

УДК. 349.22

DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2025-49-1-22-35>

СЛУЖБОВО-ТРУДОВА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Валецька О.В.

SERVICE AND LABOR ACTIVITY UNDER A STATE OF WAR

Valetska O.V.

У статті здійснено комплексне дослідження особливостей проходження службово-трудової діяльності в умовах воєнного стану на основі глибокого аналізу наукових праць провідних учених-юристів та фахівців у сфері державного управління. Особлива увага приділена вимогам до державної служби, визначеним у Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, де наголошується на необхідності забезпечення професійності, доброчесності, політичної нейтральності та орієнтації державної служби на результативність і потреби громадян відповідно до європейських стандартів. Актуальність теми дослідження обумовлена викликами, спричиненими повномасштабним вторгненням держави-агресора та запровадженням воєнного стану по всій території України, що створило загрозу для збереження людського потенціалу та виконання стратегічних завдань державної політики.

Метою статті є комплексне дослідження особливостей здійснення службово-трудової діяльності в умовах воєнного стану в сучасний період в Україні.

Державні службовці виступають суб'єктами службово-трудових відносин, маючи складний подвійний правовий статус: з одного боку — як суб'єкти адміністративного права, що реалізують функції державної влади, а з іншого — як учасники трудових правовідносин, що здійснюють професійну діяльність на умовах, визначених трудовим законодавством. Відтак особливості правового регулювання праці державних службовців в Україні потребують окремої наукової уваги.

З набуттям чинності 15 березня 2022 року Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (у редакції зі змінами від 1 липня 2022 року) було запроваджено спеціальний правовий режим, який регламентує не лише загальні трудові відносини, але й специфіку проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

У зазначений період суттєво трансформувалися підходи до організації праці, зокрема щодо запровадження дистанційної роботи, оплати часу простою, заміщення тимчасово відсутніх працівників, переведення за ініціативою керівника чи суб'єкта призначення. Водночас змінилися положення щодо істотних умов праці, порядку надання щорічних основних відпусток та відпусток без збереження заробітної плати, а також запроваджено окремі особливості припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення, які не застосовуються в умовах мирного часу. Також відбулися важливі зміни у сфері регулювання права на сумісництво.

Таким чином, Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» у своїй останній редакції став невід'ємною частиною трудового законодавства України та правового регулювання питань вступу, проходження і припинення державної служби в умовах воєнного стану.

Ключові слова: службово-трудова діяльність, воєнний стан, трудові відносини, трудові права, захист прав працівників, трудове законодавство, державна служба.

Постановка проблеми. Важливим індикатором економічної інтеграції та політичного зближення з Європейським Союзом, а також ключовим чинником підвищення конкурентоспроможності України стане успішна реформа державного управління та створення ефективної системи публічного адміністрування. Подальший розвиток держави значною мірою залежить від професійності, компетентності, сучасного мислення й адаптивності державних службовців до нових умов діяльності.

Актуальність вивчення особливостей проходження державної служби в умовах воєнного стану зумовлена повномасштабною агресією проти України та введенням воєнного стану на всій її території. В цих умовах держава зіткнулася з викликами щодо збереження кадрового потенціалу та виконання стратегічних завдань, закріплених у пріоритетах державної політики.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки наголошується, що відповідно до європейських стандартів державна служба має бути професійною, доброчесною, політично нейтральною, результативною та орієнтованою на потреби громадян. За висновками експертів Програми SIGMA, Україна досягла значного прогресу у відповідності цим принципам, зокрема щодо чіткого законодавчого регулювання питань державної служби та розмежування посад державної служби, політичних посад і посад в інших державних органах.

Тема особливостей проходження державної служби стала об'єктом численних правових досліджень та знайшла висвітлення у роботах таких юристів, як М. Іншин, А. Андрушко, О. Кравчук, Я. Фенич, а також фахівців у сфері державного управління: Є. Черноног, О. Оболенський, І. Лавринчук, А. Коротких. Проте більшість з цих досліджень були спрямовані на вивчення особливостей

проходження державної служби у мирний час. Саме тому дослідження специфіки державної служби у період воєнного стану є надзвичайно актуальним.

Стаття має на меті всебічне дослідження специфіки здійснення службово-трудової діяльності державної служби в Україні у контексті воєнного стану, актуального для сучасного періоду. Для реалізації поставленої мети автором було визначено низку завдань, зокрема: провести аналіз понять «службово-трудова діяльність», «державна служба», «державний службовець» на основі законодавчих положень та наукових праць юристів і фахівців у сфері державного управління; розглянути особливості призначення на посаду державної служби, впровадження простою, переходу на дистанційний формат роботи в умовах воєнного стану; здійснити порівняльний аналіз правового регулювання робочого часу та періоду відпочинку у мирний і воєнний час; дослідити специфіку припинення службово-трудової діяльності в сучасних реаліях.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» державна служба – «це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення

державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [1].

На думку професора М.І. Іншина, державна служба в правовому аспекті являє собою сукупність норм, що регулюють державно-службові відносини певної категорії працівників – державних службовців. Ці норми визначають їхні права, обов'язки, заходи стимулювання, обмеження, відповідальність, а також порядок виникнення і припинення службових відносин. Таким чином, державна служба має чітко виражений інституційний характер, а також виступає як складний правовий інститут, що об'єднує норми з різних галузей права та містить низку підінститутів.[2, с. 88-89].

Такої позиції притримується й В.Б. Авер'янов: «Державна служба – комплексний правовий інститут, який регулює організацію і діяльність усіх державних службовців і складається з правових норм різних галузей права. Складність інституту державної служби полягає в тому, що, по-перше, він поєднує в собі правові норми інших галузей права, по-друге, складається з окремих підінститутів, наприклад, проходження служби, принципів державної служби» [3, с. 181-182].

С.Г. Стеценко дає таке визначення терміну «державний службовець» - це особа, яка на законних підставах обіймає посаду в державних органах» [4, с.144]. Особливу увагу в цьому випадку варто звернути на той момент, що державний службовець обов'язково має обіймати посаду в державних органах, оскільки не будь-яка особа працюючи в державних установах є державним службовцем.

М.І. Іншин має позицію, що «державний службовець - це фізична особа, громадянин України, який, уклавши з державним органом, установою, організацією трудовий договір, займає штатну посаду цього органу, має спеціальну професійну підготовку щодо здійснення від імені держави наданих йому повноважень і отримує за свою службу винагороду з державного бюджету» [2, с. 32]. Остання позиція виявляється найбільш обґрунтованою та об'єктивною, оскільки характеризує всі суттєві особливості категорії «державний службовець».

У сфері державного управління, а також адміністративного та трудового права тривають дискусії щодо правової природи відносин, які виникають під час проходження державної служби державними службовцями. Наукові позиції з цього питання умовно поділяються на три підходи: адміністративний (управлінський), трудовий та службово-трудоий. Провівши глибоке дослідження, А.В. Андрушко робить висновок, що правова природа відносин із державними службовцями є «трудою, але з певними особливостями, які обумовлені їх статусом». Автор, з думкою якого ми цілком згодні, пропонує визначити державну службу як «комплексний правовий інститут, що об'єднує адміністративно-правові й трудові норми, а поняття службово-трудої відносини передає особливості та своєрідність правовідносин, які є складовою трудовою права й водночас взаємодіють із управлінськими правовідносинами, які належать до адміністративного права». В продовження думки, автор визначає, що «адміністративно-правові норми визначають коло прав та обов'язків державного службовця як особи, що здійснює діяльність щодо практичного виконання завдань та функцій держави, а трудові – як суб'єкта трудових правовідносин» [5, с.6].

Зазначений автор обґрунтовує необхідність ратифікації Україною Конвенції Міжнародної Організації Праці 1978 року №151 «Про захист права на організацію та процедуру визначення умов зайнятості на державній службі» та обумовлює це наступними причинами: «1) інтеграція України до Європейського Союзу та орієнтація на діючі в провідних європейських країнах правові відносини вимагає забезпечення дієвих гарантій трудових прав працівників; адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу і створення в Україні цивілізованої правової системи; 2) становлення в країні оновленої державної служби – високопрофесійної та ефективної, покликаної захищати права і свободи людини і громадянина, спроможної забезпечувати на високому рівні інтереси держави; 3) оскільки сучасний стан трудового законодавства характеризується як етап його реформування, саме зараз доцільними є виважені наукові прогнози щодо сфери дії трудового законодавства і зокрема щодо його меж у регламентації праці державних службовців; 4) необхідність оптимального поєднання у правовому регулюванні праці державних службовців норм трудового права та законодавства про державну службу, в результаті якого правовий статус державних службовців визначатиметься комплексно» [5, с. 11-12].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. «воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення

загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [6]. «Зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб визначено саме цим законом» [6].

Юридичним підґрунтям для змін у процедурі проходження державної служби у цей період стали: Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-IX (у редакції Закону № 2353-IX від 01.07.2022) [7]; Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 № 2259-IX [8]; Постанова КМУ від 12 квітня 2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» [9]; Постанова КМУ від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів»; Постанова КМУ від 07 березня 2022 року № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану» [10]; Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо

проходження публічної служби в умовах воєнного стану [11].

Відповідно до ч. 5 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» у разі «набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідної районної, обласної військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також за рішенням керівника районної, обласної військово-цивільної адміністрації на посади державних службовців у такій адміністрації можуть призначатися інші особи, які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору» [12].

Однак за необхідності є можливим внесення змін до штатного розпису державного органу, зокрема передбачивши замість вакантних посад державної служби посади працівників, які виконують функції з обслуговування та працівників патронатних служб. «Заповнення таких посад здійснюється без проведення конкурсу шляхом укладення трудового договору. У період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної

ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад (ч. 5 ст. 10)» [6].

«Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, призначені відповідно до абзацу першого цієї частини, не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування (ч. 5 ст. 10)» [6].

Також деякі види робіт (послуг) можуть здійснюватися на умовах цивільно-правового договору з державним органом. Тому необхідно подати заяву; заповнити особову картку встановленого зразка; документи, що підтверджують наявність громадянства України; документи, які підтверджують освіту та досвід роботи згідно з вимогами, встановленими щодо відповідних посад. Особи не подають електронну декларацію та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою.

Спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади», не проводяться.

О.Л. Кравчук, аналізуючи інститут присяги, вказує на необхідність збереження її складання при вступі на державну службу виключно як норми професійної поведінки,

що носить етично-правовий зміст. «З одного боку, це правило повинно виступати як рекомендації для державного службовця: як вони повинні виконувати свої професійні повноваження, а з іншого боку — бути принципами та вимогами до професійної поведінки» [13, с. 126].

Після припинення або скасування правового режиму воєнного стану, але не пізніше ніж через шість місяців з моменту такого припинення або скасування, має бути забезпечено оголошення конкурсного відбору на відповідні посади. Водночас особи, які були призначені на посади без проведення конкурсу за спеціальними процедурами в умовах дії воєнного стану, можуть обіймати відповідні посади не довше дванадцяти місяців з дня припинення або скасування воєнного стану.

Нормативне регулювання передбачає, що у разі неприведення такими особами у встановлені строки належного оформлення свого статусу, а саме — у разі неподачі декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції», або у разі непред'явлення документа, що підтверджує рівень володіння державною мовою, такі особи підлягають звільненню.

Крім того, якщо особа, призначена в період дії воєнного стану на посаду, яка передбачає зайняття відповідального чи особливо відповідального становища або віднесена до категорії посад із підвищеним корупційним ризиком, не подасть у встановлений строк документи, передбачені статтею 57 Закону України «Про запобігання корупції», така особа, незалежно від категорії її посади (державна служба, місцеve самоврядування тощо), має бути звільнена з відповідної посади не пізніше ніж у триденний строк після завершення

визначеного терміну для подачі зазначених документів.

«Особи, звільнені з посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, протягом одного року після припинення чи скасування воєнного стану можуть бути прийняті на рівнозначні або нижчі посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування без проведення конкурсу ч.10. ст. 10» [6].

У випадках, коли через брак організаційних чи технічних умов, необхідних для виконання державним службовцем своїх обов'язків, виконання цих завдань стає неможливим, або за наявності обставин непереборної сили чи інших причин, вводиться режим простою для окремого підрозділу чи всього органу. Простій оголошується також у ситуаціях, коли переведення державного службовця на дистанційну роботу за посадою є неможливим. Правове регулювання оголошення простою та оплата праці за цей час здійснюється на підставі ст. 34, 113 Кодексу законів про працю [14].

Оголошення простою в державному органі здійснюється з урахуванням норм КЗпП України (ст. 34 «Тимчасове переведення на іншу роботу в разі простою» і ст. 113 «Порядок оплати часу простою») [14]. Обставини, що спричинили простій, відображаються в акті простою, де зазначають причини призупинення діяльності державного органу чи його окремих структурних підрозділів (наприклад, тимчасова окупація або руйнування будівлі), а також фіксують дату і час початку простою та очікуваний час його завершення. Простій оформлюється відповідним наказом, який доводиться до відома працівників під розпис будь-яким доступним способом, зокрема через електронні засоби зв'язку.

Значущість питання оплати праці у період простою є ключовою. Відповідно до п.1 Постанови КМУ від 07.03.2022 р. № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану» встановлено право керівників державних органів, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, до припинення чи скасування воєнного стану в Україні в межах фонду заробітної плати, передбаченого у кошторисі, самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу) [10].

У період дії воєнного стану може бути впроваджена робота у дистанційному форматі. Поняття «дистанційна робота» закріплено ст. 60-2 Кодексу законів про працю: це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією роботодавця, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [14]. У разі запровадження дистанційної роботи працівник самостійно визначає робоче місце та несе відповідальність за забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на ньому (ч. 2 ст. 60-2) [14]. Відповідно до Постанови КМУ від 12.04.2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» дистанційна робота може запроваджуватися у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їх посадових обов'язків, а робота державних службовців та працівників державного органу за межами України допускається лише у разі службового відрядження, оформленого в установленому

порядку. Якщо державний службовець перебуває у свій робочий час в Україні поза межами робочого місця без рішення керівника або закордоном, за виключенням службового відрядження, яке оформлене в установленому порядку, до таких працівників може бути застосовано дисциплінарне стягнення [9]. Оплата дистанційної роботи провадиться у повному обсязі відповідно до законодавства.

Одним із ключових аспектів регулювання службово-трудових відносин у період дії воєнного стану є питання правового врегулювання заміщення посад тимчасово відсутніх державних службовців, а також організація конкурсного відбору за подібних умов. Ч. 2 ст. 34 Закону України «Про державну службу» визначає можливість строкового призначення на посаду у разі заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким зберігається посада державної служби [1]. Згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 у період дії воєнного стану «скасовано конкурси для призначення на посади державної служби; в органах місцевого самоврядування; керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій» [8]. Тому строкове призначення на посаду або зайняття посади державної служби на період заміщення тимчасово відсутнього державного службовця здійснюється без проведення відповідного конкурсу.

Ст. 41 Закону України «Про державну службу» встановлює можливість переведення державного службовця без конкурсу з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей: 1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі

в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням керівника державної служби або суб'єкта призначення; 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець [1]. У мирний час таке переведення можливе виключно за добровільною згодою працівника. Проте ст. 3 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» встановлює, що роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, що ставлять або можуть становити загрозу життю чи нормальним життєвим умовам людей, з оплатою праці за виконану роботу не нижче середньої заробітної плати за попередньою роботою [7].

У період проходження служби можуть бути змінені істотні умови, до яких відносяться зміна: 1) належності посади державної служби до певної категорії посад; 2) основних посадових обов'язків; 3) умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення; 4) режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу; 5) місця розташування державного органу (в разі його переміщення до іншого населеного пункту) (ст. 43 Закону України «Про державну службу») [1]. Про зміну істотних умов служби

керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 30 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати.

У разі незгоди державного службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку із зміною істотних умов державної служби він подає керівнику державної служби заяву про звільнення на підставі п. 6 ч. 1 ст. 83 Закону України «Про державну службу» або заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду не пізніше як за 30 календарних днів з дня ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов державної служби [1].

Якщо протягом 30 календарних днів з дня ознайомлення державного службовця з повідомленням про зміну істотних умов служби від нього не надійшли заяви, він вважається таким, що погодився на продовження проходження державної служби [1].

Відбулися значні трансформації в регулюванні та запровадженні обмежень щодо здійснення діяльності за сумісництвом. У зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» від 8 липня 2022 року ст.2-8 встановлено, що «в період воєнного стану зняті обмеження щодо роботи за сумісництвом державних службовців (крім державних службовців категорії «А»), посадових осіб місцевого самоврядування (крім посадових осіб, посади яких віднесені до першої - третьої категорій), якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою, за умови що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, стосовно яких такі державні службовці та посадові

особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців. Такі особи зобов'язані припинити зайняття іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) чи підприємницькою діяльністю протягом 15 робочих днів з дня припинення простою або закінчення відпустки» [15].

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» виділимо специфіку надання щорічної основної відпустки: 1) надається за рішенням керівника державного органу; 2) може бути обмеженою тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік; 3) якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану. За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати; 4) у разі звільнення працівника у період дії воєнного стану йому виплачується грошова компенсація відповідно до трудового законодавства [7].

Відбулися суттєві корективи у правових нормах, які регулюють порядок надання щорічних додаткових відпусток. Відповідно до Закону України «Про державну службу» держслужбовець може скористатися щорічною додатковою оплачуваною відпусткою як і в мирний час. Крім того, не визначено обмежень щодо можливості використати додаткову відпустку у зв'язку з навчання, творчу відпустку, всі види соціальних відпусток тощо. Але керівник державного органу може відмовити

держслужбовцю у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення) [7].

Крім того, зазнали змін і норми щодо надання відпусток без збереження заробітної плати. Протягом періоду дії воєнного стану керівник державного органу на прохання держслужбовця може надавати йому відпустку без збереження заробітної плати без обмеження строку, визначеним ч.1 ст. 26 Закону України «Про відпустки», без зарахування часу перебування у такій відпустці до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку (ч. 3 ст.12) [7]. Якщо ж працівник виїхав за межі нашої держави або набув статусу внутрішньо переміщеної особи, керівник зобов'язаний надати йому відпустку без збереження заробітної плати тривалістю, визначеною у заяві, але не більше 90 календарних днів, без зарахування часу перебування у відпустці до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку, згідно з п.4 ч.1 ст. 9 Закону України «Про відпустки» (ч. 4 ст.12) [7].

Аналіз державної служби в умовах воєнного стану неможливий без всебічного розгляду специфіки її припинення, а також нововведень, запроваджених у правові акти з урахуванням складних соціально-економічних реалій, викликаних війною. Особливу увагу слід приділити ситуаціям, пов'язаним із тимчасовою окупацією частини території України, регулярними обстрілами окремих населених пунктів, а також особливим умовам, у яких державні службовці виконують завдання, пов'язані з реалізацією функцій держави.

Основні підстави припинення держслужби зазначені у ст. 83 Закону України «Про державну службу», вони залишилися без змін. Однак зараз існують особливості припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення, які не діють у мирний час. Мова йде про звільнення державного службовця з ініціативи керівника у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку) із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки (ч. 1 ст. 5) [7].

Ключовим елементом у вивченні специфіки проходження державної служби є аналіз результативності діяльності державних службовців. Повністю поділяємо позицію науковців О.В. Чурсіна, Я.В. Фенич, В.І. Дьордяй, які наголошували, що «ефективне виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків є наріжним каменем продуктивного функціонування державного управлінського механізму, тому оцінювання результатів їхньої роботи має стимулювати підвищення якості діяльності державних органів» [16, с. 239; 17, с. 460].

Відповідно до роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо «оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану без проведення конкурсу на зайняття посад державної служби оцінювання є обов'язковою процедурою для всіх осіб, які обіймають посади державної служби, включаючи державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану, тобто без проходження конкурсу на

зайняття посад державної служби. Процедура проведення оцінювання передбачає єдині підходи і умови для всіх учасників» [18].

Однією з важливих гарантій службово-трудових прав державних службовців є можливість звернення до суду для захисту порушених прав або таких, які особа вважає порушеними. Ця гарантія зберігає свою дію навіть у період воєнного стану, як і в мирний час. Для прикладу можна навести випадок, коли державний службовець, звільнений через скорочення посади, звернувся до суду.

Справу було розглянуто Київським окружним адміністративним судом у межах спрощеного позовного провадження 29 вересня 2023 року (№ 320/13037/23). Позивач, зазначений як Особа 1, подав позов проти Міністерства аграрної політики та продовольства України з метою визнання незаконним і скасування наказу про звільнення, а також з вимогою поновити його на посаді директора Департаменту з комунікаційної політики та організаційного забезпечення цього Міністерства станом на 31 грудня 2022 року.

В обґрунтування позовних вимог позивачем зазначено про порушення відповідачем процедури звільнення Особи 1 із займаної посади шляхом невжиття заходів для переведення його на рівнозначну посаду, внаслідок чого порушено основні засади діяльності органу державної влади та трудові гарантії, права позивача як працівника та державного службовця» [19].

Відповідачем у поданому до суду 18.07.2023 відзиві на позовну заяву позовні вимоги Особа 1 не визнано, вказавши, що на виконання вимог частини третьої статті 87 Закону України «Про державну службу» «позивачу було надано письмове попередження про наступне звільнення від 15.11.2022 та запропоновано усі вакантні посади Міністерства аграрної політики та продовольства України станом на 15

листопада 2022 року згідно з переліком, який додавався до вказаного попередження». «При цьому, аналіз змісту ст. 87 Закону України «Про державну службу» дозволяє дійти висновку, що у разі скорочення в державному органі конкретної посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності державних службовців, роботодавець пропонує державному службовцю не будь яку рівнозначну посаду, а лише ту, яка є вакантною» [19].

Суд відзначає, що відповідач запропонував позивачу всі посади, які були вакантними на момент скерування попередження та прийняття оскаржуваного наказу, від яких позивач відмовився. Доказів наявності на момент звільнення рівнозначної вакантної посади, яка не була запропонована позивачу суду не подано. «Враховуючи викладене, оцінюючи зібрані по справі докази в їх сукупності, суд дійшов висновку про необґрунтованість та безпідставність позовних вимог Особа 1, а тому у задоволенні позову слід відмовити повністю» [19].

Висновок. Нормативне закріплення особливостей організації трудових відносин у період дії воєнного стану здійснено шляхом прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (в останній чинній редакції), який, інтегруючись до системи трудового законодавства та нормативного регулювання питань вступу, проходження та припинення державної служби, установлює специфічний правовий режим службово-трудова відносин у цей період. Відповідно до його положень, правове врегулювання таких процесів, як введення та оплата періодів простою, запровадження дистанційної форми організації праці, заміщення тимчасово відсутніх працівників, а також переведення працівників за ініціативою керівника органу чи суб'єкта призначення, здійснюється з урахуванням норм зазначеного Закону та положень Закону України «Про державну

службу». В умовах воєнного стану зазнали суттєвих змін окремі підходи до обмеження права на роботу за сумісництвом, модифіковано регулювання порядку надання щорічних основних відпусток, а також змінено механізми надання відпусток без збереження заробітної плати. Хоча фундаментальні підстави припинення державної служби зберегли свою чинність, одночасно були запроваджені специфічні норми, які діють виключно в умовах воєнного стану. Зокрема, йдеться про можливість припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення під час тимчасової непрацездатності службовця або його перебування у відпустці (за винятком відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення трирічного віку). При цьому датою звільнення визначається перший робочий день, що настає після завершення періоду тимчасової непрацездатності (відповідно до даних медичного документа) або після закінчення відпустки.

Література:

1. Про державну службу: Закон України від 10.15.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення 10.03.2025).
2. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців: дис...д-ра. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 453 с.
3. Державне управління в Україні: навч. посібник / ред. В.Б. Авер'янова, Київ: Юрінком Інтер, 1999. 396 с.
4. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 524 с.
5. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: автореф. дис....к-та юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2005. 21 с.
6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19> (дата звернення: 11.03.2025).

7. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 10.03.2025).

8. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 10.03.2025).

9. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова КМУ від 12 квітня 2022 р. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.03.2025).

10. Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 07 березня 2022 року № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.03.2025).

11. Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо проходження публічної служби в умовах воєнного стану. URL: <https://nads.gov.ua/sluzhbovcyam/rozyasnennya> (дата звернення: 10.03.2025).

12. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/141-19> (дата звернення: 10.03.2025).

13. Кравчук О.Л. Припинення державної служби за порушення присяги: дис...к-та. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2021. 219 с.

14. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 08.03.2025).

15. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»: Закон України від 08.07.2022 р. № 2381-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2381-20> (дата звернення: 10.03.2025).

16. Чурсін О.В. Поняття та принципи оцінювання результатів службової діяльності

державних службовців за новим законодавством. *Науковий вісник публічного та приватного права*, Випуск 6. том 3. 2017. С. 236–239.

17. Фенич Я.В., Дьордай В.І. Особливості проходження публічної служби в умовах воєнного стану. Електронне наукове видання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. С. 456–461. URL: [77.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77.pdf) (дата звернення: 10.03.2025).

18. Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану без проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. URL: [633e7ea0cdf03517485560.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/633e7ea0cdf03517485560.pdf) (дата звернення: 10.03.2025).

19. Рішення Київського окружного адміністративного суду м. Київ у справі № 320/13037/23 від 29 вересня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113610813> (дата звернення: 10.03.2025).

References:

1. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.15.2015 r. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (data zvernennia 10.03.2025).

2. Inshyn M.I. Problemy pravovoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv: dys...d-ra. yuryd. nauk: 12.00.05 / Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv, 2005. 453 s.

3. Derzhavne upravlinnia v Ukraini: navch. posibnyk / red. V.B. Averianova, Kyiv: Yurinkom Inter, 1999. 396 s.

4. Stetsenko S.H. Administratyvne pravo Ukrainy : navch. posib. Kyiv: Atika, 2007. 524 s.

5. Andrushko A.V. Vynyknennia trudovykh pravovidnosyn z derzhavnymy sluzhbovtziamy: avtoref. dys...k-ta yuryd. nauk: 12.00.05. Kyiv, 2005. 21 s.

6. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19> (data zvernennia: 11.03.2025).

7. Pro orhanizatsiiu trudovykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15 bereznia 2022 roku № 2136-IX. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (data zvernennia: 10.03.2025).

8. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistseвого samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 № 2259-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (data zvernennia: 10.03.2025).

9. Deiaki pytannia orhanizatsii roboty derzhavnykh sluzhbovtiv ta pratsivnykiv derzhavnykh orhaniv u period voiennoho stanu: Postanova KМУ vid 12 kvitnia 2022 r. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 10.03.2025).

10. Deiaki pytannia opłaty pratsi pratsivnykiv derzhavnykh orhaniv, orhaniv mistseвого samovriaduvannia, pidpriemstv, ustanov ta orhanizatsii, shcho finansuiutsia abo dotuiutsia z biudzhetu, v umovakh voiennoho stanu: Postanova KМУ vid 07 bereznia 2022 roku № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2022-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 10.03.2025).

11. Roziasnennia Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby shchodo prokhodzhennia publichnoi sluzhby v umovakh voiennoho stanu. URL: <https://nads.gov.ua/sluzhbovcyam/rozyasnennya> (data zvernennia: 10.03.2025).

12. Pro viiskovo-tsyvilni administratsii: Zakon Ukrainy vid 03.02.2015 r. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/141-19> (data zvernennia: 10.03.2025).

13. Kravchuk O.L. Prypynennia derzhavnoi sluzhby za porushennia prysiah: dys...k-ta. yuryd. nauk: 12.00.07. Lviv, 2021. 219 s.

14. Kodeks zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.12.1971 r. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (data zvernennia: 08.03.2025).

15. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro zapobihannia koruptsii»: Zakon Ukrainy vid 08.07.2022 r. № 2381-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2381-20> (data zvernennia: 10.03.2025).

16. Chursin O.V. Poniattia ta pryntsyipy otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv za novym

zakonodavstvom. Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava, Vypusk 6. tom 3. 2017. S. 236–239.

17. Fenych Ya.V., Dordai V.I. Osoblyvosti prokhodzhennia publichnoi sluzhby v umovakh voiennoho stanu. Elektronne naukove vydannia/ Analitychno-porivnialne pravoznavstvo. S. 456–461. URL: [77.pdf](#) (data zvernennia: 10.03.2025).

18. Roziasnennia Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby shchodo shchodo otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv, pryznachenykh na posady u period dii voiennoho stanu bez provedennia konkursu na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby. URL: [633e7ea0cdf03517485560.pdf](#) (data zvernennia: 10.03.2025).

19. Rishennia Kyivskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu m. Kyiv u spravi № 320/13037/23 vid 29 veresnia 2023 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113610813> (data zvernennia: 10.03.2025).

Valetska O. Service and labor activity under a state of war. – Article.

Based on a comprehensive analysis of scientific works by legal experts and scholars in the field of public administration, the article examines the peculiarities of service and labor activity under conditions of martial law. The Strategy for Public Administration Reform of Ukraine for 2022-2025 notes that, in accordance with European principles, the civil service should be professional, honest, politically neutral, based on achievements, and citizen-oriented. The relevance of the study of the problem of civil service under martial law is due to the full-scale invasion of the aggressor country and the introduction of martial law throughout Ukraine. The state has faced challenges in preserving human potential and fulfilling the strategic tasks set out in the state policy priorities.

The purpose of the article is to provide a comprehensive study of the peculiarities of employment and labor activity under martial law in Ukraine today.

Civil servants are the subjects of service and labor relations. They have a complex dual status - one is due to the fact that they are subjects of administrative law and perform state functions, and the other is due to the fact that the activities of civil servants are professional labor activities, and

therefore they become subjects of labor relations from the moment of appointment to the position, and their activities should be regulated by the norms of labor legislation. Therefore, the peculiarities of regulating the labor of civil servants under Ukrainian law require special attention.

On 15.03.2022, the Law of Ukraine «On the Organization of Labor Relations under Martial Law» (as amended on 01.07.2022) came into force, and this Law began to define the peculiarities of civil service, service in local self-government bodies; peculiarities of labor relations of civil servants and local self-government officials during the period of martial law imposed in accordance with the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law».

Therefore, the legal regulation of the introduction and payment of downtime, introduction of remote work, replacement of temporarily absent employees and transfer of employees at the initiative of the manager or the appointing authority is carried out on the basis of the above-mentioned Law and the Law of Ukraine «On Civil Service».

During the period of service, essential working conditions may be changed, certain rules governing annual basic vacations and norms for granting unpaid vacations have changed. The main grounds for termination of civil service remained unchanged, but now there are peculiarities of termination of civil service at the initiative of the appointing authority that do not apply in peacetime. Significant changes have occurred in the area of restrictions on part-time work.

Keywords: service and labor activity, a state of war, labor relations, labor rights, protection of workers' rights, labor legislation, civil service.

Авторська довідка:

Валецька Оксана Валеріївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили, ел. адреса Oksana.Valetska@chmnu.edu.ua, моб. телефон 067-981-05-27

Стаття надійшла до редакції 20 березня 2025 р.