

**Аналітична записка  
з питань порівняльного законодавства  
щодо правового регулювання діяльності  
Військового омбудсмана**

**Аналітична записка**  
**з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання**  
**діяльності Військового омбудсмана\***

***Анотація.** В аналітичній записці розглянуто правову регламентацію та особливості функціонування трьох моделей інституту військового омбудсмана в таких державах, як Бельгія, Ірландія, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Швеція. Також узагальнено дані щодо діяльності військових омбудсманів у 18 європейських державах.*

*Проаналізовані законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти національного законодавства у цій сфері.*

*Виявлено особливості законодавчого забезпечення захисту прав і свобод людини у Збройних силах європейських держав та окреслено перспективи розвитку інституту військового омбудсмана в Україні.*

***Ключові слова:** захист прав, військовослужбовці, омбудсман, військовий омбудсман, правовий статус, збройні сили, контрольні повноваження.*

**Вступна частина.**

Одним із визначальних векторів діяльності нашої держави під час повномасштабної війни є захист прав військовослужбовців як гарантія належного виконання службових обов'язків та ефективного функціонування Збройних Сил України (далі – ЗСУ).

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України»<sup>1</sup> дотримання вимог Конституції і законів України в діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина є предметом демократичного цивільного контролю (пункт 1 частини четвертої статті 4) як комплексу правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів, що здійснюються для забезпечення верховенства права, законності, підзвітності, прозорості органів сектору безпеки і оборони та інших органів, діяльність яких пов'язана з обмеженням у визначених законом випадках прав і свобод людини, сприяння їх ефективній діяльності й виконанню покладених на них функцій, зміцненню національної безпеки України (пункт 5 частини першої статті 1).

Активна розбудова військового компонента держави супроводжується зростанням загальної кількості звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), одержаних при здійсненні парламентського контролю за додержанням прав у системі органів сектору безпеки й оборони. Зокрема, у 2022 році надійшло понад 11,2 тисяч звернень, у 2023 – 17 тисяч, у 2024 – понад 28 тисяч звернень, що в середньому складає понад 25 % загальної кількості звернень до Уповноваженого<sup>2</sup>.

Задля зміцнення демократичного контролю над Збройними Силами, запровадження ефективних механізмів реагування на потреби військових, забезпечення дотримання законності в оборонній галузі, невід'ємним атрибутом підзвітного та прозорого для суспільства сектору безпеки і оборони в Україні має стати інститут військового омбудсмана, створення якого ініційовано Президентом України. Так, проектом Закону України «Про Військового омбудсмана» (реєстр. № 13266 від 08.05.2025) передбачено, що Військовий омбудсман – це посадова особа, віком не молодше 30 років, має вищу освіту за ступенем не нижче спеціаліста (магістра), вільно володіє державною мовою, має високі моральні якості і бездоганну репутацію, протягом останніх п'яти років перед призначенням проживає в Україні та за станом здоров'я здатний виконувати відповідні обов'язки. Через нього Президент України здійснює демократичний цивільний контроль за сектором безпеки та оборони з питань забезпечення дотримання органами військового управління і військовим командуванням прав військовослужбовців, пов'язаних із виконанням ними військового обов'язку, участю в підготовці та виконанні завдань територіальної

<sup>1</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

<sup>2</sup> Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files>.

оборони, виконанням окремих завдань руху опору на тимчасово окупованих територіях України чи безпосередньою участю у бойових діях<sup>3</sup>.

Існування військових омбудсманів як спеціалізованих правозахисних інституцій позитивно зарекомендувало себе у низці держав (Табл. 1), а стрімке збільшення їх кількості протягом останніх років переконливо засвідчує роль та значення цього інституту в системі управління збройними силами. Завдяки своїй незалежності й неупередженості при розгляді скарг та звернень Військовий омбудсман відіграє важливу роль у системі забезпечення відповідальності та підзвітності органів військової влади поза межами національної судової системи.

Формування єдиної державної політики у сфері захисту прав військовослужбовців ЗСУ та подальший розвиток інституту військового омбудсмана в Україні потребують узагальнення досвіду функціонування моделей захисту прав людини у збройних силах іноземних держав, вивчення якого актуалізується можливістю його запозичення для України.

### **Основна частина.**

Функціонування інституту військового омбудсмана<sup>\*4</sup> в європейських державах пов'язано з необхідністю створення потужних інструментів у боротьбі з неефективністю системи державного військового управління, посилення захисту прав і свобод військовослужбовців. Каталізатором створення інституту військового омбудсмана в багатьох державах з усталеними традиціями демократичного управління, зокрема *Бельгії, Ірландії, Нідерландах, Німеччині, Норвегії, Швеції*, стало прагнення забезпечити ефективність державного військового управління та зміцнити існуючі механізми захисту прав військовослужбовців.

Попри те, що існуючі системи захисту прав військовослужбовців мають спільну мету – захист прав і покращення добробуту й благополуччя військовослужбовців, резервістів або тих, хто перебуває у відставці, – вони різняться між собою в частині організаційно-правових засад такого захисту, з огляду на національну військову традицію та формат цивільно-військових відносин.

Загалом виділяють *три* класичні моделі функціонування інституту військового омбудсмана: 1) військовий омбудсман структурно інтегрований до складу збройних сил (Бельгія, Нідерланди); 2) військовий омбудсман не входить до складу збройних сил, але уповноважений займатися виключно питаннями військових (Ірландія, Норвегія); 3) інститут військового омбудсмана загальної юрисдикції (Німеччина, Швеція)<sup>5</sup>. Незалежно від моделі, військовий омбудсман зобов'язаний діяти незалежно від стороннього впливу з боку командної вертикалі і будь-яких державних органів.

Інститут військового омбудсмана в *Бельгії* та *Нідерландах* має свої особливості, зумовлені національними правовими системами цих держав і

<sup>3</sup> Про Військового омбудсмана: проект Закону України (реєстр. № 13266 від 08.05.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/56384>

\* Попри різні власні назви інституцій захисту прав військовослужбовців в окремих державах, у тексті дослідження вживається узагальнений термін «військовий омбудсман».

<sup>5</sup> Марцеляк О. В. Військовий омбудсман як інституційна гарантія захисту прав військовослужбовців (зарубіжний досвід). *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 5 (2024): DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.14>

структурою збройних сил. Так, правові засади функціонування інституту військового омбудсмана в Бельгії задекларовані: статтями 10 та 11 Конституції<sup>6</sup>, відповідно до яких встановлені гарантії захисту прав громадян, що є підставою для подання та розгляду скарг, у тому числі й тих, які стосуються військовослужбовців; Законом Бельгії про створення інституту Федерального омбудсмана<sup>7</sup>, який визначає організаційно-правові засади діяльності Федерального омбудсмана, його компетенцію, правомочності, включаючи умови й порядок розгляду скарг на дії адміністративних органів, щодо накладених дисциплінарних стягнень або інших аспектів військової служби. Попри те, що відповідно до законодавства Бельгії окрема посада Військового омбудсмана не передбачена, функції у сфері захисту прав військовослужбовців розподілені між Федеральним омбудсманом і органами Міністерства оборони. Також питання захисту прав військових Бельгії підвідомчі регіональним омбудсманам (наприклад, у Фландрії, Валлонії чи Брюсселі), які мають окремі бюджети, та які об'єднані у Колегію федеральних омбудсманів.

Правовою основою діяльності омбудсмана в Нідерландах є: Закон про Національного омбудсмана<sup>8</sup>, який визначає функції та повноваження омбудсмана у сфері розгляду скарг на дії державних органів, зокрема уповноважених посадових осіб Міністерства оборони; Закон про захист персональних даних<sup>9</sup>, положення якого передбачають критерії та умови захисту прав військовослужбовців у питаннях конфіденційності і обробки їхніх персональних даних, що може бути предметом скарг до омбудсмана; Військовий дисциплінарний кодекс<sup>10</sup>, адаптований до стандартів НАТО, положення якого деталізують права, свободи та обов'язки військовослужбовців і регламентують процедури подання скарг, зокрема щодо підстав звернення військовослужбовців до внутрішніх комісій Міністерства оборони перед тим, як подати скаргу до Національного омбудсмана.

Подані військовослужбовцями скарги спочатку проходять внутрішню перевірку на рівні Генерального інспектора Збройних сил (діє у складі Міністерства оборони), і лише у випадку, коли скаргу неможливо вирішити на цьому рівні, вона передається Національному омбудсману, який проводить незалежні розслідування з питань умов служби, дискримінації, психологічного тиску тощо.

Як у Бельгії, так і в Нідерландах функції військового омбудсмана виконує Федеральний/Національний омбудсман, який має у своєму розпорядженні спеціалізований допоміжний підрозділ (офіс) для здійснення розгляду скарг військовослужбовців. Річний бюджет Національного омбудсмена Нідерландів на 2024 рік становив 7,31 млн євро, а штатний розпис персоналу включає 128 посад<sup>11</sup>. У Бельгії з метою фінансування Колегії федеральних омбудсманів

<sup>6</sup> La Constitution belge 27.02.1994. URL: [https://www.senate.be/doc/const\\_fr.html](https://www.senate.be/doc/const_fr.html)

<sup>7</sup> Loi relative à l'institution d'un Médiateur fédéral 22.03.1995. URL: [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg\\_2.pl?language=fr&nm=1995000257&la=F](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&nm=1995000257&la=F)

<sup>8</sup> Wet Nationale ombudsman 04.02.1981. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003372/2022-07-01>

<sup>9</sup> Wet bescherming persoonsgegevens 25.05.2018. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011468/2018-05-01>

<sup>10</sup> Wet militair tuchtrecht 01.04.2020. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004788/2020-04-01>

<sup>11</sup> Ombuigingslijst 2024 (17.09.2024). URL: <https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/rapporten/ombuigingslijst/Ombuigingslijst-2024-september.pdf>

парламентом були виділені асигнування у понад 3 млн євро, а чисельність штату складає 39 посад<sup>12</sup>.

Повноваження омбудсмана в державах, віднесених до першої моделі функціонування інституту військового омбудсмана, є однаковими, а саме: розгляд скарг військовослужбовців щодо умов проходження військової служби, порушення їхніх прав, дискримінації чи адміністративних зловживань; ініціювання розслідувань за власною ініціативою, якщо буде виявлено системні проблеми у збройних силах; проведення слухань, надання рекомендацій міністерству оборони щодо покращення умов служби чи усунення порушень; співпраця з парламентом (зокрема, парламентським комітетом оборони) щодо вирішення питань, які стосуються військовослужбовців, тощо.

Омбудсман – як у Бельгії, так і в Нідерландах, – є незалежним від парламенту, уряду, міністерства оборони, призначається на посаду строком на 6 років із можливістю повторного призначення виключно парламентом після консультацій та голосування. Кваліфікаційні вимоги до посади передбачають, що кандидат повинен мати вищу освіту, зазвичай у сфері права, державного управління або соціальних наук, значний досвід у юридичній сфері, захисті прав людини чи адміністративному управлінні, високу репутацію та визнану неупередженість.

Таким чином, основні вимоги до посади включають наявність високої кваліфікації, у тому числі й добросовісності, незалежності від уряду та політичної діяльності, а також прозору процедуру відбору претендентів. Доступність омбудсмана передбачає встановлену законодавством правомочність кожного військовослужбовця подавати скарги безкоштовно, без будь-яких формалізованих процедур, при цьому омбудсман керується не лише правовими нормами, а й принципами справедливості та «здорового глузду».

Законодавчо встановлена заборона обіймати посади, які є несумісними з належним виконанням омбудсманом посадових обов'язків або з вимогами об'єктивності й незалежності, або з його авторитетом у суспільстві. Зокрема, забороняється займати політичні посади (у національному парламенті чи місцевих органах виконавчої влади); займатися іншою професійною діяльністю (у тому числі займати керівні та інші посади в профспілках, асоціаціях, фондах та релігійних організаціях); обіймати посади на державній службі.

Військовий омбудсман щорічно представляє парламенту свій звіт, який включає статистику розглянутих скарг, у тому числі тих, що стосуються збройних сил, та оприлюднює рекомендації щодо усунення системних проблем. Звіт публікується та обговорюється в парламенті, що забезпечує прозорість діяльності омбудсмана. Звіт є публічним і може бути предметом парламентських слухань. Рішення та рекомендації омбудсмана оприлюднюються, за винятком випадків, коли це може порушити вимогу щодо конфіденційності заявників. Рекомендації омбудсманів не є юридично обов'язковими, але мають політичну вагу. У разі виявлених системних проблем у збройних силах (наприклад, щодо

---

<sup>12</sup> PROJET DE DÉCRET CONTENANT LE BUDGET DES DÉPENSES DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE POUR L'ANNÉE BUDGÉTAIRE 2025. URL: [https://budget-finances.cfwb.be/fileadmin/sites/dgbf/uploads/documents/budget\\_comptabilite/ressources/budgets/2025/Budget\\_des\\_de\\_penses\\_2025\\_-\\_Initial.pdf](https://budget-finances.cfwb.be/fileadmin/sites/dgbf/uploads/documents/budget_comptabilite/ressources/budgets/2025/Budget_des_de_penses_2025_-_Initial.pdf)

умов служби чи дискримінації) омбудсман має право оприлюднити спеціальні доповіді. Парламент не має права втручатися в розслідування чи рішення омбудсмана, що гарантує його неупередженість. Механізми контролю діяльності омбудсмана передбачають, що парламент оцінює результати його діяльності на підставі аналізу щорічних звітів та може висловлювати рекомендації щодо покращення його діяльності.

Так, у 2024 році Федеральний омбудсман Бельгії зареєстрував 9 112 скарг<sup>13</sup>, а Національний омбудсман Нідерландів – 24 050 скарг<sup>14</sup>. Відповідно до представлених звітів типовими каналами зв'язку між скаржниками та офісом омбудсмана залишаються електронні засоби комунікації, використання онлайн-форми для скарг на офіційному вебсайті, телефонні звернення.

У разі виявлення серйозних порушень під час здійснення омбудсманом своєї діяльності (наприклад, втрати довіри чи наявних порушень етичного або іншого характеру), парламент може ініціювати відставку омбудсмана, але цей процес вимагає чітких підстав і дотримання формальної процедури таємного голосування членами парламенту.

Таким чином, інститут військового омбудсмана в державах, віднесених до першої моделі (Бельгія, Нідерланди), передбачає інтеграцію його функцій в інститут національного / федерального омбудсмана та приналежність до структури збройних сил. При цьому омбудсман підзвітний виключно парламенту (Палаті представників у Бельгії та Другій палаті в Нідерландах).

Класичними представниками *другої* моделі функціонування незалежного інституту військового омбудсмана, який не входить до складу збройних сил, але уповноважений займатися виключно питаннями військових, є *Ірландія і Норвегія*.

Так, створення інституту військового омбудсмана в Ірландії було продиктовано прагненням зміцнити й модернізувати існуючі механізми розгляду скарг та звернень військовослужбовців. Зацікавлені сторони, насамперед представницькі органи особового складу Збройних сил, активно виступали за створення незалежних механізмів обробки скарг, оскільки існуючі на той момент у Збройних силах внутрішні процедури обробки скарг не користувалися довірою військовослужбовців. У зв'язку з цим, у 2005 році в Ірландії запроваджено посаду Військового омбудсмана, офіційно відомого як Омбудсман з питань оборони (Ombudsman for the Defence Forces, ODF) – незалежний орган, утворений відповідно до Закону Ірландії про Військового омбудсмана (Ombudsman (Defence Forces) Act 2004)<sup>15</sup>.

Із метою формування незалежного й неупередженого механізму розгляду скарг та звернень діючих і колишніх військовослужбовців, у тому числі резервістів, утворено Офіс Омбудсмана з питань оборони, який забезпечує функціонування зовнішньої системи розгляду скарг військовослужбовців, є самостійним і незалежним від будь-якого військового командування,

<sup>13</sup> Rapport annuel 2024: faire simple. URL: <https://www.federaalombudsman.be/fr/rapport-annuel-2024-faire-simple>

<sup>14</sup> Ombuigingslijst 2024 (17.09.2024). URL: <https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/rapporten/ombuigingslijst/Ombuigingslijst-2024-september.pdf>

<sup>15</sup> Ombudsman (Defence Forces) Act 2004. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2004/act/36/enacted/en/html>

Міністерства оборони, та у своїй професійній діяльності відповідає загально визнаним принципам діяльності омбудсмана<sup>16</sup>.

Діяльність Військового омбудсмана в Норвегії (функціонує з 1952 року) регламентується Законом Норвегії про парламентського омбудсмана з питань Збройних сил (Lov om Stortingets ombudsmænd for Forsvaret (forsvarsombudsloven)<sup>17</sup>, прийнятого з метою організації захисту прав та інтересів військовослужбовців, які служать або служили в Збройних силах Норвегії<sup>18</sup>. Незалежним органом, уповноваженим здійснювати нагляд за дотриманням прав і свобод військовослужбовців, у межах визначеної компетенції є Рада Військового омбудсмана. Жодна інституція, включно з парламентом Норвегії, Збройними силами чи іншими органами державної влади, не має повноважень надавати вказівки Військовому омбудсману щодо характеру або змісту його діяльності<sup>19</sup>.

Умови формування та призначення військового омбудсмана визначені на законодавчому рівні. Так, в Ірландії відбувається відкритий конкурс, організований службою з призначень на державну службу<sup>20</sup>, що передбачає оцінку відповідності кандидата вимогам, які висуваються до посади, а саме: наявність 5-річного досвіду керівництва та управління, здатність до стратегічного й оперативного мислення, вміння здійснювати ресурсне адміністрування та бюджетування; наявність аналітичних здібностей, що включає успішний досвід схвалення обґрунтованих управлінських рішень на стратегічному рівні; досвід проведення службових і спеціальних розслідувань та обробки скарг. Особа, яка перемогла на конкурсі, за рішенням конкурсної комісії призначається на посаду Президентом Ірландії за поданням Уряду. Умови перебування на посаді передбачають, що строк повноважень складає 7 років із можливістю повторного перепризначення. Також законодавством встановлено вікові обмеження до 61 року щодо особи – кандидата на посаду – на момент першого призначення.

У 2024 році з метою посилення незалежності інституту військового омбудсмана внесено зміни до Закону про оборону (Defence (Amendment) Act 2024)<sup>21</sup> щодо деталізації вимог до кандидатів на посаду Військового омбудсмана, відповідно до яких кандидат не може бути представником Сил оборони чи працювати в Міністерстві оборони протягом останніх п'яти років. У Норвегії Рада Військового омбудсмана складається із семи членів, які призначаються парламентом строком на 4 роки з можливістю одноразового переобрання, та є відповідальними за здійснення своєї професійної діяльності, а також за управління фінансовими ресурсами, що перебувають у їх розпорядженні.

---

<sup>16</sup> The Office of the Ombudsman for the Defense Forces. URL: <https://www.odf.ie/>

<sup>17</sup> Lov om Stortingets ombudsmænd for Forsvaret (forsvarsombudsloven). URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-115>

<sup>18</sup> Supervisory role. URL: <https://www.stortinget.no/en/in-english/about-the-storting/control/>

<sup>19</sup> Nærmere om Ombudsmændas virksomhet. URL: <https://forsvarsombudet.no/naermere-om-ombudsmændas-virksomhet/>

<sup>20</sup> Public Appointments Service. URL: <https://www.gov.ie/en/public-appointments-service/>

<sup>21</sup> Defence (Amendment) Act 2024. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2024/act/25/enacted/en/html>



Підставами для дострокового припинення повноважень Військовим омбудсманом у державах другої моделі є: смерть або загибель, визнання особи судом недієздатною, подання заяви про відставку за власним бажанням, усунення (звільнення) з посади за рішенням парламенту.

У рамках компетенції та відповідно до функціональності омбудсман є незалежним органом, який надає військовослужбовцям, резервістам та особам, звільненим із військової служби, правомочність подавати скарги та звернення на дії або бездіяльність військових посадових осіб Міністерства оборони чи керівництва Збройних сил, що, своєю чергою, забезпечує систему прозорості та підзвітності у військовій сфері.

Так, в Ірландії Військовий омбудсман у сфері виконання своїх функцій підзвітний Міністру оборони, проте діє незалежно від військового командування та Міністерства оборони, що забезпечує його принциповість, неупередженість і прозорість під час розгляду звернень та скарг військовослужбовців, резервістів. Військовий омбудсман має належним чином враховувати оперативні потреби Міністерства оборони, а основні напрями його діяльності передбачають:

- захист прав і законних інтересів військовослужбовців: Військовий омбудсман здійснює розгляд звернень та скарг військовослужбовців Сил оборони Ірландії щодо порушень їхніх прав, свобод і законних інтересів, таких як: несправедливе поводження, дискримінація, дискредитація, приниження честі й гідності, ділової репутації, неналежні умови військової служби. Водночас забезпечує незалежний нагляд за дотриманням прав і свобод особового складу, що є важливим аспектом в умовах реалізації задекларованої політики військового нейтралітету;

- розгляд скарг військовослужбовців: Військовий омбудсман здійснює розгляд індивідуальних скарг військовослужбовців або членів їхніх сімей, аналізує ситуації та проводить власні спеціальні розслідування. Наприклад, це може стосуватися питань дисциплінарних процедур, умов проходження військової служби чи соціальних гарантій, є посередником між військовослужбовцями та військовим командуванням стратегічного або тактичного рівня, сприяючи вирішенню конфліктів без судового розгляду;

- контроль за діяльністю військового командування: включає перевірку дій військових командирів і керівництва Сил оборони Ірландії щодо дотримання ними вимог чинного законодавства і встановлених процедур, що передбачає моніторинг застосування принципу законності та справедливості під час накладання або застосування дисциплінарних стягнень, забезпечення у питаннях військового управління прозорості, виявлення та припинення будь-яких корупційних правопорушень;

- рекомендації та звітність передбачають, що за результатами проведення спеціальних розслідувань Військовий омбудсман готує рекомендації та звіт, які подаються до парламенту або Міністерства оборони, що сприяє організації парламентського контролю за діяльністю Сил оборони;

- підвищення авторитету й довіри до Сил оборони Ірландії: існування незалежного органу, такого як Військовий омбудсман, сприяє зміцненню довіри військовослужбовців до всієї системи оборони, що є важливим аспектом

підтримання морального духу в умовах невеликої чисельності війська (7 тис. 550 військовослужбовців станом на 31 грудня 2024 року<sup>22</sup>).

У Норвегії Рада Військового омбудсмана здійснює діяльність, спрямовану на заохочення та захист прав і законних інтересів осіб, які перебувають на військовій службі відповідно до Закону про оборону<sup>23</sup>, а також осіб, які брали участь у міжнародних військових (миротворчих) операціях. Рада є незалежним органом та наділена повноваженнями здійснювати нагляд за дотриманням прав і свобод військовослужбовців у межах визначеної компетенції. До завдань Ради Військового омбудсмана Норвегії належать: моніторинг та звітування з питань, що стосуються особового складу, а також формулювання рекомендацій щодо захисту їхніх прав та інтересів; проведення розслідувань за власною ініціативою і порушення питань, які стосуються інтересів особового складу; надання інформаційної підтримки й консультацій особовому складу; сприяння розвитку співпраці та діалогу між особовим складом і керівництвом Збройних сил; участь у міжнародному співробітництві у відповідній сфері.

Процедура подання заяви або скарги діючими чи колишніми військовослужбовцями передбачає заповнення встановленої форми скарги онлайн на офіційному вебсайті: для військовослужбовців Ірландії – <https://www.odf.ie/complaints/complaint-form>; для військовослужбовців Норвегії – <https://forsvarsombudet.no/kontaktskjema>. Допускається використання поштового зв'язку або електронного повідомлення на адресу Військового омбудсмана: в Ірландії – [admin@odf.ie](mailto:admin@odf.ie); у Норвегії – [post@forsvarsombudet.no](mailto:post@forsvarsombudet.no). Скарга має містити прізвище та ім'я скаржника, військове звання, посаду, номер підрозділу військовослужбовця; дату події, щодо якої подається скарга, дату, коли військовослужбовець дізнався про порушення його прав; короткий опис обставин події; наслідки, як подія вплинула на військовослужбовця; прізвище та ім'я, звання та підрозділ військової посадової особи, яка вчинила протиправну або незаконну дію; копії усіх належних документів тощо. Строк подання скарги становить 12 місяців із дати події або з моменту, коли про цю подію дізнався військовослужбовець.

Розгляд звернень здійснюється безпосередньо Військовим омбудсманом, який самостійно визначає, які звернення підлягають розгляду, та за якими буде ініційовано розслідування. Формальні вимоги до форми звернення відсутні. Анонімні звернення до розгляду не приймаються. Після реєстрації звернення Військовий омбудсман надсилає його копію відповідним представникам Збройних сил, які мають безпосередній стосунок до порушеного питання (далі – залучені особи), із проханням надати офіційні коментарі та пояснення. На підставі отриманих матеріалів Військовий омбудсман формує висновок щодо розгляданого питання. Висновок надсилається заявникові, а його копія – залученим особам<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Irish army manpower now one third below lowest level to protect State. URL: <https://extra.ie/2025/03/10/news/irish-news/army-manpower-too-low>

<sup>23</sup> Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven). URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-08-12-77>

<sup>24</sup> Evaluering av ombudsmannsordningen for forsvaret. URL: <https://forsvarsombudet.no/wp-content/uploads/2021/10/Sluttrapport-for-Evaluering-av-Ombudsmannsordningen-for-Forsvaret.pdf>

Окрім розгляду індивідуальних звернень, поданих окремими особами, Військовий омбудсман уповноважений розглядати також питання, ініційовані профспілковими комітетами у Збройних силах, за умови, що відповідні питання не були вирішені в межах самих комітетів. Крім того, він виконує консультативну функцію, надаючи військовослужбовцям рекомендації та роз'яснення з питань, що стосуються проходження військової служби<sup>25</sup>. Військовий омбудсман має право розглядати справи з власної ініціативи, за наявності підстав для такого втручання, та проводити особисті зустрічі зі сторонами для надання роз'яснень у межах відповідної справи<sup>26</sup>. Також Рада Військового омбудсмана Норвегії виконує ще консультативну функцію як щодо парламенту, так і Міністерства оборони з питань, які входять до її компетенції, здійснює інспекційні візити до військових частин на території держави та за її межами<sup>27</sup>.

Важливим питанням залишається звітування Військового омбудсмана. Щороку в Ірландії Військовий омбудсман звітує перед Міністром оборони, який, своєю чергою, представляє звіт парламенту<sup>28</sup>. У Норвегії Рада Військового омбудсмана зобов'язана щорічно звітувати саме перед парламентом про результати своєї діяльності. Звіт містить інформацію про результати діяльності, включає кількість і зміст розглянутих скарг, основні тенденції, виявлені упродовж звітного періоду, а також конкретні рекомендації, сформульовані Військовим омбудсманом. Також у звіті здійснюється огляд внутрішнього фінансового контролю діяльності Міністерства оборони в цілому.

Звіт оприлюднюється в тій частині, яка не містить конфіденційної або засекреченої інформації. Будь-яка особа має право звернутися з вимогою про надання доступу до матеріалів справ, журналів та інших документів, що перебувають у розпорядженні Військового омбудсмана. Так, надання такого доступу в Норвегії регулюється положеннями Закону про свободу інформації<sup>29</sup>. Водночас доступ не надається до: внутрішніх документів Ради Військового омбудсмана, а також документів з питань бюджету або внутрішнього управління; матеріалів, підготовлених або отриманих апаратом Ради у процесі попереднього розгляду конкретної справи.

У 2024 році Рада Військового омбудсмана провела більшу кількість перевірок, ніж у попередні роки. Особливу увагу у своїй наглядовій діяльності Рада приділила реформуванню системи військової освіти: 10 грудня 2024 року Рада ініціювала аудит освітньої реформи у Збройних силах, завершення якого заплановано на 2025 рік<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> The ombudsman scheme in the Armed Forces. URL: [https://lovdata.no/artikkel/ombudsmannsordningen\\_i\\_forsvaret/1302](https://lovdata.no/artikkel/ombudsmannsordningen_i_forsvaret/1302)

<sup>26</sup> Innberetning fra Stortingets ombudsmenn for Forsvaret for 2024. URL: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/dokumentserien/2024-2025/dok5-202425.pdf>

<sup>27</sup> Там само.

<sup>28</sup> Ombudsman for the Defence Forces Annual Report 2024. URL: <https://www.odf.ie/app/uploads/2025/04/ODF-Annual-Report-2024-English.pdf>

<sup>29</sup> Lov om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova). URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16>

<sup>30</sup> Innberetning fra Stortingets ombudsmenn for Forsvaret for 2024. URL: <https://forsvarsombudet.no/wp-content/uploads/2025/03/Dokument-5-for-2024.pdf>

Отже, серед особливостей діяльності інституту військового омбудсмана другої моделі варто відмітити:

- незалежність – Військовий омбудсман не підпорядковується Міністерству оборони чи військовому керівництву, має право діяти автономно під час розгляду скарг і проведення спеціальних розслідувань;
- сфера впливу – здійснює розгляд заяв та скарг військовослужбовців, у тому числі колишніх, резервістів, щодо службової несправедливості, дискримінації та дискредитації, неповаги до честі або гідності, порушення процедур призначення, просування чи звільнення;
- процедура подання скарги – після вичерпання військовослужбовцем усіх можливих внутрішніх механізмів та у випадку, якщо скарга не була вирішена належним чином і існують підстави для звернення до Військового омбудсмана, навіть повторно.
- право власного розслідування – повноваження щодо збирання показів та свідчень, документів й інших доказів; право входити у приміщення військових частин, закладів та установ Міністерства оборони; повноваження готувати офіційні звіти з рекомендаціями, які надсилаються Міністру оборони, та які мають бути враховані в подальшій професійній діяльності Збройних сил;
- прозорість та звітність включають – щорічне оприлюднення річного звіту, який подається Міністру оборони;
- моніторинг та оцінка звернень – найбільш поширеними є скарги на необґрунтоване й безпідставне пониження у військовому званні; розслідування випадків переслідування та дискримінації за сексуальною орієнтацією, булінгу і сексуальних домагань у військовому середовищі, незгоди з рішенням про звільнення без обґрунтованих причин або без дотримання належних процедур чи відмови в просуванні по службі, порушення процедур призначення чи просування по службі тощо.

Таким чином, інститут військового омбудсмана другої моделі, що представлена в Ірландії та Норвегії, діє автономно й незалежно, є важливим елементом демократичного контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів військовослужбовців. Його діяльність врегульована на рівні спеціальних законів, що гарантує його незалежність, прозорість і підзвітність.

Функціонування інституту військового омбудсмана *третьої* моделі розглянемо на прикладі *Німеччини* та *Швеції*. Так, правові засади механізму захисту прав військовослужбовців регламентовані: у Німеччині – Конституцією (статтею 45b передбачено посаду Парламентського уповноваженого у справах Збройних сил як допоміжний орган Бундестагу у здійсненні парламентського контролю над Збройними силами)<sup>31</sup> та Законом про Парламентського уповноваженого у справах Збройних сил<sup>32</sup>; у Швеції – Конституційним актом –

<sup>31</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Art 45b. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art\\_45b.html](https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_45b.html)

<sup>32</sup> Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages 26.06.1957. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/wehrbttg/BJNR006520957.html>

Законом про форму правління<sup>33</sup>, Законом про парламентських омбудсманів<sup>34</sup> та Регламентом парламенту (Риксдагу)<sup>35</sup>. Інститут військового омбудсмана в цих державах спрямований на вирішення таких основних завдань: моніторинг і контроль дотримання основних прав військовослужбовців; перевірка виконання принципів внутрішнього військового керівництва, до яких відносяться: честь, гідність, ділова репутація, справедливість, демократія, рівність тощо.

Військові омбудсмани в державах, яким властива третя модель, обираються парламентом на певний строк (5 років у Німеччині, 6 років у Швеції) із правом одного переобрання. Серед вимог до кандидата на посаду Військового омбудсмана виділяють: громадянство, юридичну освіту, високий рівень знань у галузі права, здатність до глибокого аналізу, вміння чітко й аргументовано висловлювати думки усно та письмово, досвід роботи в різних сферах юридичної практики, заборона займати інші виборні посади та посади державної служби.

Особливістю системи парламентських омбудсманів Швеції є їхня спеціалізація. Так, контроль за дотриманням законності в діяльності органів військового управління та військового командування, а також захист прав, свобод і законних інтересів військовослужбовців, резервістів та осіб, звільнених у відставку, здійснюється в межах компетенції Головного парламентського омбудсмана<sup>36</sup>.

Відповідно до цієї моделі передбачено створення консультативно-дорадчих органів усередині структури інституту військового омбудсмана. Так, наприклад, у Німеччині функція нагляду за Збройними силами є частиною мандата більш загального механізму цивільного контролю (зокрема, загального інституту омбудсмана з прав людини або класичного омбудсмана), створеного з метою захисту прав і свобод усіх членів суспільства і розгляду скарг із приводу діяльності будь-якої з гілок влади<sup>37</sup>.

Подання скарг омбудсману здійснюється у письмовій формі, незалежно від віку, громадянства чи місця проживання особи. У скарзі має бути чітко зазначена особа, проти якої вона подається, зміст оскаржуваної дії, дата її вчинення, а також ім'я та адреса заявника. Військовий омбудсман не розглядає звернення або скаргу, які стосуються подій, що мали місце понад два роки тому, за винятком випадків, коли існують обґрунтовані підстави для відступу від таких правил в якості виключення. Анонімні скарги розгляду не підлягають.

До основних способів звернення до парламентського омбудсмана належать: заповнення спеціальної вебформи (що є особливо рекомендованим у випадках наявності конфіденційної інформації у змісті звернення), а також надсилання скарги засобами поштового зв'язку, факсом або електронною

<sup>33</sup> Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform. URL: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform\\_sfs-1974-152/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152/)

<sup>34</sup> Lag (2023:499) med instruktion för Riksdagens ombudsmän (JO). URL: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2023499-med-instruktion-for-riksdagens\\_sfs-2023-499/](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2023499-med-instruktion-for-riksdagens_sfs-2023-499/)

<sup>35</sup> Riksdagsordning (2014:801). URL: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/riksdagsordning-2014801\\_sfs-2014-801/#K2](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/riksdagsordning-2014801_sfs-2014-801/#K2)

<sup>36</sup> Erik Nymansson. Chief Parliamentary Ombudsman since 2021. URL: <https://www.jo.se/en/about-jo/the-ombudsmen/erik-nymansson/>

<sup>37</sup> Parlamentarische Aufsicht über den Sicherheitssektor - Prinzipien, Mechanismen und Praktiken 2003. URL: <https://searchlibrary.ohchr.org/record/28445>

поштою<sup>38</sup>. Військовий омбудсман, наприклад у Німеччині, здійснює розгляд поштової кореспонденції, у тому числі поданої з використанням електронної пошти ([wehrbeauftragte@bundestag.de](mailto:wehrbeauftragte@bundestag.de))<sup>39</sup>, має право отримувати інформацію, зокрема, через зареєстровані або неоголошені візити до дислокованих підрозділів та частин Збройних сил, здійснює розгляд скарг і звернень, які надходять до нього.

У Швеції під час виконання своїх повноважень Військовий омбудсман зобов'язаний дотримуватися режиму конфіденційності згідно з положеннями Закону про доступ до публічної інформації і таємницю<sup>40</sup>. Навіть після закінчення строку своїх повноважень Військовий омбудсман зобов'язаний зберігати конфіденційність щодо питань, які стали йому офіційно відомі під час виконання своїх службових обов'язків. Це не стосується повідомлень в офіційних справах або фактів, які є очевидними або не потребують встановлення конфіденційних обмежень через їх важливість.

Підзвітність омбудсмана встановлена виключно перед парламентом. Він є незалежним від уряду, що забезпечує його неупередженість та автономність під час виконання своїх службових обов'язків.

Військовий омбудсман відіграє важливу роль у просуванні військових реформ, наприклад, у Німеччині опікується питаннями досягнення мети збільшення до 2031 року чисельності Бундесверу до 200 тис. вмотивованих військовослужбовців<sup>41</sup> та водночас є відповідальним за практичне впровадження концепції військового керівництва задля формування воєнно ефективних, демократично контрольованих і соціально інтегрованих Збройних сил під назвою «Innere Führung»<sup>42</sup>, яка заснована на розумінні, що солдат – це громадянин у військовій формі, що означає, що солдат користується тими самими правами, що й будь-який інший громадянин, має власні погляди, попри наявну систему армійського підпорядкування, відіграє важливу роль у функціонуванні Бундесверу.

Підставами для дострокового припинення повноважень омбудсмана є: смерть та звільнення за власним бажанням. Підставою для звільнення може бути ініціювання парламентом оголошення вотуму недовіри омбудсману.

Основними функціями Військового омбудсмана є: моніторинг і контроль за дотриманням основних прав військовослужбовців, що передбачає розгляд скарг та звернень щодо умов і порядку несення військової служби, порушення їхніх прав, проявів або фактів дискримінації чи неналежного поведіння; парламентський нагляд, що передбачає здійснення контролю за діяльністю Збройних сил, включаючи дотримання військової дисципліни, підготовку кадрів,

<sup>38</sup> Report to the Ombudsman. URL: <https://www.jo.se/jo-anmalan/>

<sup>39</sup> Wehrbeauftragte. URL: <https://www.bundestag.de/parlament/wehrbeauftragter/wehrbeauftragter-697722>

<sup>40</sup> Offentlighets- och sekretesslag (2009:400). URL: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/offentlighets-och-sekretesslag-2009400\\_sfs-2009-400/#K42](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/offentlighets-och-sekretesslag-2009400_sfs-2009-400/#K42)

<sup>41</sup> Personalzahlen der Bundeswehr. URL: <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr>

<sup>42</sup> Die Innere Führung ist die „Unternehmensphilosophie“ der Bundeswehr. URL: <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/selbstverstaendnis-bundeswehr/innere-fuehrung#:~:text=Was%20bedeutet%20Innere%20F%C3%BChrung&text=Die%20Innere%20F%C3%BChrung%20gibt%20den,in%20der%20Mitte%20unserer%20Gesellschaft.>

матеріально-технічне й тилове забезпечення, діяльність Збройних сил згідно з вимогами законодавства; звітування: щорічно до парламенту подається звіт про стан справ у Збройних силах, висвітлюються проблеми, такі як нестача особового складу та проблеми рекрутингу, недостатнього фінансування, застарілість матеріально-технічної бази тощо.

Відповідно до Закону Швеції про дисциплінарну відповідальність у рамках загальної оборони<sup>43</sup> Військовий омбудсман може вимагати надання йому інформації та документів, заслуховувати свідків й експертів, направляти матеріали компетентним органам для накладення на винних осіб штрафних санкцій або притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, має право доступу до військової частини в будь-який час без попередження.

Військовий омбудсман у межах своїх контрольних повноважень має право: робити офіційні заяви (надавати висновки) у випадках, коли дії органів державної влади або посадових осіб суперечать чинному законодавству чи іншим нормативно-правовим актам, а також у випадках, коли такі дії є неправомірними чи недоречними з інших підстав; надавати консультативні висновки з метою сприяння єдиному та правильному застосуванню норм законодавства органами державної влади; ініціювати судовий розгляд справи щодо посадової чи службової особи, яка вчинила кримінальне правопорушення внаслідок невиконання або неналежного виконання своїх посадових/службових обов'язків (не поширюється на правопорушення, пов'язані зі свободою преси та вираженням поглядів); надавати рекомендації щодо внесення змін до законодавчих актів, звертаючись із відповідними пропозиціями до парламенту або уряду<sup>44</sup>.

Військовий омбудсман подає до парламенту щорічний звіт про свою діяльність та готує щорічні доповіді, рекомендації або послання, які є важливими для суспільства. Так, наприклад, відповідно до оприлюдненого звіту Парламентського уповноваженого у справах Збройних сил Німеччини (Військового омбудсмана) за 2024 рік, який базується на даних, отриманих від військового командування, військовослужбовців, матеріалах військового інспектування та аналізі діяльності Бундесверу, він отримав понад 5 тис. скарг від військовослужбовців<sup>45</sup>, при цьому основні скарги стосувалися незадовільних умов проходження військової служби, проблем, пов'язаних із кар'єрним зростанням, наявними порушеннями з боку військового керівництва щодо поводження з особовим складом. У звіті значна увага приділена необхідності покращення психологічної підтримки військовослужбовців, особливо тих, хто бере участь у міжнародних місіях або стикається з високим рівнем стресу, одночасно пропонується розширити програми соціальної допомоги сім'ям військових із метою покращення їхнього добробуту, згадується активна роль Німеччини у підтримці України, зокрема постачання озброєння (танків Leopard 2, систем IRIS-T) та проходження курсу навчання українських

<sup>43</sup> Lag (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m.. URL: <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19941811-om-disciplinansvar-inom-sfs-1994-1811/>

<sup>44</sup> The Swedish Parliamentary Ombudsmen Annual Report 2024. Summary in English. URL: <https://www.jo.se/app/uploads/2025/04/annual-report-2024-webb.pdf>

<sup>45</sup> Jahresbericht 2024 (66. Bericht) 11.03.2025. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/150/2015060.pdf>

військових на базі Бундесверу, що створює додаткове навантаження на ресурси і потребує кращого балансування між внутрішніми потребами й міжнародними зобов'язаннями<sup>46</sup>.

Отже, Військовий омбудсман у державах третьої моделі є незалежним від уряду, підзвітним виключно парламенту, що забезпечує його неупередженість, незалежність та автономність під час виконання своїх службових обов'язків.

### **Висновки.**

У рамках проведеного аналізу можна констатувати, що інститут військового омбудсмана в проаналізованих державах розглядається як унікальний демократичний механізм реалізації державної політики у сфері захисту прав військовослужбовців, який забезпечує баланс між військовою ефективністю та дотриманням інтересів військовослужбовців, сприяє формуванню прозорості діяльності збройних сил перед громадянським суспільством і є важливою складовою системи демократичного контролю й внутрішнього управління.

Основними завданнями функціонування інституту військового омбудсмана є робота зі скаргами щодо: порушення прав військовослужбовців; фактів неефективного військового управління або командування; недотримання або порушення норм кримінального й міжнародного гуманітарного права; а також проведення спеціальних розслідувань; підготовка та оприлюднення звітів за результатами проведення розслідувань; надання рекомендацій.

Попри спільні завдання, діяльність військових омбудсманів в окремих державах має певні особливості, пов'язані з нормативним регулюванням, суб'єктами призначення та строком перебування на посаді омбудсмана (Табл. 1).

Розвиток правових механізмів захисту прав військовослужбовців в Україні відбувається з урахуванням власних національних військово-історичних традицій; досвіду, отриманого в умовах війни Росії проти України; закордонного досвіду функціонування й нормативно-правового забезпечення інституту військового омбудсмана.

При формуванні моделі інституту військового омбудсмана в Україні необхідно сфокусуватися на забезпеченні його інституційної незалежності, яка передбачає такі характеристики: законодавче врегулювання правового статусу, визначеність строку та підстав перебування на посаді, незалежність від уряду і військових структур; наявність імунітету від судового переслідування під час виконання ним своїх обов'язків, передбачених законом; належне матеріальне забезпечення; запровадженням процедур оцінювання ефективності діяльності військового омбудсмана.

---

<sup>46</sup> Jahresbericht 2024 (66. Bericht) 11.03.2025. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/150/2015060.pdf>



Таблиця 1

**Узагальнення даних щодо діяльності військових омбудсманів у деяких європейських державах**

Держава	Нормативне регулювання		Суб'єкт призначення/звільнення		Строк перебування на посаді
	Конституція	Законодавчий акт	Парламент	Президент/міністр оборони	
Австрія	–	+	+	–	6 років
Бельгія	+	+	+	–	6 років
Болгарія	+	+	+	–	5 років
Естонія	+	+	+	–	7 років
Ірландія	–	+	–	+	7 років
Латвія	–	+	+	–	5 років
Литва	+	+	+	–	4 роки
Німеччина	+	+	+	–	5 років
Норвегія	+	+	+	–	4 роки
Польща	+	+	+	–	5 років
Румунія	+	+	+	-	5 років
Словаччина	+	+	+	-	5 років
Словенія	+	+	+	-	6 років
Угорщина	+	+	+	-	6 років
Фінляндія	+	+	+	-	4 роки
Хорватія	+	+	+	-	8 років
Чехія	-	+	+	-	6 років
Швеція	+	+	+	-	6 років

**Дослідницька служба  
Верховної Ради України**

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*