

# АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

Підсумки роботи Верховної Ради у сфері  
соціально-правового захисту ветеранів і  
військових у 2021 році



Громадська організація  
«Всеукраїнська правозахисна організація  
«Юридична сотня»  
2021 рік

## ЗМІСТ

<b>Вступ .....</b>	<b>3</b>
<b>Умовні скорочення .....</b>	<b>6</b>
<b>Розділ 1. Прийняті акти у ветеранській та військовій сферах .....</b>	<b>7</b>
<b>Розділ 2. Пріоритети подальшої роботи Верховної Ради України .....</b>	<b>18</b>

В Україні вже восьмий рік триває війна, тому підтримка військових та ветеранів має бути у фокусі державної політики. Кожного року Верховна Рада України приймає закони, покликані вирішити проблеми ветеранської спільноти, але частіше за все це точкові питання, які не сприяють поліпшенню ситуації.

У цьому звіті проаналізовано роботу Верховної Ради України IX скликання за 2021 рік. Узято до уваги нормативно-правові акти, які були прийняті та стосуються військово-службовців, і впливають на соціально-правовий статус ветеранів війни (розділ 1), а також визначено пріоритетні напрями діяльності парламенту на майбутнє (розділ 2).

Матеріал буде корисним насамперед для народних депутатів України, представників Міністерства у справах ветеранів України, Міністерства оборони України, громадських об'єднань, діячів та експертів, які залучені до надання послуг ветеранам та членам їхніх сімей, а також до реформування системи державної підтримки ветеранів в Україні.

Законодавство у військовій сфері потребує вдосконалення, адже впливає на велику кількість людей і стан обороноздатності держави загалом. Наприклад, відповідно до інформації, наданої інформаційним агентством Міністерства оборони України, станом на лютий 2021 року в ЗСУ числиться 246 445 осіб:

- військовослужбовців — 195 626 осіб, зокрема:
  - ▶ військових, які беруть участь в ООС — 40 114;
  - ▶ військових, які служать за кордоном — 359;
  - ▶ військовослужбовців строкової служби — 20 647;
- працівників на посадах військовослужбовців — 3 973 ;
- держслужбовців та працівників (без зазначених вище) — 46 846.

Варто також звернути увагу, що протягом останніх років чисельність жінок в армії також постійно зростає. У 2008 році на службі в Збройних силах України було 1 800 жінок. У порівнянні з 2014 роком, коли кількість військовослужбовців-жінок дещо перевищувала 14 000, у 2020 році їхня кількість збільшилася більше ніж у 2 рази. Наразі в Збройних силах України проходить службу 31 757 жінок, що складає 15,6% від загальної кількості військовослужбовців<sup>1</sup>. Значна кількість жінок свідчить про потребу у зрівнянні їхнього статусу з чоловіками, які проходять службу, адже законодавство містить багато дискримінаційних норм не лише щодо жінок, а й щодо чоловіків.

Це ж саме стосується і кількості ветеранів, яка збільшується у зв'язку з продовженням війни. Станом на лютий 2021 року до Реєстру учасників АТО/ООС внесена інформація про 405 711 осіб (серед них жінок — 19 402), зокрема у 2020 році — про 27 293 учасників бойових дій<sup>2</sup>, у 2021 році — 303 учасників бойових дій. Соціальний захист сприяє реінтеграції ветеранів до мирного життя, що є обов'язком держави, тому це питання також потребує належного правового регулювання.

У порівнянні з 2020 роком, коли у вказаній сфері було прийнято 10 законів, 2021 рік практично нічим не відрізняється, адже парламент підтримав у цілому 11 законопроектів.

1.«У нашому війську служить понад 31 тисяча жінок» - АрміяInform. – 2021. URL: <https://armyinform.com.ua/2021/03/v-nashomu-vijsku-sluzhyt-ponad-31-tysyacha-zhinok>.

2.У Мінветеранів назвали кількість людей в Україні зі статусом учасника бойових дій : Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-donbas-uchasnyky-boyovi-diyi-status/31109641.html>.

За 2021 рік у парламенті було зареєстровано 14 законопроектів, які мають важливе значення у сфері соціального захисту ветеранів, оскільки спрямовані на вирішення певних проблем. З них було прийнято лише 5, зокрема варто звернути увагу на ЗУ №1622-ІХ (р. №4636-1), який покликаний урегулювати питання вшанування та збереження пам'яті загиблих військовослужбовців, ветеранів шляхом визначення процедури військового поховального ритуалу, а також Закон за реєстраційним №5630 про спрощений порядок набуття громадянства України іноземцями та особами без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України, №5694 про запровадження Е-посвідчення ветерана.

Такі важливі проекти як-от проект №2689 про механізм безпосереднього покарання тих, хто скоює міжнародні злочини, через Міжнародний кримінальний суд та проект №3908-1, що розширює перелік правопорушень, за які військовослужбовці притягуються до адміністративної відповідальності на загальних засадах, а не за дисциплінарними статутами, вчиненням домашнього насильства, насильства за ознакою статі, були зареєстровані у 2019-2020 роках і прийняті у 2021 році.

Водночас серед прийнятих актів не всі мають на меті розв'язати поточну проблему системно. Наприклад, Закон про призов резервістів (за р. №3553), який замість удосконалення умов проходження служби пропонує фактично створити новий вид служби, що перешкоджатиме повноцінній реінтеграції ветеранів. Проект за р. №5121 про зняття раніше накладеного дисциплінарного стягнення теж є точковим та не реформує системи відповідальності та заохочень. Також в кінці цього року було прийнято проект №4626, що регулює питання несення служби капеланами, яке, з одного боку, довгий час було поза правовим полем, проте з іншого боку, закон містить багато недоліків, про що йтиметься нижче.

У [звіті](#) про роботу ВРУ за 2020 рік ГО «Юридична сотня» пропонувала підтримати законопроекти [№3407](#) та [3408](#) 29.04.2020, що мають на меті забезпечити ефективну систему державної соціальної підтримки як безпосередніх учасників бойових дій, так і цивільних осіб, які сприяли проведенню заходів з безпеки і оборони Батьківщини та постраждалих внаслідок збройних конфліктів. Станом на кінець 2021 року ці проекти не були розглянуті навіть у першому читанні.

Також ГО «Юридична сотня» пропонувала підтримати проект [№2343](#) від 29.10.2019, покликаний покращити соціальний захист військовослужбовців. 14.01.2020 року проект було прийнято за основу зі скороченням строку підготовки, проте з того часу він так і не розглядався парламентом, хоча порівняльна таблиця до другого читання була надана ще в серпні 2020 року.

Позитивні зміни можна простежити щодо встановлення рівних прав чоловіків і жінок, які проходять військову службу. У попередньому звіті ГО «Юридична сотня» вказувала, що бере участь у розробленні законопроектів, які покликані удосконалити законодавство в контексті гендерних аспектів. Так, на сьогодні зареєстровано два проекти №5713 та 5714. Проект [№5713](#) має на меті врегулювати питання, що стосуються надання відпусток для догляду за дитиною, у зв'язку з народженням дитини; виплати компенсацій за невикористані відпустки для осіб, які мають дітей; забезпечення санаторно-курортним лікуванням, речовим та іншим забезпеченням; рівного доступу до офіцерських посад; обов'язковості проведення службових розслідувань у разі виявлення ознак дискримінації за переконаннями та підставами, що визначені статтею 24 Конституції України. Проект [№5714](#) пропонує урівняти чоловіків і жінок військовослужбовців у сфері притягнення до відповідальності за військові правопорушення та злочини шляхом зняття обмежень на на-

кладання на жінок таких видів стягнення і покарання як утримання на гауптвахті та тримання в дисциплінарному батальйоні. Однак ці проекти так і не були прийняті.

На наступний рік ГО «Юридична сотня» рекомендує парламенту підтримати проекти, спрямовані на вирішення питань, що пов'язані з удосконаленням соціально-правового захисту військових, зокрема встановлення рівності у правах та обов'язках чоловіків і жінок, гарантування нульової толерантності та нетерпимості до сексуальних домагань (ідеться про проекти №5713, 5714 та 5485). На підтримку також заслуговують проекти, покликані вшанувати пам'ять загиблих ветеранів, наприклад щодо створення Національного військового меморіального кладовища (№4225), та ті проекти, які сприяють реінтеграції ветеранів до мирного життя, зокрема через спорт (№5526). Насамкінець Парламент повинен звернути увагу на проект №2343, який перебуває на розгляді у ВР ще з 2019 року.

## **УМОВНІ СКОРОЧЕННЯ**

АТО.....	Антитерористична операція;
ВРУ.....	Верховна Рада України;
ГНЕУ.....	Головне науково-експертне управління;
ГО.....	Громадська організація;
ГШ.....	Генеральный штаб;
«ДНР».....	«Донецька Народна Республіка»;
ДПСУ.....	Державна прикордонна служба України;
ЄС.....	Європейський Союз;
ЗСУ.....	Збройні сили України;
ЗУ.....	Закон України;
КВК України.....	Кримінально-виконавчий кодекс України;
КК України.....	Кримінальний кодекс України;
КМУ.....	Кабінет Міністрів України;
КПК України.....	Кримінальний процесуальний кодекс України;
КУпАП.....	Кодекс України про адміністративні правопорушення;
«ЛНР».....	«Луганська Народна Республіка»;
Мінветеранів.....	Міністерство у справах ветеранів України;
МінТОТ.....	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій;
МКС.....	Міжнародний кримінальний суд;
МОЗ.....	Міністерство охорони здоров'я України;
МОУ.....	Міністерство оборони України;
НАТО.....	Північноатлантичний альянс;
НГУ.....	Національна гвардія України;
ОГД.....	Одноразова грошова допомога;
ОМС.....	Органи місцевого самоврядування;
ООС.....	Операція Об'єднаних сил;
РФ.....	Російська Федерація;
СБУ.....	Служба безпеки України;
ССО.....	Сили спеціальних операцій;
США.....	Сполучені Штати Америки;
УБД.....	учасник бойових дій.

## Розділ 1. Прийняті акти у ветеранській і військовій сферах

### Призов резервістів (№1357-IX від 30.03.2021, р. №3553 від 28.05.2020)

Громадяни проходять службу у військовому резерві в добровільному порядку, а в особливий період військовослужбовці, які звільнені зі строкової військової служби, військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, — в обов'язковому порядку. В особливий період також на службу у військовому оперативному резерві першої черги в обов'язковому порядку зараховуються особи, звільнені з військової служби, які за своїми професійно-психологічними характеристиками й станом здоров'я придатні до служби у військовому резерві та відповідають установленим вимогам проходження служби у військовому резерві.

28.05.2020 парламент прийняв Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення окремих питань виконання військового обов'язку та ведення військового обліку», який був зареєстрований у Верховній Раді Президентом України.

Закон дає можливість призивати резервістів без оголошення мобілізації або воєнного стану. Строк служби за призовом буде встановлюватися винятково рішенням Президента України.

Закон є спірним, адже, з одного боку, він покликаний забезпечити швидке реагування на ескалацію конфлікту, проте з іншого боку, він не сприятиме системному розв'язанню проблем у сфері безпеки та оборони України, а також посиленню соціального та правового захисту військовослужбовців і ветеранів. Серед недоліків можна виділити такі:

- відсутність запобіжників для неодноразового призову резервістів (особи, які відслужили за призовом резервістів не менше року, у подальшому призову не підлягатимуть, але встановлений запобіжник не виключає можливості повторного призову);
- відсутність чітких критеріїв призову (закон передбачає можливість призову резервістів під час особливого періоду, який триває в Україні вже 8-ий рік);
- призов усіх резервістів незалежно від черги, навіть без бойового досвіду, наприклад осіб, звільнених зі строкової військової служби, що може загрожувати їхньому життю та здоров'ю, а також обороноздатності країни;
- звуження кредитних пільг щодо звільнення від сплати відсотків та штрафних санкцій, адже ця пільга поширювалася на всіх військовослужбовців, а тепер лише тих, які перебувають в АТО/ООС, та військовослужбовців, призваних на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період;
- негативний вплив на мотивацію укладати контракт про проходження військової служби під час дії особливого періоду, оскільки по завершенню контракту будь-який військовослужбовець, придатний до військової служби, автоматично зараховується до оперативного резерву першої черги та потенційно може бути призваний необмежену кількість разів;
- подвійне виконання конституційного обов'язку (закон стосується насамперед ветеранів, які вже виконали обов'язок захисту Батьківщини);
- перешкода ефективній ресоціалізації ветеранів;
- не сприятиме працевлаштуванню ветеранів, оскільки роботодавець знатиме про можливість неодноразового призову ветерана на військову службу та надаватиме перевагу в працевлаштуванні спеціалісту без військового досвіду тощо.

Кількість недоліків закону могла б зменшитись, якби він передбачав призов лише тих резервістів, які добровільно уклали контракт на проходження служби у військовому резерві. ГО «Юридична сотня» подала саме таку поправку, проте вона не була врахована.

Загалом варто зауважити, що положення про призов резервістів покликане забезпечити швидко реакцію держави під час ескалації конфлікту, проте це не вирішує проблему недостатньо укомплектованого війська. Для досягнення поставлених цілей потрібно проводити системні реформи й удосконалювати умови проходження військової служби за контрактом, аби громадяни підписували контракт, і в такий спосіб вирішувати проблему нестачі особового складу.

## **Військовий поховальний ритуал (1622-IX від 02.07.2021, р. №4636-1 від 08.02.2021)**

З кожним роком війни питання вшанування військовослужбовців та ветеранів дедалі частіше стає актуальним. До того ж одним із основних завдань Мінветеранів є планування та організація здійснення заходів щодо гідного вшанування пам'яті ветеранів (здійснення пошуку, поховання та перепоховання, збереження та облаштування військових поховань, увічнення пам'яті тощо), координація діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо гідного вшанування пам'яті ветеранів.

У зв'язку із цим прийнято Закон України, який упорядковує військовий поховальний ритуал, що проводиться за спеціальною та загальною процедурою. Поховальний ритуал сприяє належному вшануванню пам'яті загиблих (померлих) осіб і зростанню поваги в суспільстві до загиблих (померлих) захисників України.

Основний зміст:

1. Закон визначає категорії осіб, поховання яких здійснюється у формі військового поховального ритуалу:
  - 1) військовослужбовців, які померли (загинули) під час захисту Батьківщини;
  - 2) військовослужбовців, які померли (загинули) під час виконання обов'язків військової служби (проходження служби);
  - 3) померлих або загиблих УБД, які брали безпосередню участь в АТО/ООС;
  - 4) осіб з інвалідністю внаслідок війни, які отримали її внаслідок участі в АТО/ООС;
  - 5) військовослужбовців, які були направлені для участі в миротворчих операціях;
  - 6) борців за незалежність України у ХХ столітті;
  - 7) померлих вищих та старших офіцерів, звільнених із військової служби з правом носіння військової форми одягу, ветеранів війни та військової служби, які проходили військову службу у Збройних силах України та інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, органах спеціального призначення з правоохоронними функціями.
2. Процедури включають організацію проведення прощання, транспортування та поховання (кремації) тіла загиблого (померлого) військовослужбовця чи іншої особи.
3. Поховальний ритуал не проводиться, якщо вказані особи загинули внаслідок учинення ними злочину.
4. Поховальний ритуал здійснюється в разі отримання дозволу від родичів, близьких осіб на організацію поховання в такий спосіб (у разі їх відсутності — командира (начальника) військової частини).



5. Закон пропонує викласти в новій редакції додаток 18 до Статуту гарнізонної та вартової служб, який деталізує загальну та спеціальну процедуру церемонії.

Спеціальна процедура додатково передбачає вшанування за згодою родичів із прямою теле- і радіотрансляцією з місця її проведення в обласних (районних) центрах, інших населених пунктах, а також вшанування в Меморіальному комплексі Міністерства оборони України. Під час спеціальної процедури представник Офісу Президента України (органу місцевої влади, ОМС) вручає лист пошани і скорботи одному з родичів і в той же день вносяться відомості до книги пам'яті та на стіні Меморіального комплексу МОУ розміщується табличка з прізвищем та ініціалами загиблого.

Спеціальна процедура передбачена для військовослужбовців, які померли (загинули) під час захисту ними незалежності та територіальної цілісності України, а також Героїв України і нагороджених орденами Богдана Хмельницького трьох ступенів або орденами «За мужність» трьох ступенів із числа військовослужбовців, які загинули під час виконання обов'язків, осіб, які загинули під час безпосередньої участі в АТО/ООС, осіб з інвалідністю внаслідок війни, отриманою внаслідок участі в АТО/ООС, військовослужбовців, які були направлені для участі в миротворчих операціях, та борців за незалежність України у XX столітті.

Варто звернути увагу, що закон за реєстраційним №4636-1 є альтернативним до основного проєкту №4636 від 25.01.2021 «Про внесення змін до Закону України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» щодо порядку організації та проведення військового поховального ритуалу», який був заслуханий і знятий з розгляду. Основний проєкт відрізнявся від альтернативного, що був прийнятий, в основному в тому, що мистив ширший перелік загиблих, щодо яких може застосовуватися спеціальна церемонія.

### **Адміністративна та кримінальна відповідальності військовослужбовців за вчиненням домашнього насильства, насильства за ознакою статі (1604-ІХ від 01.07.2021, р. №3908-1 від 03.08.2020)**

До прийняття ЗУ «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі» військовослужбовці за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі несли відповідальність у межах Дисциплінарного статуту, а стягнення відповідно до нього накладаються уповноваженим командиром на власний розсуд, тобто вони могли обійтися однією доганою.

ЗУ 1604-ІХ від 01.07.2021 розширює перелік правопорушень, за які військовослужбовці притягуються до адміністративної відповідальності на загальних засадах, а не за дисциплінарними статутами, вчиненням домашнього насильства, насильства за ознакою статі тощо.

До того ж, відповідно до порівняльної таблиці до другого читання, направлення військовослужбовця, який вчинив таке насильство, на проходження виправної програми здійснюється на загальних підставах. З одного боку, це забезпечує виправлення поведінки кривдника, проте з іншого боку, можуть виникнути проблеми з реалізацією проходження програми для військовослужбовців, які вчинили домашнє насильство чи насильство за ознакою статі, через відрив їх від виконання службових обов'язків.

Окрім того, закон посилює відповідальність за вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі (ч. 1 ст. 173-2 КУпАП), а саме встановлює в санкції альтерна-

тивне стягнення у виді арешту на 10 днів (раніше було 7), а також передбачає можливість розгляду справ про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП, без присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Отже, розширений перелік правопорушень, що є в ст. 15 КУпАП (за ЗУ 1604-ІХ від 01.07.2021), справи щодо вчинення військовослужбовцями домашнього насильства та насильства за ознакою статі дозволяє розглядати судами на загальних умовах, а не в межах службового розслідування. Можливість розгляду справи без участі кривдника може забезпечити уникнення затягування процесу у випадку, коли відповідач переховується.

## **Імплементация норм міжнародного кримінального та гуманітарного права (№2689 від 27.12.2019)**

У липні 2002 року в місті Гаага почав працювати Міжнародний кримінальний суд, який займається розслідуванням та переслідуванням осіб, звинувачених у геноциді, військових злочинах, злочинах агресії та злочинах проти людяності. МКС може розглядати справи, що стосуються України, у разі підписання та ратифікації Римського Статуту.

Україна підписала Статут 20 січня 2000 року, однак ще не ратифікувала його. 25 лютого 2014 року ВРУ прийняла Заяву №790-VII, якою визнала юрисдикцію Суду за ст. 7 Статуту щодо скоєння злочинів під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року. 4 лютого 2015 року ВРУ прийняла Постанову №790-VII, якою затвердила Заяву, що визнала юрисдикцію Суду за статтями 7, 8 Статуту щодо скоєння злочинів вищими посадовими особами РФ та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», починаючи з 20 лютого 2014 року і без кінцевої дати.

Для ратифікації Україна повинна привести внутрішнє законодавство (зокрема Кримінальний кодекс) у відповідність до норм Статуту. На це спрямований закон за реєстраційним №2689 від 27.12.2019 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементации норм міжнародного кримінального та гуманітарного права», який було прийнято 20.05.2021. Однак станом на грудень 2021 року він ще не підписаний Президентом, отже, не набув чинності.

Цей закон робить можливим притягнення до відповідальності за вчинення злочинів проти людяності та деяких воєнних злочинів, склад яких національним кримінальним правом наразі не охоплений (злочини проти людяності, воєнні злочини проти власності, проти гуманітарних операцій тощо) у межах норм Кримінального кодексу України. Відповідальність за вчинення таких злочинів посилюється. Наразі чинний Кримінальний кодекс не містить відповідальності за деякі міжнародні злочини. Закон передбачає відсутність строків давності у випадку вчинення міжнародного злочину. До того ж для осіб, які скоїли міжнародні злочини, неможливим буде застосування амністії.

Закон містить такі переваги:

- установлення механізму безпосереднього покарання тих, хто скоює міжнародні злочини;
- стимулювання національних органів розслідування діяти ефективніше, вивчати ширше коло фактів, що можуть указувати на скоєння воєнних злочинів, слідувати міжнародним стандартам документування, роботи зі свідками тощо;
- залучення МКС до вивчення ситуації в країні одразу поживляє національне слідство та мобілізує правозахисну спільноту;

- Україна стане повноцінним учасником процесу в усіх структурах МКС, зокрема на- буде право вносити кандидатуру судді від України та брати участь у виборах проку- рора Суду;
- жертви міжнародних злочинів зможуть бути залучені в процес розгляду справ;
- рішення міжнародних судів щодо Росії будуть вагомим чинником для продовження та розширення санкційної політики України та інших держав щодо РФ як держави-агре- сора.

Незважаючи на позитивні моменти, закон містить ризики, які насторожують україн- ських військових. Наприклад, юрисдикція Статуту буде поширюватися не тільки на дер- жаву-агресора, а й на саму Україну. Це означає, що українські громадяни також можуть бути притягнені до відповідальності Судом. До того ж Україна зобов'язана сплачувати додатковий збір для роботи МКС (еквівалент 200–225 тисяч євро щорічно та додаткові внески в разі розслідування злочинів Судом).

Наразі це є єдиним механізмом притягнення до відповідальності на міжнародному рівні Путіна та очільників «ЛНР» та «ДНР» за злочини, скоєні на Донбасі. До того ж ратифікація Статуту є зобов'язанням України згідно зі статтями 8 і 24 Угоди про асоціацію з ЄС.

### **Основи національного спротиву та збільшення чисельності ЗСУ (№1702-IX від 16.07.2021 за р. №5557 від 25.05.2021, №1703-IX від 16.07.2021 за р. №5558 від 25.05.2021)**

На виконання положень Закону України «Про національну безпеку України» та відпо- відно до положень Стратегії воєнної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року №121, у державі запроваджено принцип усеохоплюючої обо- рони.

У зв'язку із цим 16 липня 2021 року парламент прийняв президентський ЗУ №1702-IX від 16.07.2021 «Про основи національного спротиву», що визначався невідкладним.

Закон має на меті розбудову територіальної оборони та створення руху опору, які ра- зом із підготовкою громадян України до захисту держави формують систему національ- ного спротиву. Закон визначає завдання територіальної оборони та руху опору, порядок їхнього формування (розгортання), а також порядок здійснення керівництва національ- ним спротивом.

Територіальна оборона, відповідно до закону, матиме військову, цивільну (органи дер- жавної влади та місцевого самоврядування, які виконують завдання територіальної обо- рони) та військово-цивільну (добровольчі формування територіальних громад) складові. Діяльність добровольчих формувань територіальних громад здійснюється під безпосе- реднім керівництвом і контролем командира військової частини Сил територіальної обо- рони ЗСУ за територіальним принципом. Тобто командир військової частини нестиме від- повідальність також за функціонування добровольчих формувань територіальних громад.

У зв'язку із цим також було прийнято ЗУ №1703-IX від 16.07.2021 «Про внесення зміни до статті 1 Закону України «Про чисельність Збройних Сил України» щодо збільшення чисельності Збройних сил України у зв'язку із прийняттям Закону України «Про основи національного спротиву», який збільшує чисельність ЗСУ з метою створення та забезпе- чення функціонування Сил територіальної оборони, а також розвитку Сил спеціальних операцій Збройних сил України в інтересах формування руху опору. Так, передбачено збільшення граничної чисельності ЗСУ до 261 тис. осіб, серед яких 215 тис. військово- службовців.

З одного боку, Закон «Про основи національного спротиву» є позитивним, адже створює законодавчі основи діяльності територіальної оборони та руху опору в Україні, що забезпечує підвищення обороноздатності держави загалом. Проте з іншого боку, він містить низку недоліків, як-от:

- обов'язок із фінансування заходів підготовки громадян до участі в системі національного спротиву покладається на місцеві бюджети, що суперечить вимогам Бюджетного кодексу України щодо компенсації державою таких витрат;
- розгортання територіальної оборони на всій території України або в окремих її місцевостях здійснюється з урахуванням розвитку суспільно-політичної обстановки у військово-сухопутних зонах та зонах (районах) територіальної оборони або воєнно-політичної обстановки навколо України, що потенційно містить ризик розгортання сил територіальної оборони у відповідь на внутрішні суспільно-політичні процеси в державі;
- на членів добровольчих формувань територіальних громад та акредитованих громадських об'єднань під час їхньої участі в заходах підготовки добровольчих формувань територіальних громад, а також виконання ними завдань територіальної оборони поширюються гарантії соціального і правового захисту, передбачені ЗУ «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», але поняття таких громадських об'єднань не визначено, тому неможливо належним чином оцінити, чи не порушує така вимога закону норму ст. 37 Конституції України, яка забороняє громадським об'єднанням мати у складі воєнізовані формування;
- Верховна Рада України не матиме повноважень щодо контролю використання військ територіальної оборони;
- доопрацювання потребує механізм використання зброї членами добровольчих формувань територіальних громад;
- закон передбачає можливість надання ветеранського статусу та (за необхідності) одноразової грошової допомоги для осіб, які залучалися до конфіденційного співробітництва в русі опору (у порядку, визначеному для кадрового складу ССО), проте надання статусу ветерана чи виплати ОGD без здійснення передбаченої чинним законодавством перевірки містить потенційний корупційний ризик тощо.

Експерти громадського сектору підтримують актуальність розвитку системи територіальної оборони та національного спротиву, однак також наводять низку недоліків. З аналізом Фонду «Повернись живим» можна ознайомитися за посиланням. Застереження висловлює і директор Центру досліджень армії, конверсії та роззброєння Валентин Бадрок.

Законои вводяться в дію з 1 січня 2022 року.

### **Унесення змін до Дисциплінарного статуту ЗСУ (№1869-IX від 05.11.2021, р. №5121 від 19.02.2021)**

Зняття раніше накладеного дисциплінарного стягнення до кінця 2019 року було в Дисциплінарному статуті ЗСУ, проте ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання військового обов'язку та проходження військової служби» від 17.10.2019 №205-IX було виключено таку заохочувальну норму.

Законом України «Про внесення змін до Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, затвердженого Законом України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» знову відновлено такий вид заохочення та внесено низку інших змін.

Основний зміст закону:

1. Доповнює перелік заохочень зняттям раніше накладеного дисциплінарного стягнення, застосовувати яке має право той командир, який наклав стягнення, та його прямий начальник. Одночасно може бути зняте лише одне дисциплінарне стягнення. Протягом строку дії дисциплінарних стягнень до військовослужбовця не можуть застосовуватися заходи заохочення, крім дострокового зняття раніше накладеного дисциплінарного стягнення.
2. Установлює, що військовослужбовця, до якого було застосоване стягнення у виді попередження про неповну службу відповідність, можуть звільнити або перемістити на нижчу посаду в разі наявності однієї з таких умов (а не за сукупністю їх, як зараз):
  - якщо він не виправив своєї поведінки;
  - якщо він учинив нове правопорушення.
3. Визначає повноваження командира корпусу, командувача військ оперативного командування, командувача виду, окремого роду військ у контексті застосування ними дисциплінарних стягнень.
4. Передбачено нові строки дії дисциплінарних стягнень із моменту їх оголошення:
  - зауваження — один місяць;
  - догана — два місяці;
  - сувора догана — три місяці;
  - позбавлення чергового звільнення військовослужбовцем строкової військової служби та курсантом із розташування військової частини чи з корабля на берег — до моменту його відбуття;
  - попередження про неповну службу відповідність — шість місяців;
  - пониження в посаді, пониження у військовому званні на один ступінь
  - (стосовно осіб сержантського (старшинського) та офіцерського складу), пониження у військовому званні з переведенням на нижчу посаду (стосовно військовослужбовців сержантського (старшинського) складу) — один рік.

Відповідно до закону, зняття раніше накладеного дисциплінарного стягнення — пониження в посаді — застосовується без поновлення військовослужбовця на попередній посаді, проте може склестися така ситуація, що військовослужбовця неправомірно понизили в посаді і він оскаржив дії командування. У такому разі його можуть поновити в посаді, як це відбувається зараз, але існує ризик, що командування просто застосує заохочення у виді зняття накладеного стягнення та залишить військовослужбовця на посаді, на яку його понизили.

До недоліків також варто віднести положення про те, що військовослужбовця, до якого було застосоване стягнення у виді попередження про неповну службу відповідність, можуть звільнити або перемістити на нижчу посаду в разі, якщо він не виправив своєї поведінки (без учинення нового правопорушення), проте не визначено, які саме критерії будуть братися до уваги командиром під час установлення факту незадовільної поведінки. Це надає дискрецію начальству, яке з особистих неприязних переконань може зловживати такими повноваженнями.

Окрім того, визначення строків тривалості дисциплінарних санкцій із можливістю дострокового зняття їх командиром створює потенційний корупційний ризик.

## Статус військовослужбовця для капеланів (№4626 від 22.01.2021)

Упродовж тривалого часу капелани супроводжують військових на передовій, надаючи їм моральну підтримку та задовольняючи духовно-релігійні потреби, однак на законодавчому рівні їхня діяльність була неврегульована. Капелани, які несуть службу на лінії зіткнення, ризикуючи своїм здоров'ям та життям, також потребують належного соціально-правового захисту.

Як повідомляє «Новинарня»<sup>3</sup>, Центр морально-психологічного забезпечення ЗСУ у відповідь на їхній запит у 2020 році вказав, що в ЗСУ за штатом уведено близько 130 посад військових священників (капеланів), із них укомплектовано понад 90. Капелани представляють релігійні організації в такій чисельності:

- Православна церква України – 59,
- Українська греко-католицька церква – 20,
- Українська євангельська церква – 6,
- Церква «Скинія» – 4,
- Українська православна церква (Московський патріархат) – 1.

30.11.2021 парламент прийняв закон, який якраз покликаний вирішити ці питання. Йдеться про ЗУ за реєстраційними №4626 від 22.01.2021 «Про Службу військового капеланства», що пропонує надати військовим капеланам статус військовослужбовців, а також створити службу військового капеланства в ЗСУ, НГУ, Державній прикордонній службі України та інших військових формуваннях. Станом на грудень 2021 року закон очікує на підпис президента.

Закон установлює, що військовим капеланом може бути лише громадянин України, який є священнослужителем зареєстрованої в Україні церкви чи релігійної організації, та має вищу богословську освіту (остання вимога вводиться в дію через 5 років після набрання чинності законом).

З одного боку, закон регулює питання, яке було прогалиною чинного законодавства впродовж тривалого часу, проте з іншого боку, містить вагомі недоліки та ризики, наприклад:

- передбачено, що служби військового капеланства підпорядковуються безпосередньо Головнокомандувачу ЗСУ, Командувачу НГУ, керівникам інших утворених відповідно до законів України військових формувань, Голові Державної прикордонної служби України (виключено підпорядкування капелана командиру (начальнику) військової частини, що порушує принцип єдиноначальності, закріплений у Статуті внутрішньої служби ЗСУ);
- до другого читання виключено норму, що забороняла бути капеланом священнику релігійної організації, яка у своїй назві вказала на приналежність до держави-агресора (Московський патріархат);
- передбачено, що військовим капеланом не може бути особа, якій законом обмежено доступ у з'єднання, військові частини й підрозділи силових формувань, проте питання обмеження доступу певних осіб недостатньо врегульовано;
- закон зберігає вимогу щодо конфіденційного характеру інформації, яка стала відома військовому капеланові внаслідок виконання ним своїх обов'язків, проте було виключено норму щодо неможливості проведення службового розслідування (перевірки).

3. Капелани в ЗСУ: скільки їх, яких церков, скільки заробляють. ІНФОГРАФІКА : Новинарня, жовтень 2020.  
URL: <https://novynarnia.com/2020/10/06/kapelany-v-zsu>.

Окрім того, військовий капелан матиме право не відповідати на запитання щодо фактів і обставин, які стали йому відомі під час сповіді. Проте в редакції до другого читання не передбачено для військового капелана обов'язку щодо збереження таємниці сповіді. А отже, формулювання, передбачене в законі, не має такого рівня захисту для відомостей, які були отримані капеланом під час сповіді, як в КПК України, КВК України, що може негативно вплинути на захист прав військовослужбовців і довіру до служби військового капеланства;

- передбачено обов'язок військового капелана консультувати військове командування з релігійних питань. Реалізація норми може призвести до порушення статті 35 Конституції України, де зазначено, що церква й релігійні організації в Україні відокремлені від держави;
- встановлено, що військові капелани не можуть бути залучені до чергувань, нарядів, проведення службових розслідувань та інших дій, несумісних з їхніми посадовими обов'язками та статусом священнослужителя. Список є невичерпним, а тому може призвести до конфліктів між капеланами та командирами (начальниками) під час виконання обов'язків військової служби тощо.

Служба військового капелана є відмінною від військової, оскільки військові капелани не беруть участі в обороні держави зі зброєю в руках, хоч і мають право на належний соціальний захист від держави, тому питання прирівнювання їх до військових є дискусійним. Отже, проблема визначення статусу капеланів є актуальною вже досить довгий час та потребує врегулювання на законодавчому рівні. Цей закон покликаний вирішити питання, проте містить низку недоліків, які можуть перешкоджати належному функціонуванню капеланства у військових структурах.

### **Спрощений порядок набуття громадянства України іноземцями та особами без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України (р. №5630 від 07.06.2021)**

За загальним правилом, отримати громадянство України іноземець може, припинивши своє громадянство та проживаючи на території України протягом 5 років. Після прийняття особи до громадянства вона повинна протягом двох років подати документ про припинення свого громадянства. У випадку, якщо особа не припинила громадянство іноземної держави, вона втрачає громадянство України.

У червні 2019 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України», що передбачав спрощену процедуру набуття громадянства для іноземців, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України.

Проте скористатися таким правом можна було протягом 6 місяців із дня набуття чинності закону. За цей період не всім іноземцям вдалося зібрати, оформити документи та отримати громадянство за спрощеною процедурою.

Цього року в багатьох осіб, які набули громадянство України, спливе 2-річний строк, протягом якого особа має припинити громадянство іноземної держави, що означає анулювання громадянства України та неможливість отримання ними паспорта України. І це стало однією з найбільших перешкод для багатьох іноземців, які брали участь в АТО/ООС, адже для них спроба припинення громадянства може закінчитися ув'язненням, оскільки процедура вимагає звернення до уповноважених органів іноземної держави.

До того ж деяким іноземцям, які знаходяться в зоні ООС, блокують зарплатні картки, адже в них закінчився строк посвідок на тимчасове проживання (3 роки), а отже, законні підстави для перебування в Україні. У зв'язку із цим вони не можуть вчинити жодних правочинів, адже не мають для цього необхідних документів.

Отже, наразі відсутній спеціальний механізм набуття громадянства України для іноземців, які воювали чи воюють у складі української армії.

Вирішити цю проблему покликаний Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про громадянство України» щодо спрощеного набуття громадянства України іноземцями та особами без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України», що парламент прийняв 14 грудня 2021 року (р. №5630 від 07.06.2021).

Відповідно до цього закону особи, які проходять військову службу за контрактом в ЗСУ, громадяни держави-агресора/держави-окупанта, які зазнали переслідувань, які мають визначні заслуги перед Україною, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес та діти вищезазначених категорій осіб для набуття громадянства України можуть подати два документи: заяву на отримання громадянства та декларацію про відмову від наявного громадянства іноземної держави. Для осіб, які брали участь в АТО/ООС вимога про проживання на території України протягом п'яти років відсутня.

Варто зауважити, що Закон містить деякі моменти, які необхідно допрацювати, наприклад, він не визначає, протягом якого строку особа, що набула громадянство України та подала декларацію про відмову від іноземного громадянства, зобов'язується повернути паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави та повідомити про це уповноважений орган України. Також не врегульовано питання осіб, що отримали громадянство, і в яких спливає дворічний строк подання документа про припинення громадянства іноземної держави, що унеможливує отримання ними паспорта України.

Довідково: відповідно до даних дослідницького центру The Soufan Center станом на 2019 рік у війні на боці України взяли участь близько 4000 іноземців. Найбільше з Росії та Білорусі — держав, де такі особи піддаються переслідуванню. Багато з них прагнуть стати громадянами України.

## **Допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (р. №6359 від 29.11.2021)**

У 2022 році заплановано провести:

- українсько-американського навчання «Репід Трайдент – 2022»;
- українсько-британського навчання «Козак Мейс – 2022»;
- українсько-польського навчання «Сільвер Сейбер – 2022»;
- українсько-американського навчання «Сі Бриз – 2022»;
- українсько-румунського навчання «Ріверайн – 2022»;
- багатонаціонального навчання «Об'єднані Зусилля – 2022», «Кленова Арка – 2022», «Світла Лавина – 2022» та «Вікінг – 2022».

Як повідомляє [МОУ](#), до участі в навчанні планується залучити приблизно 21,5 тисячі військовослужбовців України та близько 11 тисяч іноземних учасників навчань.



Проте відповідно до статті 92 Конституції України виключно до повноважень парламенту належить схвалення рішення про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України.

Для забезпечення належного проведення багатонаціональних навчань МОУ розробило проєкт (р. №6359), а 14.12.2021 Верховна Рада України підтримала його, про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України у 2022 році для участі в багатонаціональних навчаннях.

Закон повинен забезпечити виконання завдань у сфері безпеки і оборони в загальному контексті реалізації пріоритетного зовнішньополітичного курсу держави, підвищить ефективність реалізації національних програм щодо розвитку власних збройних сил, а також надасть можливість збільшити фінансові надходження до національної економіки за рахунок надання відповідних товарів (робіт, послуг) для підрозділів інших держав.

Наразі закон готується на підпис президенту.

### **Удосконалення реєстру ветеранів та запровадження Е-посвідчення ветерана (№5694 від 23.06.2021)**

Сьогодні на Мінветеранів покладено обов'язок створення та забезпечення функціонування інформаційно-аналітичної системи обліку для адміністрування потреб ветеранів, тобто персонального електронного кабінету. Для наповнення реєстру ветеранів повинна існувати система інформаційного обміну між держателями реєстру та інформаційними базами державних органів або органів місцевого самоврядування. До того ж на рівні законодавства наразі відсутня можливість використання громадянами України «Е-посвідчення ветерана» під час реалізації своїх прав та отримання адміністративних послуг.

Закон за реєстраційним №5694 якраз передбачає закріплення на законодавчому рівні можливості використання ветеранами посвідчень в електронній формі (Е-посвідчення ветерана). За змістом закону, Е-посвідчення ветерана може подаватися та застосовуватися в разі, коли законодавством передбачене подання та застосування копії посвідчення.

Розпоряднику Реєстру ветеранів для формування та актуалізації Реєстру надається право на безоплатне отримання інформації, зокрема такої, що містить персональні дані, фотографії, та доступ до інформаційних систем, у тому числі до Єдиного державного демографічного реєстру, Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування, Державного реєстру актів цивільного стану громадян та Електронної системи охорони здоров'я.

Закон може значно полегшити доступ ветеранів до реалізації своїх соціальних гарантій, проте з іншого боку можуть виникнути складнощі щодо захисту персональних даних та під час надання роз'яснень працівникам органів та установ, що надають пільги ветеранам, можливості надання пільги за електронним посвідченням.

## **Розділ 2. Пріоритети подальшої роботи Верховної Ради України**

ГО «Юридична сотня» проводить постійний моніторинг роботи Верховної Ради України у сфері захисту прав військових, ветеранів та їхніх родин. Ми аналізуємо зареєстровані законопроекти, діяльність комітетів Верховної Ради, а також проекти, які виносяться на голосування та приймаються. На основі наших аналізів ми зібрали ряд законопроектів, які рекомендуємо прийняти у 2022 році.

### **Забезпечення рівних умов жінкам і чоловікам під час проходження військової служби (№5713 від 29.06.2021)**

Станом на 2021 рік у Збройних силах України проходить службу 31 757 жінок, що складає 15,6% від загальної кількості військовослужбовців. Така велика кількість жінок в армії та норми законодавства, які встановлюють нерівні умови проходження служби для представників обох статей, свідчить про потребу у зрівнянні їхніх прав для належного виконання службових обов'язків, як це передбачено в багатьох країнах НАТО.

Сьогодні жінки мають доступ не до всіх офіцерських посад, що перешкоджає їхній військовій кар'єрі. Крім того, чинною лишається низка норм, що обмежує чоловіків в отриманні певних соціальних гарантій. З одного боку, законодавство суттєво обмежує залучення військовослужбовців-жінок до виконання певних завдань, їхню участь у бойових діях, можливість займати деякі офіцерські посади, а з іншого боку, нормативно-правові акти не допускають використання військовослужбовцем-чоловіком відпустки при народженні дитини, а також для догляду за дитиною під час дії особливого періоду, воєнного стану.

Чоловіки можуть узяти відпустку для догляду за дитиною в мирний час лише, якщо вони виховують її самотужки, а в особливий період, воєнний стан таке право передбачене лише для жінок. У такому разі військовослужбовці-чоловіки повинні обирати між вихованням дитини та військовою кар'єрою, водночас військовослужбовці-жінки не постають перед таким вибором, адже мають можливість скористатися декретною відпусткою.

У більшості країн-членів НАТО — відпустка для догляду за дитиною військовослужбовцям-чоловікам надається на однакових умовах із жінками, до того ж із можливістю використовувати її частинами батьку та матері по черзі (наприклад, в Австралії Болгарії, Боснії і Герцеговині, Канаді, Хорватії, Німеччині, Греції, Угорщині, Литві, Сербії, Словаччині, Словенії, Іспанії тощо).

Щодо доступу до офіцерських посад, то варто вказати, що Міністерство оборони Норвегії ще в 1985 році відкрило всі військові посади для жінок, Ізраїль — у 2000 році, США — у 2015. Такі обмеження також відсутні в більшості держав — членів НАТО, як-от: Бельгії, Болгарії, Канаді, Хорватії, Франції, Німеччині, Угорщині, Італії, Латвії, Литві, Люксембургу, Чорногорії, Нідерландах, Португалії, Румунії, Словаччині, Словенії, Іспанії, Північній Македонії та інших.

Законопроект №5713 має на меті врегулювати питання, що стосуються надання відпусток для догляду за дитиною, у зв'язку з народженням дитини; виплати компенсацій за невикористані відпустки для осіб, які мають дітей; забезпечення санаторно-курортним лікуванням, речовим та іншим забезпеченням; рівного доступу до офіцерських посад; обов'язковості проведення службових розслідувань у разі виявлення ознак дискримінації за переконаннями та підставами, що визначені статтею 24 Конституції України.

Посилання на розширений висновок:

<https://legal100.org.ua/zabezpechennya-rivnih-umov-zhinkam-i-cholovikam-pid-chas-prohodzhennya-viyskovoyi-sluzhbi-5713-vid-29-06-2021>

## **Забезпечення рівності жінок і чоловіків під час притягнення до відповідальності за військові злочини та правопорушення (№5714 від 29.06.2021)**

Наразі чинне законодавство встановлює нерівні умови для юридичної відповідальності військовослужбовців різної статі, хоча як жінки, так і чоловіки є суб'єктами правопорушень. Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення в статті 32-1 регламентує, що арешт з утриманням на гауптвахті не може застосовуватися до військовослужбовців-жінок, а стаття 62 Кримінального кодексу України забороняє призначення жінкам-військовослужбовцям покарання у виді тримання в дисциплінарному батальйоні.

Незважаючи на те, що кожна санкція за військове адміністративне правопорушення передбачає утримання на гауптвахті, а 12 санкцій із 34 норм, які визначають склади військових злочинів, передбачають такий вид покарання як тримання в дисциплінарному батальйоні, до військовослужбовців-жінок вони не застосовуються.

Такі положення змушують суддів під час вирішення адміністративних чи кримінальних справ обирати альтернативне стягнення чи покарання, які зазвичай є м'якшими, наприклад, накладання штрафу чи службового обмеження. Це порушує один із принципів верховенства права, а саме незалежність суду. Відповідно до доповіді Венеціанської Комісії, незалежність означає відсутність будь-якого зовнішнього тиску на судову владу, зокрема, вона не повинна контролюватися іншими гілками влади.<sup>4</sup>

Проект №5714 пропонує урівняти чоловіків і жінок військовослужбовців у сфері притягнення до відповідальності за військові правопорушення та злочини шляхом зняття обмежень на накладання на жінок таких видів стягнення і покарання як утримання на гауптвахті та тримання в дисциплінарному батальйоні.

Посилання на розширений висновок:

<https://legal100.org.ua/zabezpechennya-rivnosti-zhinok-i-cholovikiv-pid-chas-prityagnennya-do-vidpovidalnosti-za-viyskovi-zlochini-ta-pravoporushennya-5714-vid-29-06-2021>

## **Створення Національного військового меморіального кладовища (№4225 від 16.10.2020)**

Ушанування пам'яті загиблих захисників України є обов'язком держави та громадян. Наразі загально-правові засади здійснення в Україні діяльності з поховання померлих, регулювання відносин, що виникають після смерті (загибелі) особи, а також гарантії належного ставлення до тіла (останків, праху) померлого та збереження місця поховання здійснюється Законом України «Про поховання та похоронну справу». Цей закон не передбачає особливостей щодо місця поховання ветеранів, крім статті 23, що встановлює право виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у місцях поховання прийняти рішення щодо відведення секторів для почесних поховань, поховання померлих (загиблих) військовослужбовців (сектори військових поховань) тощо. Проте для належного вшанування ветеранів та військовослужбовців має бути створене окреме Національне військове меморіальне кладовище.

Проект №4225 якраз передбачає створення Національного військового меморіального кладовища (замовником будівництва якого є Мінветеранів) як архітектурно-художнього комплексу, розміщеного на спеціально відведеній земельній ділянці на території

<sup>4</sup>Report on the Rule of Law (CDL-AD(2011)003rev) of the Venice Commission, 86th plenary session (March 2011). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).

Київської області. Кладовище буде призначене для організації почесних поховань та перепховань:

- борців за незалежність України у ХХ столітті;
- військовослужбовців, які померли (загинули) під час виконання бойових завдань;
- учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни;
- осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною.

Довідково: зверненням Громадської ради при Міністерстві оборони України від ветеранських громадських організацій України висловлені пропозиції, якими додатково запропоновано створення відокремлених підрозділів Національного військового меморіального кладовища в обласних центрах і військових поховань в інших населених пунктах. Дані пропозиції підтримані Міністерством оборони України, проте вони не підтримуються Міністерством розвитку громад та територій України, Міністерством у справах ветеранів України, Міністерством фінансів України (через обмеженість земельних ресурсів, додаткове навантаження на місцеві бюджети).

Нагадаємо, що нещодавно парламент прийняв ЗУ 1622-ІХ від 02.07.2021 за реєстраційним №4636-1 від 08.02.2021, який упорядковує військовий поховальний ритуал, що проводиться за спеціальною та загальною процедурою.

Посилання на розширений висновок:

<https://legal100.org.ua/stvorennya-natsionalnogo-viyskovogo-memorialnogo-kladovishha-4225-vid-16-10-2020/>

## **Соціальний захист осіб, позбавлених особою своєю свободи внаслідок збройної агресії проти України (№6104, 6105, 6106 від 27.09.2021)**

Станом на 7 вересня 2021 року щонайменше 127 українських громадян незаконно утримуються РФ (за даними Коаліції громадських організацій України, які опікуються захистом осіб, позбавлених волі з політичних мотивів унаслідок збройної агресії РФ проти України, та сприяють їхньому звільненню)<sup>2</sup>.

Сьогодні питання соціального та правового захисту громадян України, які є полоненими, і членів сімей таких осіб не регулюється законом, хоча в статті 92 Конституції України вказано, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основи соціального захисту.

Президентський проєкт №6104 передбачає визначення процедур установлення факту позбавлення особою своєю свободи, створення механізмів соціального та правового захисту полонених та членів їхніх сімей. У доповнення до проєкту №6104 було зареєстровано проєкти №6105 та 6106. Проєкт №6105 передбачає адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог Комісії з питань встановлення факту позбавлення особи особою своєю свободи внаслідок збройної агресії проти України, а проєкт №6106 визначає особливості застосування положень Податкового кодексу України щодо грошової допомоги за рахунок коштів державного бюджету.

Прийняття рішень із питань установлення факту позбавлення особи особою своєю свободи внаслідок збройної агресії проти України пропонується здійснювати комісією при МінТОТ із внесенням інформації до відповідного реєстру на основі документів, невичерпний перелік яких міститься в проєкті №6104. Проєкт також визначає виплати, на які мають право військовополонені та члени їхніх сімей:

- щорічна грошова допомога — військовополоненому або членам його сім'ї до моменту звільнення;
- одноразова грошова допомога — особі, яка звільнилась із полону, після такого звільнення або членам сім'ї та утриманцям особи у випадку смерті під час утримання в місцях несвободи чи впродовж одного року після звільнення внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, нещасного випадку, пов'язаних із перебуванням у місцях несвободи;
- додаткова грошова допомога — за рішенням органів місцевого самоврядування.

Проект №6106 визначає, що ці виплати не включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку на доходи фізичних осіб, а також не обкладаються військовим збором.

Для звільнених осіб запропоновано передбачити комплекс реінтеграційних державних послуг: соціальна та професійна адаптація, медична, реабілітаційна, психологічна допомога, соціальний супровід та послуги, відновлювальні заходи, пільгове забезпечення санаторно-курортним лікуванням тощо. Окрім того, після звільнення такі особи мають право на забезпечення жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання (першочергово), збереження місця роботи (упродовж усього періоду позбавлення особистої свободи й 6 місяців після звільнення), державну цільову підтримку для здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти в державних і комунальних закладах освіти (стосується також дітей до 23 років полонених, які загинули), звільнення від обов'язку подання податкової звітності (6 місяців після звільнення) тощо.

Посилання на розширені висновки:

<https://legal100.org.ua/sotsialniy-zahist-osib-pozbavlenih-osobistoyi-svobodiv-vnaslidok-zbroynoyi-agresiyi-proti-ukrayini-6104-vid-27-09-2021-3>

<https://legal100.org.ua/viklyuchennya-ogd-zvilnenogo-polonenogo-z-opodatkovuvanogo-dohodu-ta-nezastosuvannya-podatkovih-shtrafov-za-nepodannya-zvitnosti-na-chas-polonu-6106-vid-27-09-2021-2>

## **Поводження з військовополоненими та інтернованими особами (№4327 від 05.11.2020)**

З прийняттям 8 лютого 2006 року Закону України «Про зняття застережень України до Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 року» Україна в повному обсязі взяла на себе міжнародні зобов'язання щодо утримання військовополонених та інтернованих осіб відповідно до норм, визначених Женевськими конвенціями та додатковими протоколами до них. У такому разі регламентація повноважень державних органів у контексті здійснення заходів щодо поведження з військовополоненими та інтернованими особами є необхідною ще з 2006 року.

Законопроект №4327 якраз пропонує узгодити національне законодавство з нормами міжнародного права, а саме Женевською конвенцією. Він визначає повноваження і завдання державних органів у сфері здійснення заходів щодо поведження з військовополоненими та інтернованими особами в особливий період, а саме ГШ ЗСУ, МінТОТ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства інфраструктури України, Військової служби правопорядку, НГУ, СБУ, Національної поліції, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад. Законопроект визначає завдання щодо збору, супроводження, охорони та утримання військовополонених, що покладаються на центральні

органи виконавчої влади, окремі правоохоронні органи, місцеві державні адміністрації. Організація таких заходів покладається на ГШ ЗСУ.

У проєкті надано визначення інтернованій особі. Це громадянин держави, що загрожує нападом чи здійснює агресію проти України, який перебуває на території України, примусово поселений у визначених місцях, якщо це є абсолютно необхідним для забезпечення національної безпеки України

Проте у законопроєкті є моменти, які потребують доопрацювання. Наприклад, у визначенні терміна «інтернована особа» ужито оціночні поняття, які можуть створювати складнощі під час нормозастосування, наприклад, «... якщо це є абсолютно необхідним для ...». Варто конкретніше визначити ознаки загрози для національної безпеки України, у якій формі вона може проявлятися, що буде слугувати підставою для інтернування відповідної особи. Фінансово-економічне обґрунтування вказує на те, що початком реалізації проєкту, періодом, необхідним для його реалізації, є введення воєнного стану в Україні, проте всюди по тексті проєкту, зокрема в його назві, ідеться про особливий період, значення якого є ширшим, адже може діяти й без введення воєнного стану, наприклад, як це відбувається сьогодні.

Докладніше щодо функцій та повноважень усіх органів, які залучаються до здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими та інтернованими особами, у розширеному висновку за посиланням:

<https://legal100.org.ua/povodzhennya-z-viyskovopolonenimi-ta-internovanimi-osobami-4327-vid-05-11-2020>

### **Амністія 2021 (№5249 від 15.03.2021)**

Законопроєкт визначає порядок застосування амністії у 2021 році, зокрема, для засуджених ветеранів війни (учасників бойових дій, осіб з інвалідністю внаслідок війни та учасників війни), вагітних, ліквідаторів Чорнобильської атомної електростанції, пенсіонерів. Застосування амністії полягатиме у звільненні від покарань (зокрема й від покарання у виді позбавлення волі) осіб, визнаних винними у вчиненні злочину, який не є тяжким або особливо тяжким, та осіб, стосовно яких вирок суду ще не набрав законної сили. Амністія не застосовується до осіб, яких засуджено за злочини проти основ національної безпеки України та деякі інші злочини.

Розширений висновок за посиланням: <https://legal100.org.ua/amnistiya-2021-5249-vid-15-03-2021>

### **Запобігання та протидія дискримінації і сексуальним домаганням у секторі національної безпеки та оборони (№5485 від 13.05.2021)**

Урегулювання питання реагування, запобігання та протидії проявам дискримінації за ознакою статі та сексуальних домагань серед військовослужбовців наразі є актуальним. Це пов'язано зі збільшенням кількості жінок в армії та випадків сексуальних домагань, що стали резонансними. Наприклад, справа Валерії Сікал та Ольги Деркач. Кримінальна справа за заявою Валерії так і не потрапила до суду. Віктор Іванів, кривдник, досі служить у Збройних силах. Щодо Ольги, то це наразі перша справа про сексуальні домагання в українському війську, на яку керівництво ЗСУ відреагувало, й обвинуваченого звільнили з посади. До того ж є ще багато ситуацій, які замовчуються самими постраждалими або командирами.

Такі випадки привернули увагу суспільства та показали, що сексуальні домагання в армії — це реальна проблема, яку треба вирішувати через регламентацію порядку проведення службових розслідувань та затвердження загальних положень, що вказують на нетерпимість до сексуального насильства та насильства за ознакою статі.

Проект №5485, поданий на реєстрацію Кабінетом Міністрів України, пропонує внести зміни до Статуту внутрішньої служби ЗСУ та визначити одним із завдань оборони недопущення порушень, пов'язаних із дискримінацією за ознакою статі чи сексуальними домаганнями. Також проект уточнює порядок проведення службового розслідування. Зокрема, службове розслідування, пов'язане з дискримінацією за ознакою статі та сексуальними домаганнями, проводиться комісією, до складу якої призначаються представники обох статей у рівному співвідношенні.

Посилання на розширений висновок: <https://legal100.org.ua/zapobigannya-ta-protidiya-diskriminatsiyi-ta-seksualnim-domagannjam-u-sektori-natsbezpeki-ta-oboroni-5485-vid-13-05-2021>

### **Відповідальність за дискримінацію та нетерпимість (№5488 від 13.05.2021)**

Законопроект №5488 є ще одним проектом, який покликаний вирішити питання запобігання дискримінації, проте він ширший за змістом та стосується не лише дискримінації за ознакою статі в армії.

Проект упроваджує відповідальність військовослужбовців на загальних підставах за порушення законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації, а також уносить зміни до КУпАП та КК України щодо визначення нетерпимості, упровадження відповідальності за її прояви. За порушення законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації запропоновано встановити відповідальність у виді штрафу для громадян від 3400 до 5100 грн, а для посадових осіб та суб'єктів підприємницької діяльності — від 5100 до 8500 грн.

Проект пропонує додати до обтяжуючих обставин адміністративного правопорушення вчинення правопорушення з мотивів нетерпимості. Під нетерпимістю слід розуміти відкриті, упереджені, негативні ставлення стосовно категорії осіб, відмінних за такими ознаками як раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, статеву приналежність, вік, інвалідність, етнічне та соціальне походження, громадянство, сімейний і майновий стан, сексуальна орієнтація, гендерна ідентичність, місце проживання, мова тощо.

Посилання на розширений висновок: <https://legal100.org.ua/vidpovidalnist-za-diskriminatsiyu-ta-neterpimist-5488-vid-13-05-2021>

### **Застосування зброї та спеціальних засобів у Держприкордонслужбі (№5232 від 12.03.2021)**

На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні. Для реалізації своїх обов'язків прикордонники наділені повноваженнями застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю. Для усунення реальної загрози життю чи здоров'ю людини та/або прикордонника вказані норми повинні регламентуватися на належному рівні.

Так, проект №5232 визначає умови та межі застосування заходів примусу військовослужбовцями та працівниками ДПСУ, деталізує порядок застосування фізичного впливу та

спеціальних засобів для припинення протиправного діяння, а також порядок застосування вогнепальної зброї, зброї кораблів, катерів, суден забезпечення ДПСУ та озброєння повітряних суден.

Основні положення:

- надається визначення необхідному, пропорційному, ефективному заходу примусу для припинення протиправної поведінки;
- деталізується порядок застосування фізичного впливу та спеціальних засобів для припинення протиправного діяння, наприклад використання малогабаритних підричних пристроїв і боеприпасів для затримання особи, яка не виконує законних вимог військовослужбовця чи працівника Державної прикордонної служби України, звільнення особи, незаконно позбавленої свободи, руйнування перешкод і примусового відчинення та проникнення до об'єктів;
- визначаються випадки, коли вогнепальна зброя може застосовуватися без попередження (відбиття збройного нападу військових груп, збройного опору окремої особи або втечі особи, яку було заарештовано за вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину, з використанням транспортного засобу тощо);
- устанавлюються підстави для використання зброї кораблів, катерів, суден забезпечення ДПСУ, а також застосування озброєння повітряних суден;
- використання зброї та бойової техніки ДПСУ під час участі в ООС, в особливий період або під час дії воєнного стану здійснюється в порядку, установленому законодавством України для з'єднань, військових частин та підрозділів Збройних сил України.

Посилання на розширений висновок:

<https://legal100.org.ua/zastosuvannya-zbroyi-ta-spetsialnih-zasobiv-u-derzhprikordonsluzhbi-5232-vid-12-03-2021-3>

## **Нове повноваження Мінветеранів — забезпечувати розвиток спорту ветеранів (№5526 від 20.05.2021)**

Після того, як ветерани повертаються з війни, перед державою постає обов'язок забезпечення належних умов для їхньої реінтеграції. Одним із способів у такому разі може бути спорт. Він гарантує соціально-психологічну реабілітацію ветеранів війни, яка включає відновлення, реабілітацію і, найголовніше, комунікацію між ветеранами.

Відповідно до положення про Мінветеранів України, міністерство сприяє розвитку фізичної культури і спорту серед ветеранів та членів їхніх сімей, їхньої участі в міжнародних та інших заходах, забезпечує підготовку збірної команди України із числа ветеранів та її участь у міжнародних спортивних змаганнях, розробляє програми спортивної реабілітації і занять спортом для ветеранів та членів їхніх сімей.

Мінветеранів має не лише сприяти розвитку цієї сфери, а насамперед забезпечувати формування та реалізацію державної політики щодо фізичної культури і спорту ветеранів війни та створювати належні умови для розвитку системи загалом.

Проєкт №5526 надає визначення поняттю «спорт ветеранів війни». Так, спорт ветеранів війни — це напрям спорту, що забезпечує залучення ветеранів війни та членів їхніх сімей до занять спортом із метою психологічної та соціальної адаптації їх, участь і підготовку спортивних команд ветеранів війни у всеукраїнських та міжнародних спортивних заходах.



Проект уносить зміни до Закону України «Про фізичну культуру і спорт», які стосуються надання повноважень Мінветеранів щодо:

- сприяння розвитку спорту ветеранів війни та членів їхніх сімей;
- сприяння їхній психологічній та соціальній адаптації шляхом залучення до фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності з використанням діючої мережі закладів фізичної культури і спорту;
- забезпечення проведення всеукраїнських спортивних заходів серед ветеранів війни та їхньої участі в міжнародних спортивних заходах;
- взаємодії з громадськими об'єднаннями фізкультурно-спортивної спрямованості.

Посилання на розширений висновок: <https://legal100.org.ua/nove-povnovazhennya-minveteraniv-zabezpechuvati-rozvitok-sportu-veteraniv-5526-vid-20-05-2021-2>

### **Статус особи, яка має особливі заслуги перед Батьківщиною, для нагороджених орденом «Золота зірка» та повних кавалерів ордена Богдана Хмельницького (№5601 від 02.06.2021)**

Звання Герой України як найвищий ступінь відзнаки з врученням ордена «Золота Зірка» надається за здійснення визначного героїського вчинку.

Орден Богдана Хмельницького є трьох ступенів, найвищий — I. Нагородження орденом Богдана Хмельницького здійснюється послідовно, починаючи з III ступеня. Орденом Богдана Хмельницького I ступеня нагороджуються військовослужбовці та працівники ЗСУ, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та інші особи за визначні особисті заслуги в захисті державного суверенітету, територіальної цілісності, у зміцненні обороноздатності та безпеки України.

Проект №5601 доповнює перелік осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, особами, нагородженими орденом «Золота Зірка» та кавалерами ордена Богдана Хмельницького трьох ступенів.

Розширений висновок:

<https://legal100.org.ua/status-osobi-yaka-maye-osoblivy-zaslugi-pered-batkvishhinoyu-dlya-nagorodzenih-ordenom-zolota-zirka-ta-povnih-kavaleriv-ordena-bogdana-hmelnitskogo-5601-vid-02-06-2021>

### **Соціальний і правовий захист військовослужбовців (№2343 від 29.10.2019)**

Соціальний захист військовослужбовців та сприятливі умови для вступу громадян на військову службу є одними із основних факторів забезпечення обороноздатності держави. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» передбачає соціальні гарантії для військовослужбовців, зокрема у сфері надання відпусток, грошового, житлового, продовольчого, речового та іншого забезпечення військовослужбовців тощо. Закон прийнятий ще в 1992 році. Хоча періодично в нього вносились певні зміни, він однаково потребує системного доопрацювання.

Законопроект №2343 має на меті врегулювати питання щодо надання відпусток військовослужбовцям, забезпечення їх житлом, привести термінології закону у відповідність до Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту» та узгодити термінологію у сфері виборчого процесу тощо.

## 1. Зміни щодо надання відпусток військовослужбовцям:

- за бажанням військовослужбовців частина щорічної основної відпустки замінюється грошовою компенсацією, порядок виплати якої визначає КМУ (тривалість відпустки не повинна бути менша ніж 15 календарних днів);
  - відкликання військовослужбовців з відпустки дозволяється лише в разі оголошення мобілізації, настання особливого періоду, уведення в Україні або в окремих її місцевостях правового режиму воєнного чи надзвичайного стану та в інших особливих випадках;
  - військовослужбовцям строкової військової служби може надаватися додаткова відпустка як заохочення строком до 5 днів;
  - військовослужбовці матимуть змогу розділяти свою щорічну основну відпустку на 4 частини (наразі максимум на 2), але за умови, що основна її безперервна частина становитиме не менше 15 календарних днів;
  - у рік звільнення військовослужбовців зі служби в разі невикористання ними щорічної основної або додаткової відпустки їм виплачується грошова компенсація за всі невикористані дні щорічної основної відпустки, а також дні додаткової відпустки, у тому числі військовослужбовцям (без уточнення, що військовослужбовцям-жінкам), які мають дітей;
  - під час дії особливого періоду, воєнного стану встановлюється надання відпустки військовослужбовцям у зв'язку з вагітністю та пологами, для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (без уточнення «військовослужбовці-жінки»);
  - у разі звільнення військовослужбовця до закінчення календарного року, за який він уже використав щорічну основну відпустку, за винятком деяких осіб, провадиться відрахування з грошового забезпечення за дні відпустки, що були використані, у рахунок тієї частини календарного року, яка залишилася після звільнення військовослужбовця (раніше потрібно було компенсувати кошти не лише за використану щорічну основну відпустку, а й щорічну додаткову);
  - відпустки за сімейними обставинами та з інших поважних причин можуть надаватися військовослужбовцям тривалістю не більше як 30 календарних днів на рік без збереження грошового забезпечення (зі збереженням грошового забезпечення така відпустка надається в особливий період з моменту оголошення мобілізації до оголошення демобілізації, під час дії правового режиму воєнного стану або фактичного початку бойових дій, а для строковиків — зі збереженням грошового забезпечення в будь-якому разі (наразі військовослужбовці мають право лише на 15 днів без збереження грошового забезпечення, а строковики взагалі не мають такої відпустки));
  - передбачається кілька нових відпусток для військовослужбовців під час особливого періоду: канікулярна, відпустка для лікування, на навчання, додаткові відпустки як заохочення тощо, хоча немає необхідності в наданні такої кількості додаткових відпусток під час дії особливого періоду. Наразі є лише потреба в наданні відпустки на навчання під час особливого періоду та поширення відпустки по догляду за дитиною не тільки на жінок-військовослужбовців, але й чоловіків-військовослужбовців.
2. Пропонується визначити, що мінімальний розмір посадового окладу військовослужбовця не може бути меншим розміру 2-х прожиткових мінімумів для працездатних осіб, установленого на 1 січня календарного року, а мінімальний розмір окладу за військовим званням — одного розміру такого прожиткового мінімуму.

3. Установлена можливість для військовослужбовців, які мають 20 і більше років вислуги, залишитися на квартирному обліку при звільненні (*наразі лише, якщо особа звільняється за віком, станом здоров'я, а також у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням інших організаційних заходів*).

Варто звернути увагу, що проєкт не містить фінансово-економічного обґрунтування, хоча ним передбачено грошову компенсацію за невикористану відпустку, що потребуватиме додаткових коштів із бюджету. Крім того, визначається мінімальний розмір посадового окладу військовослужбовців, що також потребує розрахунків.

Посилання на розширений висновок:

[https://docs.google.com/document/d/1pqaGrdORjGaKJse\\_tFpgAh8utJiFLfQU/edit](https://docs.google.com/document/d/1pqaGrdORjGaKJse_tFpgAh8utJiFLfQU/edit)

<https://legal100.org.ua/sotsialniy-i-pravoviy-zahist-viyskovosluzhbovtziv-2343-vid-29-10-2019/>

