

**ЦЕНТР ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАНТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ  
ПРИ ЧЕРКАСЬКОМУ НАЦОНАЛЬНОМУ УНІВЕРСИТЕТІ ІМЕНІ  
БОГДАНА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО**

**ПРАВА І СВОБОДИ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ:  
НОРМАТИВНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ**

**ЧЕРКАСИ – 2011**

УДК

ББК

Права і свободи військовослужбовців в Україні: нормативне закріплення та механізм реалізації / В.О. Велівченко, Г.А. Волошкевич, В.М. Мойсієнко; за ред. В. Мойсієнка; Центр європейської та євроатлантичної інтеграції при Черкаському національному університеті ім. Б.Хмельницького. – Черкаси, 2011. – с.

**Рецензенти:**

**Ягунов Д.В.** – доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права Національного університету „Одеська юридична академія”, кандидат наук з державного управління, доцент, член Науково-методичної ради при Державному департаменті України з питань виконання покарань;

**Ковтун О.І.** – Директор департаменту представництва інтересів держави в судах України Міністерства юстиції України

**Давиденко Л.М.** – завідувач кафедри права Навчально-консультаційного центру Національного університету „Одеська юридична академія” у м. Черкаси, кандидат юридичних наук, доцент

**ISBN**

Посібник є науково-аналітичною публікацією, яка висвітлює актуальні теоретичні і практичні проблеми реалізації правового статусу військовослужбовців в умовах проведення військової реформи, забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців та гарантії їх реалізації.

Авторами проаналізовано проблеми практичної реалізації конституційних прав військовослужбовців в умовах військової служби та сформульовано пропозиції щодо їх реального забезпечення.

Видання буде корисним військовослужбовцям Збройних сил України, українським урядовим і неурядовим аналітичним колам, викладачам та студентам вищих навчальних закладів.



МІЖНАРОДНИЙ ФОНД  
"ВІДРОДЖЕННЯ"

Цю публікацію підготовлено за підтримки Міжнародного фонду „Відродження”. Висловлені в ній думки є авторськими і не обов’язково відображають погляди Міжнародного фонду „Відродження”.

©В.О. Велівченко, 2011

©Г.А. Волошкевич, 2011

© В.М. Мойсієнко, 2011

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА.....</b>	<b>4</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ВІЙСЬКОВА СЛУЖБА ЯК РІЗНОВИД МІЛІТАРИЗОВАНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....</b>	<b>10</b>
1.1. Поняття та особливості військової служби.....	10
1.2. Стандарти військової служби в країнах НАТО.....	23
1.3. Цивільний контроль за збройними силами.....	37
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ.....</b>	<b>56</b>
2.1 Нормативно-правове регулювання конституційно-правового статусу військовослужбовців.....	56
2.2. Поняття та структура конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні.....	74
2.3. Елементи структури конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні.....	82
2.4. Конституційні права і свободи як головний елемент конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні.....	95
2.5. Порядок реалізації конституційних прав військовослужбовців.....	103
<b>РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ .....</b>	<b>143</b>
3.1. Механізм захисту прав військовослужбовців.....	143
3.3. Інституції розгляду справ про порушення прав військовослужбовців.....	149
3.3. Процедура розгляду справ про порушення прав військовослужбовців.....	174
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>209</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....</b>	<b>215</b>

## ПЕРЕДМОВА

Нові глобальні проблеми сучасності, якими є, з одного боку, поява нових загроз, зокрема таких, як тероризм, піратство та поширення зброї масового ураження, а з іншого боку, необхідність вдосконалення міжнародних систем колективної безпеки вимагають глибокого осмислення ролі та місця Збройних Сил у суспільстві а також визначення сутності Збройних сил у контексті їх взаємодії з владою.

Збройні Сили держави є особливою інституцією, яка може як підтримувати утвердження демократичних ідеалів, так і виступати на політичній арені для заперечення демократичних реформ. Визначальною особливістю Збройних Сил є їх функціонування в якості державної структури, яка має високий рівень бойової здатності та засоби озброєння і бойової техніки.

Збройні Сили можуть також ставати інструментом політики, використання якого надає державі змогу здійснювати жорсткі примусові заходи. За певних політичних умов, армія, маючи всі необхідні засоби та інструменти, може ставати активним суб'єктом владних відносин і самостійно втручатись у політичну боротьбу чи використовуватись окремими політичними силами в якості або інструменту боротьби за владу, або механізму здійснення тиску.

З метою недопущення використання армії як засобу впровадження політичної волі обмеженого кола осіб, а також з метою обмеження будь-якої політичної активності Збройних Сил, у правових демократичних державах формується така модель взаємодії армії та влади, за якою використовуються механізми цивільного контролю над оборонною сферою, втілюється програма гармонізації й оптимізації цивільно-військових відносин, змінюються суспільний статус і функції військових та демократизується сама силова структура, яка не повинна становити загрозу демократичним процесам, а має діяти винятково в інтересах держави і народу, бути гарантом

безпеки, стабільності політичної системи і не включатись у процес боротьби за політичну владу.

Здійснення процесу демократизації суспільства передбачає особливу значущість таким процесам, як впровадження принципу верховенства права, забезпечення прав людини і громадянина, участь громадян в розробці та прийнятті рішень органами державної влади, налагодження ефективної системи демократичного цивільного контролю за правоохоронними органами та військовою організацією держави.

З моменту проголошення незалежності України одним з головних завдань державного будівництва стало створення власних Збройних Сил як одного з інститутів незалежної держави та законодавчого закріплення конституційно-правового статусу військовослужбовців. Проведення військової реформи в Україні по створенню сучасної, невеликої за чисельністю, мобільної, всебічно забезпеченої армії має на меті, також, створення ефективної системи реалізації конституційно-правового статусу військовослужбовців, забезпечення їх конституційних прав і свобод, посилення соціального захисту військовослужбовців. Адже реальність і гарантованість забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців є важливим показником наявності соціальної, правової держави і безпосередньо впливає на морально-психологічний стан військовослужбовців та стан боєготовності військ.

Незважаючи на те, що Конституцією і законодавством України всебічно і повно визначені основні права і свободи військовослужбовців, конституційні гарантії соціального захисту, реального забезпечення цих прав не досягнуто.

Безумовно, що така робота буде більш плідною, якщо вона буде здійснюватися з урахуванням наукових досліджень, узагальненого практичного досвіду вирішення подібних проблем як в історичному минулому, так і в новітній історії України, а також з урахуванням досвіду інших держав.

Актуальність обраної теми значною мірою обумовлена саме ступенем наукової розробки зазначеної проблеми. Справа у тому, що на даний час в Україні відсутні дослідження, присвячені комплексному дослідженню тенденцій розвитку інституту конституційно-правового статусу військовослужбовців.

Саме тому науковий аналіз тенденцій розвитку інституту конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні через призму реалій сьогодення, з урахуванням теоретичних розробок цієї проблеми, накопиченого практичного досвіду в Україні, досвіду інших країн виявляється необхідним і своєчасним.

У межах дослідження важливим є не тільки аналіз теоретичних основ конституційно-правового статусу військовослужбовців, але і гарантій його реалізації у нових суспільно-політичних умовах. Це передбачає виявлення специфіки законодавства, що закріплює статус військовослужбовців, його місця в системі конституційного законодавства, гарантій реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців. Дослідження має значення для розвитку та удосконалення конституційного права і військового законодавства, а також для практичної діяльності державних органів по реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців.

Автори при написанні посібника спирались на наукові праці таких вчених, як М. Витрук, Л. Воєводін, М. Ентін, В. Карташкін, Н. Лукашук, О. Лукашова, М. Матузов, В. Патюлін, В. Скобелкін, О. Тіунов; а також на наукові праці українських вчених-правознавців М. Баймуратова, М.Гуренко, А. Колодія, В. Копейчикова, О. Кушніренко, Н. Мяловицької, А. Олійника, В. Погорілка, П. Рабіновича, О. Скакун, Т. Слинько, Ю. Тодики, Н. Шукліної та інших.

При підготовці дослідження також використовувалися наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, які досліджували проблеми правового статусу військовослужбовців, М. Артамонова, А. Добровольського, І. Качана,

В. Кириленка, А. Коровнікова, Р. Крокера, Ю. Мігачова, Ю. Поніматченка, Ж.-К. Рокепло, В. Серегіна, В. Стрекозова, К. Хессе, Х.-Г. Швенка та ін.

Наукове дослідження виконане відповідно до тематики науково-дослідної роботи Центру європейської та євроатлантичної інтеграції при Черкаському національному університеті ім. Богдана Хмельницького є складовою частиною розробки загальної теми „Моніторинг та захист прав людини у військових частинах розташованих на території Черкаської області”, яка здійснюється за підтримки Міжнародного фонду „Відродження” виконавцями якої були автори посібника.

**Мета і завдання посібника.** Мета посібника полягає у комплексному розгляді теоретичних та практичних проблем правового статусу військовослужбовців в умовах проведення військової реформи, аналізі діючого законодавства та досвіду провідних країн світу і формулюванні на цій основі науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на удосконалення діючого законодавства та практики реалізації правового статусу військовослужбовців в Україні.

Для досягнення вказаної мети передбачено вирішити такі завдання:

- дослідити сучасний стан нормативно-правового регулювання та провести аналіз законодавчих актів, що визначають конституційно-правовий статус військовослужбовців, гарантії його реалізації;
- з’ясувати поняття, структуру та дослідити головні елементи конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні;
- здійснити комплексне дослідження сутності прав та свобод військовослужбовців, їх класифікацію, особливості реалізації та стан дотримання відповідно до Конституції, законодавства України і міжнародних стандартів прав людини;
- дослідити правові гарантії конституційних прав і свобод військовослужбовців, що сприяє реалізації їх конституційно-правового статусу;

- охарактеризувати механізм способи захисту прав військовослужбовців як на національному, так і на міжнародному рівні;
- розробити науково обґрунтовані практичні рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства, яке визначає конституційно-правовий статус військовослужбовців, на основі узагальнення позитивного зарубіжного і вітчизняного досвіду.

Таким чином, сутність видання полягає у комплексному дослідженні теоретичних та практичних проблем реалізації конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини, які виникають у сфері правого закріплення та реалізації правового статусу військовослужбовців в Україні. **Предметом дослідження** є правовий статус військовослужбовців в Україні.

**Методи дослідження.** Проблема конституційно-правового статусу військовослужбовців досить багатогранна, носить міжгалузевий характер і у своєму вивченні передбачає застосування цілого ряду загальнонаукових і спеціальних методів. Із загальнонаукових методів використовувались системний, структурно-функціональний, історичний та ін. Застосування системного та структурно-функціонального методів дозволило визначити структуру елементів конституційно-правового статусу військовослужбовців, визначити критерії класифікації та здійснити класифікацію прав та свобод військовослужбовців, здійснити класифікацію гарантій їх реалізації, визначити ієрархію державних органів, що є гарантами конституційно-правового статусу військовослужбовців та їх повноваження у реалізації конституційних прав військовослужбовців. Використання історичного методу дозволило дослідити еволюцію теорії і практики конституційно-правового статусу військовослужбовців та його нормативно-правове закріплення.

Із спеціальних методів автор застосовував формально-юридичний, порівняльно-правовий та ін. За допомогою формально-юридичного методу



досліджено питання діяльності державних органів щодо реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців та запропоновано напрями вдосконалення їх діяльності. Використання формально-юридичного та порівняльно-правового методів дало змогу проаналізувати систему законодавства України про конституційно-правовий статус військовослужбовців, гарантії його реалізації та виробити пропозиції щодо його вдосконалення.

**Наукова новизна одержаних результатів** даної розвідки полягає у тому, що проведено комплексне дослідження інституту правового статусу військовослужбовців в Україні, що дозволило визначити його особливості та головні тенденції розвитку відносин у сфері законодавчого забезпечення та реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців. Наукова новизна дослідження також визначається сучасною постановкою проблеми, сформульованими науковими поняттями і зробленими авторами класифікаціями, висновками та пропозиціями з удосконалення чинного законодавства про правовий статус військовослужбовців.

**Практичне значення одержаних результатів** дослідження визначається новизною та комплексним підходом до аналізу проблеми правового статусу військовослужбовців в Україні. Результати розвідки можуть бути використані в процесі вдосконалення діючого законодавства та розробки нових законодавчих актів про конституційно-правовий статус військовослужбовців та його гарантії, а також в роботі органів державної влади по забезпеченню реалізації конституційних прав і свобод військовослужбовців. Посібник може бути використаний в процесі подальших досліджень проблем реалізації конституційно-правового статусу та правових гарантій прав і свобод військовослужбовців. Матеріали дослідження, основні ідеї та висновки можуть бути використані при створенні навчальних програм, читанні відповідних спецкурсів „Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні”, „Забезпечення прав і свобод людини в умовах військової служби”.

# **РОЗДІЛ 1. ВІЙСЬКОВА СЛУЖБА ЯК РІЗНОВИД МІЛІТАРИЗОВАНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

## **1.1 ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ**

Збройні сили є невід'ємною складовою будь-якої демократичної держави і суспільства в цілому. Виконуючи свої функції щодо оборони і національної безпеки, збройні сили відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки держави, що дозволяє їй громадянам користуватися всіма правами й свободами, невід'ємними від людини. При виконанні своїх обов'язків військовослужбовці як представники держави зобов'язані поважати права людини і положення міжнародного гуманітарного права. Однак дотримуватися прав людини під час виконання своїх військових завдань (як у гарнізоні, так і в умовах бойових дій) військовослужбовці будуть лише у тому випадку, коли їхні власні права будуть їм гарантовані.

Військова служба є особливим видом державної служби. Від будь-якої діяльності у цивільній сфері військова служба відрізняється своїм призначенням, сферою виконання і застосування, засобами і методами, можливостями й умовами досягнення цілей, вимогами до людини. Поки існують реальні й потенційні джерела зовнішньої та внутрішньої небезпеки для країни, а також чинники, що сприяють переростанню цієї небезпеки у безпосередню військову погрозу, військова служба буде самою необхідною діяльністю. Від ставлення до військової служби і від стану війська буде залежати не лише безпека особистості, суспільства і держави в цілому, а й доля самого їх існування, життя на своїй землі.

Військова служба належить до самої складної та важкої діяльності. Вона практично не нормована тривалістю робочого часу, проте суворо регламентована правилами й нормами та вимагає від військовослужбовців повної самовіддачі, високого професіоналізму та особливої відповідальності за виконання широкого кола завдань і обов'язків. Крім цього, військова

служба накладає певні обмеження на військовослужбовців у реалізації своїх прав і свобод як людини і громадянина, що зумовлено особливістю виконання військового обов'язку перед державою. На жаль, у наш час труднощі військової служби збільшуються соціально-економічними, політичними і моральними проблемами в країні, а також слабкою правовою і соціальною захищеністю військовослужбовців. Головні ж труднощі військової служби полягають у тому, що вона в решті решт спрямована на безпосереднє забезпечення достатньої бойової готовності Збройних Сил держави, а у разі потреби – на відбиття військової агресії та нанесення агресорові поразки.

Військова служба є самою небезпечною діяльністю. Військовослужбовці є першим об'єктом ураження з боку супротивника, адже всі засоби масового ураження спрямовані, насамперед, проти живої сили. Велику небезпеку для військовослужбовців несе також озброєння і бойова техніка самих Збройних Сил. Ступінь цієї небезпеки залежить насамперед від рівня професійної придатності й підготовленості військовослужбовців до виконання покладених на них обов'язків.

Відмінність військової служби від інших видів державної служби полягає також і в об'єкті управлінських відносин та в управлінні ними. Об'єктом управлінських відносин, пов'язаних із проходженням військової служби, є суспільні відносини, що: а) складаються, змінюються й припиняються між громадянами у процесі забезпечення оптимальних організаційних умов їх спільної діяльності у період проходження ними військової служби; б) спрямовані на забезпечення національної безпеки у військовій сфері, а цивільної та спеціалізованої безпеки – у забезпечення спільної діяльності громадян у політичній, економічній та інших сферах.

Тож функції військової служби в Україні є функціями держави, оскільки головною метою функціонування військової служби є практичне здійснення функцій держави, вирішення завдань щодо збройного захисту незалежності та територіальної цілісності України на підставі принципів,

встановлених Конституцією та законами України. Тобто, військова служба являє собою своєрідний механізм досягнення цілей, здійснення функцій та виконання завдань держави; це діяльність військовослужбовців щодо практичного виконання ними своїх службових обов'язків у межах компетенції того чи іншого військового формування.

Конституції багатьох країн визначають місію збройних сил просто як забезпечення ними безпеки та захисту територіальної цілісності та конституційного ладу в країні. Іноді конституції вказують і на більш конкретні завдання (наприклад, Конституція Німеччини, через низку історичних причин, надає особливо докладний опис завдань і повноважень своїх збройних сил). Проте, найчастіше ці питання отримують більш детальне висвітлення на рівні законодавства. У деяких випадках (наприклад, в Об'єднаному Королівстві Великобританії та у Франції) завдання збройних сил конкретизовані як прерогатива уряду. Від рівня конкретизації завдань збройних сил країни залежить можливість внесення змін щодо їх ролі, а також можливість відхилення на конституційних підставах того чи іншого їх використання.

Багато держав були змушені модифікувати структуру своїх збройних сил у відповідь на стрімкий розвиток демократії та зміни умов безпеки. Все більше й більше держав світу переходить від системи загальної військової повинності до системи суцільно-професійних збройних сил, сформованих на основі добровільного контракту військовослужбовців. При цьому, роль і завдання військовослужбовців також змінюються, адже багато Європейських держав беруть активну участь у міжнародних операціях по забезпеченню чи збереженню миру або у виконанні гуманітарних місій. Зростає й розуміння державами-учасницями ОБСЕ необхідності забезпечення демократичного контролю над власними збройними силами, а також необхідності перегляду структури збройних сил із метою приведення їх у відповідність до міжнародних зобов'язань у царині прав людини.

Такі зміни віддзеркалюють усвідомлення того, що військовослужбовці як „громадяни у військовій формі” – як професійні військовослужбовці, так і військовослужбовці-контрактники, – повинні мати однакові права і свободи з усіма іншими громадянами. Тому базовим положенням усіх міжнародних договорів із прав людини є невід’ємність прав і свобод людини, незалежно від її статусу чи соціального положення.

Збройні Сили впливають на суспільство і державу через зв’язок військової діяльності із зовнішньою політикою. Щодо внутрішньої політики, то можна виокремити дві полярні точки зору: перша – Збройні Сили знаходиться поза політикою, друга – армія є знаряддям політики<sup>1</sup>. Світовий досвід дає підстави розглядати армію і як суб’єкт, і як об’єкт політики. З одного боку, армія є об’єктом політики, тобто об’єктом управління і знаряддям реалізації політичних цілей і інтересів держави. З іншого, – армія може бути суб’єктом політики, який активно впливає на маси, великі соціальні спільноти, політичну систему суспільства загалом. У цьому випадку армія розглядається як порівняно самостійна політична сила<sup>2</sup>.

Особовий склад збройних сил – будь то військовослужбовці, які набираються в межах обов’язкового призову, чи добровольці, які потрапили на військову службу за контрактом, є частиною лінійної системи субординації, в якій інтереси індивідів підпорядковуються вимогам військового обов’язку. Однак військовослужбовці залишаються громадянами, хоча й одягненими у військову форму, і тому вони повинні користуватися тими ж правами, що й цивільні особи, без порушення військової дисципліни. Підвищення ступеню визнання чоловіків і жінок, зайнятих на військовій службі, як громадян, які мають рівні права у порівнянні з іншим населенням, є поступовим процесом, вирішальну роль в якому зіграв Європейський суд із прав людини, який зробив свій вагомий

---

<sup>1</sup> Політологія: Підручник для курсантів вищих військових навчальних закладів Збройних сил України // За заг. ред. В.Ф. Смолянюка. – Вінниця: Нова книга, 2002. – 446 с.

<sup>2</sup> Требін М.П. Армія та суспільство: соціально-філософський аналіз взаємодії в умовах трансформації: Монографія. – Харків: Видавничий Дім „Інжек”, 2004.– 404 с.

внесок у розробку поняття „громадянин у військовій формі”. Відповідно до цього поняття, повага до прав, гарантованих Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод, не закінчується на порозі казарми. Хоча необхідність підтримки боєздатності збройних сил спричиняє обмеження певних прав, невід’ємні права людини повинні бути надані всім членам особового складу збройних сил, незалежно від їхньої посади. Неможливе скасування права на життя, заборонене нелюдське поводження чи поводження, яке принижує честь і гідність, заборонене рабство, підневільна або примусова праця.

Збройні сили відіграють важливу роль у захисті суспільства від різного роду загроз. У цьому сенсі вони повинні бути готові в будь-який момент захищати й відстоювати конституцію, державні інститути та центральні цінності суспільства. Безсумнівно, що військові інститути не повинні розглядатись як автономні утворення, ізольовані від суспільства; навпаки, вони повинні бути міцно з’єднані із суспільством в одне ціле. Стандарти у царині прав людини як частина центральних цінностей суспільства також застосовуються й до збройних сил. За винятком обмежень, які стосуються виконання військового обов’язку, усі права людини поширюються й на членів особового складу збройних сил, незалежно від їхнього військового звання, статусу добровольця чи призовника, а тому, їх (військовослужбовців) потрібно розглядати як громадян у військовій формі.

Однак, психологічне і фізичне насильство щодо членів особового складу все ще залишається серед основних проблем, з якими зіштовхуються збройні сили багатьох країн. Занадто часто молоді призовники страждають від дурного ставлення, дідівщини, жорстокості, катувань, виснаження й хвороб, що іноді приводять до пагубних наслідків для фізичного й психологічного стану або навіть до смерті. Зазвичай піддавати новобранців різним (часто неформальним) процедурам посвячення є практикою й дотепер прийнятою в деяких державах Європейського союзу, що викликає особливу клопотаність. Ритуали посвячення в солдати можуть значно відрізнятись

від полку до полку, від країни до країни. Нелюдське поводження означає „як мінімум, таке поводження, котре пов'язане з навмисним заподіянням жорстоких психічних чи фізичних страждань, невиправданих у конкретній ситуації”, а також поводження, котре „було заздалегідь обдумане, застосовувалося протягом багатьох годин і заподіяло тілесне ушкодження або сильні фізичні чи психічні страждання”. Крім того, „наявні страждання та приниження повинні виходити за межі неминучого елемента страждань і приниження, пов'язаних із певною формою обґрунтованого поводження чи покарання”.

Із будь-якими проявами поганого поводження необхідно боротися, як мінімум, з огляду на три причини. По-перше, свобода від жорстокого, нелюдського чи принижуючого людську гідність поводження є основним правом людини. Відповідно до міжнародного законодавства, обмеження цього фундаментального права людини, навіть в умовах військової служби, пов'язаних із виконанням військового обов'язку, заборонено. По-друге, негативне поводження породжує страх і недовіру в рядах військовослужбовців. Страх і підозрілість – це навряд чи слушні інструменти для створення згуртованих військових підрозділів, що є необхідною умовою успішної участі у війні, конфліктах і миротворчих операціях. По-третє, широка громадськість разом із родичами тих військовослужбовців строкової служби, які потерпіли від негативного поводження, дізнавшись про погане ставлення до солдат, будуть відчувати відразу до державного інституту, який калічить їхніх синів і дочок. Систематичний характер нестатутних відносин призведе до формування у суспільстві не лише відрази до армії, а й активних намагань ухилитися від призову, а також до збільшення кількості добровільних звільнень із військової служби. Такими результатами не може пишатися жоден державний інститут.

Великий масив питань, що стосуються діяльності громадян у військовій сфері, їх відносин під час виконання обов'язків військової служби між собою та з державними органами, у тому числі з такими, які утворюють Воєнну

організацію суспільства, є тією специфічною ознакою відносин у військовій сфері, які потребують окремого специфічного правового регулювання та фундаментального правового дослідження<sup>3</sup>.

Сама специфіка організації та функціонування військової сфери обумовлює відособлення її в окрему сферу суспільного життя з притаманними лише їй об'єктами, характером, внутрішніми зв'язками, способами та формою дії.

Правила, які застосовуються для регулювання відносин у військовій сфері суспільної діяльності, зокрема, у військовій службі є такими, що не можуть застосовуватися повною мірою в будь-якій іншій галузі. Військова служба, попри спеціальний режим її функціонування, обумовлюється завданнями, які полягають в обов'язку забезпечити захищеність суспільства від зосередження небезпечних для людей елементів матеріального і соціального походження. У контексті цієї проблеми суспільство передбачає не лише засоби цивільного контролю над діяльністю воєнної організації держави<sup>4</sup>, але й намагається чітко впорядкувати таку діяльність через застосування специфічних засобів правового регулювання особливого правового режиму, яким є військова служба.

Після розпаду Радянського Союзу і проголошення незалежності (у 1991 р.) України успадкувала одне з найпотужніших угруповань військ у Європі, яке було оснащено ядерною зброєю і відносно сучасними зразками звичайного озброєння та військової техніки. Усього угруповання військ і сил нараховувало близько 780 тисяч чоловік особового складу, 6,5 тисячі танків, близько 7 тисяч бойових броньованих машин, до 1,5 тисячі бойових літаків, понад 350 кораблів і суден забезпечення, 1272 стратегічні ядерні боєголовки міжконтинентальних балістичних ракет і майже 2,5 тисячі одиниць тактичної

---

<sup>3</sup> Ринажевський Б.М. Організація військової служби у службі правопорядку Збройних сил України // [Електронний ресурс]. - Режим доступу <http://radnuk.info/statti/226-admin-pravo/14933-2011-01-21-02-45-05.html>

<sup>4</sup> Богуцький П.П. Військове право України: джерела, структура та розвиток: монографія / П.П.Богуцький. – Одеса: Фенікс, 2008. – 185с.



ядерної зброї<sup>5</sup>. Отримавши у спадок такий серйозний військовий потенціал, держава Україна почала роботу по створенню та правовому забезпеченню власних Збройних Сил. 24 серпня 1991 р., одночасно із проголошенням державної незалежності України, Верховна Рада України прийняла постанову „Про Збройні формування в Україні”, в якій передбачалося, що Верховній Раді підпорядковуються усі військові формування, дислоковані на теренах республіки. Відповідно було створено одне із ключових відомств – Міністерство оборони України, а урядові було доручено створити Збройні Сили України, підрозділи охорони Верховної Ради, Кабінету Міністрів і Національного банку України.

Так розпочалося безпосереднє будівництво української армії, правову основу розбудови якої започаткували прийняті документи: Закон України „Про оборону України” (6 грудня 1991 р.), Указ Президента України „Про Збройні Сили України” (12 грудня 1991 р.), постанова Верховної Ради України „Концепція оборони і будівництва Збройних Сил України” (19 грудня 1991 р.). У цих документах зазначалося, що з метою забезпечення обороноздатності України на рівні оборонної достатності для захисту від агресії, підтримання боєготовності військ, дисципліни й правопорядку серед особового складу, Україна як незалежна держава і суб'єкт міжнародного права проголошує про створення власних Збройних Сил на базі військ Київського, Одеського, Прикарпатського військових округів і сил Чорноморського Флоту. Це була визначна подія в тривалому процесі державотворення України. Відтепер 6 грудня кожного року відзначається в Україні військове свято – День Збройних Сил України.

Сьогодні правовою основою діяльності Збройних Сил України є Конституція України, Закон України „Про Збройні Сили України”, Закон України „Про оборону України”, Закон України „Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, статuti Збройних Сил України, інші закони

---

<sup>5</sup> Горбулін В.П., Качинський А.Б., Засади національної безпеки України: Підручник. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори України, які регулюють відносини в оборонній сфері, виконання військового обов'язку, проходження військової служби та статус військовослужбовців, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України є Президент України. Він, згідно зі ст. 106 Конституції України, здійснює керівництво в сферах національної безпеки та оборони держави. Міністерство Оборони України під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також із відповідними органами іноземних держав.

Верховна Рада України призначає на посади вище командування Збройних Сил України та інших військових формувань. Безпосереднє керівництво Збройними Силами України у мирний та воєнний час здійснює Головнокомандувач Збройних Сил України. Головнокомандувачем Збройних Сил України є за посадою міністр оборони України, якого призначає в установленому порядку Верховна Рада України і який очолює Міністерство оборони України. Міністерство оборони України, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України, бере участь у реалізації державної політики з питань оборони і військового будівництва, координує діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування з підготовки держави до оборони. Це міністерство також здійснює аналіз воєнно-політичної обстановки, визначає рівень воєнної загрози національній безпеці України, забезпечує функціонування Збройних Сил та їх готовність до виконання покладених на них функцій і завдань. Захист та оборона своєї Вітчизни є конституційним обов'язком громадян України. До найбільш активної та основної форми виконання цього обов'язку, який полягає в повсякденному виконанні конкретних завдань у військових формуваннях, утворених відповідно до законів, віднесено військову службу.

Загальноприйняте визначення поняття „військова служба” у

вітчизняній науковій юридичній літературі нажаль все ще відсутнє. В якості визначальної ознаки військової служби виділяється така її ознака як те, що вона є державною. „Військова служба – особливий вид державної служби, почесний обов’язок кожного громадянина України, пов’язаний з виконанням загального військового обов’язку і служби на конкурсно-контрактній основі у Збройних Силах України та інших військах, утворених відповідно до чинного законодавства”. Регулюється Конституцією України та Законом України „Про загальний військовий обов’язок і військову службу”<sup>6</sup>. „Військова служба – вид державної служби, яка полягає у виконанні громадянами встановленого законом військового обов’язку (повинності) у складі Збройних Сил”<sup>7</sup>; „Військова служба у Збройних Силах України та інших військових формуваннях є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров’я і віком громадян України, пов’язаній із захистом Вітчизни”<sup>8</sup>. Однак, як зазначає І.Ф. Корж наведені вище термінологічні визначення не можна назвати цілком вдалими, оскільки вони ґрунтуються на різних за значенням загальних ознаках – в одному випадку це „військовий обов’язок (повинність)”, у другому – це „почесний обов’язок кожного громадянина”, у третьому – це „професійна діяльність”. Тим самим зміщуються різні сторони цього виду діяльності громадян»<sup>9</sup>.

Військовослужбовець – це громадянин в уніформі. Саме це положення має виражати сутність правового статусу військовослужбовця, під яким належить розуміти систему прав, свобод та обов’язків людини і громадянина, закріплених у Конституції та інших актах законодавства, а також особливі

---

<sup>6</sup> Кравець Є.Я. Військова служба / Є.Я. Кравець // Юридична енциклопедія. – К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана. – 1998. – Т. 1. – С. 459–460.

<sup>7</sup> Советская военная энциклопедия. - М.: Воениздат, МО СССР, 1976. - Т.2. – 689 с.

<sup>8</sup> Про загальний військовий обов’язок і військову службу: Закон України від 18 червня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 33. – Ст. 270.

<sup>9</sup> Корж І.Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Ф. Корж. – К., 2004. – 222 с.

права й обов'язки, які виникають у зв'язку з проходженням військової служби.

Основними принципами визначення статусу військовослужбовця є такі чотири:

- Поєднання в особі військовослужбовця прав, свобод та обов'язків людини, громадянина і військового є основоположним для визначення його правового статусу, що повною мірою відповідає конституційно-правовим засадам забезпечення прав і свобод людини. У нагальному процесі розбудови правової держави Україна, цей принцип має стати центральним для всіх реформ і демократичних перетворень у сфері військового будівництва.
- Непорушність правового статусу військовослужбовця як людини і громадянина. „Ніхто не вправі обмежувати військовослужбовців у правах і свободах, визначених законодавством України” – говорить ст. 2 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”; ст. 18 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України вказує: „Військовослужбовці перебувають під захистом держави і мають всю повноту прав і свобод, закріплених Конституцією України”.
- Гарантованість конституційних прав і свобод. На правовий статус військовослужбовців поширюються положення і ст. 22 Конституції України: „Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускаються звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод”.
- Аргументованість і конкретизація обмежень у правах. Однією із функцій міжнародних стандартів прав людини є фіксування умов користування правами і свободами, тобто їх конкретизація, встановлення певних обмежень і заборон у залежності від тих чи інших умов (наприклад, ст. 64 Конституції України). Міжнародними нормативно-правовими актами,

Конституцією та актами законодавства України допускається обмеження окремих прав і свобод для певних категорій громадян, у тому числі й для військовослужбовців. Зокрема, ст. 9 Статуту внутрішньої служби містить таке положення: „Військовослужбовці Збройних Сил України користуються правами і свободами громадян України з урахуванням особливостей, що визначаються Конституцією України, законами України з військових питань, військовими статутами Збройних Сил України та іншими нормативно-правовими актами”.

Збройні сили України – це невід’ємний атрибут держави, адже саме на них покладається оборона України. У той же час, військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян. Слід пам’ятати, що військовослужбовці строкової служби є такими ж громадянами України, і, згідно зі ст. 3 Конституції України, їхнє „Життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю”.

Законодавчо військова служба поділяється на такі сім видів:

- 1) строкова військова служба;
- 2) військова служба за контрактом солдатів і матросів, сержантів і старшин;
- 3) військова служба за контрактом прапорщиків і мічманів;
- 4) військова служба (навчання) за контрактом курсантів (слухачів) вищих військових навчальних закладів, а також вищих навчальних закладів, які мають кафедри військової підготовки (факультети військової підготовки, відділення військової підготовки, інститути військової підготовки) з програмами підготовки на посади осіб офіцерського складу;
- 5) військова служба за контрактом осіб офіцерського складу;
- 6) військова служба осіб офіцерського складу за призовом;

7) кадрова військова служба осіб офіцерського складу, зарахованих до Збройних Сил України та інших військових формувань до запровадження військової служби за контрактом.

Поняття військової служби невід’ємно пов’язане з поняттям військово-службових правовідносин, під якими розуміють правові відносини, пов’язані з військовою службою – її організацією та функціонуванням. Це конкретний різновид адміністративно-правових відносин, які у відповідності до вимог правової норми виникають, розвиваються і припиняються між їхніми учасниками при наявності відповідних юридичних фактів.

Як і інші правовідносини, військово-службові правовідносини мають складові частини, якими є суб’єкт, об’єкт та юридичні факти. Суб’єктами (учасниками) військово-службових відносин є держава в особі її органів (військових) і громадяни України. Сторони цих відносин є носіями визначених військовим законодавством конкретних прав і обов’язків. Об’єктом військово-службових правовідносин є поведінка їх учасників (їхні дії чи бездіяльність), пов’язана зі здійсненням захисту Вітчизни від зовнішніх і внутрішніх загроз. До юридичних фактів, які є підставою для виникнення, зміни й припинення військово-службових правовідносин, можна віднести дії, які виникають за волею людей, та події, які не залежать від волі людей.

Військово-службові правовідносини, правовий статус призовників та військовослужбовців строкової служби, їх права та свободи будуть більш детально розглянуті в наступних розділах посібника.

Нові глобальні проблеми сучасності, зокрема, поява таких нових загроз, як тероризм, піратство, поширення зброї масового ураження, а також необхідність вдосконалення міжнародних систем колективної безпеки, з одного боку, та нагальність трансформаційних процесів в Україні, що передбачають демократизацію усіх сфер суспільного життя, включно з оборонною, вимагають глибокого осмислення ролі й місця Збройних Сил у суспільстві та визначення сутності Збройних сил у контексті їх взаємодії з

владою. Тож першочерговими завданнями з реформування Збройних Сил України є:

- побудова Збройних Сил на рівні оборонної достатності й заборони використання структури для виконання завдань, не пов'язаних з обороною держави;
- реалізація механізмів цивільного контролю над збройними силами;
- утвердження принципу „громадянин в уніформі”;
- єдиноначальність та колегіальність у прийнятті рішень;
- демократизація збройних сил;
- співробітництво зі збройними силами інших держав, зокрема участь Збройних Сил України у миротворчих операціях НАТО.

Для виконання такого широкого спектру завдань, війська повинні бути сучасними, здатними до розгортання за будь-яких умов, стійкими; вони повинні мати можливість виконувати складні операції далеко від рідного дому та бути готовими, за необхідності, забезпечити колективну оборону.

Зміцнення міжнародного авторитету України та розвиток співробітництва з міжнародними структурами безпеки, зокрема з євроатлантичними і регіональними, безпосередньо залежать від участі збройних сил України в міжнародних операціях, успішне виконання яких має виняткове значення для національних інтересів нашої держави.

## **1.2 СТАНДАРТИ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ ЄС ТА НАТО**

Сьогодні практично всі країни колишнього Варшавського договору є повноправними членами ЄС та НАТО. До західних інституцій увійшли і країни Балтії. Вплив НАТО та ЄС поширився далеко за межі їхніх кордонів. Створена у 1992 р. Рада Північно-Атлантичного співробітництва і програма Партнерство заради миру, угоди про партнерство й співробітництво між ЄС і країнами Центрально-Східної Європи, а також Рада Європи сформували

спільний для всього континенту простір. Сьогодні в Європі багато установ відіграють важливу роль у створенні більш об'єднаного, демократичного, багатого і безпечного континенту.

Проте особливу роль відіграє саме НАТО. Сьогодні НАТО є динамічною й енергійною організацією, яка постійно пристосовується до нових викликів і загроз, що змінюються. Широкий спектр операцій під проводом НАТО демонструє готовність Альянсу діяти як позитивний чинник змін, засвідчуючи здатність виконувати завдання із забезпечення безпеки у XXI столітті. НАТО – це союз, відданий принципіві колективної оборони як основи для збереження миру, забезпечення майбутньої безпеки. Спроможність Альянсу успішно виконувати свої завдання є результатом високого рівня координації та планування на політичному й оборонному рівнях.

Заснована як організація для колективної оборони, НАТО сьогодні змінило характер і можливості своїх місій, серед яких – запобігання конфліктам і врегулювання криз, включаючи далеко не традиційне визначення сфери відповідальності. Важлива для успішного членства політика полягає в тому, щоб брати до уваги такий факт: обидва процеси – і прийняття нових членів, і внутрішні перетворення мотивовані й реалізовані політичними імперативами створення нового середовища безпеки, базованого на демократизації, економічних відносинах, терпимості й інтеграції. Події 11 вересня 2001 року не лише змінили цей логарифм, а й додали йому більшу динаміку й силу. Тож одним із ключових завдань політики безпеки не лише США, а й НАТО і держав-членів є перегляд ролі та завдання військових – перетворення їх ефективний інструмент проти тероризму, піратства, поширення зброї масового ураження тощо.

На тлі посилення загроз і зростання нестабільності у сьогоднішньому глобалізованому світі постають нові виклики міжнародній безпеці – це поширення зброї масового знищення, міжнародний тероризм, піратство, транскордонна організована злочинність, нелегальна міграція, ескалація



міждержавних і громадянських конфліктів тощо. Ці та інші асиметричні загрози стають дедалі інтенсивнішими, охоплюючи все нові й нові регіони і країни. Зростають регіональні загрози міжнародній безпеці, які за своїми негативними наслідками можуть мати потенціал глобального впливу.

Саме тому питання правового регулювання діяльності Збройних Сил, прав і свобод військовослужбовців, застосування Збройних Сил поза межами національних держав у миротворчих операціях є надзвичайно актуальними.

Досвід країн-членів НАТО полягає в тому, що збройні сили безумовно повинні підпорядковуватися законно призначеному правлячому кабінету міністрів, а командування збройних сил не має права голосу в суспільних справах поза межами своєї професійної галузі. Така практика загалом склалася в усій Європі. Армія повинна берегти вірність державі, а не діючому уряду, а глава держави зазвичай є номінальним головнокомандувачем. Проте слід наголосити на двох важливих передумовах такої практики: коли влада законним чином змінюється, збройні сили, підкоряючись присязі, служать новим політичним лідерам, а завдання армії полягає в охороні національної безпеки, а не безпеки режиму.

Субординація збройних сил та їх верховного командування вимагає, щоб вони були надійно підпорядковані цивільному політичному керівництву. У розвинутих демократіях такий «контроль» зазвичай здійснюється не главою уряду особисто, а, як і в інших галузях управління, міністром. Це типова європейська практика.

Загалом, відносини між цивільною та військовою владою в країнах ЄС та НАТО, виглядають таким чином<sup>10</sup>:

- Чіткий розподіл повноважень між главою держави, главою уряду і міністрами сектору безпеки, зафіксований у конституції або суспільному праві, який однозначно описує ролі та відповідальність щодо контролю

---

<sup>10</sup> Ікелен В.Ф. ванн Стосунки між цивільною та військовою владами і формування політики безпеки / Ікелен В.Ф. ванн // Розбудова безпеки і оборони : зб. матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAD-DIB) 4 [за ред.: Філіпп Х. Флурі, Віллем Ф., Ван Ікелен] –Женева-Київ, 2006.

за армією (включаючи, між іншим, статус і права збройних сил і хто саме забезпечує адміністративне управління, хто здійснює найвищі призначення, хто має надзвичайні повноваження під час криз і хто має повноваження оголошувати війну);

- Урядове (виконавче) керівництво генеральним штабом і командуючими в мирний час через міністерство оборони, з чіткою відповідальністю останнього за всі ключові рішення щодо чисельності, організації, оснащення і розгортання збройних сил (і з відповідальними цивільними посадовими особами, які мають право вирішального голосу);
- Ефективний законодавчий нагляд за організацією оборони з метою гарантії законності і підтримки громадськості, що здійснюється насамперед, хоча й не виключно, через „право гаманця”, який: а) не зводиться до поверхневого розгляду і більш-менш автоматичного (штампованого) схвалення пропозицій виконавчої влади; б) привертає через комітети, головні опозиційні партії; в) підтримується добре поінформованим парламентським штатом і „зовнішньою експертизою”;
- Максимальна прозорість і відвертість завдяки залученню аналітиків, вчених, груп, об'єднаних спільними інтересами, активних і допитливих представників засобів масової інформації та інших організацій громадянського суспільства, які доповнюють нагляд виборних представників;
- Відчуття суспільством того, що існує цивільний і демократичний контроль над збройними силами з чіткою підзвітністю військового апарату цивільним посадовцям, які самі є чітко підзвітними владі суспільства у цілому.

Дзеркальним відображенням останнього із перелічених вище пунктів є, звичайно, переконаність громадськості в тому, що військові на дійсній службі не мають ніякого особливого „голосу” в суспільних справах поза межами свого фаху. Те, що з цього слідує, є не менше важливим: у межах цієї

сфери, професійна кваліфікація військових має визнаватися, а їхні поради щодо політики мають братися до уваги.

Переосмислення завдань та цілей Збройних Сил відбулося наприкінці ХХ століття, коли участь у миротворчих операціях стало новим завданням військовослужбовців, що наклало глибокий відбиток на стосунки між цивільною та військовою владою. Передусім військова професія стала небезпечною. Упродовж холодної війни жодного пострілу не пролунало у прямому протистоянні між Сходом і Заходом, а боротьба за вплив велася у країнах третього світу. Все змінилося, коли армія отримала нові завдання щодо відновлення миру й стабільності за кордоном. Військові залучалися до дій для збереження миру і в період холодної війни, але здійснювалися вони лише за згодою зацікавлених сторін і за умов домовленості про припинення вогню та встановлення миру.

Крім того, виникли нові проблеми законності, пов'язані з „виправданням втручання”. Це стало завданням політиків. Що ж до військових, їх кваліфікацію довелося розширювати – від традиційних професійних до комплексних функцій. Їм потрібно було вести переговори з місцевими органами влади, бути посередником між етнічними групами, допомагати у відновленні мирного життя, завойовувати серця людей, яким вони хотіли принести стабільність у процес постконфліктної консолідації<sup>11</sup>. За виразом Густава Деникера, новому військовому довелося перетворитися з воїна на „солдата-вартового, який повертає людей до нормального життя”.

Для окремого солдата миротворчі операції відрізняються від національної оборони і в інших аспектах. Ці операції зазвичай характеризуються низьким характером застосування насильства, хоча воно може виникнути внаслідок дій бунтівних груп, терористів або протестуючих громадян. Проте наголос завжди робитиметься на застосуванні мінімальної

---

<sup>11</sup> Ікелен В.Ф. ванн Стосунки між цивільною та військовою владами і формування політики безпеки / Ікелен В.Ф. ванн // Розбудова безпеки і оборони : зб. матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAD-DIB) 4 [за ред.: Філіпп Х. Флурі, Віллем Ф., Ван Ікелен] –Женева-Київ, 2006.

сили і відновленні умов, які дозволяють суспільству нормально функціонувати. Це впливає на особисту кваліфікацію солдата, вимагаючи від нього не лише невійськових навиків, а й особливої професійної поведінки. Солдат діє у складі менших підрозділів, іноді ізольовано, часто у складі багатонаціональних формувань. Тому автономність його дій зростає: незважаючи на всі сучасні засоби зв'язку з командуванням, особисті якості набувають найбільшого значення.

Тож сучасний солдат – це не просто бездумна особа, яка не задає питання, а мовчки виконує команди, це не безмовне „знаряддя для вбивства”. Сьогодні солдат наділений правами, а держава обов'язками щодо забезпечення його людського існування, його життєвих потреб, з урахуванням обмежень, що накладаються військовою службою.

Сьогодні вимагається, щоб військовослужбовці захищали і обороняли права і свободи своїх співгромадян по всьому світу, ризикуючи власним життям. Цивільні права військових у збройних силах можуть обмежуватися лише в тій мірі, в якій цього, поза сумнівом, вимагають їх військові завдання. Загальновизнаною в Європі формулою правового статусу військовослужбовців є ставлення до військовослужбовця як до «громадянина в уніформі». „Громадянин в уніформі” означає, що і цивільні особи, і військовослужбовці мають однакові основні права, проте громадянські права військовослужбовців можуть обмежуватися, принаймні, на час виконання ними своїх військових обов'язків. „Громадянин в уніформі” дотримується військових правил, інструкцій, дисципліни і субординації, передбачених його національним законодавством.

Власне принцип «громадянин в уніформі» було вперше обґрунтовано та впроваджено в Федеративній Республіці Німеччина в 1949 р. У повоєнні роки одним з найболючіших питань становлення німецької державності стало питання створення власних Збройних Сил. Це важливе питання не давало спокою німецькому істеблішменту, адже спогади всіх утисків і страждань війни разом із жахливим спадком німецького мілітаризму все ще

переслідували німецьку націю. Протягом багатьох років навіть думка про переозброєння військових частин була огидною та не сприймалась як крок до стабілізації та розвитку нової Європи.

У ті роки мова йшла перш за все про дві основні проблеми<sup>12</sup>:

- інтеграцію збройних сил у соціальний, державний і правовий порядок ФРН (ключове слово — інтеграція);
- реалізацію в збройних силах закріплених у конституції людських цінностей (ключове слово — «громадянин у військовій формі»).

Згодом можновладці досягли компромісу зі створення Збройних Сил, вирішивши, що військові сили будуть створені на конституційній основі зі запровадженням цивільного управління над Бундесвером (Bundeswehr). Компроміс був досягнутий шляхом впровадження в життя двох визначальних концепцій: концепція „громадянин в уніформі” („citizen in uniform”) та концепція Innere Führung („внутрішнє керівництво”).

Дискусія, що розгорнулась на той час у суспільстві та в наукових колах із приводу проголошення нової концепції, призвела до створення „Школи внутрішнього керівництва” у м. Кобленц. Ця школа повинна була сприяти розповсюдженню й подальшій розробці за змістом цих двох основних напрямів: проблеми інтеграції збройних сил у суспільство та поняття „громадянина у військовій формі”.

Основна ж вимога до Збройних Сил полягала в тому, що військовослужбовці повинні бути громадянами, які служать громадянам, а не військовій еліті, яка буде створювати та укорінювати армію як незалежну структуру за принципом „держава в державі”; солдат повинен захищати свою батьківщину не зі сліпої вірності та виконання наказів, а першочергово за велінням своєї душі та з почуттів „внутрішнього керівництва”.

Таким чином, термін «внутрішнє керівництво» було введено в теорію і практику військового будівництва бундесверу з початком створення

---

<sup>12</sup> Онищук М.І. „Внутрішнє керівництво” в Бундесвері: історія та сьогодення / Онищук М.І. // Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони : науково-практичний журнал. – №2(2). – 2008.

збройних сил ФРН 10 січня 1953 р. За своєю сутністю і основним змістом цей термін відігравав роль узагальнюючого поняття. Уся діяльність у сфері „внутрішнього керівництва” була спрямована на формування типу сучасного військовослужбовця, який одночасно має бути вільною людиною, зразковим громадянином і повноцінним військовослужбовцем.

У 1984 р., у результаті наукових пошуків та дискусій, Центром „внутрішнього керівництва” у Кобленці було сформульовано наступне визначення: „Таким чином, „внутрішнє керівництво” являє собою концепцію, яка орієнтована на закріплені в конституції цілі і цінності, яка визначає статус збройних сил у державі і військовослужбовців у суспільстві. Вона містить у собі правовий, соціальний, педагогічний і організаційний аспекти. Ключовим поняттям концепції є поняття „громадянин у військовій формі”<sup>13</sup>. Саме ці два принципи – „внутрішнє керівництво” і „громадянин у військовій формі”, що доповнюють один одного, і стали основою побудови Збройних Сил ФРН.

Позитивний досвід побудови Бундесверу на основі принципу „громадянин у військовій формі” був використаний і іншими країнами-членами НАТО та ЄС. Він став основоположним принципом функціонування Збройних Сил демократичних держав.

Принцип „громадянин в уніформі” є втіленням демократичних прав і свобод у таку складну державну діяльність як виконання військового обов’язку. Особливо це стосується найважливіших основних прав демократії – свободи об’єднань і зборів, а також свободи самовираження. Ці основні права є загально визнаними й зафіксованими в Європейській Конвенції захисту прав людини, Європейській Суспільній Хартії та в Хартії Європейського Союзу про основні права, яка була урочисто проголошена на самміті у Ніцці як політично зобов’язуючий документ. На рівні європейського співтовариства, Європейський Суд уже визнав існування основних прав на ранній стадії і зараз постійно їх розвиває. Згідно з

---

<sup>13</sup> Roth P. Innere Führung und politische Bildung / Roth P. – Kirchheim (BRD), 1994. – P. 1-3.

юрисдикцією Європейського Суду, до цих прав природно відносяться свобода об'єднань і свобода слова.

Проте багато військовослужбовців в Європі як „громадяни в уніформі” у різний спосіб позбавлені цих визнаних основних прав: деякі держави-члени ЄС і НАТО у принципі не допускають використання своїми військовослужбовцями деяких вищезгаданих основних прав. В інших випадках європейські правові системи надають загальний виняток для військовослужбовців або ж залишають такі норми на розсуд окремих держав. Особливо це стосується права на об'єднання, тобто права військовослужбовців організовуватися в об'єднання з метою представляти свої інтереси перед державними інститутами.

Парламентська Асамблея Ради Європи прийняла Рекомендацію щодо права на об'єднання для кадрових військовослужбовців збройних сил<sup>14</sup> 3 вересня 2002 р. вважає, що із скасуванням військової повинності в багатьох країнах, особовий склад армії все більше стає „звичайними працівниками”, чийм роботодавцем є міністерство оборони. Тому військовослужбовці повинні мати повні права працюючих за наймом, встановлені Європейською Конвенцією із захисту прав людини і Європейською Суспільною Хартією. Рекомендація передбачає заборону права на страйк, однак особливо відзначила право вести переговори з питань заробітної платні та умов зайнятості, а також право бути членами легальних політичних партій. Вона також запропонувала створити офіс омбудсмена, до якого військовий персонал міг би звертатися з питань індивідуальної праці та інші служби з розв'язання суперечок.

На цьому фоні Європейська організація військових асоціацій Євроміл<sup>15</sup> оголосила своєю метою захист соціальних прав усіх військовослужбовців

---

<sup>14</sup> Сприяння демократичним цінностям в секторі безпеки // Парламентський нагляд над сектором безпеки: механізми і найкращий практичний досвід. – Женева-Київ, 2006. – С.149-158.

<sup>15</sup> Social Policy for Servicemen in Europe, Euromil Publication, – No.1, Brussels, 2001; EUROMIL presented its Accountability Report 2000-2004 and strategy document to its Congress in Budapest on 15 October 2004.

перед Євросоюзом і НАТО. Це стосується і кандидатів до ЄС і НАТО, а також Росії та України. До Євромілу зараз входять 38 асоціації з 26 країн. На періодичній основі вона готує довідники про свій багатонаціональний склад і складає перелік базових елементів, які можуть увійти до загальноєвропейського військового права. Іншими напрямками роботи Євромілу є дослідження можливостей і проблем об'єднаних військово-поліцейських місій.

Усі члени Євроміл згодні з тим, що свобода при демократії не є необмеженою. Кожний військовослужбовець усвідомлює, що права спричиняють обов'язки. З одного боку, Євроміл передбачає право на страйк, а з іншого боку, вона нагадує всім про спільну відповідальність, самовизначення і самовираження всіх військовослужбовців. Діяльність організації отримала додатковий імпульс у результаті отриманих повідомлень (особливо в колишніх комуністичних країнах) про жорстке поводження військових начальників з призовниками та про жорстокі звичаї поводження з новачками в армії.

Мета Хартії Європейського Союзу про основні права полягала в тому, щоб узагальнити вже існуючі основні права і зробити їх більш прозорими. ЄС не мав власного специфічного переліку основних прав, висловлених у письмовій формі. Проте Європейський Суд визнав існування основних прав на рівні співтовариства вже на ранній стадії існування і відтоді постійно їх розвиває. У своїй юрисдикції він визнає принцип рівних прав, свободу об'єднань, свободу релігії і віри, захист конфіденційності, право на власність, свободу вибору заняття, пошану до сімейного життя, принцип змагальності, недоторканність житла, свободу самовираження і гарантію права на суд. Крім того, Ст. 6 § 2 Договору про Європейський Союз встановлює, що ЄС зобов'язаний дотримуватися основних прав, гарантованих Європейською конвенцією зі захисту прав людини, і які походять з об'єднаних конституційних традицій держав-членів як загальні принципи права Співтовариства. Сюди входять, зокрема, право на життя, свободу, цілісність і



безпеку особи, право на належний судовий розгляд, право на пошану приватного і сімейного життя, право на свободу думки, совість і релігію, право свободи самовираження і зборів, а також заборону тортур, рабства і примусової праці. Втім, ці основні права не застосовуються необмежено, оскільки мають певні межі.

Хартія з основних прав ЄС і Європейська конвенція із захисту прав людини гарантують основні права і права людини для громадян ЄС і громадян держав, що її підписали. Згідно зі Статтею 52 § 3 Хартії, основні права Хартії мають те ж значення і ту ж сферу застосування, що й права людини і свободи, що зафіксовані Європейською конвенцією із захисту прав людини. Це має місце за умови, що права, які ґрунтуються на Хартії, і права з Конвенції відповідають одне одному. На додаток до вищенаведених основних прав і прав людини, Хартія включає права громадян, свободи, права рівності, процедурні права, а також основні соціально-економічні права.

Хартія починається з Преамбули, за якою йдуть сім розділів. „Загальні Положення”, що згадуються в сьомому розділі, є важливими, оскільки містять основні соціальні права, зокрема, право свободи самовираження та інформації та право зборів і об’єднань, про які йдеться нижче.

Ст. 1 Хартії містить основні права, що відносяться до свободи самовираження та інформації. Сюди входять право одержувати і розголошувати інформацію без втручання державної влади і незважаючи на кордони. Свобода самовираження та інформації надається без будь-якого обмеження, оскільки Ст. 11 Хартії сама не передбачає будь-яких обмежень цих основних прав. Проте обмеження все-таки виникають із загальних доповнень. Ст. 52 Хартії стосується всіх основних прав. Згідно зі Ст. 52 § 1 Хартії, обмеження Ст. 11 можливі, якщо вони встановлюються законом і якщо вони не зачіпають сутність свободи самовираження та інформації. Крім того, ці обмеження мають відповідати принципу пропорційності, тобто мають бути необхідними та реально відповідати загальній меті, визнаній

Союзом, або необхідності захисту прав і свобод інших. Ще одне обмеження ґрунтується на Ст. 52 § 3 Хартії, що повторює Ст. 10 § 2 Європейської Конвенції із захисту прав людини, які встановлюють, що обмеження, принаймні свободи самовираження, можливі з наведених там міркувань, наприклад, з огляду на національну безпеку, територіальну цілісність та безпеку суспільства.

Норми, що містяться у Ст. 11 Хартії, не представляють будь-якого прогресу для інтересів особового складу армії і поліції порівняно з нормами, що містяться у Ст. 10 Європейської конвенції із захисту прав людини. Навіть якщо обмеження по суті можливі тільки при дотриманні принципу пропорційності, у посиланні, що міститься в Ст. 52 § 3, приводиться той же спектр відповідних основних прав, як і в Європейській конвенції із захисту прав людини. Єдиним новим положенням у Ст. 11 Хартії є чітке включення свободи інформації до переліку основних прав.

Ст. 12 Хартії стосується свободи зборів і об'єднань. Вона передбачає, що кожний має право збиратися з іншими вільно і мирно і займатися цим на всіх рівнях, зокрема у політичній, профспілковій і суспільній сферах. Сюди входить право кожної людини сформулювати професійний союз і стати до його лав з метою захисту своїх інтересів. Стаття також забезпечує так зване право на об'єднання. Згідно з формулюванням цієї статті, права на збори і об'єднання гарантовано без будь-яких обмежень. Після тривалого обговорення, фундаментальне запитання, чи відноситься європейське соціальне законодавство також і до особового складу збройних сил, було вирішено ухвалою Європейського Суду про те, що військовослужбовці – це працівники в категоріях європейського соціального законодавства і тому не виключені з нього. Тепер виникає питання про застосування Ст. 12 Хартії до військовослужбовців.

Право на збори і об'єднання обмежено за Ст. 52 Хартії, де йдеться, що обмеження основних прав із Хартії мають здійснюватися згідно із законом, дотримуватися принципу пропорційності та залишатися в межах,

встановлених Європейською конвенцією із захисту прав людини. Ст. 11 Європейської Конвенції із захисту прав людини містить чіткі обмеження для особового складу збройних сил, поліції та державної адміністрації, але ЄС має можливість запропонувати ширший захист прав.

Євроміл вважає, що положення Ст. 12 Хартії не представляють будь-якого прогресу порівняно з уже існуючими положеннями Європейської Конвенції про захист прав людини. Для того, щоб зрівняти військовослужбовців з іншими особами у сфері їх прав, Євроміл запропонувала поправку до Ст. 12 Хартії. Будь-яке обмеження застосовується тільки у тому випадку, коли це необхідно для виконання державних функцій. Проте Євроміл добре усвідомлювала той факт, що доведеться враховувати специфічні умови, що впливають із природи обов'язків армії і поліції, особливо відносно права на страйк і права на об'єднання у контексті військових оперативних проблем. Європейський кодекс поліцейської етики, що обговорювався раніше, підходить до проблеми позитивно і свідчить у параграфі 31: „Поліцейський персонал має, як правило, користуватися тими ж цивільними і політичними правами, як і інші громадяни. Обмеження. можуть мати місце тільки в тому випадку, коли вони необхідні для виконання функцій поліції в демократичному суспільстві”.

Проте Хартія передбачає й певні обмеження основних прав.

Ст. 52 Хартії містить умови обмеження основних прав. Її назва дуже широка, оскільки вона не містить яких-небудь конкретних меж цих обмежень, окрім принципів пропорційності та захисту прав і свобод. Вона також посилається на національні правові обмовки і «практики», яким в юридичному сенсі дуже важко дати належне визначення і які можуть бути різними в державах-членах. Слід мати на увазі, що це положення не гарантує однакового застосування основних прав.

Отже, слід пам'ятати, що Хартія основних прав говорить про стосунки між громадянином та інститутами Євросоюзу і не виходить за межі застосування права Союзу. За наполяганням Великобританії, це положення

було підкреслено у формулюванні статей 51 і 52 Статуту, які стали статтями 11-111 і 11-112 Конституції. Оскільки законодавство Союзу навряд чи стосуватиметься положення військовослужбовців, їх захист залишиться передусім справою національних урядів і парламентів.

Що стосується України, то в нашій державі проходить складний та тривалий процес створення механізмів забезпечення цивільного контролю над Збройними Силами, формування адекватної оборонної політики та оборонного бюджету, дотримання принципу „громадянин в уніформі” політичної нейтральності Збройних Сил. Серед найголовніших проблем постає непорозуміння між військовим командуванням та цивільним керівництвом збройних сил, що часто є наслідком браку демократичного керування в самій армії, недостатній рівень знань цивільного керівництва у цій сфері, а також недостатня увага до проблем солдат на тлі наявних загальних проблем, зокрема економічного характеру. Крім того, існує проблема реалізації цивільного контролю над Збройними Силами, проблема відсутності моніторингу дотримання прав людини та громадянина військовослужбовців. Військові й досі дивляться часто на цивільний контроль із підозрою чи навіть ворожнечею і не сприймають європейську практику ставлення до солдат, зокрема, як до „громадян в уніформі”, чії цивільні права нікуди не зникли „під погонами” чи після перетину порогу казарми. Звісно, солдат – це державна людина, яка існує за певним видом контракту, який накладає певні обмеження. Проте військовий залишається громадянином і тому повинен мати ті ж самі права та можливості їх захисту, що і громадянин „без уніформи”.

Таким чином, досвід формування у військовослужбовців країн НАТО та ЄС свідомого ставлення до виконання завдань військової служби, впровадження механізмів захисту прав та свобод „громадян в уніформі”, сучасних форм і способів цивільного контролю має сьогодні важливе значення і для українського війська. Цей досвід потребує подальшого поглибленого вивчення та його впровадження в практику військових сил, з

урахуванням національно-історичних, психологічних, соціальних та інших умов, які притаманні Збройним Силам України. Питанню впровадження механізмів захисту прав військовослужбовців та принципу „громадянин в уніформі” має бути приділена особлива увага під час становлення сучасного сектору безпеки й реформуванням Збройних Сил України за стандартами НАТО.

### **1.3 ДЕМОКРАТИЧНИЙ ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ**

Необхідність розбудови демократичної правової держави отримує надзвичайну актуальність саме сьогодні, коли демократії опиняються перед дедалі зростаючими викликами, а мета сучасної політики безпеки весь час розширюється. Окрім традиційних завдань сучасної політики безпеки – захист незалежності та територіальної цілісності, все більше уваги приділяється багатостороннім діям на підтримку врегулювання кризових ситуацій, встановлення стабільності та боротьби з тероризмом.<sup>16</sup>

Утвердження верховенства закону є основною й необхідною умовою успішного переходу політичного устрою країни до демократії, з подальшою її консолідацією. Для існування верховенства закону ключову роль і центральне значення має ухвалення й здійснення таких правових законодавчих актів, як Конституція. Однією з найважливіших передумов успішного переходу до демократії є кардинальна зміна в призначенні цілої низки державних установ – від репресивних функцій до служіння верховенству закону, що й забезпечує додержання прав і свобод людини й громадянина, участь громадськості в прийнятті рішень державними органами, здійснення громадянського контролю за функціонуванням

---

<sup>16</sup> Eekelen, van W. Democratic Control of Armed Forces: The National and International Parliamentary Dimension / Eekelen, van W. // H. Born, P. Fluri, S. Lunn (eds.). Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform – DCAF, Document No. 4, 2003.

державних органів, зокрема й особливо у питаннях контролю над збройними силами країни.

Демократичний цивільний контроль над воєнною організацією держави є одним із визначальних показників побудови демократичного суспільства. Виникнення та впровадження ефективного демократичного контролю над збройними силами неможливе без наявності таких чинників<sup>17</sup>:

- низка правових і конституційних механізмів, які визначають відносини між главою держави, урядом, парламентом і збройними силами щодо поділу владних, командних повноважень і підпорядкування в мирний і воєнний час;
- відповідне співвідношення військових і цивільних службовців у міністерстві оборони (включаючи цивільного міністра оборони), щоб гарантувати, що військова експертиза знаходиться у відповідному політичному й економічному контексті;
- ефективний парламентський нагляд, як гарант демократичної легітимності та підтримки населення;
- максимальна прозорість і відкритість, включаючи незалежні науково-дослідні інститути та активні ЗМІ;
- збройні сили розуміють свою роль у суспільстві.

Без наявності зазначених вище чинників побудова сильної правової демократичної держави не є можливою.

Термін „демократичний контроль” у самому широкому його розумінні означає, що той, хто зобов'язаний або уповноважений ухвалювати рішення в галузі політики безпеки і здійснювати цю політику, є підзвітним вибраним представникам або безпосередньо народу.<sup>18</sup> Тобто, парламент має

---

<sup>17</sup> Lunn S. “The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice” for Connections / Lunn S. // Quarterly Journal for the PFP Consortium of Defence Academy. – Vol. 1, No. 4. – December 2002.

<sup>18</sup> Born H. Democratic Control of the Military in the US, France, Sweden and Switzerland / Born H. // European Defence for the 21st Century, 2003. [ed. K. von Wogau]: Accountability deals mainly with three issues: money, activities and results with the two former dealing with the

здійснюватися нагляд і контроль за оборонною діяльністю, яка включає в себе діяльність армії, поліції, прикордонників, воєнізованих частин, служб розвідки та приватних охоронних організацій. Парламент має розробити всебічну політику безпеки і спостереження за всіма організаціями, які складають сектор безпеки. Парламентський нагляд є повним лише тоді, коли в полі його зору постійно знаходяться п'ять головних аспектів оборонної діяльності – це політика, особовий склад, фінанси, придбання оснащення і система озброєння.

У сучасній Європі спостерігається відродження питань демократичного і парламентського контролю над оборонною діяльністю.<sup>19</sup> **[Error! Reference source not found.]** У багатьох європейських країнах саме ці питання увійшли до політичного й наукового порядку денного. Причин цьому декілька. По-перше, з відміною військового обов'язку в деяких європейських країнах (наприклад, у Нідерландах, Бельгії, Франції, Угорщині, Італії, Іспанії) виникли критичні дебати щодо демократичного контролю за збройними силами, викликані побоюваннями, що набагато важче здійснювати демократичний контроль за повністю професійною армією, ніж за армію призовників. По-друге, за останнє десятиліття відбулося загальне значне скорочення збройних сил на тлі розширення завдань, які стоять перед ними. Відповідні вимоги щодо воєнного бюджету та особового складу збройних сил викликають напруження в стосунках між політиками й військовими. По-третє, із збільшенням міжнародної військової діяльності, демократичний і парламентський контроль за міжнародною військовою співпрацею та міжнародними установами стає дедалі більш доречним<sup>20</sup>, що є особливо справедливим для держав-членів ЄС і НАТО.

---

process of governmental activity and the latter with its outcome. Див., наприклад, Rethinking Democratic Accountability / Behn R.D. – Washington DC: The Brookings Institution. 2001.

<sup>19</sup> Н. Born, K. Haltiner, M. Malesic (eds.), Renaissance of Democratic Control of Armed Forces in Contemporary Societies. – Baden-Baden : Nomos Vergagesellschaft, 2004.

<sup>20</sup> Борн Г. Демократичний контроль за оборонною діяльністю / Борн Г. // Розбудова безпеки і оборони : Зб. матеріалів щодо Плану партнерських дій із створення інститутів оборони і безпеки (PAD-DIB) ; [за ред. Ф.Х. Флурі, Ф. Віллема, В. Ікелена] – Женева-Київ, 2006

Демократичний і цивільний контроль, як його визначають міжнародні організації, наприклад, НАТО і ОБСЄ, вимагає поліпшення політико-військових і цивільно-військових стосунків, згідно з демократичними принципами як умовою для інтеграції або членства. Така вимога є особливо актуальною для посткомуністичних і посттоталітарних країн Східної Європи, яким довелося переглядати свої політико-військові стосунки та реформувати їх з огляду на відповідні демократичні засади. Перед реформуванням сектору безпеки, перехідні суспільства прийняли нові конституції, перейшли на парламентську форму правління, яка збільшила повноваження законодавчої влади і встановила цивільний контроль за армією.

Отже, демократичний (і цивільний) контроль за оборонною діяльністю поправу вважається необхідним для інституційного будівництва, здійснення належного управління та безпеки і на міжнародному, і на національному рівнях.

Урегульовані відносини між цивільною владою та збройними силами є критично важливими для демократичної політичної стабільності, а також для ухвалення рішень в оборонній сфері та для міжнародної співпраці в області безпеки. Багато держав, особливо ті, що тільки недавно вийшли з авторитаризму, стикаються з крайньою необхідністю трансформації військово-цивільних відносин у відповідності до демократичних норм. Навіть багато вже укорінених демократій можуть опинитися перед конфліктом в таких військово-цивільних проблемах, як оборонний бюджет, роль і місія збройних сил та взаємні обов'язки військовослужбовців і цивільних у здійсненні ефективного демократичного цивільного нагляду.

Власне що ж таке демократичний цивільний контроль?

У сучасній науковій літературі існує декілька визначень контролю, який здійснюється державою та громадянським суспільством за структурами, віднесеними до „сектору безпеки” держави.

Найдавнішим і найбільш уживаним є термін „громадянський контроль”, запропонований американським дослідником С. Хантінгтоном. За



С. Хантінгтоном, поняття громадянського контролю було сформульовано ще в XVII столітті у Великобританії, у ході боротьби парламенту з монархом за вплив на військо. У подальшому цей термін набув дещо ідеологічно-класового характеру й використовувався європейською ліберальною буржуазією в суперництві за владу з консервативного аристократією.

С. Хантінгтон окреслив і дві форми громадянського контролю: суб'єктивну та об'єктивну. До XIX ст. єдиною формою громадянського контролю залишався суб'єктивний контроль, під яким розуміють встановлення впливу певної (окремої) політичної групи. З утвердженням військового професіоналізму, процес контролювання військової галузі значно ускладнився. Тому й виникла потреба в застосуванні нового принципу – об'єктивного контролю, який, за С. Хантінгтоном, „врегулював би відносини між функціональними військовими імперативами та рештою суспільства”.

Слід зазначити, що за відсутності єдиної універсальної моделі громадянського (цивільного) контролю, все ж є певні його універсальні ознаки. Так, у більшості країн розвинутої демократії практикується призначення на ключові посади в силових відомствах цивільних осіб.

Окрім громадянського контролю, поняття цивільного демократичного контролю включає ще й поняття політичного контролю.

Під політичним контролем над політикою безпеки держави зазвичай розуміють визначальну роль політичного керівництва країни в прийнятті головних рішень у цій сфері. Поняття цивільного політичного контролю укорінене на понятті представницької демократії. Фундаментальним правилом тут є те, що обрана цивільна влада визначає й управляє національною політикою з безпеки та оборони і завжди має повноваження відносно ухвалення рішень щодо військових<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Запріянова В. Конституція, закони, поділ повноважень, громадянське суспільство і його установи: фундаментальні демократичні інструменти «охорони охоронців» / Запріянова В. // Військово-цивільні відносини і демократичний контроль над сектором безпеки ; [за ред. П. Пантева]. – Софія, 2005.

Що ж до поняття демократичного контролю, то воно, на відміну від понять громадянського й політичного контролю, є набагато ширшим. Під демократичним контролем мають на увазі реальні дії законодавчої влади з вироблення політики безпеки через такі механізми, як оборонний бюджет, затвердження основних програм і планів розвитку збройних сил і інших складових „сектору безпеки”, ратифікація договорів з обмеження озброєнь та роззброюванню. Успіх зусиль у цьому напрямі потребує значної відкритості інформації з питань безпеки, зокрема, систематичне обговорення найважливіших питань у ЗМІ та тематичних виданнях: інакше парламент виявиться заручником політики виконавчих відомств<sup>22</sup>.

Проте, демократичний контроль і звітність, у свою чергу, не можуть здійснюватися без контролю політичного, який включає, зокрема, інститут політичного керівництва діяльністю силових структур. Без контролю з боку політичного керівництва громадянське суспільство та законодавча влада не здатні прямо впливати на потужний, корпоративно згуртований і замкнений «силовий» апарат. Хоча політичний контроль може існувати й без демократичного. Наприклад, у тоталітарних або авторитарних державах (якою раніше був СРСР і до яких нині тяжіють Китай, Білорусь, Туркменістан) він реалізується через органи правлячої партії чи політичної еліти та нагляд спеціальних служб. Проте політичний контроль керівництва над виконавчими відомствами є одним із ключових компонентів демократичного контролю й звітності в сфері державної політики як такої та політики безпеки, зокрема.

Отже, цивільний демократичний контроль над сектором безпеки є комплексним: він поєднує в собі практично всі елементи громадянського та політичного контролю.

В обстановці безпеки, що постійно змінюється в усьому світі, необхідно, щоб демократичний контроль над діяльністю оборони в кожній

---

<sup>22</sup> Полтораков О. Демократичний контроль над сектором безпеки в Європі. – 2007. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niisp.org.ua/articles/108/>

державі був чітко окресленим і реально здійснюваним. Тож на міжнародному рівні, його головна мета полягає у створенні умов стабільності, за яких можуть процвітати економічний розвиток і співпраця,<sup>23</sup> мир і злагода. З огляду на ці важливі завдання, міжнародною спільнотою були розроблені норми і стандарти, які визначили параметри здійснення оборонної політики у світовому співтоваристві. Хоча в цілому такі визначення застосовуються до державної влади взагалі, у деяких з них особливо згадується саме сектор безпеки.

Чіткий розподіл обов'язків і прав між центрами політичної влади і законодавство, пов'язане з цим розподілом, є однією з ключових передумов (разом із встановленням громадянського суспільства і формуванням професійних кадрів усередині сфери безпеки) для успішної побудови демократичної практики контролю. Конституційна система і правове визначення відносин між різними центрами влади мають вирішальний вплив на характер і темп побудови демократичних методів контролю<sup>24</sup>.

Поняття «демократичний контроль над сектором безпеки» зазвичай сприймається як підпорядкування збройних сил та інших організацій безпеки демократично обраним політичним органам. Це означає, що ухвалення рішень із національної безпеки та оборони повинне бути передане тим, хто відповідає за політику в царині безпеки та оборони країни.

Демократичний цивільний контроль необхідний тому, що він вигідний. Для цивільного керівництва держави – це гарантія стабільності розвитку суспільства, гарантія ефективності Збройних Сил як вагомого інструменту захисту суверенітету держави. Високий рівень цивільного контролю підвищує міжнародний авторитет країни, сприяє її стабільності й передбачуваності. Для суспільства цивільний контроль – це необхідна

---

<sup>23</sup> Eekelen W. van. Democratic Control of Armed Forces [Eekelen W. van](#): // Born et al. The National and International Parliamentary Dimension. – 2003.

<sup>24</sup> Ратчев В. Принципи / Стандарти демократичного контролю. Внутрішня і зовнішня прозорість сектора безпеки / Ратчев В // Військово-цивільні відносини і демократичний контроль над сектором безпеки ; [за ред. П. Пантева]. – Софія, 2005.

передумова й запорука ефективного використання бюджетних коштів і дотримання прав людини в армії.

Однак найбільш вигідним цивільний контроль є для самих військових. Керівництву збройних сил він дає чітке визначення повноважень (а отже й відповідальності), ефективний шлях доведення своїх проблем до уваги урядовців і законодавців. Офіцерам він дає можливість сконцентруватися на вирішенні оперативних питань, що сприяє підвищенню боєготовності армії та престижу військової служби. Корисним для військових є також спілкування з цивільними експертами, які мають значний досвід у сфері зовнішньої політики, законотворчості та державного управління.

Політичні й правові принципи і практичні підходи (стандарти) зі встановлення демократичного контролю можна об'єднати, згідно з три групи<sup>25</sup>.

Група перша: конституція повинна гарантувати, що цивільні органи влади мають владу в таких сферах:

- ухвалення рішень відносно війни та миру (демократія дійсно існує лише у випадку, якщо влада, обрана народом, ухвалює життєво важливі для суспільства рішення рішучим способом);
- управління та контроль над військовими, поліцією, розвідкою та іншими організаціями сектора безпеки (перше правило демократичних відносин між сектором безпеки і (громадянським) суспільством є те, що виконавча влада має останнє слово щодо того, де, коли і як армія і поліція будуть використані. Щоб запобігти неправильній інтерпретації, командні повноваження повинні остаточно здійснюватися лише однією людиною. Тому командні повноваження передаються главі держави, а міністр оборони є відповідальним за оперативні проблеми);

---

<sup>25</sup> Steinkamm A.A. Civil Control of the Military in Democratic Societies – Status and Ways of Development / Steinkamm A.A. Lecture given on 1 May 1998 in Prague : Dipl.sc.pol.Univ.; 1998.

- правоздатність визначати вид організацій сектора безпеки, їх структуру та розмір повинна бути закріплена за цивільною владою.

Група друга: демократичний контроль повинен також мати свої обмеження. У всіх вищезгаданих сферах цивільна влада була б піддана законній критиці, якби вона приймала рішення без порад досвідчених службовців. Це відноситься, перш за все, до тих випадків, коли цивільна сторона має тільки незначні професійні знання у військовій сфері. Місія військових служб і служб безпеки полягає в захисті суспільства та демократії, а не в їх створенні.

Громадяни в демократіях знають про потребу в збройних силах. У разі потреби, саме збройні сили стають головним інструментом збереження свободи. Тому військові повинні бути ефективними, дисциплінованими та готовими віддати своє життя для захисту своєї країни.

Група третя: ефективність демократичного контролю повинна бути забезпечена державними політичними структурами на конституційно-правових підставах, а саме:

- структура державної влади повинна забезпечувати поділ влади над армією між виконавчою та законодавчою владою. Ніхто з них не може здійснювати повний контроль, тому що ні виконавча, ні законодавча влада не повинні бути здатними використовувати армію один проти одного. Військові повинні підкорятися цим двом владам, і ці владні гілки повинні співпрацювати між собою для забезпечення безпеки та оборони країни;
- військові та поліція є частиною виконавчої влади. Уряд розробляє проект оборонної політики та бюджет. Це здійснюється через цивільного міністра, який підтримується цивільним штатом службовців із знанням військової проблематики, що є необхідним для того, щоб отримати довіру від військового керівництва.
- необхідний освічений і добре поінформований цивільний штат службовців. Зв'язки військових із керівництвом настільки сильні, що

цивільна влада не може повністю покладатися на них, як на єдиних радників. Уряд повинен створювати установи, де військові й державні службовці вчать разом.

- не тільки виконавча, а й законодавча влада повинна мати в своєму розпорядженні кваліфікований штат експертів для того, щоб приймати рішення з питань, що стосуються збройних сил країни.

У системі ООН особлива увага приділяється визначенню важливості „демократизації безпеки з метою запобігання конфліктам і встановлення миру” (Доповідь про розвиток людського потенціалу за 2002 р.). Спираючись на тезу про демократичний мир, яка стверджує, що демократії не йдуть війною одна на одну, ООН підкреслює найважливішу роль демократичного контролю за армією, поліцією та іншими силами безпеки для розвитку людського потенціалу та безпеки особистості; ООН також визначає низку принципів демократичного управління в секторі безпеки.<sup>26</sup>

Демократичний контроль над оборонною діяльністю чітко сформульований як політичний стандарт і цілою низкою регіональних організацій та форумів, таких, наприклад, як ОБСЄ, НАТО, ЄС, Рада Європи. Програма НАТО «Партнерство заради миру» (ПРМ, Partnership for Peace) і Рада Європи зробили „демократичний контроль за силами оборони” непорушною умовою членства.<sup>27</sup> Європейський Парламент з нагоди затвердження Копенгагенських Критеріїв вступу конкретизував у резолюції „Agenda 2000”, що від країн-кандидатів вимагається забезпечити „правову відповідальність поліцейських, військових і секретних служб [...] і прийняти принцип відмови від військової служби на переконання”.

У питаннях демократичного цивільного контролю за воєнною організацією держави ОБСЄ, безумовно, займає чільне місце, особливо після

---

<sup>26</sup> UNDP, Human Development Report 2002 Deepening democracy in a fragmented world / UNDP, 2002.

<sup>27</sup> Рамковий документ "Партнерства заради миру" від 10 січня 1994 р., на сайті: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b940110b.htm>; Доповідь Ради Європи від 12 червня 2002 р. — AS/POL (2002) 07REV.2, пункт 34 (відносно заявки щодо членства Сербії та Чорногорії).

ухвалення у 1994 р. „Кодексу поведінки щодо військово-політичних аспектів безпеки”, який містить багато новаторських положень стосовно „демократичного політичного контролю над збройними і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальних служб і поліції”.<sup>28</sup>

Кодекс слугує концептуальною основою конституційних, правових і процедурних рамок військово-цивільних відносин і демократичного контролю над сектором безпеки. У ньому, зокрема, зазначено: „Держави-учасники розглядають демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією, як незамінний елемент стабільності та безпеки. Вони сприятимуть інтеграції своїх збройних сил із громадянським суспільством як важливий прояв демократії”.

Цей „інструмент, який політично зобов'язує”, – є єдиним документом, в якому формулюється сутність демократичного управління сектором безпеки. У VII і VIII розділах він визначає основні компоненти демократичного контролю над оборонною діяльністю, якими є:

- невідмінне домінування демократичної конституційної цивільної влади над військовим командуванням;
- підпорядкування збройних сил нормам міжнародного гуманітарного права;
- повага прав людини і основних свобод особового складу збройних сил;
- співвідношення внутрішнього застосування сили з реальними потребами надзвичайних ситуацій і заборона застосування сили, що спрямована на обмеження мирного і законного здійснення прав людини або позбавлення людей їхньої індивідуальної або колективної ідентичності.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Gheballi Y.-V., *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security (3 December 1994): A Paragraph-by-Paragraph Commentary on Sections VII and VIII (Democratic Control and Use of Armed Forces)*, DCAF Document No. 3, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, March 2003. - P. 17.

<sup>29</sup> Gheballi Y.-V., *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security (3 December 1994): A Paragraph-by-Paragraph Commentary on Sections VII and VIII*

Неможливо навести приклад чіткого визначення або єдиної моделі демократичного контролю над оборонною діяльністю, однак вкажемо на ряд загальних принципів і „найкращого практичного досвіду”. Ґрунтуючись на документі „Доповідь про розвиток людського потенціалу за 2002 р.”, ООН підсумовує ключові принципи демократичного управління оборонною діяльністю таким чином:

- вищі повноваження з ключових питань безпеки мають надаватися обраним представникам;
- організації безпеки мають діяти згідно з міжнародним і конституційним правом і поважати права людини;
- інформація про плани і ресурси у сфері безпеки має бути широко доступною як для уряду, так і для громадськості. Сферою безпеки слід керувати, використовуючи всебічний, упорядкований підхід. Це означає, що сили безпеки мають діяти за тими ж принципами управління державним сектором, що й інші виконавчі структури, з урахуванням конфіденційності, притаманній національній безпеці;
- стосунки між цивільними та військовими повинні ґрунтуватися на чіткій ієрархії повноважень, на взаємних правах і обов'язках цивільних властей і сил оборони, а також на стосунках з громадянським суспільством, яке ґрунтується на прозорості та повазі прав людини;
- цивільна влада повинні мати в своєму розпорядженні можливість здійснювати політичний контроль за діяльністю та фінансуванням сил безпеки;
- громадянське суспільство повинне мати в своєму розпорядженні засоби та можливості для контролю за силами безпеки і брати конструктивну участь у політичних дебатах з питань політики безпеки;



- особовий склад служб безпеки має бути підготовлений до професійного виконання своїх обов'язків, має відбивати різноманітність суспільства, включаючи жінок і представників меншин;
- творці політичного курсу мають виходити з високої пріоритетності збереження миру в регіоні та на місцевому рівні.<sup>30.]</sup>

Ці ключові принципи демократичного контролю є хоча й складними для здійснення, проте цілком доступними, як чинники, що зміцнюють довіру і сприяють національній та міжнародній стабільності.

Незважаючи на те, що міжнародні інститути ухвалюють усе більше й більше рішень щодо оборонної діяльності, у тому числі й щодо застосування сили, забезпечення нагляду за урядом кожної держави-члена залишається за національним парламентом. Роль парламенту стає особливо важливою в забезпеченні демократичної підзвітності національних збройних сил у миротворчих операціях під егідою ООН, НАТО, ЄС та одноразових коаліцій.<sup>31.</sup> Влада парламенту має залишатися центром підзвітності для будь-якого урядового рішення щодо оборонної діяльності – як на національному, так і на міжнародному рівні. Однак єдиної ідеальної моделі парламентського цивільного контролю за сферою національної безпеки і оборони не існує: різні країни мають різні системи.

На нашу думку найбільш вдалим та ефективним видом парламентського контролю за військовою організацією держави є досвід Федеративної Республіки Німеччина. Ще в 1956 р. парламент ФРН увів інститут уповноваженого бундестагу з питань бундесверу. Відповідно до Конституції ФРН, він повинен захищати права військовослужбовців і бути допоміжним органом при здійсненні парламентського контролю над

---

<sup>30</sup> Human Development Report 2002 Deepening democracy in a fragmented world / UNDP, 2002.

<sup>31</sup> H. Born, and H. Hanggi, *Governing the Use of Force under International Auspices: Deficits in Parliamentary Accountability*, in *SIPRI Yearbook, Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press. 2005.

збройними силами. Закон про уповноваженого бундестагу з питань бундесверу 1957 р. конкретизує його конституційний статус. Так, уповноважений, у разі, коли йому стали відомі обставини порушень конституційних прав військовослужбовців чи принципів внутрішнього керівництва збройними силами, повинен у межах парламентського контролю чи за власною ініціативою почати вживати відповідні заходи. Уповноважений може зажадати від усіх службових інстанцій бундесверу подання інформації й документів, заслуховувати свідків й експертів, а при підозрі в здійсненні провини чи злочину, направляти матеріали до компетентних органів для накладення на винних штрафних санкцій чи залучення їх до дисциплінарної відповідальності. Уповноважений бундестагу з питань бундесверу також має право здійснення нагляду за військовими частинами в будь-який час без попередження. При цьому, всі судові та адміністративні органи федерального рівня, земель і громад повинні на вимогу уповноваженого надавати йому необхідну підтримку. Щорічні доповіді вповноваженого бундестагу по справах бундесверу мають велике практичне значення та викликають значний суспільний резонанс.

Громадяни або службовці, які зазнали поганого ставлення з боку військових, можуть звернутися до омбудсмена, щоб порушити розслідування. Крім того, парламентарі можуть звернутися до омбудсмена з проханням провести розслідування. Часто справи, які розслідує омбудсмен, стосуються звільнення, тимчасового усунення від обов'язкової військової служби, переведення (по службі) і перепризначення під час військової служби, перебування при владі (парламенті), відпустки, демобілізації, дисциплінарних злочинів, за які винні мають бути покарані.

Сьогодні інститут уповноваженого бундестагу з питань бундесверу є загальноновизнаним – це найважливіший елемент системи демократичного контролю та внутрішнього управління. Доступність уповноваженого та навіть можливість того, що кожен військовослужбовець може звернутися до нього, оминаючи всі службові інстанції, визначили порівняно невелике число

грубих порушень основних прав у збройних силах ФРН, а відхилення в поведженні начальників від норм законів у розглянутій області швидко припиняються. У середньому, на ім'я уповноваженого щорічно надходить 8-10 тисяч заяв і скарг. Ретельний їх розгляд уповноваженим бундестагу з питань бундесверу допомагає отримувати ясну та об'єктивну інформацію про настрої в армії, а також слугує, так би мовити, «системою раннього попередження» негативних явищ у силових структурах.

Важливо усвідомлювати, що парламент та уряд розглядаються не як супротивники з протилежними цілями, а як такі, що розділяють відповідальність стосовно зовнішньої політики та політики безпеки. Ідея «розділеної відповідальності»<sup>32</sup> означає, що взаєностосунки між парламентом, урядом і найвищими воєначальниками характеризуються довірою, відкритими лініями спілкування, співпрацею та взаємним запрошенням до обміну думками. Більш конкретно це означає, що уряд поважає парламент як найвище джерело законності, а парламент зважає на відповідальність уряду за керівництво армією, погоджуючись з тим, що сектор безпеки має деякі особливі функціональні вимоги (секретність і швидке ухвалення рішень у військових діях). Тому парламент, уряд і воєначальники потрібні один одному для того, щоб досягти дієвості політики безпеки, яка відповідає військовим і суспільним вимогам.

Тож демократичний нагляд означає не лише команди і накази, а й включає діалог і взаємне спілкування між політичними лідерами та генералами.

Коли сектор безпеки розглядається через призму демократичного управління, широкий спектр інститутів громадянського суспільства, таких як ЗМІ, дослідницькі інститути та неурядові організації, істотним чином впливають на діяльність державних установ, мета яких полягає в управлінні

---

<sup>32</sup> D. Bland, A Unified Theory of Civil-Military Relations, Armed Forces and Society, Vol. 26, No. 1, 1999.

та нагляді над сектором безпеки<sup>33</sup>. Ці організації громадянського суспільства забезпечують експертизу, сприяють обговоренню альтернативних питань безпеки та встановлюють національні, міжнародні й транснаціональні зв'язки.

Інформуючи населення, представляючи неупереджені оцінки та альтернативну політику, організації громадянського суспільства можуть підвищити інтерес громадськості й діяти як передвісники з окремих питань. Вони можуть виносити на порядок денний питання безпеки, які є важливими для всього суспільства. НГО можуть здійснювати моніторинг та заохочувати повагу, а також забезпечувати дотримання прав людини й верховенства закону всередині сектора безпеки. Вони можуть впроваджувати ідею прозорості, етнічної та гендерної рівності тощо.

У будь-який доступний їм спосіб, НГО можуть сприяти або допомагати впровадженню окремо взятих рішень із безпеки та оборони. Однак важливим залишається той факт, що всі ці організації, включаючи «лобістів» (наприклад, асоціації оборонних виробництв), повинні здійснювати свій вплив згідно з чіткими правилами і з належним розумінням всіх складнощів управління сектором безпеки, з дотриманням принципу демократичного управління.<sup>34</sup>

Україна розглядає запровадження та вдосконалення демократичної системи цивільно-військових відносин як важливу складову європейської інтеграції та євроатлантичного партнерства. Наша держава взяла на себе відповідні міжнародні зобов'язання, що зафіксовано у низці документів, серед яких „Партнерство заради миру: рамковий документ” (1994 р.), „Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки”, прийнятий на Будапештському саміті ОБСЄ у 1994 р., „Хартія про особливе

---

<sup>33</sup> Conceptualizing Security Sector Reform and Reconstruction Heiner Hänggi // Reform and Reconstruction of the Security Sector ; [ed. Hänggi, B.] – Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2004.

<sup>34</sup> Тагарев Т. Спосіб зіставлення процесів формування військового бюджету в Південно-Східній Європі / Тагарев Т. // Інформація і безпека : міжнародний журнал. – №11. – 2003. – С. 95-125.

партнерство між Україною і НАТО” (1997 р.). тощо. Серед узятих Україною зобов’язань, демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами посідає одне з чільних місць.

Демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами є одним із найважливіших атрибутів демократії та розвитку громадянського суспільства, на рівні з такими атрибутами демократії, як плюралізм, гарантія індивідуальних прав і свобод, вільний ринок тощо. Цивільний контроль є інструментом гармонізації цивільно-військових відносин у демократичному суспільстві.

Виходячи з цього, на законодавчому рівні прийнято понад 120 законодавчих актів, що регламентують діяльність Збройних Сил та інших військових формувань України. Створено органи координації та контролю за діяльністю окремих силових структур з боку Президента України, завдяки яким з’явилися дієві важелі управління та керівництва Воєнною організацією держави.

У сфері контролю над Збройними Силами України, порівняно з іншими силовими структурами, ми маємо найбільш значні результати щодо запровадження цивільного контролю як механізму запобігання загрози демократичним процесам у суспільстві. Реалізується вимога ст. 17 Конституції України стосовно того, що Збройні Сили України та інші військові формування не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності.

У 2003 р. в Україні були прийняті ряд ключових нормативно-правових актів, що визначають та закріплюють здійснення демократичного цивільного контролю за ЗСУ. Серед них, зокрема, Закон України „Про основи національної безпеки України” та Закон України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”.

Відповідно до останнього, демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави визначається як комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їх ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни. Цей Закон визначає правові засади організації та здійснення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, а також над правоохоронними органами держави. Законом визначено основні завдання, правові основи і принципи здійснення такого контролю, а також предмет, система та суб'єкти цивільного контролю.

Закон встановлює особливості та обмеження щодо здійснення контролю, а саме суб'єкти цивільного контролю здійснюють свої повноваження у сфері контролю з дотриманням встановленого законодавством України режиму доступу до інформації, яка віднесена до державної таємниці, а також обмежень, встановлених законом для захисту стратегічних інтересів держави, у тому числі в разі введення надзвичайного та воєнного стану.

Закон України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” є спеціальним законом, який регулює цивільно-військові відносини і являє собою достатню підставу для діяльності всіх державних органів, посадових осіб, громадських організацій та громадян у сфері цивільно-військових відносин.

Цивільний контроль першочергово означає забезпечення примата політики над збройними силами; він також законодавчо фіксує систему контролю. В демократичних країнах також враховуються так звані „можливості опосередкованого впливу”, який здійснюють такі інститути, як

засоби масової інформації, громадські організації, профспілки, інші громадські об'єднання, науково-дослідні організації.

Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган здійснює свої повноваження щодо цивільного контролю за військовою сферою шляхом:

- затвердження Державного бюджету та контролю за його виконанням;
- визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики;
- затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України;
- прийняття законів, що визначають основи національної безпеки, організації Збройних Сил;
- парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, а саме спеціальним відділом з питань прав та свобод військовослужбовців;
- виконання низки інших повноважень, передбачених Конституцією та Законами України.

Президент України, Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України мають повноваження щодо політичного контролю за військовими формуваннями.

Судова гілка влади захищає права і свободи громадянина-військовослужбовця, який має право оскаржити в суді рішення, дії чи бездіяльність органів влади, посадових осіб, у тому числі й військового командування.

Попри всі здобутки нашої держави із розбудови сильних і боєздатних Збройних Сил, на жаль, військова служба в Україні втрачає престижність, що негативно позначається на довірі населення до Збройних Сил. Помітними стають ознаки відчуження між військовими та суспільством. Бракує цивільних експертів у сфері оборони та безпеки. Відсутня достатня підтримка та формування позитивного іміджу Збройних Сил політичними

партіями, громадськими організаціями, незалежними засобами масової інформації.

Велика роль у здійсненні цивільного контролю над військовою сферою належить засобам масової інформації, громадським та іншим неурядовим організаціям, повноваження яких викладені у відповідних законах. На жаль, сьогодні доступ громадських організацій та незалежних ЗМІ до військових частин майже повністю закритий.

Іншою проблемою є низька довіра з боку військових щодо компетентності цивільної влади в оборонній сфері. Військові ставляться до політичних лідерів переважно як до тимчасових фігур. Відсутня широка практика публічного обговорення військових проблем як з боку самих військових і політиків, так і з боку суспільства в цілому.

Досить складною є ситуація з моніторингом та дотриманням прав людини і громадянина в Збройних Силах. На нашу думку, проблему порушення прав людини потрібно розв'язувати не після виникнення порушень (*post factum*), а шляхом усунення першопричини. Такими першопричинами, на нашу думку, є:

- 1) відсутність механізмів громадянського / цивільного захисту прав військовослужбовців та призовників;
- 2) відсутність системи правової освіти для військовослужбовців строкової служби та призовників;
- 3) відсутність системи інформаційного забезпечення членів цільової групи у сфері захисту прав людини.

Недостатній рівень правової освіти та незадовільне інформаційне забезпечення військовослужбовців щодо можливостей реалізації та механізмів захисту їхніх прав набувають особливо гострого значення у зв'язку з процесом реформування Збройних Сил України, запровадженням міжнародних стандартів забезпечення прав і свобод людини в умовах Збройних Сил, участі Збройних Сил України у миротворчих операціях (зокрема, у всіх військових операціях НАТО).



Отже, сьогодні перед Україною постає завдання формування такої системи цивільно-військових відносин, яка б відповідала рівню розвитку демократії та громадянського суспільства у країні. Для створення повноцінної системи демократичного контролю „європейського зразку” за Збройними Силами в Україні необхідно:

- створити інститут Уповноважених у справах військових у Верховній Раді України;
- залучати цивільних експертів, компетентних в оборонних питаннях, представників мас-медіа та академічних інститутів до формування дієвої демократичної системи цивільно-військових відносин;
- надавати законодавчій владі контроль та участь у військовій політиці, що передбачає відкритість бюджетного процесу та можливість впливу парламенту на процес призначення на ключові посади в цих структурах;
- допускати омбудсмена, пресу та громадські організації до нагляду за життєдіяльністю силових структур;
- забезпечити високий рівень прозорості в сфері національної безпеки, поінформованості громадськості щодо того, хто, коли й навіщо ухвалює ті чи інші рішення.

Демократія, а, отже, і демократичний контроль, не може бути якимось подарунком. Щоб досягти демократії доведеться боротися!

## РОЗДІЛ 2. ПРАВОВИЙ СТАТУС ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

### 2.1 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Із здобуттям незалежності Україною одними з перших актів Верховної Ради України були Закони України „Про оборону”<sup>35</sup>, нині в редакції від 7 жовтня 2010 року, „Про Збройні Сили України”<sup>36</sup>, нині в редакції від 7 жовтня 2010 року, які заклали правове підґрунтя національного війська, а також визначали конституційно-правовий статус військовослужбовців. А Закон України „Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”<sup>37</sup> від 20 грудня 1991 року був першим законодавчим актом у республіках колишнього СРСР, який закріплював правовий статус військовослужбовців.

В умовах проведення військової реформи питання нормативно-правового регулювання правового статусу військовослужбовців набирає надзвичайно важливого значення і безпосередньо впливає на хід, темпи, якість і кінцеві результати реформи оборонної сфери держави, і як підсумок – на стан боєготовності Збройних Сил України, інших військових формувань і взагалі національної безпеки України.

Незалежно від рівня та юридичної сили того чи іншого нормативно-правового акта, що закріплює положення, безпосередньо пов'язані з правовим статусом військовослужбовців, всі вони виконують одну і ту ж

---

<sup>35</sup> Закон України „Про оборону України” від 06. 12.1991р. зі змінами та доповненнями станом на 16.10.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1932-12>.

<sup>36</sup> Закон України „Про Збройні Сили України” від 06. 12.1991 р. зі змінами та доповненнями станом на 16.10.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1934-12>.

<sup>37</sup> Закон України „Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” від 20.12.1991 р. зі змінами та доповненнями станом на 10.03.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2011-12>.

функцію – офіційно засвідчують визнання державою певних особливостей правового статусу військовослужбовців і в зв'язку з цим необхідність законодавчого закріплення їх прав, а також можливих обмежень окремих прав та надання певних пільг, переваг та компенсацій, забезпечення гарантій їх реалізації, засобів юридичного та індивідуального захисту відносно специфічних учасників суспільних відносин, якими є військовослужбовці.

Правові норми, що регулюють конституційно-правовий статус військовослужбовців, містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили які поділяються на такі рівні: 1) конституційне регулювання (Конституція та конституційні закони); 2) міжнародно-правове регулювання (міжнародні договори та угоди); 3) законодавче регулювання (закони України); 4) регулювання підзаконними нормативно-правовими актами. Особливе місце займають рішення судових органів.

1. Конституційне регулювання правового статусу військовослужбовців здійснюється на основі єдиного нормативного акта, який має найвищу юридичну силу – Конституції України<sup>38</sup>. Конституція України визначає конституційно-правову основу правового статусу людини і громадянина, у тому числі і військовослужбовця. Другий розділ Конституції України, який складається із 48 статей, присвячений правам, свободам, обов'язкам людини і громадянина та гарантіям їх реалізації. Стосовно людини, її правового статусу в Конституції України знайшли своє відображення випробувані світовим досвідом конституціоналізму такі цінності і положення, як: всі люди вільні і рівні у своїй гідності і правах; права і свободи людини невідчужувані і непорушні; права і свободи людини і громадянина, закріплені в Конституції не є вичерпними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін в діючі закони не допускається звуження змісту і об'єму існуючих прав і свобод особи; громадяни мають рівні конституційні права і свободи і рівні перед законом;

---

<sup>38</sup> Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.

громадяни не можуть бути позбавлені громадянства і права зміни громадянства; громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами; кожен має права на правову допомогу та інші<sup>39</sup>. Згідно зі ст. 24 Конституції України<sup>40</sup> громадяни мають рівні конституційні права і свободи і є рівними перед законом. В Основному Законі держави немає спеціального поділу громадян за їх професійною належністю або за іншими категоріями. І все ж в процесі реального виконання конституційно закріплених прав і свобод громадян виявляється, що не всі категорії громадян можуть однаково користуватись конституційно встановленими правами та свободами. Деякі обмеження, насамперед, стосуються військовослужбовців. В той же час Конституція України створює правові основи для регулювання соціального захисту військовослужбовців. Так, ст.17 Конституції визначає гарантії соціального захисту військовослужбовців: „Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їх сімей”<sup>41</sup>. Саме ці конституційні положення є правовою основою для інших законодавчих актів щодо соціального захисту військовослужбовців.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Її норми є нормами прямої дії і гарантують захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, у тому числі військовослужбовців безпосередньо на підставі норм Конституції України.

Не зважаючи на те, що норми Конституції України є нормами прямої дії, вони не можуть детально врегулювати всі аспекти правового статусу особи. Тому закріплені Конституцією України норми потребують своєї конкретизації і розвитку в законах, указах Президента України та в інших

---

<sup>39</sup> Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К.: Ін Юре, 2004. – С.193.

<sup>40</sup> Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.

<sup>41</sup> Там само.

нормативно-правових актах. За останні роки в Україні прийнято більше тисячі законів, які стосуються різноманітних аспектів правового статусу людини і громадянина<sup>42</sup>.

2. Міжнародно-правове регулювання правового статусу військовослужбовців здійснюється на основі правових норм, що містяться у міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і які, відповідно, є частиною національного законодавства України. При цьому під міжнародним договором України розуміється договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який є джерелом міжнародного права, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, пакт, протокол тощо). Чинні міжнародні договори після ратифікації Верховною Радою України стають частиною національного законодавства (ст. 9 Конституції України)<sup>43</sup>. Подібне положення міститься і в ч 1. ст. 19 Закону України „Про міжнародні договори України” від 29 червня 2004 року. Частина 2 цієї статті також встановлює положення про те, що, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовується правила міжнародного договору<sup>44</sup>. Але це не стосується випадків, коли положення міжнародного договору суперечать Конституції України – за ч.2. ст.9 Конституції України укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. До основних міжнародно-правових актів, що стосуються правового статусу

---

<sup>42</sup> Годыка Ю. Н., Годыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К.: Ін Юре, 2004. – С.193.

<sup>43</sup> Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.

<sup>44</sup> Закон України „Про міжнародні договори України” від 29.06. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1906-15>.

людини і громадянина, і з якими узгоджується Конституція України і відповідні нормативні акти України, належать: Загальна декларація прав людини (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року)<sup>45</sup>; Міжнародний пакт про громадські і політичні права (прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, ратифікований Україною 19 жовтня 1973 року)<sup>46</sup>; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, ратифікований Україною 19 жовтня 1973 року)<sup>47</sup>; Факультативний протокол до міжнародного пакту про громадянські і політичні права (Україна приєдналася до протоколу 25 грудня 1990 року)<sup>48</sup>; Конвенція про захист прав людини і основних свобод (прийнята в Римі 4 листопада 1950 року)<sup>49</sup> та ін.

У своїй основі положення міжнародних пактів відображають права, викладені в Загальній декларації прав людини. Пакти містять важливі положення і про правовий статус особи, у тому числі і військовослужбовців.

З огляду на особливий характер виконання обов'язків військової служби Міжнародні пакти про права людини 1966 р. передбачають можливість обмеження деяких прав військовослужбовців. Наприклад, у ст.8 п.2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права говориться про введення законних обмежень права на створення професійних союзів і участь у їх діяльності, для осіб, що входять до складу збройних сил, поліції та державної адміністрації. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права також містить положення про можливість обмеження права на свободу асоціацій, для осіб, які входять до складу збройних сил і поліції (ст.22 п.2.).

---

<sup>45</sup> Довідник з міжнародно-правових актів щодо засад демократії і прав людини. – К., 2001. – С.52-62.

<sup>46</sup> Там само. – С.62-82.

<sup>47</sup> Там само. – С.86-97.

<sup>48</sup> Там само. – С.82-86.

<sup>49</sup> Там само. – С.97-127.

У сучасних умовах великого значення набувають міжнародно-правові акти, що закріплюють правовий статус військовослужбовців в період ведення бойових дій. Найважливішими з них є: Женевська конвенція про поліпшення участі поранених і хворих у діючій армії; Женевська конвенція про поліпшення участі поранених, хворих та осіб, які зазнали корабельної аварії, із складу збройних сил на морі; Женевська конвенція про поводження з військовополоненим<sup>50</sup> ; Римський статут міжнародного кримінального суду (прийнятий 17 липня 1998 року)<sup>51</sup> та ін. Ці міжнародно-правові акти містять правові норми, які визначають особливості правового статусу військовослужбовців під час ведення бойових дій, надають їм право на застосування зброї, захищають їх життя і права під час перебування у полоні, а також визначають відповідальність за вчинення військових злочинів.

Міжнародно-правові акти з прав людини мають дуже важливе значення для становлення в Україні правової держави, правового регулювання і забезпечення прав людини, у тому числі і військовослужбовців, у відповідності до міжнародних стандартів прав людини.

3. Основними правовими актами, що регулюють права і свободи, правовий статус людини і громадянина, включаючи і військовослужбовців, у правовій державі виступають закони. Саме вони, як вища форма прояву державної волі народу, є правовою основою для всіх інших правових актів. Закон – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади, який регулює найважливіші питання суспільного життя, встановлює права і обов'язки громадян, має вищу юридичну чинність і приймається з дотриманням особливої законодавчої процедури<sup>52</sup>.

До законодавчих актів, які визначають правовий статус військовослужбовців, їх права і свободи та обов'язки, обмеження прав, а також питання соціального захисту належать закони України: „Про Збройні

---

<sup>50</sup> Основные положения Женевских конвенций и дополнительных протоколов к ним. – М.; МККК, 2001.

<sup>51</sup> Довідник з міжнародно-правових актів щодо засад демократії і прав людини. – К., 2001. – С.97-127.

<sup>52</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник. – Х.: Консум, 2001. – С.316.

Сили України”, „Про військовий обов'язок і військову службу”, „Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України”, „Про службу безпеки України”, „Про державну прикордонну службу України”, „Про війська Цивільної оборони України”, Статути Збройних Сил України, „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, „Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист” та інші законодавчі акти.

До законодавчих актів, які визначають повноваження органів державної влади, механізм реалізації та захисту прав і свобод військовослужбовців також належать закони України „Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України” від 7 березня 2003 року, „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 року, „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” від 19 червня 2003 року, „Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року, „Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 року, Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року, Кодекс про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року та інші.

Базовим і одним із основних законів щодо конституційно-правового статусу є Закон України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” від 20 грудня 1991 року. Цей закон визначає основи правового статусу військовослужбовців, регулює питання щодо забезпечення їх прав і свобод, соціального і правового захисту військовослужбовців, членів їх сімей та обмеження деяких прав у зв'язку із виконанням ними обов'язків військової служби, а саме: військовослужбовці мають право брати участь у виборах, бути обраними до рад всіх рівнів, брати участь у всеукраїнському і місцевих референдумах; разом з тим, військовослужбовці не можуть бути членами будь-яких політичних партій, організаційних рухів, організовувати і проводити страйки; гарантується



свобода совісті і право вільно задовольняти свої релігійні потреби; гарантується свобода наукової, технічної та художньої творчості; військовослужбовці не можуть займатися підприємницькою діяльністю (ст. 8), але, разом з тим, держава гарантує їм матеріальне та інше забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість у військовій службі (а саме: грошове, речове забезпечення).

Цим же законом визначено порядок реалізації права військовослужбовців на відпочинок, а саме: тривалість робочого дня і розподіл службового часу (ст. 10); порядок надання основних та додаткових відпусток; забезпечення безоплатної медичної допомоги та санаторно-курортного лікування і відпочинку (ч. 3 ст. 15)<sup>53</sup>.

Цей закон також визначає порядок забезпечення військовослужбовців житловими приміщеннями: до отримання постійного житлового приміщення військовослужбовцям повинні надаватися службові житлові приміщення; військовослужбовці, які не мають жилого приміщення, при вислuzі більше 20 років, мають право на одержання кредитів для придбання або будівництва житла, з погашенням за рахунок держави; військовослужбовцям виплачується грошова компенсація за тимчасовий піднайом (найом) житла.

Крім того, законом передбачено державне обов'язкове особисте страхування військовослужбовців, а також військовозобов'язаних, призваних на збори на випадок загибелі або смерті в розмірі 10-річного грошового забезпечення загиблого (померлого) за останньою посадою, а також у разі поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання, одержаних у період проходження служби (зборів), у розмірі, залежного від ступеня втрати працездатності та інше.

Слід відзначити, що правові норми, які стосуються прав військовослужбовців, питань соціального і правового захисту, дублюються в

---

<sup>53</sup> Закон України „Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” від 20 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15.– Ст. 190.

інших законах, які регулюють порядок створення та діяльності військових формувань в Україні. Так, у Законі України „Про Збройні Сили України” міститься ст.16 „Соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їх сімей та працівників Збройних Сил України”, яка фактично дублює правові норми Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”. Безпосередньо у цій статті передбачено, що: держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їх сімей, працівників Збройних Сил України, осіб, звільнених у запас або у відставку; військовослужбовцям гарантується одержання за рахунок держави житла, фінансового, речового, продовольчого, медичного та інших видів забезпечення; військовослужбовці строкової служби користуються правом безкоштовного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту, військовослужбовці мають право на пільгове санаторно-курортне лікування та відпочинок і на медичне обслуговування; особам, звільненим з військової служби, надається перевага у працевлаштуванні на державну службу та отриманні освіти за державний рахунок. Також цим законом передбачено обмеження деяких прав військовослужбовців: право бути членами політичних партій та профспілкових організацій, участь в організації і проведенні страйків, право на свободу пересування, вільного вибору місця проживання та вільно залишати територію України<sup>54</sup>.

У законі України „Про війська Цивільної оборони України” від 24 вересня 1999 року є розділ VI: „Соціальний і правовий захист військовослужбовців військ цивільної оборони України та членів їх сімей”<sup>55</sup>. У Законі України „Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України” від 26 березня 1992 року є ст. 13, яка визначає, що держава

---

<sup>54</sup> Закон України „Про Збройні Сили України” від 06. 12.1991 р. зі змінами та доповненнями станом на 16.10.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1934-12>.

<sup>55</sup> Закон України „Про війська Цивільної оборони України” від 24 березня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 19. – Ст. 172.

забезпечує соціальні і правові гарантії військовослужбовцям внутрішніх військ та членам їх сімей відповідно до законодавства України<sup>56</sup>.

У Законі України „Про службу безпеки України” від 25 березня 1992 року розділом V „Соціальний та правовий захист військовослужбовців і працівників Служби безпеки України” визначено: порядок соціального і правового захисту військовослужбовців і працівників служби безпеки України (ст.27); правові гарантії захисту військовослужбовців служби безпеки України (ст.28); компенсації та виплати у разі загибелі або каліцтва співробітників служби безпеки України (ст.29); грошове забезпечення військовослужбовців служби безпеки України (ст.30)<sup>57</sup> [105].

У Законі України „Про Державну прикордонну службу України” від 3 квітня 2003 року (ст.15) визначаються обмеження політичної діяльності. А розділом 5 „Правовий та соціальний захист особового складу Державної прикордонної служби” передбачено пільги, компенсації та гарантії, які теж дублюють положення базового закону про соціальний і правовий захист військовослужбовців [106].

До законодавчих актів, які регулюють питання правового статусу військовослужбовців належать і Статути Збройних Сил України які визначають воєнно-спеціальні права і обов’язки військовослужбовців, безпосередньо пов’язанні із військовою службою. Так, Статут внутрішньої служби Збройних Сил України визначає загальні права і обов’язки військовослужбовців, обов’язки посадових осіб, регулює повсякденне життя і службову діяльність військовослужбовців. А ст. 18 Статуту закріплює положення, що військовослужбовці перебувають під захистом держави і мають усю повноту прав і свобод, закріплених Конституцією України. Також держава гарантує військовослужбовцям та членам їх сімей соціальний і

---

<sup>56</sup> Закон України „Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України” від 26 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 397.

<sup>57</sup> Закон України „Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

правовий захист відповідно до Закону (ст. 19). Ст. 59 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України вимагає від командирів (начальників) вникати в проблеми побуту, забезпечувати соціальну та правову захищеність, знати потреби і запити особового складу, приймати рішення за заявами, скаргами та зверненнями військовослужбовців<sup>58</sup>. Дисциплінарний Статут Збройних Сил України визначає порядок та особливості притягнення військовослужбовців до дисциплінарної відповідальності, права командирів щодо накладення дисциплінарних стягнень та порядок звернення із заявами, пропозиціями і скаргами<sup>59</sup>.

Особливе місце серед нормативно-правових актів, що регулюють питання соціального захисту військовослужбовців займає Закон України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” від 9 квітня 1992 року. Цей закон визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців, а саме: особливості призначення пенсій військовослужбовцям: право військовослужбовців вибирати вид пенсії, якщо вони мають право на різні державні пенсії; звільнення пенсій військовослужбовців від оподаткування; розміри пенсій залежно від вислуги років та мінімальні пенсії; надбавки до пенсій; підвищені розміри пенсій по інвалідності; пенсії у разі втрати годувальника та ін.

Слід відзначити, що правові норми, які містяться в законах, що визначають правовий статус військовослужбовців, не повною мірою відповідають нинішньому стану суспільних відносин, соціально-економічним можливостям держави, тому не можуть забезпечити ефективну реалізацію прав і свобод військовослужбовців. У законодавчих актах, що регулюють порядок створення і діяльність різних військових формувань, спостерігається дублювання правових норм, які містяться у Законі України

---

<sup>58</sup> Статут внутрішньої служби Збройних Сил України // Статути Збройних Сил України. – К.: 2004. – С. 7–196.

<sup>59</sup> Дисциплінарний статут Збройних Сил України // Статути Збройних Сил України. – К.: 2004. – с. 197–229

„Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”. У законодавчих актах наявна велика кількість норм, чинність яких призупинена іншими законами.

4. Правовий статус військовослужбовців також регулюється підзаконними нормативно-правовими актами. Підзаконний нормативно-правовий акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону, для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм. Підзаконність нормативно-правових актів не означає їх меншої юридичної обов’язковості. Вони мають необхідну юридичну чинність. Правда їх юридична чинність не має такої ж загальності та верховенства, як це властиво законам. Проте вони посідають важливе місце в усій системі нормативного регулювання, оскільки забезпечують виконання законів шляхом конкретизованого нормативного регулювання всього комплексу суспільних відносин<sup>60</sup>. До системи підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус військовослужбовців і видаються на основі Конституції України і Законів України, належать: укази Президента України, акти Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Президент України видає нормативно-правові акти (укази та розпорядження), які посідають наступне місце після законів і є обов’язковими до виконання на всій території України. Як предмет регулювання виступають основні напрями забезпечення правового статусу, конституційних прав і свобод військовослужбовців. У разі суперечності указу Президента Конституції України і законам України на підставі рішення Конституційного Суду України указ втрачає силу.

---

<sup>60</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник. – Х.: Консум, 2001. – С.334.

Укази Президента України серед нормативно-правових актів, що регулюють питання правового статусу військовослужбовців, займають дуже важливе місце. По-перше, вони визначають основні напрями державної політики щодо забезпечення правового статусу, конституційних прав і свобод військовослужбовців, по-друге, містять у собі конкретні норми щодо їх реалізації. Так, Указ Президента „Про затвердження Положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців” від 7 листопада 2001 року визначає порядок проходження служби офіцерами, прапорщиками, військовослужбовцями за контрактом, курсантами, військовослужбовцями строкової служби Збройних Сил України, Служби безпеки України, їх права і обов’язки, пов’язані з проходженням військової служби, у тому числі, що стосуються питань соціального захисту, наприклад, порядок грошового та матеріального забезпечення, право на відпустку та ін.<sup>61</sup>.

Отже, нормативно-правові акти Президента України не тільки визначають правовий статус військовослужбовців, а також регулюються питання його реалізації, у першу чергу, додаткові пільги та компенсації.

Кабінет Міністрів України, як вищий орган виконавчої влади, у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, що забезпечують конституційні права і свободи громадян України, у тому числі і військовослужбовців. Особливістю нормативно-правових актів Кабінету Міністрів є те, що вони можуть бути прийняті на підставі і на виконання Конституції України, законів України, міжнародних угод, актів Президента України. Зазвичай нормативні акти Кабінету Міністрів України конкретизують, уточнюють положення вищенаведених актів, якщо про це є відповідне положення в документах вищої юридичної сили. Так, наприклад,

---

<sup>61</sup> Указ Президента України від 7 листопада 2001 р. № 1053/2001 „Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців” // Законодавство України з питань військової сфери. Збірник законів та інших нормативно-правових актів. – К.: Азимут-Україна. – 2003. – 1008 с.

тільки у Законі України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” міститься 11 норм, що передбачають врегулювання визначених законом прав, пільг, компенсацій Постановами Кабінету Міністрів України. Так, на даний час постановами Кабінету Міністрів України регулюються передбачені цим законом: порядок грошового забезпечення військовослужбовців; порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги; порядок забезпечення речовим майном; умови державного обов’язкового особистого страхування військовослужбовців та ін.

Постановою Кабінету Міністрів України № 1294 від 7 листопада 2007 р. упорядковано додаткові грошові виплати військовослужбовцям, а саме: надбавки і додаткові виплати за кваліфікацію; за знання та використання іноземної мови; за роботу з особовим складом; за бойове чергування; морське грошове забезпечення; надбавки за особливі умови служби; грошова допомога за підтримання бойової готовності та інші<sup>62</sup>.

Кабінетом Міністрів України у сфері забезпечення правового статусу військовослужбовців приймаються і документи концептуального характеру. Наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України № 322 від 12 березня 2003 року<sup>63</sup> затверджено Основні напрями посилення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей на період до 2010 року. Зокрема, передбачаються конкретні заходи щодо: покращення грошового забезпечення військовослужбовців, створення сприятливих житлових та соціально-побутових умов, забезпечення збереження життя та здоров’я військовослужбовців, забезпечення соціальних гарантій шляхом переходу до

---

<sup>62</sup> Постанова Кабінету Міністрів України №1294 від 7.листопада.2007 р „Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб від 7.11.2007р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1294-2007-%EF>.

<sup>63</sup> . Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2003 року № 322 „Про затвердження Основних напрямків посилення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей на період до 2010 року” // Законодавство України з питань військової сфери. Збірник законів та інших нормативно-правових актів. – К.: Азимут-Україна. – 2003. – 1008 с.

адресної допомоги, покращення механізму забезпечення соціального захисту військовослужбовців.

Нормативні акти центральних органів виконавчої влади – постанови, накази, розпорядження, положення, інструкції органів виконавчої влади, їх посадових осіб – приймаються на основі і на виконання Конституції України, законів України, указів Президента України та нормативних актів Кабінету Міністрів України, а отже, повинні відповідати їм. Відповідно до вимог Указу Президента від 3 жовтня 1992 року № 493/92 „Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади”<sup>64</sup> та „Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю”<sup>65</sup> (затвердженого Постановою кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731), нормативно-правові акти, що зачіпають права, свободи і законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер підлягають державній реєстрації. Вони набувають чинності через 10 днів після проведення їх юридичної експертизи на відповідність законодавству України і їх реєстрації, якщо в них не визначено пізнішого строку надання їм чинності. Державну реєстрацію цих актів здійснюють Міністерство юстиції України та його органи на місцях.

Таким чином, створена система контролю за відповідністю нормативних актів, що стосуються прав і свобод особи, і приймаються органами виконавчої влади, вимогам Конституції і законів України.

До актів центральних органів виконавчої влади, які регулюють питання правового статусу військовослужбовців, реалізації прав і свобод військовослужбовців, належать, як правило, накази Міністра оборони

---

<sup>64</sup> Указ Президента від 3 жовтня 1992 року № 493/92 „Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади” // Урядовий кур’єр. – 1992. – 9 жовтня.

<sup>65</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 “Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю” // ЗП України. – 1993. – № 1–2. – С. 28.



України, Міністра внутрішніх справ України, Голови Служби безпеки України та інших. Наприклад у Збройних Силах України діє ціла низка Наказів Міністра оборони, що визначають питання різних видів забезпечення військовослужбовців. До них зокрема належать: Наказ Міністра оборони України № 577 від 6 жовтня 2006 року визначає порядок забезпечення житловою площею у Збройних Силах України; Наказ Міністра оборони України № 349 від 24 вересня 2001 року визначає порядок оренди і оплати орендованого житла; Наказ Міністра оборони України № 334 від 10 жовтня 2000 року визначає порядок виплати військовослужбовцям Збройних Сил України польового забезпечення; Наказ Міністра оборони України № 260 від 11 червня 2008 року визначає порядок виплати військовослужбовцям Збройних Сил України грошового забезпечення; Наказ Міністра оборони України № 370 від 22 жовтня 2001 року визначає порядок виплати підйомної допомоги.

Особливість даного виду нормативно-правових актів полягає у тому, що вони видаються у випадках і в межах, передбачених законами України, актами Президента і Кабінету Міністрів України. Тому видання будь-якого відомчого акта має ґрунтуватися на спеціальній вказівці вищестоящого органу. Саме тому відомчі нормативно-правові акти не усувають недоліки правового забезпечення конституційно-правового статусу військовослужбовців, а лише конкретизують наявні положення, що містяться в актах вищої юридичної сили. Призначенням відомчих нормативно-правових актів є: детальне правове регулювання існуючих у даній конкретній сфері життєдіяльності суспільних відносин, що стосуються конституційно-правового статусу військовослужбовців; формування нових відносин, які не врегульовані на даний час, але є бажаними і необхідними; ліквідація правових відносин, які застаріли і ускладнюють реалізацію правового статусу військовослужбовців.

Все більш вагомим значенням для практики реалізації прав і свобод військовослужбовців, відновлення порушених прав набувають акти судових

органів. Серед них особливе місце належить рішенням Конституційного Суду України, який, не будучи органом, уповноваженим створювати норми права, може скасувати або змінювати їх, визнаючи відповідний правовий акт неконституційним повністю або в окремій його частині<sup>66</sup>.

Так, у Рішенні Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року №7–рп/2004 щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч.3,4 ст.59 Закону України „Про державний бюджет України на 2003 рік” (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) Суд сформулював правову позицію, що потребують додаткових гарантій соціального захисту громадяни України, які відповідно до ст. 17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме у Збройних Силах України, Службі безпеки України, міліції, прокуратури та інших. Необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян як під час служби, так і після її закінчення зумовлена, насамперед, тим, що служба у Збройних Силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов’язана з ризиком для життя і здоров’я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Тобто, соціальні гарантії військовослужбовців та працівників правоохоронних органів випливають з характеру покладених на них службових обов’язків у зв’язку з виконанням ними державних функцій.

Суд визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення ч.3,4 ст.59 Закону України „Про Державний бюджет України на 2003 рік” в частині щодо обмеження пільг, компенсацій і гарантій для військовослужбовців, щодо знижки плати за користування житлом, комунальні послуги, безоплатного проїзду всіма видами міського

---

<sup>66</sup> Закон України „Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

пасажирського транспорту та ін. Своїм рішенням Конституційний Суд України ще раз підтвердив, що нормативно-правові акти, які приймаються органами державної влади щодо забезпечення конституційних прав і свобод, у тому числі забезпечення соціального захисту, повинні прийматися в межах Конституції України, Законів України і не можуть звужувати передбачені законодавством права<sup>67</sup>.

Отже, в Україні склалася система нормативно-правових актів, різної юридичної сили, які регулюють питання конституційно-правового статусу, прав і свобод військовослужбовців та гарантії їх реалізації. Ця система характеризується великою кількістю як законодавчих, так і підзаконних нормативно-правових актів, їх непослідовністю, дублюванням правових норм, в правових актах як однакової, так і різної юридичної сили, відсутністю єдиної термінології. Правові норми, що містяться в цих актах, не відповідають сучасному стану суспільно-економічних відносин. Деякі з них виключені із законів, дія інших призупинена, деякі носять чисто декларативний характер і не мають механізмів їх реалізації.

Виходячи з цього, нормативно-правова база потребує системного вивчення та аналізу і на цій основі розроблення та прийняття нових нормативно-правових актів, що регулюють конституційно-правовий статус військовослужбовців. В основу цієї роботи необхідно покласти розроблення та прийняття нового закону про правовий статус військовослужбовців, який повинен базуватися на таких основних положеннях: чітке законодавче визначення питань обмеження прав військовослужбовців; законодавче визначення пільг та компенсацій, що надаються у зв'язку з обмеженням прав та їх відповідність економічним можливостям держави; адресне надання пільг та компенсацій кожному військовослужбовцю чи його сім'ї; наявність гарантій та механізмів реалізації прав військовослужбовців; заборона обмеження та дублювання передбачених цим законом прав іншими

---

<sup>67</sup> Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 50. – Ст. 32.

законодавчими актами; встановлення відповідальності за порушення визначених законом прав.

На основі нового закону про правовий статус необхідно розробляти інші нормативно-правові акти з урахуванням особливостей і умов проходження служби різними категоріями військовослужбовців та сучасних реалій соціально-економічного розвитку нашої держави.

## **2.2. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ**

Проблема реалізації правового статусу, захисту прав і свобод військовослужбовців, якщо брати її у широкому аспекті, є багатоплановою, комплексною проблемою, яка, крім всього іншого, вимагає глибокого, системного, наукового дослідження та розроблення по різних напрямках і в різних аспектах: загальна характеристика правового статусу та його основні елементи, гарантії, механізми і способи реалізації, шляхи подальшого розвитку правового статусу військовослужбовців та ін.

Перш ніж перейти безпосередньо до розгляду конституційно-правового статусу військовослужбовців, необхідно звернутися до поняття „правовий статус”. Слово „статус” у перекладі з латинської означає „положення, стан кого-небудь чи чого-небудь”. Поняття „правовий статус” і „правове положення особистості” є рівнозначними. В юридичній літературі під правовим статусом особи, в самому широкому значенні слова, розуміється юридично закріплене положення особи в суспільстві<sup>68</sup>. Правовий статус являє собою сукупність прав і свобод, обов'язків і відповідальності особи, які визнані і гарантуються державою. Він оформляє та юридично закріплює історично обумовлене місце різних соціальних груп, у тому числі і військовослужбовців у суспільстві.

---

<sup>68</sup> Матузов Н. И. Право и личность: Общая теория права: Курс лекцій. – Ниж.Новг., 1993. – С.204.

Правовий статус – це складна збірна категорія, що відбиває весь комплекс зв'язків людини із суспільством, державою, колективом, оточуючими людьми.

Говорячи про правовий статус військовослужбовців, необхідно зупинитися на понятті „конституційно-правовий статус особи”. Адже правовий статус військовослужбовця є видом спеціального правового статусу (родовим, професійним), в основі якого лежить конституційно-правовий статус особи. Одні вчені вважають, що конституційно-правовий статус людини і громадянина – це визначені Конституцією України та іншими правовими актами конституційного права місце, положення і роль людини та громадянина у суспільстві й державі<sup>69</sup>.

На думку Н. Шукліної під конституційно-правовим статусом особи слід розуміти „загальні, основоположні начала, за допомогою яких у Конституції визначаються основні права, свободи і обов'язки людини й громадянина, тобто можливість мати, володіти, користуватися і розпоряджатися економічними та іншими соціальними цінностями, благами; користуватися свободою дій і поведінки в межах Конституції та законів”<sup>70</sup>.

Отже, конституційно-правовий статус особи – це система встановлених Конституцією і законами України основних прав, свобод та обов'язків людини як громадянина держави. Конституційно – правовий статус лежить в основі інших видів правового статусу. Конституція України встановлює тільки вихідні основи правового статусу особи в суспільстві.

Правовий статус особи – це загальне положення, яке відображає тільки те, що має кожен член суспільства, і залишає за своїми рамками все приватне, індивідуальне, що відноситься до конкретних осіб або груп. Відповідно, до загального правового статусу входять тільки загальні для всіх

---

<sup>69</sup> . Конституційне право України / За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. – К., 1999. – С.125.

<sup>70</sup> . Конституційне право України / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький та ін. / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2000. –С.203-204.

суб'єктивні права і обов'язки. До нього не включаються різноманітні права і обов'язки, які виникають і припиняються у суб'єктів правовідносин залежно від їх суспільного положення, належності до певної соціальної групи, виконання тих чи інших професійних завдань та функцій, характеру правових відносин, в які вони вступають, та інших індивідуальних обставин.

Правовий статус – це загальні для всіх фізичних осіб права, свободи та обов'язки, передбачені не лише Конституцією держави, національним правом, але й нормами міжнародного права<sup>71</sup>. Поняття „правовий статус особи” має узагальнений, універсальний характер і об'єднує в собі різні правові статуси: громадянина, іноземця, особи без громадянства, біженця. Ця категорія відображає реальне місце індивіда в системі соціальних зв'язків, дозволяє побачити права, свободи особи у цілісному, системному вигляді, дає можливість порівняти різні статуси. Правовий статус особи – це правове положення особи, яке відображає фактичне перебування її у зв'язках з суспільством, державою, іншими людьми<sup>72</sup> [2, с.150]. У теоретичному і практичному аспекті поняття „правовий статус особи” і „конституційний статус особи” є близькими, але не ідентичними. Інколи правовий статус ставлять в один ряд з правами і обов'язками особи. Вважаємо, що для цього немає підстав, оскільки правовий статус особи – це складний комплексний конституційно-правовий інститут, основною складовою якого є основні права, свободи і обов'язки громадянина<sup>73</sup>. Через правовий статус найбільш глибоко характеризуються різні права і свободи, стосунки особи з державою, суспільством, іншими людьми, головні сторони юридичного буття індивіда, його потреби, інтереси, соціальні претензії та їх задоволення.

Важливим теоретичним і практичним питанням, пов'язаним із конституційно-правовим статусом особи є питання про конституційно-

---

<sup>71</sup> Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. – М.: Юристъ, 1994.

<sup>72</sup> Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К.: Ін Юре, 2004. – С150.

<sup>73</sup> Тодыка Ю. Н., Тодык О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К.: Ін Юре, 2004. – С.151.

правовий статус військовослужбовців. Спеціальному дослідженню правового статусу військовослужбовців присвячена робота М. Артамонова, в якій розкриті поняття, структура та особливості правового статусу військовослужбовців. На його думку правовий статус військовослужбовців складається із загальної (загальногромадянської) і військово-службової частин, причому ці частини діалектично взаємодіють. Він відзначав, що під правовим статусом військовослужбовців розуміється юридично гарантоване положення їх у суспільстві, обумовлене сукупністю передбачених як загальним, насамперед Конституцією, так і спеціальним військовим законодавством прав і свобод, обов'язків і відповідальності даної категорії громадян<sup>74</sup>.

М. Артамонов прийшов до важливого загальнотеоретичного висновку про існування спеціального правового статусу військовослужбовців, розглянув його структуру: загальну (стосовну до правового статусу громадянина взагалі), спеціальну (сукупність загальних військово-службових прав і обов'язків), особливу (комплекс специфічних рис, що характеризують правове положення відповідних категорій військовослужбовців), і, нарешті, одноосібну, що включає в себе особливості правового положення конкретного військовослужбовця<sup>75</sup>.

З урахуванням викладеного, на нашу думку, конституційно-правовий статус військовослужбовців – це юридично гарантоване їх становище у суспільстві, обумовлене сукупністю передбачених Конституцією України, загальним законодавством і спеціальним військовим законодавством прав, свобод і обов'язків, гарантій їх здійснення та відповідальності військовослужбовців.

Конституційно-правовий статус військовослужбовців – одна із важливих політико-юридичних категорій, яка нерозривно зв'язана із соціальною структурою, рівнем розвитку демократії, станом законності в державі і закріплюється в Конституції та інших нормативно-правових актах, як правило, військового законодавства.

---

<sup>74</sup> Артамонов Н. В. Правовой статус советских военнослужащих и его обеспечение. – М.: Изд. Воен. ин-та, 1984. – С.14.

<sup>75</sup> Там само. – С.14 – 15.

Таким чином, конституційно-правовий статус військовослужбовців включає загальногромадянські права і свободи військовослужбовців, конкретизовані і доповнені нормами військового законодавства, що дозволяє говорити про правовий статус військовослужбовців як один із спеціальних правових статусів. Він разом з іншими спеціальними статусами (депутата, судді, прокурора та інші) характеризується особливими рисами соціального, правового, службового положення, наявністю, відповідно до нормативно-правових актів, спеціальних, додаткових прав і обов'язків.

У структурі конституційно-правового статусу військовослужбовця виділяють такі складові: загальний статус – як громадянина України, закріплений в Конституції і конституційних законах; спеціальний статус – як представника певної соціальної групи, наділеного спеціальними, додатковими правами і обов'язками; індивідуальний статус – персоніфіковані права і обов'язки, що визначаються особливостями правового положення кожного конкретного військовослужбовця.

Особливістю правового статусу військовослужбовців є те, що в силу специфіки виконання ними особливого виду державної служби – військової служби – вони користуються конституційними правами і свободами з певними обмеженнями, які передбачені законодавством, і визначаються певними особливостям проходження військової служби. Конституційно-правовий статус військовослужбовця, як спеціальний правовий статус, має свої, тільки йому притаманні особливості, що найбільш повно розкриваються в його структурних елементах. Він, як і конституційно-правовий статус особи, є комплексним правовим інститутом, що складається із ряду взаємозв'язаних між собою структурних елементів. Але серед вчених немає єдиного підходу щодо визначення структури та елементів правового статусу. На думку одних авторів до елементів правового статусу належать: 1) громадянство; 2) загальні принципи статусу особи; 3) основні права, свободи і обов'язки. Інші до елементів правового статусу відносять а) правові норми, які закріплюють статус; б) правосуб'єктність; в) основні права і обов'язки;



г) законні інтереси; д) громадянство; е) юридичну відповідальність; ж) правові принципи; з) правовідносини загального (статусного) типу<sup>76</sup>.

П. Рабінович вважає, що структуру конституційно-правового статусу людини складають такі елементи: 1) правосуб'єктність людини; 2) його принципи; 3) права і свободи людини і громадянина та гарантії їх реалізації (центральний елемент цього статусу); 4) обов'язки людини та гарантії їх виконання. Крім названих елементів, на його думку, конституційно-правовий статус громадянина включає також певний зв'язок між людиною і державою, із якого випливають додаткові права, свободи й обов'язки та їх гарантії<sup>77</sup>.

Деякі автори в якості елементів правового статусу включають правовий обов'язок, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість. Інші автори заперечують проти включення в правовий статус юридичних норм і правовідносин<sup>78</sup>. Але без відповідних правових норм, головним чином, конституційних, що регулюють найбільш важливі зв'язки громадянина з державою, встановлення і закріплення правового статусу неможливе.

На нашу думку, до структури конституційно-правового статусу військовослужбовця як інтегрованого поняття, входять: а) правові норми, які визначають статус (мова йде про норми конституційного та військового законодавства); б) права, свободи і обов'язки; в) правосуб'єктність, включаючи дієдатність і правоздатність; г) правові принципи; д) громадянство; е) гарантії прав і свобод; ж) юридична відповідальність.

Отже, конституційно-правовий статус військовослужбовців є спеціальним правовим статусом, в основі якого лежить конституційно-правовий статус особи. Конституційно-правовий статус військовослужбовців – це юридично гарантоване їх становище у суспільстві, обумовлене сукупністю

---

<sup>76</sup> Матузов Н. Н. Гражданское общество // Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. Н. Матузова и А. В. Малько. – М., 2001. – С. 230.

<sup>77</sup> Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навчальний посібник. – К.: Атіка, 2004. – С.79.

<sup>78</sup> Витрук Н. В. Основы правового положения личности в социалистическом обществе. – М.: Наука, 1979. – С. 31.

передбачених Конституцією України, загальним законодавством і спеціальним військовим законодавством прав, свобод і обов'язків, гарантій їх здійснення та відповідальності військовослужбовців.

Конституційно-правовий статус військовослужбовця як спеціальний правовий статус має свої, тільки йому притаманні особливості, що найбільш повно розкриваються в його структурних елементах.

### **2.3. Елементи структури конституційно-правового статусу військовослужбовців в Україні**

Розглянемо основні елементи структури конституційно-правового статусу військовослужбовців. Важливим елементом правового статусу військовослужбовців є правові норми, на яких він базується. В першу чергу мова йде про норми Конституції України, які визначають конституційно-правовий статус людини і громадянина, у тому числі і військовослужбовців. Незважаючи на пряму дію норм Конституції України, вони не можуть повністю врегулювати всі аспекти правового статусу особи, особливо це стосується статусу військовослужбовців, який визначається також і нормами військового законодавства. Тому конституційні норми конкретизуються в законах, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актах.

Всі вчені сходяться в думці, що ядром, основою конституційно-правового статусу виступають права і свободи, які реалізуються через правовідносини. Складні зв'язки, які виникають між державою і військовослужбовцем, їх взаємовідносини фіксуються державою в юридичній формі – у формі прав, свобод, обов'язків, відповідальності, які є основою правового статусу. Без них неможливо уявити його становище в суспільстві, визначити міру юридичної свободи і відповідальності. Вони створюють необхідні умови для всебічного розвитку особи, задоволення її інтересів та потреб. Усі інші елементи правового статусу громадян мають

„допоміжний” характер – “працюють” на цю мету<sup>79</sup>. Конституційно-правовий статус особи включає в себе всю сукупність прав, свобод і обов’язків людини і громадянина, передбачених чинним законодавством. Разом з тим, особливістю конституційно-правового статусу військовослужбовців є те, що в силу специфіки виконання ними особливого виду державної служби – військової служби – вони користуються конституційними правами і свободами з певними обмеженнями, які передбачені законодавством, і визначаються особливостям проходження військової служби.

Права особи в структурі конституційно-правового статусу представляють собою формально визначені, юридично гарантовані можливості користуватися соціальними благами, офіційну міру поведінки людини в суспільстві. Права особи, як і права громадянина конкретної держави, є частиною об’єктивного права, певною різновидністю юридичних норм в межах діючої системи права і одночасно – це суб’єктивні права, які належать окремим громадянам як суб’єктам права.

Суб’єктивні права особи – це ті конкретні правові можливості, які виникають у людини, як індивідуально-визначеного суб’єкта, на основі норм об’єктивного права. Це юридичні можливості конкретної людини, які безпосередньо витікають із загальних, абстрактних правил поведінки, встановлених законодавцем<sup>80</sup>. Конституційно-правовий статус особи включає в себе всю сукупність прав, свобод, законних інтересів і обов’язків людини і громадянина, передбачених чинним законодавством. В той же час конституційне законодавство закріплює тільки основні права, свободи і обов’язки, які складають конституційний статус особи. Причинами їх закріплення на рівні Конституції прийнято вважати: а) значення основних прав і свобод для людини і суспільства; б) природний і невідчужуваний характер прав і свобод людини; в) верховенство конституційних (основних)

---

<sup>79</sup> Конституційне право України / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, О. В. Городецький та ін. / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2000. – С.191

<sup>80</sup> Бережнов А. Г. Государство и личность // Общая теория государства и права / Отв. ред. М. Н. Марченко. – М., 1998. – Т. 1. – С. 263–264.

прав і свобод; г) належність основних прав і свобод кожній людині і громадянину; д) загальність основних прав, свобод і обов'язків, що означає, що вони рівні і однакові для всіх без винятку; е) основні права і свободи не набуваються і не відчужуються по волі громадянина; ж) вони діють на всій території держави <sup>81</sup>.

Л. Воеводін вважає, що для конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина характерні такі ознаки: 1) вони є основними; 2) становлять юридичну базу всієї системи прав, свобод і обов'язків; 3) мають вищу юридичну силу; 4) мають підвищений захист з боку держави<sup>82</sup>.

Російські вчені А. Грабовський, А. Добровольський на рубежі ХХ ст. прийшли до висновку про необхідність обмеження деяких прав військовослужбовців. Разом з тим в радянські часи у правовій літературі панувала теза про політичну і громадянську рівноправність військовослужбовців. Вперше тезу про обмеження деяких прав військовослужбовців обґрунтував М. Артамонов<sup>83</sup>. Цей принцип був розвинений і закріплений у розробленому ним проекті Закону „Про статус військовослужбовців”, де зазначалося, що “військовослужбовці користуються загальногромадянськими правами і свободами з обмеженнями, що визначаються особливостями військової служби і передбачені законом”<sup>84</sup>. Такої ж думки дотримуються і українські військові юристи, які досліджують проблему правового статусу військовослужбовців. Так, І. Качан вважає, що особливості правового статусу військовослужбовців полягають у встановленні певних обмежень прав і свобод, а саме: обмеження політичної діяльності; заборона участі у політичних партіях, у страйках; обмеження

---

<sup>81</sup> Гранат Н. Л. Конституционные основы положения человека и гражданина // Конституционное право: Учебник / Отв. ред. А. Е. Козлов. – М., 1996. – С. 70–71.

<sup>82</sup> Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. – М.: Норма, 1997. – С.147.

<sup>83</sup> Артамонов Н. В. Правовой статус военнослужащих в СССР // Сов. государство и право. – 1983. – № 5. – С.20.

<sup>84</sup> Артамонов Н. В., Орлов Г. В. Проблемы правового статуса военно-служащих в СССР // Сов. государство и право. – 1990. – № 11. – С. 49.

свободи пересування; заборона займатися підприємницькою діяльністю; особливий порядок притягнення до адміністративної, матеріальної та дисциплінарної відповідальності<sup>85</sup>.

Ці положення знайшли своє закріплення у законодавстві України. Так, у Статуті внутрішньої служби Збройних Сил України (ст.18) визначено, що військовослужбовці перебувають під захистом держави і мають усю повноту прав і свобод, закріплених Конституцією України. В той же час ст.9 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України містить таке положення: “Військовослужбовці Збройних Сил України користуються правами і свободами громадян України з урахуванням особливостей, що визначаються Конституцією України, законам України з військових питань, військовими статутами Збройних Сил України та іншими нормативно-правовими актами”<sup>86</sup>.

Значення категорії правового статусу особи полягає в тому, що вона дозволяє розглядати її права, свободи і обов’язки в цілісній і системній єдності з точки зору їх взаємообумовленості. Адже реалізація особою, в тому числі і військовослужбовцем, певних прав і свобод передбачає наявність у неї відповідного ряду обов’язків. Основні конституційні обов’язки людини і громадянина є таким же важливим і необхідним елементом правового статусу особи, як права і свободи. Людина тільки тому має права, що вона несе на собі обов’язки, і, навпаки, від неї можна вимагати виконання обов’язків тільки через те, що вона має права. Це два нерозривних начала. Відповідно, права людини стають реальністю тільки тоді, коли вони безпосередньо пов’язані з виконанням людьми своїх обов’язків. Обов’язки є об’єктивною необхідністю, вимогою, яку ставить суспільство до людини з тим, щоб не порушувалися права іншої особи і суспільство нормально і стабільно функціонувало. Така залежність створює моральну взаємодію між

---

<sup>85</sup> Качан І. Права і свободи людини в умовах військової служби // Народна армія. – 15 січня 2003 р.

<sup>86</sup> Статут внутрішньої служби Збройних Сил України // Статут Збройних Сил України. – К.: 2004. – С. 7–196.