

Котилко Я.М.

Державна служба України з етнополітики та свободи совісті

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ (НЕВІЙСЬКОВОЇ) СЛУЖБИ В АВСТРІЇ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті здійснено комплексний аналіз правового регулювання альтернативної (невійськової) служби в Республіці Австрія. Розкрито нормативно-правову базу, що визначає засади функціонування цивільної служби як форми виконання конституційного обов'язку захисту держави для осіб, які відмовляються від військової служби з мотивів совісті. Особливу увагу приділено Закону про цивільну службу 1986 року (Zivildienstgesetz), а також підзаконним нормативно-правовим актам, які конкретизують процедури подання заяв, проходження служби, умов відстрочки, призначення до установ, а також механізми дисциплінарної та адміністративної відповідальності.

У публікації детально розглянуто умови і процедуру подання декларації про проходження цивільної служби, права і обов'язки осіб, які проходять альтернативну службу, включаючи питання професійної підготовки, медичних оглядів, дотримання конфіденційності, захисту трудових прав і соціального страхування. Окрему увагу приділено механізмам звільнення та відстрочки у разі навчання, економічних або сімейних обставин, можливості поділу проходження служби на два періоди, а також процедурі відкликання декларації та її правовим наслідкам.

Австрійська модель вирізняється високим рівнем правового регулювання, гуманістичним підходом до реалізації права на свободу совісті та ефективною адміністративною структурою. Автор наголошує на важливості досвіду Австрії для держав, які перебувають у процесі формування або реформування інституту альтернативної (невійськової) служби, зокрема для України, де питання імплементації відповідних правових норм набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану. Висновки дослідження можуть бути використані для адаптації австрійської моделі до національного контексту.

Ключові слова: релігійні організації, свобода совісті, альтернативна служба, церква, релігійні переконання, військовий обов'язок, Австрія.

Постановка проблеми. В умовах глобальної безпеки, зростання конфліктів і гібридних загроз, що супроводжуються активізацією воєнних дій в окремих регіонах світу, дедалі більшої актуальності набуває питання забезпечення права на свободу совісті для громадян, які з моральних, етичних або релігійних переконань не можуть брати участі у військовій службі. Альтернативна (невійськова) служба є однією з форм реалізації цього права, гарантованого міжнародними правовими актами, зокрема Міжнародним пактом про громадянські та політичні права та практикою Європейського суду з прав людини.

У цьому контексті досвід Республіки Австрія є надзвичайно цінним, оскільки ця країна має чітко структуровану та добре нормативно врегульовану модель цивільної служби, що функціонує як повноцінна альтернатива військовому обов'язку. Вивчення австрійської моделі набуває особливого значення для України, яка, пере-

буваючи у стані війни, одночасно зобов'язана забезпечувати дотримання основоположних прав людини, включаючи право на відмову з міркувань совісті.

Таким чином, існує потреба у всебічному аналізі австрійського правового регулювання альтернативної (невійськової) служби, його процедурних і організаційних аспектів, що дозволить сформулювати якісну основу для можливого реформування або вдосконалення відповідних інститутів у національному законодавстві України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання діяльності релігійних організацій під час війни досліджували такі науковці, як А. Колодний, В. Єленський, Л. Филипович, О. Саган, С. Здіорук та інші. Водночас досвід зарубіжних країн щодо впровадження альтернативної (невійськової) служби в умовах воєнного стану залишається недостатньо вивченим, що зумовлює актуальність подальших наукових досліджень у цьому напрямі.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є аналіз правової природи, структури та функціонування інституту альтернативної (цивільної) служби в Республіці Австрія як механізму реалізації права на відмову від військової служби з міркувань совісті, а також виявлення ключових нормативних, процедурних і організаційних елементів, які забезпечують ефективність цієї моделі. Особливу увагу приділено визначенню можливостей адаптації австрійського досвіду до правового контексту України, з урахуванням сучасних викликів, що постають перед державою у сфері національної безпеки, захисту прав людини та демократичного врядування.

Виклад основного матеріалу. У Республіці Австрія питання військової та альтернативної (цивільної) служби врегульовано на законодавчому рівні відповідно до положень *Закону про цивільну службу* 1986 року [2]. Загальний обов'язок військової служби поширюється на всіх громадян чоловічої статі віком від 17 до 50 років. Для офіцерів, унтер-офіцерів, а також військовослужбовців спеціального призначення, цей термін продовжується до досягнення 65-річного віку. Така модель базується на принципах загального військового обов'язку, однак передбачає можливість альтернативного проходження служби для осіб, які мають відповідні морально-етичні або релігійні переконання.

Цивільна служба (Zivildienst) виступає як легітимна альтернатива військовій службі у випадках, коли особа не може брати участі у військових діях через міркування совісті. Щоб бути допущеним до виконання цивільної служби, громадянин повинен відповідати таким критеріям: бути чоловіком-громадянином Австрії; досягти щонайменше 17-річного віку; бути визнаним придатним або частково придатним до проходження військової служби у Федеральній армії; своєчасно подати декларацію про проходження цивільної служби (протягом 6 місяців з моменту першого визначення придатності, але не пізніше ніж за 3 дні до отримання наказу про призов) [1].

Цивільна служба має фіксовану тривалість – 9 місяців – і повинна проходитися безперервно. Вік, до якого особа може бути призначена на альтернативну службу, не повинен перевищувати 35 років. Управління всіма аспектами, пов'язаними з організацією цивільної служби, здійснює Федеральне агентство цивільної служби (Zivildienstserviceagentur), яке підпорядковується Федеральному канцлерству Австрії.

Після досягнення 17-річного віку кожному чоловіку-австрійцю надсилається офіційне пові-

домлення з вимогою з'явитися до військового командування для проходження первинного обстеження. У випадках поважних причин (наприклад, стан здоров'я або інші особисті обставини), дозволяється перенесення дати проходження обстеження за погодженням із відповідним підрозділом [4].

Передбачено також можливість подання письмової заяви з проханням про дострокову реєстрацію у військовій системі, якщо, наприклад, молода особа завершила шкільну освіту раніше встановленого віку і бажає скоротити період очікування на призов до військової або цивільної служби.

Подання декларації про проходження цивільної служби є юридичним актом, у якому особа заявляє про відмову від військової служби на підставі міркувань совісті. Текст декларації містить, зокрема, таке формулювання: *«Я не можу проходити військову службу, тому що, за винятком випадків особистої самооборони та надання невідкладної допомоги, я з міркувань совісті відмовляюся від застосування збройної сили проти людей. У зв'язку з цим я вважаю, що проходження військової служби викликало б у мене кризу совісті, і тому я бажаю проходити цивільну службу»* [2].

Бланк декларації можна отримати у призовній комісії або завантажити з офіційного вебсайту. Подати декларацію можна не пізніше ніж протягом шести місяців з моменту первинного встановлення придатності до військової служби, та щонайпізніше за три дні до вручення офіційного наказу про призов до Федеральної армії.

У випадку, якщо зазначений строк було пропущено, а особа вже отримала наказ про призов до військової служби або фактично проходить службу у збройних силах, подання декларації про проходження цивільної служби стає юридично неможливим.

Також декларація не може бути подана у таких випадках:

- якщо особа має незняту або непогашену судимість за умисний злочин, пов'язаний із застосуванням або загрозою застосування збройної сили щодо інших осіб, у тому числі із використанням вогнепальної зброї, вибухових речовин чи інших небезпечних засобів у розумінні австрійського *Waffengesetz* (Закону про зброю);

- якщо особа на момент подання декларації є працівником федеральної або муніципальної охоронної структури, що виконує службові обов'язки, пов'язані з безпекою;

- якщо громадянин раніше відкликав свою декларацію про проходження цивільної служби –

у такому разі нове подання можливе не раніше ніж через один рік після відкликання або офіційного скасування попередньої декларації.

Одним із правових наслідків проходження обов'язкової цивільної служби в Австрії є встановлення обмежень щодо права на володіння та користування зброєю, що відсутнє в чинному законодавстві України. Відповідно до §5(5) *Закону про цивільну службу* (Zivildienstgesetz), протягом 15 років після завершення строкової цивільної служби особі заборонено набувати, зберігати або носити вогнепальну зброю, а також інші військові засоби або заборонену зброю, що потребує спеціального дозволу. Метою цього обмеження є послідовна реалізація принципу відмови від збройного насильства, який є підґрунтям рішення особи на користь проходження цивільної служби замість військової [2].

Разом з тим, законодавство передбачає можливість надання виключень з цього правила. У випадках, що мають обґрунтований характер (наприклад, полювання, спортивна стрільба або участь в культурно-історичних стрілецьких асоціаціях), відповідний дозвіл може бути наданий за рішенням Управління державної поліції.

Щодо процедури призначення на конкретне місце проходження цивільної служби, особа, яка подала декларацію про її проходження, протягом 4–6 тижнів отримує повідомлення про оцінку (*Feststellungsbescheid*), яке містить персональний номер цивільної служби. Цей номер необхідний для формування запиту до бажаної установи, в якій особа хотіла б проходити службу. Розподіл виконується Федеральним агентством цивільної служби або на підставі запиту обраної установи, або автоматично — з урахуванням наявних вакансій, особистої придатності та актуальних потреб системи цивільної служби.

Громадянин має право подати декларацію про громадські роботи, в якій вказується бажана установа, дата початку служби та інші побажання. Оскільки попит на певні установи або періоди є вищим, ніж кількість доступних місць, заявникам рекомендується заздалегідь звертатися до відповідних організацій. Це можливо навіть до завершення навчання або під час проходження професійного навчання. Після успішної співбесіди з установою, особа може бути рекомендована як бажаний кандидат (*Wunschkandidat*), що суттєво підвищує ймовірність її закріплення за цією організацією [5].

При виборі установи варто враховувати низку практичних питань: характер передбачуваних

завдань, умови харчування, наявність проживання, організацію робочого часу та можливості проходження додаткових навчальних курсів (наприклад, курсів для парамедиків). Установи зобов'язані забезпечити проживання безкоштовно, якщо місце проходження служби знаходиться на відстані понад дві години в один бік громадським транспортом від місця проживання кандидата.

У випадку часткової придатності до служби (наприклад, у разі фізичних обмежень), кандидат повинен самостійно звернутися до обраної установи із запитом щодо можливості проходження служби з урахуванням особливих умов. У разі відсутності можливості знайти відповідну установу, рекомендовано звертатися до Федерального агентства цивільної служби для надання консультаційної та організаційної підтримки.

Щоб бути зареєстрованим як бажаний кандидат, запит від установи повинен надійти до Федерального агентства не пізніше ніж за чотири місяці до завершення навчання. Якщо запит подано пізніше або не подано взагалі, орган розподілу призначає особу до іншої доступної установи за офіційною процедурою, без урахування побажань.

Важливим елементом системи цивільної служби в Австрії є її узгодженість із потребами молоді, що перебуває на етапі завершення шкільної чи професійної освіти. Законодавство передбачає механізми, які дозволяють особам, що навчаються, оптимально спланувати проходження цивільної служби без істотного порушення їхнього освітнього процесу [4].

Якщо особа завершує навчання (шкільне або професійне) протягом календарного року, вона має можливість у будь-який момент подати заяву на проходження цивільної служби у конкретній установі, навіть до моменту фактичного завершення навчання.

Для підвищення шансів бути призначеним до обраної установи, запит необхідно надіслати не пізніше ніж за чотири місяці до завершення навчання. Заявник має також надати копію довідки про навчання або контракту на професійну підготовку.

Для осіб, які продовжують навчання на період кількох років, існує можливість отримання відстрочки від проходження цивільної служби. Основна умова — навчання має бути розпочате до 1 січня того року, у якому мала би розпочатися служба. Якщо ж навчання розпочалося пізніше, відстрочка можлива лише за умови наявності надзвичайних обставин або істотної невідповідності,

пов'язаної з перериванням навчального процесу. Наприклад, доказом таких обставин може слугувати офіційне підтвердження, що проходження громадських робіт спричинить затримку завершення навчання щонайменше на два роки.

Австрійське законодавство у сфері цивільної служби передбачає можливість тимчасового звільнення від виконання обов'язків у разі виникнення непередбачених економічних або сімейних обставин, що вимагають особливої уваги. Така опція ґрунтується на положеннях §13 *Закону про цивільну службу* (ZDG) та має виключний характер [2]. Заява про тимчасове звільнення подається до Федерального агентства цивільної служби у вільній письмовій формі та має супроводжуватися відповідними доказовими матеріалами (довідками, свідоцтвами, поясненнями тощо).

Однак задоволення подібного запиту можливе лише за умови, що особа не порушила принципу передбачуваності обов'язків (*Vereinbarungspflicht*). Зокрема, громадяни, які знають про свій майбутній обов'язок проходження цивільної служби, зобов'язані завчасно організувати особисті, сімейні та матеріальні справи таким чином, щоб виконання громадських робіт не викликало труднощів. У разі зміни обставин, які були підставою для тимчасового звільнення, особа негайно зобов'язана повідомити про це Федеральне агентство.

Закон не передбачає можливості надання тимчасового звільнення з причин, пов'язаних із проведенням весільної церемонії, включно з випадками, коли весілля відбувається за кордоном. У таких ситуаціях можливе лише звернення до керівництва установи з проханням про надання чергової або спеціальної відпустки, але рішення щодо її надання залишається виключно в компетенції адміністрації закладу.

Особи, які проходять цивільну службу, мають право на двотижневу відпустку (що становить 12 робочих днів при шестиденному тижні або 10 днів при п'ятиденному). Час та тривалість відпустки мають бути узгоджені з керівництвом установи. У випадку досягнення згоди, відпустка може бути використана у зручний для особи час. За відсутності згоди – половина відпустки призначається на початок сьомого місяця проходження служби, інша половина – наприкінці строку служби.

Окрім регулярної відпустки, передбачена можливість подачі заяви на спеціальну відпустку з особистих або сімейних причин. Тривалість такої відпустки не може перевищувати одного тижня. Однак, надання такої відпустки не є юри-

дичним правом, а залежить виключно від рішення керівництва установи.

У виняткових обставинах (наприклад, у разі надзвичайно складної економічної ситуації в сім'ї, втрати працездатності члена родини або тиску підприємницької діяльності), допускається можливість поділу проходження цивільної служби на два окремі періоди. Такий поділ дозволяється лише за наявності згоди приймаючої установи, яка, своєю чергою, має підтвердити потребу у працівниках на обидва передбачені періоди. Заява про поділ служби має бути подана до моменту отримання рішення про призначення, оскільки після офіційного закріплення особи за певною установою така можливість виключається.

Важливо зазначити, що отримання повідомлення про призначення до установи означає юридичне зобов'язання особи виконувати громадські роботи у вказані терміни, які зазначаються у відповідному повідомленні.

Офіційне повідомлення про призначення містить інформацію про дату початку та завершення служби, назву установи, сферу діяльності та перелік обов'язків, які буде виконувати цивільний службовець. Це повідомлення надсилається поштою орієнтовно за 4 місяці до початку служби, хоча в окремих випадках короткострокового призначення цей термін може бути скорочено до 3 робочих днів.

Якщо установа має декілька підрозділів або філій (наприклад, окружні або муніципальні офіси), остаточне визначення конкретного місця служби здійснюється керівником установи вже після початку виконання обов'язків. Оскільки ця інформація не завжди зазначається у первинному повідомленні, рекомендовано заздалегідь звернутися до установи для уточнення деталей розміщення.

Австрійська правова система надає гарантії захисту від звільнення особам, які перебувають у трудових або службових відносинах на момент початку проходження цивільної служби. Зокрема, особа зобов'язана негайно повідомити свого роботодавця про отримання повідомлення про призначення або направлення на службу. Це повідомлення є юридичною передумовою для набуття захисту від звільнення відповідно до положень *Закону про захист працівників* (*Arbeitnehmerschutzgesetz*) [3].

У разі зміни строків проходження служби (наприклад, дострокового завершення або тимчасового переривання), працівник зобов'язаний негайно повідомити про це свого роботодавця. Якщо служба була припинена достроково, особа

повинна негайно повернутися до виконання трудових обов'язків.

Також обов'язковим є повідомлення Австрійської служби зайнятості (AMS) у разі, якщо особа на момент призначення перебувала на обліку як безробітна або отримувала відповідну допомогу.

Тривалість захисту від звільнення після завершення громадських робіт прямо залежить від їх тривалості. У разі повного проходження 9-місячної служби, працівник отримує один місяць захисту від звільнення після завершення обов'язків. Якщо ж тривалість громадських робіт була меншою, період захисту пропорційно зменшується. Наприклад, якщо цивільна служба тривала 4 тижні, працівник отримує 2 тижні захисту.

Після отримання офіційного повідомлення про призначення до проходження цивільної (альтернативної) служби особа зобов'язана приступити до виконання обов'язків у строк, визначений у листі-призначенні. У випадках, коли присутність на роботі в зазначений день є неможливою через непередбачувані, невідворотні та обґрунтовані причини, особа повинна негайно повідомити установу та надати документальне підтвердження обставин [5].

Зокрема, якщо перешкодою для виходу на роботу є хвороба, вона має бути засвідчена медичним довідковим документом, який підтверджує тимчасову непрацездатність. За умови належного повідомлення керівника установи, цивільна служба вважається офіційно розпочатою. Порядок та строки подачі підтвердження регулюються окремим положенням про відпустку через непрацездатність.

Неприбуття на місце проходження служби без поважної причини або відсутність без належного обґрунтування розглядається як порушення обов'язків, що тягне за собою адміністративну відповідальність та повідомлення до районного адміністративного органу. У такому випадку дні відсутності не зараховуються до загального строку служби, а також позбавляють особу права на грошову компенсацію та соціальне страхування за відповідний період. Крім того, у посвідченні про проходження служби зазначається факт перерви або пропущених днів, що може мати наслідки для подальших соціальних прав [4].

Серед основних обов'язків особи, яка проходить цивільну службу, варто виокремити: своєчасне прибуття до місця проходження служби згідно з призначенням; участь у передбачених навчаннях, інструктажах та кваліфікаційних заходах, зокрема, в курсах першої медичної допо-

моги або парамедичній підготовці – у випадку роботи в рятувальних організаціях; проходження обов'язкового електронного навчального модуля «Держава і право», спрямованого на ознайомлення з правовими основами громадської служби; сумлінне та добросовісне виконання доручених завдань відповідно до листа-призначення; дотримання робочого графіка та розпоряджень керівництва; своєчасне інформування установи про хворобу або інші причини відсутності; дотримання етики співіснування в колективі – поведінка службовця має сприяти збереженню сприятливої робочої атмосфери; дотримання вимог конфіденційності, включаючи зобов'язання зберігати державну, службову та комерційну таємницю як під час служби, так і після її завершення; носіння службового ідентифікатора, який засвідчує статус цивільного службовця; проживання у службовому приміщенні, якщо воно надане установою відповідно до характеру призначення; проходження медичного огляду, ініційованого установою або державним органом, у разі виникнення обґрунтованих сумнівів щодо придатності або дійсності листка непрацездатності.

Згідно з австрійським законодавством, особа, яка подала декларацію про відмову від проходження військової служби з міркувань совісті та була призначена до проходження цивільної служби, має право відкликати цю декларацію, якщо більше не поділяє відповідних переконань.

Право на відкликання декларації може бути реалізоване лише в чітко визначені строки: протягом 14 днів з моменту отримання повідомлення про розподіл до установи.

Водночас, після завершення повного строку громадських робіт право на відкликання декларації втрачається, що має необоротний юридичний факт. У такому випадку особа вважається такою, що повністю виконала свій альтернативний обов'язок перед державою.

Подання відкликання автоматично анулює правовий статус цивільного службовця, і особа стає підконтрольною військовим структурам. У зв'язку з цим очікується, що вона отримає офіційний наказ про призов до проходження базової військової служби.

Висновки. На основі дослідження доцільно виділити такі аспекти австрійського досвіду, імплементація яких є обґрунтованою:

1. Запровадження обмежень на володіння та користування зброєю після проходження цивільної служби. В Австрії така заборона діє протягом 15 років і є логічним наслідком усвідомленої

відмови від застосування сили. В українському законодавстві подібна норма наразі відсутня. Її введення дозволить юридично підтвердити принципіву несумісність збройної служби з переконаннями, на яких ґрунтується альтернатива.

2. Законодавче закріплення права вибору установи або напряду проходження альтернативної служби. Австрійська система надає особі реальну можливість узгодити місце проходження служби з власними життєвими обставинами, освітнім або професійним досвідом. Такий підхід сприяє підвищенню мотивації, ефективності виконання обов'язків та інтеграції служби в соціальний контекст.

3. Надання гарантій трудового захисту для осіб, які проходять цивільну службу. У Австрії діє

механізм захисту від звільнення з основного місця роботи як під час служби, так і протягом визначеного періоду після її завершення. Така гарантія дозволяє уникнути соціальних ризиків та дискримінації щодо осіб, які реалізують своє право на альтернативну службу. В Україні ж аналогічний захист потребує чіткого правового врегулювання.

Таким чином, австрійський досвід може і має бути використаний як основа для розробки ефективної, демократично орієнтованої моделі альтернативної (невійськової) служби в Україні. Його адаптація з урахуванням національного контексту дозволить забезпечити баланс між конституційним обов'язком захисту держави та реалізацією свободи совісті як одного з ключових прав людини в умовах сучасних викликів.

Список літератури:

1. Zur Bundesverfassung Österreichs: Bundes-Verfassungsgesetz vom 01.10.1920, BGBl. Nr. 1/1920. URL: <https://www.verfassungen.at/at99-bvg.htm>
2. Zum Zivildienstgesetz: Zivildienstgesetz 1986 – ZDG vom 07.05.1986, BGBl. Nr. 679/1986. URL: <https://surl.li/rrhosf>
3. Zur Waffengesetzgebung: Waffengesetz 1996 – WaffG vom 10.07.1996, BGBl. I Nr. 12/1997. URL: <https://surl.li/zqharr>
4. Zur Arbeitsrecht: Arbeitsverfassungsgesetz – ArbVG vom 14.12.1973, BGBl. Nr. 22/1974. URL: <https://surl.li/gjvdmf>
5. Zur Krankenstandsregelung im Zivildienst: Zivildienstgesetz-Durchführungsverordnung – ZDG-DV, § 3 in der Fassung vom 13.02.2025. URL: <https://surl.li/xzycfv>

Kotylko Ya.M. LEGAL REGULATION OF ALTERNATIVE (NON-MILITARY) SERVICE IN AUSTRIA: LESSONS FOR UKRAINE

The article provides a comprehensive analysis of the legal framework regulating alternative (non-military) service in the Republic of Austria. It explores the legislative and regulatory basis of civilian service as a constitutionally recognized form of fulfilling national defense obligations for individuals who object to military service on grounds of conscience. Special attention is given to the Zivildienstgesetz (Civilian Service Act) of 1986 and related secondary legal acts that govern procedures for declaration submission, service assignments, deferrals, exemptions, and disciplinary or administrative accountability.

The publication offers an in-depth examination of the rights and obligations of individuals performing alternative service, including their duties during the service period, required professional training, medical examinations, confidentiality obligations, and the protection of labor and social insurance rights. Particular focus is placed on procedural mechanisms for temporary exemptions due to education or personal hardship, the possibility of splitting the service period into two parts, and the legal consequences of withdrawing a previously submitted declaration for civilian service.

Austria's approach is distinguished by a high degree of legal precision, a human-rights-oriented implementation of freedom of conscience, and a well-structured administrative apparatus. The author highlights the relevance of the Austrian experience for countries in the process of developing or reforming their own systems of alternative service — especially Ukraine, where the legal institutionalization of such service is of heightened importance in the context of ongoing armed conflict. The conclusions may serve as a basis for adapting Austria's model to domestic legal systems.

Key words: religious organizations, freedom of conscience, alternative service, church, religious beliefs, military service, Austria.