнях (злочинів публічного обвинувачення).
3. Не допускати випадки вибіркової реакції на правопорушення, з огляду на особистий світогляд поліцейського чи інші причини, що ведуть до дискримінації.
4. Здійснити швидке, повне та неупереджене розслідування правопорушень (у тому числі прав і свобод людини для ЛГБТКІ).

☞ **ПРИКЛАДИ**
ІНЦИДЕНТІВ:

У під'їзді будинку, де мешкала потерпіла, чоловік у камуфляжі несподівано викрутив їй руку та вдарив головою об стіну.

Дата інциденту: 13.05.2018 року

Відомості про постраждалу особу: Ольга Полякова (активістка, яка захищає права ЛГБТКІ)

Місце інциденту: м. Дніпро

Звернення до поліції: Поліція прибула на місце, але за те, що нападник викрикував гомофобні вислови та поведив себе агресивно щодо жінок, поліція не стала його затримувати. «Скрутили» чоловіка тільки після того, як він почав кидатись на патрульних. «У поліції патрульні спочатку не хотіли приймати заяву. Потім дали одну ручку на трьох і сказали: «Пишіть». Очевидцю подій взагалі розповіли, що записувати його показання не слід, адже це нічим не допоможе. Очевидець спочатку вирішив не писати, але я почала говорити йому, що це маніпуляція. Поліцейський у відповідь почав звинувачувати мене у тиску на свідка», – розповідає Полякова.

Нападника з відділку поліції відпустили дуже швидко.

«Він п'яний зайшов до слідчого у кабінет, але через 20 хвилин його відпустили. Згодом виявилось, що він ветеран АТО. Він правоохоронцям показав посвідчення», – згадує активістка.

III. АЛГОРИТМИ ПОБУДОВИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПРАКТИК

Алгоритмування поліцейської практики запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ засноване на загальних засадах поваги до рівності прав, викладених на початку цієї розробки:

1. Підвищення рівня обізнаності та спроможності влади і поліції боротися з злочинами ненависті до ЛГБТКІ.
2. Ефективне реагування поліції на заяви про такі злочини і належна психологічна, медична та юридична підтримка їхніх жертв.
3. Комплексна державна і місцева політики щодо запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ за участю поліції та інших відповідальних і заінтересованих інституцій.

Ця частина містить алгоритми загальної організації поліції з повагою до прав і свобод людини для представників ЛГБТКІ-спільноти, а також дій поліції у окремих напрямках.

Система поліцейських практик засновується на нормативно-правових та на менеджерських засадах. Конкретні алгоритми містять очікувані результати діяльності поліції, тоді як способи їх досягнення визначаються на власний розсуд.

4.1 Алгоритм організації місцевої поліцейської діяльності з повагою до прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти

Адресований територіальному органу поліції і засновується на конкретних випадках, які сталися/можуть статися у цьому місті (районі, області). Такими випадками може бути правопорушення (злочин) у формі активних дій чи бездіяльності до осіб, які себе заявили як представники ЛГБТКІ. При цьому особливу увагу потрібно приділяти інцидентам, де саме поліцейських звинувачують у порушенні прав ЛГБТКІ, навіть на рівні висловлювань.

1. НАЛЕЖНА КОМУНІКАЦІЯ ТА ЗАЛУЧЕНІСТЬ ЛГБТКІ-СПІЛЬНОТИ ДО РОБОЧИХ ПРОЦЕСІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Поліцейські практики цього рівня стосуються загальної готовності поліції діяти з повагою до прав та свобод людини для представників ЛГБТКІ-спільноти. Зазначені процедури і конкретні заходи мають бути впроваджені у поліцейську діяльність місцевого (територіального) органу поліції незалежно від існування порушень прав цієї категорії.

1.1. Поліція спроможна до реагування щодо злочинів на ґрунті ненависті. Ці факти (не обов'язково спеціалізовано до певних категорій) впроваджено до форм:

- поліцейської статистики про вчинення злочинів;
- офіційних періодичних звітів поліції на рівні громад;
- інструментів оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

▶ **ПРИМІТКА:** оцінюються документи (опубліковані статистичні звіти). Якщо положення поліцейської статистики або інструментів оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції не містять положень про реагування на злочини на ґрунті ненависті, практика визнається неналежною. При цьому не береться до уваги поліцейська ієрархія та розподіл повноважень (рішення приймається незалежно від того, з причини бездіяльності якого рівня чи напряду поліцейського управління це сталося).

1.2. Працівник поліції, що має спеціалізовану підготовку з напрямів комунікації з громадою; питань рівності чи протидії злочинам на ґрунті ненависті:

- діє в цій територіальній громаді (або на організаційно допустимій відстані від неї) і зобов'язаний долучатись до реагування на кожне повідомлення про злочини на ґрунті ненависті.

▶ **ПРИМІТКА:**

1. Спеціалізована підготовка означає опанування обидвох зазначених напрямів (комунікація з громадою; питання рівності чи протидії злочинам на ґрунті ненависті) у обсязі не менше одного навчального модуля (30 год) з відповідною назвою. Ця підготовка може бути здобута у закладі освіти або за результатами післядипломної освіти і підтверджується дипломами, сертифікатами тощо. Цей документ має бути отриманий не менш як п'ять років тому.
2. Такий кваліфікований працівник поліції за своїми функціональними обов'язками має долучатись до реагування на будь-яке повідомлення про злочини на ґрунті ненависті.
3. Наближеність визначається тривалістю руху службовим/громадським транспортом Google-map від місця роботи такого працівника до місця події (допустима відстань, що менша за одну годину громадським транспортом). При визначенні наближеності у районі/області/великому місті припускається потреба прибути на місце злочину у віддаленому населеному пункті/вулиці.

1.3. Представники громадськості, що спеціалізується на питаннях рівності, залучені до колегіальних органів поліції:

- громадської ради при МВС (регіональних робочих груп);
- поліцейської комісії обласного рівня та департаментів патрульної поліції, поліції охорони;
- робочої групи місцевої влади (поліції) з організації безпечного проведення публічного заходу, фокусованого на правах ЛГБТКІ-спільноти (аналізується останній такий захід, що мав місце).

- **ПРИМІТКА:**
1. Спеціалізація громадського об'єднання на питаннях рівності прав та недискримінації у широкому сенсі або захисту прав та свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти визначається у його статуті.
 2. Питання рівності та/або права ЛГБТКІ-спільноти мають бути основним напрямом діяльності організації згідно зі статутом (або в числі цілей/завдань/напрямів діяльності займає не менш як одну третину з перелічених).
 3. Допустимим у випадку конкурсного порядку формування колегіальних органів поліції є також лише участь у конкурсі і не зняття кандидатури представника відповідної громадської організації з формальних причин.

1.4. Питання рівності, засновані на реальних українських прикладах, включені до:

- поліцейських кадрових процедур (атестація, просування по службі) у місцевому підрозділі поліції (патрульної поліції);
- поліцейської службової підготовки.

- **ПРИМІТКА:** ці положення (теми і конкретні кейси) відображені у навчальних планах, переліках питань підсумкового контролю, методичних розробках.

1.5. Питання рівності, засновані на реальних українських прикладах, включені до:

- тематики правопросвітніх заходів поліції та місцевої влади для мешканців громади.

- **ПРИМІТКА:** ці положення (теми і конкретні кейси) відображені у навчальних планах, методичних розробках. До проведення цих тем залучаються працівники поліції.

2. Активні дії поліції з врахування прав і свобод людини для представників ЛГБТКІ-спільноти

Поліцейські практики цього рівня застосовуються при конкретних випадках порушення прав і свобод людини для представників ЛГБТКІ-спільноти. Залежно від обставин конкретного кейсу: досліджується злочин на ґрунті ненависті, дії поліції і громадських формувань щодо забезпечення безпеки на публічному заході з прав ЛГБТКІ, вживання додаткової охорони поліцією у випадку загрози життю активіста тощо, – вивчається безпосередня реакція поліції.

2.1. У випадку вчинення злочину з ознаками мотиву ненависті за ознакою СОГІ, з потерпілими – представниками ЛГБТКІ-спільноти:



- злочин був кваліфікований (принаймні така версія розглядалася) за спеціальною статтею Кримінального кодексу чи з кваліфікуючою ознакою мотиву.

- **ПРИМІТКА:** ознаками неналежної діяльності поліції є кваліфікація злочину за загальними статтями без визнання мотиву ненависті (відсутність перевірки такої версії).

2.2. У випадку проведення публічного заходу з прав ЛГБТКІ (демонстрації, фестивалі, кінопокази, дискусійні платформи тощо):

- місцева поліція розробила і впроваджувала спеціальні заходи із безпеки учасників публічного заходу;
- поліція діяла проактивно у забезпеченні прав учасників заходу.

▶ **ПРИМІТКА:** ознаками неналежної діяльності поліції є відсутність або формальність вжитих заходів, відсутність злагоджених дій поліції та/або громадських правоохоронних формувань із забезпечення безпеки учасників публічних заходів під час і у зв'язку із проведенням публічного заходу.

2.3. У випадку заяви ЛГБТКІ-активіста про загрози його життю і здоров'ю:

- поліція забезпечила охорону заявника або надала обґрунтовані пояснення відмови у забезпеченні охорони.

▶ **ПРИМІТКА:** ознаками неналежної діяльності поліції є відсутність відповіді поліції заявнику з обґрунтуванням рішення про відмову надання охорони на основі проведеного аналізу безпекових загроз.

2.4. Поліція представила місцевій громаді хід та результати щодо конкретного випадку, дотичного до прав ЛГБТКІ:

- було представлено громаді процес і результати розслідування резонансної події поліцією за участі місцевої влади не менш як двома-трьома різними типами каналів зв'язку (друковані ЗМІ, онлайн-ЗМІ, публічний захід, соцмережі тощо).

▶ **ПРИМІТКА:** якщо під час інформаційних повідомлень представників місцевої влади чи поліції було зафіксовано гомофобні висловлювання, відмову від дотримання рівності у реалізації та захистові прав така практика не визнається ефективною.

2.5. Постраждалим (заінтетесованим) представникам ЛГБТКІ-спільноти та активістам спеціалізованих громадських інституцій надається доступ до розслідування випадків порушення їхніх прав:

- потерпілі представники ЛГБТКІ були належно залучені до розслідування кожної дисциплінарної чи кримінальної справи, що перебувають у провадженні поліції стосовно порушення їхніх прав і свобод людини (їх клопотання та заяви враховуються поліцією під час розслідування);
- представник об'єднання із захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти був залучений до складу комісії з розгляду дисциплінарної справи щодо порушення поліцією права рівності (їх клопотання та заяви враховуються поліцією під час розслідування).

▶ **ПРИМІТКА:** належність залучення підтверджується як документально, так і практично. В іншому випадку залучений представник громадськості може підтвердити або заперечити, що їх клопотання та заяви враховуються поліцією під час розслідування.

IV. РЕКОМЕНДАЦІЇ З ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Передумови оцінювання поліцейської практики запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ на локальному рівні

При розробці інструменту оцінювання реалізації прав представників ЛГБТКІ-спільноти на місцевому рівні було використано напрацювання вже існуючих і визнаних ефективними механізмів оцінювання.

Першим з них є Місцевий індекс прав людини, який впроваджується в життя Українською Гельсінською спілкою прав людини. Незважаючи на те, що Місцевий індекс не включає моніторинг прав людей за ознакою СОГІ, в розробці цього інструменту була використана його методологія і спосіб оцінювання. Актуальність методології Місцевого індексу до оцінювання ступеню поваги та реалізації прав людини засновується на презумпції відштовхування в оцінці діяльності влади від локального рівня без оглядки на систему централізованого управління і субординації його ланок. Місцевий індекс як інструмент засновується на чітких бальних оцінках в залежності від доказових видимих кроків, вжитих місцевою владою щодо реалізації чи захисту прав людини.

Його адекватність питанням оцінювання влади у реалізації прав людини підкріплена тим, що в процесі розробки Місцевого індексу було опрацьовано більше двадцяти діючих іноземних та національних індексів.

Іншим інструментом оцінювання, що був використаний у розробці цієї методології став The Municipal Equality Index. Цей Муніципальний індекс рівності безпосередньо стосується прав ЛГБТКІ-спільноти на місцевому рівні. Він застосовується у США вже більш як п'ять років і щорічно застосовується до оцінки понад 500 населених пунктів від мегаполісів до невеликих містечок. Як і Місцевий індекс прав людини, цей інструмент передбачає чітку не розпливчасту бальну оцінку за зрозумілими чіткими критеріями.

Одним із напрямів, що входить до інструментальної частини Муніципального індексу рівності є дотримання прав і свобод людини для ЛГБТКІ у відносинах з органами правопорядку. Цьому аспекту була приділена особлива увага.

Так, американський Муніципальний індекс рівності оцінює дії поліції щодо прав ЛГБТКІ за двома ознаками:

- належна комунікація та залученість ЛГБТКІ-спільноти до робочих процесів правоохоронних органів;
- об'єктивність оцінювання злочинів проти ненависті як передумова вірної кваліфікації ненависті до ЛГБТКІ.

Робота з розробки власного інструменту оцінювання поліцейської практики запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ на локальному рівні полягала у перенесенні основ поліцейської діяльності з повагою до прав людей з нетрадиційними гендерними чи статевими ролями та апробованих алгоритмів аналізу, пристосованих до чинного законодавства і реальних умов українських територіальних громад.

Перекладемо на українські реалії з урахуванням вищезазначених особливостей світової практики роботи поліції з повагою до прав людей за ознакою СОГІ.

1. **Належна комунікація та залученість ЛГБТКІ-спільноти до робочих процесів правоохоронних органів означає:**

- врахування засад особливої чутливості поліції до порушення рівності у інструментах аналізу поліцейської статистики, вимірюванні поліцейської якості зокрема на локальному рівні;
- наближеність компетентних з питань рівності поліцейських та муніципальних комунікаторів до локальних громад;
- інституційна доступність представників ЛГБТКІ-спільноти, у випадку заявлення ними такої ініціативи, до системних механізмів громадської участі у діяльності поліції (громадські ради, поліцейські комісії, інші дорадчі органи на пряму безпеки громад);
- публічність процедур поліцейської діяльності щодо прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти, що передбачає оприлюднення процесу і результатів розслідування резонансних подій (забезпечення безпеки публічних заходів і фізичної безпеки окремих представників ЛГБТКІ у випадках загрози їх життю, підвищена публічність розслідування інцидентів, де рівноправність була порушена працівниками поліції), відповідальна проактивна позиція щодо цього місцевої влади;
- доступ постраждалих представників ЛГБТКІ-спільноти та активістів спеціалізованих громадських інституцій до розслідування випадків порушення їхніх прав на засадах зрозумілої поваги до приватності;
- включення питання рівності і кейсового підходу на реальних українських прикладах до поліцейських кадрових процедур, місцевої післядипломної освіти поліції та інших структур правопорядку, правопросвітніх заходів поліції та місцевої влади для мешканців громади;
- активна соціальна позиція підтримки рівноправності та нетерпимості до проявів гомофобії на офіційних публічних ресурсах включно з соцмережами відповідальних посадовців. До антиприкладів таких висловлювань належать позиції типу «самі винуваті», «не треба було проявляти свою сутність у нашому суспільстві» тощо.

2. Вживання поліцією активних дій щодо врахування прав представників ЛГБТКІ-спільноти.

Цей індикатор варто застосовувати відповідно до конкретного кейсу і загроз, що у ньому прослідковуються.

Передбачаємо такі форми активних дій поліції щодо прав і свобод людини для ЛГБТКІ:

- *об'єктивність оцінювання злочинів проти ненависті як передумова правильної кваліфікації ненависті до ЛГБТКІ при оцінюванні дій поліції на місцевому рівні вимірюється просто: це означає розгляд мотиву ненависті у кримінальній кваліфікації резонансних подій, які вчинені на цьому ґрунті, неприховування дійсного мотиву за звичними хуліганствами, простими побоями чи тілесними ушкодженнями;*
- *вживання достатніх заходів щодо забезпечення безпеки учасників публічних заходів, на яких піднімається питання прав ЛГБТКІ (демонстрації, фестивалі, кінопокази, дискусійні платформи тощо) та їх фізичного захисту від можливих загроз;*
- *вживання поліцейською охороною додаткових заходів при загрозі життю ЛГБТКІ-активістів за їхньою заявою.*

Інструмент оцінювання поліцейської практики запобігання та протидії злочинам на ґрунті ненависті до ЛГБТКІ на локальному рівні

Маючи на меті розробити інструмент, що може бути застосований не лише експертами, але і середньостатистичним громадським правозахисником, випишемо його алгоритмічно.

Водночас відзначимо, що цим оцінювачем-активістом все ж має бути людина принаймні з базовою юридичною освітою, адже такі характеристики як кваліфікація злочинів, оцінка дій поліції на масових заходах передбачають знання з конституційного, адміністративного та кримінального права.

МЕТОДИ ОЦІНЮВАННЯ

1. Кейсовий спосіб підбору фактів поліцейських дій чи бездіяльності

1.1. Проводиться аналіз конкретних випадків, про які стало відомо з відкритих джерел, з офіційних поліцейських повідомлень (обидва способи потребують інтелектуального пошуку на онлайн-ресурсах) або від громадської спільноти, що опікується правами ЛГБТКІ (необхідна безпосередня взаємодія);

1.2. Географічний підхід із пошуком випадків порушення прав та свобод людини для ЛГБТКІ у певній громаді не застосовується;

1.3. Типові випадки – правопорушення (злочин) у формі активних дій чи бездіяльності щодо осіб, які себе заявили як представники ЛГБТКІ;

- інциденти, де саме поліцейських звинувачують у порушенні прав і свобод людини для ЛГБТКІ, навіть на рівні висловлювань;
- випадки масових заходів ЛГБТКІ-спільноти, які почали проводитись останніми роками в Україні (дії місцевої влади і поліції із забезпечення безпеки активістів стають в такому разі лакмусовим папірцем).

2. Презумпція потреби оприлюднювати реакцію поліції на резонансні випадки:

2.1. Для оптимізації оцінювального інструменту він побудований таким чином, щоб його проводити максимально автономно від поліції та місцевої влади відповідно:

- направляти інформаційні запити доведеться мінімально, адже за основу обраний принцип обов'язку органів влади бути прозорими, інформативними та тримати суспільство в поінформованому стані про резонансні події;
- злочини на ґрунті ненависті, проступки поліцейських, проведення масових заходів завжди є резонансними подіями, і відсутність відкритої реакції поліції на них є ознакою неякісної діяльності поліції.

3. Додаткове оцінювання діяльності місцевої влади у визначених кейсах.

3.1. Хоча у визначених для аналізу випадках обов'язково оцінюється робота поліції, проте факультативним джерелом аналізу виступатиме місцева влада:

- в умовах реформи децентралізації вже немає сфер повноважень, які не стосуються місцевої влади, і безпека громад вже не є справою поліції;
- на масовому рівні в українських містах утворюються місцеві правоохоронні структури типу «муніципальних варт», за дії яких відповідає місцева влада.

ПРИНЦИПИ ОЦІНЮВАННЯ

1. Оцінюються лише безпосередні дії, які можна фактично побачити, почути, або їх відсутність тоді, коли вони потрібні.
2. Допускається, що необхідних фактів реагування, вжиття певних заходів, висловлювання офіційної позиції монітор не знайшов.

▶ ПРИМІТКА:

Для балансування інструменту оцінювання з такої позиції допускається коректування висновку. Адже результати моніторингу оприлюднюватимуться публічно з особливим інформуванням саме поліції та місцевої влади. При наданні ними більш повної інформації оцінка може бути змінена і оприлюднена.

3. Для уникнення суб'єктивізму і недобросовісного пошуку інформації застосовується принцип доказовості моніторингового звіту (монітор зобов'язаний проілюструвати хід власного аналізу фактами, що можна перевірити: фото та сканокопіями, лінками на інформаційні ресурси, реквізитами документів, описом послідовності пошуку у випадку, якщо виставляється негативний бал за бездіяльність).

Отже, алгоритм оцінювання кожного знайденого випадку дій поліції у випадку порушення прав і свобод людини для представника ЛГБТКІ-спільноти такий:

1. Аналіз комунікації та залученості ЛГБТКІ-спільноти до робочих процесів правоохоронних органів

1.1. Чи враховано питання реагування поліції щодо злочинів на ґрунті ненависті за ознакою СОГІ у:

поліцейській статистиці про вчинення злочинів	1 бал, якщо так
офіційних періодичних звітах поліції на рівні громад	1 бал, якщо так
інструментах оцінювання ефективності діяльності органів і підрозділів поліції (рівня довіри населення чи інших)	1 бал, якщо так

З'ясовується шляхом інформаційного запиту до місцевого підрозділу поліції або пошуку інформації з відкритих джерел. Досліджуються матеріали за останній період. Відсутність відповіді у встановлений термін означає не нарахування балу.

1.2. Чи працює в цій територіальній громаді (або на організаційно допустимій відстані від неї):

працівник поліції, що має спеціалізовану підготовку з обох зазначених питань (комунікації з громадою; питань рівності чи протидії злочинам на ґрунті ненависті)	1 бал, якщо так
працівник місцевої влади, що має спеціалізовану підготовку з обох зазначених питань (комунікації з громадою; питань рівності)	1 бал, якщо так

Визначається послідовно, шляхом: 1) інформаційного запиту до міської влади та обласного управління поліції; 2) інструменту вимірювання тривалості руху громадським транспортом Google-тар від місця роботи такого працівника до місця події (допустима відстань, що менша за одну годину).

Такий кваліфікований працівник поліції за своїми функціональними обов'язками має долучатись до реагування на будь-яке повідомлення про злочини на ґрунті ненависті. Спеціалізована підготовка означає опанування обох зазначених напрямів (комунікація з громадою; питання рівності чи протидії злочинам на ґрунті ненависті) у обсязі не менше одного навчального модуля

(30 год.) з відповідною назвою. Таку підготовку можна здобути у закладі освіти або за результатами післядипломної освіти і підтвердити дипломами, сертифікатами тощо. Цей документ має бути отриманий не менш як п'ять років тому. Відсутність відповіді у встановлений термін, відсутність у зазначених у відповіді працівників обох питань професійної компетентності, більша тривалість виїзду до місця події означає не нарахування балу.

1.3 Чи залучені представники громадськості, що спеціалізується на питаннях рівності до:

громадської ради при найближчому органі поліції (принаймні обласного рівня)	1 бал, якщо так
діючої громадської ради/комісії/групи з питань безпеки громад при органі місцевого самоврядування	1 бал, якщо так
обласної поліцейської комісії	1 бал, якщо так
робочої групи місцевої влади (поліції) з організації безпечного проведення публічного заходу, фокусованого на правах ЛГБТКІ-спільноти	1 бал, якщо так
додатковий бал, якщо представник громадськості представляє об'єднання із захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти	1 бал, якщо так

Спеціалізація громадського об'єднання на питаннях рівності прав або захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти визначається аналізом його статуту та/або його публічного самопозиціонування.

Вивчається шляхом аналізу відкритих джерел або інформаційного запиту. Відсутність відповіді у встановлений термін означає не нарахування балу.

1.4 Чи включені питання рівності на реальних українських прикладах до поліцейських кадрових процедур, місцевої післядипломної освіти поліції та інших структур правопорядку, правопросвітніх заходів поліції та місцевої влади для мешканців громади:

поліцейські кадрові процедури (атестація, підвищення по службі) у місцевому підрозділі поліції	1-2 бали за кожну процедуру
поліцейські кадрові процедури (атестація, підвищення по службі) у місцевому підрозділі патрульної поліції	1-2 бали за кожну процедуру
поліцейська службова підготовка протягом року до інциденту	1 бал, якщо так
службова підготовка місцевого громадського формування з охорони правопорядку протягом року до інциденту	1 бал, якщо так

З'ясовується шляхом інформаційного запиту до місцевого підрозділу поліції, патрульної поліції та міського голови про надання змісту питань на кадрових процедурах, методичних матеріалів відповідних тем службової підготовки. Відсутність відповіді у встановлений термін означає не нарахування балу.

1.5. Чи включені питання рівності на реальних українських прикладах до правопросвітніх заходів поліції та місцевої влади для мешканців громади:

тематики правопросвітніх заходів поліції для мешканців громади	1 бал, якщо так
тематики правопросвітніх заходів місцевої влади для мешканців громади	1 бал, якщо так

З'ясовується шляхом інформаційного запиту до місцевого підрозділу поліції, патрульної поліції та міського голови про надання планів та методичних матеріалів правової просвіти. Відсутність відповіді у встановлений термін означає не нарахування балу.

2. Аналіз активних дій поліції щодо врахування прав представників ЛГБТКІ-спільноти.

2.1. Залежно від обставини конкретного кейсу: досліджується злочин на ґрунті ненависті, дії поліції і громадських формувань щодо забезпечення безпеки на публічному заході з прав ЛГБТКІ, вживання додаткової охорони від поліції у випадку загрози життю активіста тощо, – вивчається безпосередня реакція поліції:

<p><i>у випадку злочину на ґрунті ненависті за ознакою СОГІ:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • злочин був кваліфікований за спеціальною статтею Кримінального кодексу чи з кваліфікуючою ознакою мотиву (ознаками протилежного є кваліфікація злочину за загальними статтями без визнання мотиву ненависті) 	1 бал, якщо так
<p><i>у випадку проведення публічного заходу з прав ЛГБТКІ (демонстрації, фестивалі, кінопокази, дискусійні платформи тощо)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • поліція розробила і впроваджувала спеціальні заходи із безпеки учасників публічного заходу • поліція діяла проактивно у забезпеченні прав учасників заходу • до забезпечення прав учасників публічного заходу були залучені місцеві громадські правоохоронні формування • громадські правоохоронні формування діяли проактивно у забезпеченні прав учасників заходу <p>(ознаками протилежного є відсутність злагоджених дій поліції та/або громадських правоохоронних формувань із забезпечення безпеки учасників публічних заходів під час і у зв'язку із проведенням публічного заходу)</p>	1 бал, якщо так 1 бал, якщо так 1 бал, якщо так 1 бал, якщо так
<p><i>у випадку заяви ЛГБТКІ-активіста про загрози його життю і здоров'ю</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • поліція забезпечила охорону заявника (ознаками протилежного є відсутність відповіді поліції заявнику з обґрунтуванням рішення про відмову надання охорони на основі проведеного аналізу безпекових загроз) 	1 бал, якщо так

Кожний випадок оцінюється окремо. З'ясовується з відкритих джерел.

2.2 Чи достатньо оприлюднені місцевою владою та поліцією процедури поліцейської діяльності щодо прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти, щодо конкретного випадку, дотичного до прав та свобод людини ЛГБТКІ (забезпечення безпеки публічних заходів і фізичної безпеки окремих представників ЛГБТКІ у випадках загрози їх життю, підвищена публічність розслідування інцидентів, де рівноправність була порушена працівниками поліції):

чи було представлено громаді процес і результати розслідування поліцією резонансної події	1-3 бали за оприлюднення кожним типом каналу зв'язку (друковані ЗМІ, онлайн-ЗМІ, публічний захід, соцмережі)
чи було оприлюднено на рівні громади відповідальну проактивну позицію місцевої влади щодо події	1-3 бали за оприлюднення кожним типом каналу зв'язку (друковані ЗМІ, онлайн-ЗМІ, публічний захід, соцмережі)

З'ясовується шляхом пошуку інформації з відкритих джерел. Якщо під час інформаційних повідомлень представників місцевої влади чи поліції було зафіксовано гомофобні висловлювання, відмову від дотримання рівності у реалізації та захистові прав знімається по одному балу за проведені позитивні заходи інформування.

2.3 Чи було надано доступ постраждалим представникам ЛГБТКІ-спільноти та активістам спеціалізованих громадських інституцій до розслідування випадків порушення їхніх прав:

особа була залучена як потерпілий до розслідування дисциплінарної чи кримінальної справи, що знаходиться у провадженні поліції	1 бал, якщо так
представник об'єднання із захисту прав і свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти був залучений до складу комісії з розгляду дисциплінарної справи	1 бал, якщо так

Визначається шляхом аналізу повідомлень про розслідування та/або спілкування з представниками об'єднання із захисту прав та свобод людини для ЛГБТКІ-спільноти, до якого входила потерпіла особа.

Підведення підсумків дослідження полягає у підрахунку отриманих балів. Оскільки запропонований Інструмент оцінювання поліцейської практики корелюється з наведеним у попередньому розділі Алгоритмом організації місцевої поліцейської діяльності з повагою до прав ЛГБТКІ-спільноти, вважаємо набрання 100% балів нормою, яку варто очікувати від діяльності місцевої поліції. Набрання ж менше 60% балів, на наш погляд, свідчить про потребу системного покращення ситуації з впровадженням до діяльності поліції положень поваги до прав представників ЛГБТКІ-спільноти. Іншим критерієм аналізу й коригування поліцейської практики може стати порівняння даних у різних органах поліції.