


## ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 341.3:342.7

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2024.2.30>


### **Юрій Феодосійович Іванов,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини,  
відділ права на працю (начальник);*

 <https://orcid.org/0000-0002-6947-7873>,  
e-mail: [drivanov@ukr.net](mailto:drivanov@ukr.net);

### **Майя Вікторівна Іванова,**

*Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського,  
організаційний відділ (науковий співробітник);*

 <https://orcid.org/0000-0003-0243-3478>,  
e-mail: [ivanova@nbuv.gov.ua](mailto:ivanova@nbuv.gov.ua)

---

## **МОНІТОРИНГ ОМБУДСМАНА УКРАЇНИ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВИХ ПРАВ ЦИВІЛЬНИХ ОСІБ, ЗНИКЛИХ БЕЗВІСТИ ЗА ОСОБЛИВИХ ОБСТАВИН**

---

*Розкрито результати моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо дотримання трудових прав осіб зі статусом осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Встановлено неможливість належним чином реалізувати гарантовані Конституцією України трудові права працівників, які є безвісти зниклими. Акцентовано на різних підходах до забезпечення трудових прав цивільних працівників залежно від займаної посади. Констатовано відсутність чіткого переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Наголошено на недосконалому механізмі інформування держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, роботодавця про набуття особою такого статусу. Встановлено, що в разі відсутності зниклої особи роботодавець не має змоги виплатити заробітну плату її родичам.*

**Ключові слова:** конституційні права, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, омбудсман, міжнародне гуманітарне право, зниклі безвісти за особливих обставин, трудові права, працівники.

*Оригінальна стаття*

### **Постановка проблеми**

Збройна агресія з боку РФ спричинила непоодинокі випадки знищення цивільних осіб, подальша доля яких є невідомою. Ця проблема існує з 2014 року, однак після початку повномасштабного

вторгнення це явище стало масовим. Для таких осіб передбачається надання низки гарантій з боку держави, отримання яких можливе після набуття спеціального статусу – особа, зникла безвісти за особливих обставин.

Питання захисту прав зниклих осіб є актуальними у всьому світі й насамперед у районах, де відбуваються збройні конфлікти або воєнні дії. Міжнародний Комітет Червоного Хреста у 2019 році випустив в Україні практичний посібник «Супровід родичів осіб, зниклих безвісти»<sup>1</sup>. Зміст цього посібника має узагальнений характер, і як зазначає Міжнародний Комітет Червоного Хреста, напрацювання до цього посібника почались з 2000 року, з часу надання допомоги родичам зниклих безвісти в Боснії і Герцеговині. Він розрахований передусім на родичів зниклих безвісти. Автори посібника звертають увагу, що родичі зниклих безвісти не мають будь-якої інформації про своїх близьких, а невизначеність щодо долі зниклих спричиняє психологічні страждання. Крім того, у посібнику розкриваються питання порушення трудових прав внаслідок зникнення осіб. Основними порушеннями, які негативно впливають на близьких та родичів зниклих осіб, є: «... фінансові труднощі, зниження рівня життя аж до потрапляння в економічну залежність, погані житлові умови, труднощі у вихованні дітей і веденні господарства; труднощі, з якими стикаються люди похилого віку, що втратили дітей, на чію підтримку вони розраховували; борги, викликані веденням розшуку зниклих безвісти родичів. Все це накладається на інші чинники, які впливають на населення в цілому: високий рівень безробіття, відсутність навичок для виконання тих видів роботи, які пропонує ринок праці, а також нестримна корупція»<sup>2</sup>.

### **Стан дослідження проблеми**

До окремих проблем осіб, зниклих за особливих обставин, звертались і вітчизняні вчені. Після повномасштабного вторгнення з боку рф В. Колпаков досліджував поняття осіб, зниклих за особливих обставин, та порядок їх розшуку. Вчений доходить висновку, що «інститут осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, має комплексну правову природу, є результатом інтеграції відносин різної генези: матеріальних, процесуальних, процедурних, цивільно-правових, адміністративно-правових, оперативного-розшукових, управлінських, деліктних, сфери забезпечення свобод, інтересів і прав людини тощо». Також він звертає увагу на неможливість такою особою самостійно

---

<sup>1</sup> Супровід родичів осіб, зниклих безвісти : практ. посіб. / Міжнародний Комітет Червоного Хреста. Київ, 2019. 178 с. URL: [https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2020/03/Acc-families\\_UKR\\_LR.pdf](https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2020/03/Acc-families_UKR_LR.pdf) (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Там само.

реалізувати права, передбачені законодавством, реалізацією прав є інші суб'єкти – родичі та члени сім'ї, для яких необхідно створення алгоритму дій [1]. І. Голубенко, вивчаючи питання цивільних осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, проводить аналіз положень статей Женевських конвенцій та Додаткового протоколу до Женевських конвенцій та на основі національного законодавства досліджує порядок набуття статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин [2].

Фахівцями центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги були роз'яснені питання щодо правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та права таких осіб. Крім того, вони звернули увагу на трудові права зниклих осіб, які передбачені законодавством, проте не зазначили, яким чином ці права можуть бути реалізовані<sup>1</sup>.

Аналіз наукових публікацій засвідчує, що поза увагою науковців залишається питання дотримання трудових прав вказаної категорії громадян. Право на працю є одним із визначальних соціально-економічних прав, яке відображає потребу створювати матеріальні та духовні цінності як для задоволення своїх потреб, так і для існування суспільства загалом [3]. Вищезазначене свідчить про важливість для країни, на території якої ведуться бойові дії, теми щодо дотримання прав осіб, які зникли безвісти за особливих обставин.

### **Мета і завдання дослідження**

*Мета* статті полягає в розкритті питання дотримання трудових прав осіб, які зникли безвісти за особливих обставин. З урахуванням конкретної мети окреслено такі *завдання*: проаналізувати основні законодавчі акти, які розкривають правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та встановлене законодавством право на працю таких осіб; визначити стан дотримання їхніх трудових прав; дослідити результати моніторингу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за дотриманням права на працю осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

### **Наукова новизна дослідження**

Комплексно досліджено нормативно-правові акти, в яких встановлено правовий статус осіб, зниклих безвісти, й визначено їхні трудові гарантії. Спираючись на державні пріоритети щодо гарантування прав громадян, виявлено прогалини в законодавстві, які не

---

<sup>1</sup> Особливості правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин // Юридична Газета online : сайт. 26.01.2023. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/osoblivosti-pravovogo-statusu-osib-zniklih-bezvisti-za-osoblivih-obstavin.html> (дата звернення: 29.04.2024).

дають змогу цивільним особам, зниклим безвісти за особливих обставин, а також членам їхніх сімей належним чином реалізувати право на працю.

### **Виклад основного матеріалу**

У Загальній декларації прав людини проголошується, що кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність; ніхто не повинен бути в рабстві або у підневільному стані; зазнавати тортур або жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує його гідність, поводження й покарання; зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання<sup>1</sup>. Проголошені в Загальній декларації прав людини принципи знайшли своє подальше втілення в міжнародних та національних нормативно-правових нормах. Стаття 3 Конституції України закріплює, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю»<sup>2</sup>.

Збройна агресія з боку РФ, особливо після повномасштабного вторгнення, всупереч усім міжнародним нормам, засвідчує про вчинення злочинів проти цивільного населення. Дії російського агресора призводять до непоодиноких випадків зникнення наших громадян та відсутності інформації про їхню подальшу долю. Відповідно до положень ст. 7 Римського статуту Міжнародного кримінального суду злочином проти людяності вважаються дії, коли вони «вчиняються в рамках широкомасштабного або систематичного нападу, спрямованого проти будь-якого цивільного населення, і такий напад вчиняється усвідомлено»<sup>3</sup>. До таких діянь, зокрема, належать: вбивство; поневолення; депортація чи насильницьке переміщення населення; ув'язнення або інше жорстоке позбавлення фізичної свободи з порушенням основоположних норм міжнародного права; насильницьке зникнення людей; інші нелюдські дії аналогічного характеру, які полягають у навмисному заподіянні сильних страждань, серйозних тілесних ушкоджень чи серйозної шкоди психічному або фізичному здоров'ю<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Загальна декларація прав людини : від 10.12.1948 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>3</sup> Римський статут Міжнародного кримінального суду : від 17.07.1998 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_588](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588) (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>4</sup> Там само.

З метою правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із розшуком та соціальним захистом осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, і членів їхніх сімей був ухвалений Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» (далі – Закон № 2505). У Законі № 2505 розкривається поняття «особа, зникла безвісти за особливих обставин», «особливі обставини»<sup>1</sup>. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 травня 2021 року № 535-р (з останніми змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 12 вересня 2023 року № 975) затверджено Комплексний план заходів щодо захисту прав та інтересів осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, жертв насильницьких зникнень, членів їхніх сімей. Першим пунктом цього Плану передбачається постійно проводити узагальнення практики застосування законодавства із зазначених питань, а в разі виявлення проблемних питань розробляти пропозиції до законодавства щодо поновлення прав зниклих осіб та членів їхніх сімей. Виконавцями є Міністерство внутрішніх справ України, Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, інші заінтересовані центральні та місцеві органи виконавчої влади<sup>2</sup>. Моніторинг Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Омбудсман України) свідчить, що узагальнення практики дотримання трудових прав зниклих осіб заінтересованими органами не проводилося.

Відповідно до ст. 101 Конституції України парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснює Омбудсман України. Межі повноважень та способів, у який він має право діяти, визначені Конституцією України та Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» діяльність Омбудсмана України «доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не віднімає їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод»<sup>3</sup>. Омбудсман України на постійній

---

<sup>1</sup> Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 12.07.2018 № 2505-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Про затвердження комплексного плану заходів щодо захисту прав та інтересів осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, жертв насильницьких зникнень, членів їх сімей : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.05.2021 № 535-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535-2021-p> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>3</sup> Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр> (дата звернення: 29.04.2024).

основі здійснює моніторинг додержання конституційних прав людини і громадянина, зокрема осіб, зниклих безвісти за особливих обставин. Моніторингом Омбудсмана України щодо дотримання трудових прав зниклих осіб було встановлено таке.

Особа набуває статусу зниклої особи з моменту внесення про неї відомостей до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (далі – Реєстр), і до моменту припинення її розшуку в порядку, передбаченому Законом № 2505. Зниклих осіб відповідно до Закону № 2505 умовно можна поділити на дві категорії: військові – це особи, які зникли безвісти під час проходження військової служби і яким надаються гарантії відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», та цивільні – це особи, які зникли безвісти за особливих обставин. Цивільних осіб, які на момент свого зникнення перебували у трудових правовідносинах, згідно із Законом № 2505 умовно також можна поділити на дві категорії: цивільні працівники і цивільні, які виконують функції держави. За цивільними працівниками відповідно до ч. 5 ст. 8 Закону № 2505 «зберігаються місце роботи та займана посада, але не більш як до моменту визнання її безвісно відсутньою чи оголошення померлою у порядку, встановленому законодавством»<sup>1</sup>. За цивільними особами, які виконували функції держави, відповідно до ч. 1 ст. 9 Закону № 2505 «зберігаються місце роботи, займана посада та середній заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування, але не більш як до моменту оголошення такої особи померлою в порядку, встановленому законодавством»<sup>2</sup>. Отже, за цивільними працівниками, які зникли безвісти за особливих обставин, зберігаються місце роботи та займана посада, а цивільним, які виконують функції держави, виплачується також середня заробітна плата.

Зауважимо, що соціальний захист військовослужбовців та цивільних осіб, зокрема захист трудових прав, відрізняється. Урядом для військовослужбовців, осіб рядового й начальницького складу, поліцейських та їхніх сімей під час дії воєнного стану в разі зникнення безвісти таких осіб передбачена додаткова винагорода в розмірі 100 000 грн. При цьому нарахування та сплата податків, зборів, внесків до відповідних бюджетів здійснюється в порядку, визначеному законодавством як для грошового забезпечення<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 12.07.2018 № 2505-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів

Станом на 6 лютого 2024 року в Реєстрі містяться відомості щодо 20 855 осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з них 18 056 є військовослужбовцями, 2 725 – цивільними особами, щодо 74 осіб відсутня інформація про їхній статус (військовослужбовець чи цивільна особа). Реєстром не передбачений поділ цивільних осіб на цивільних працівників та цивільних осіб, які виконували функції держави.

Згідно з ч. 1 ст. 5 Закону № 2505 зникла особа має всі права, гарантовані Конституцією України та законами України. Але моніторинг правозастосовної практики свідчить про низку неврегульованих моментів, що призводить до порушення трудових прав зазначеної категорії осіб. Так, у Законі № 2505 відсутній чіткий перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави, відсутній такий перелік і в інших нормативно-правових актах. Виконання завдань і функцій держави – це суть діяльності державної служби, про що наголошено в Законі України «Про державну службу»<sup>1</sup>. В інших законах прямо не встановлюється, що цивільні особи, крім державних службовців, здійснюють функції держави. У Законі України «Про запобігання корупції» визначаються суб'єкти, до яких належать особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (зокрема, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування); особи, які привірюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права; інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією<sup>2</sup>. Таким чином, відсутній перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави, не зазначено, чи належать посадові особи місцевого самоврядування до осіб, які виконують функції держави, не визначено, чи можна вважати інші категорії суб'єктів, передбачених у Законі України «Про запобігання корупції», такими, що виконують функції держави.

Механізм виплати середнього заробітку особам, зниклим безвісти, передбачений Порядком виплати середнього заробітку особам,

---

України від 28.02.2022 № 168 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-p> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>1</sup> Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 29.04.2024).

уповноваженим на виконання функцій держави, які зникли безвісти за особливих обставин (далі – Порядок), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 року № 433, згідно з яким право на виплату середнього заробітку виникає із дня набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин; виплата зарплати проводиться роботодавцем за рахунок коштів Державного бюджету України в межах фонду заробітної плати; оплата праці проводиться у строки, встановлені для виплати зарплати; виплата середнього заробітку проводиться на підставі внесеної інформації до Реєстру; держатель Реєстру не пізніше ніж через 24 години з моменту внесення до нього інформації повинен надіслати роботодавцю інформацію про дату набуття особою статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин; сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ) здійснюється відповідно до вимог законодавства. Виплата середнього заробітку припиняється в разі: повернення таких осіб на роботу (службу); оголошення таких осіб померлими в порядку, встановленому законодавством; смерті таких осіб<sup>1</sup>. Результати моніторингу положень Порядку засвідчують, що виплата середнього заробітку проводиться роботодавцем у строки, встановлені для виплати зарплати. Така виплата повинна здійснюватися безпосередньо працівнику. Ані Законом № 2505, ані іншими нормативно-правовими актами не передбачено право на виплату заробітної плати родичам або членам сім'ї зниклої особи. У Законі № 2505 наводиться широкий перелік близьких родичів та членів сім'ї зниклої особи, до яких належать: чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчєрка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням, а також особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки, зокрема особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. У наведеному переліку відсутня черговість звернення до уповноважених органів, яка передбачена, наприклад, Цивільним кодексом України щодо черг спадкування. Крім того, права близьких родичів та членів сім'ї особи, зниклої безвісти за особливих обставин, визначені у ст. 6 Закону № 2505. Зазначеною нормою передбачено, що члени сім'ї особи, зниклої безвісти за особливих

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку виплати середнього заробітку особам, уповноваженим на виконання функцій держави, які зникли безвісти за особливих обставин : постановою Кабінету Міністрів України від 22.05.2019 № 433 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/433-2019-p> (дата звернення: 29.04.2024).



обставин, мають право на соціальний захист у порядку, визначеному законодавством України, що не передбачає отримання заробітної плати за зниклою особою.

Згідно з п. 6 Порядку держатель Реєстру не пізніше ніж через 24 години з моменту внесення до Реєстру інформації повинен надіслати роботодавцю інформацію про дату набуття особою статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин. Але моніторингом Омбудсмана України встановлено, що механізм інформування роботодавця відсутній, держатель Реєстру таку інформацію не надсилає.

Відповідно до положень ст. 18 Закону № 2505 заява про розшук зниклої особи подається родичем або уповноваженими особами, визначеними в цій статті, до органів Національної поліції України. У заяві повинна бути зазначена необхідна інформація, що може сприяти розшуку такої особи. Обов'язкові складові такої інформації в Законі № 2505 відсутні. Деталізується така інформація в п. 7 розд. I Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин<sup>1</sup>. Серед зазначеного переліку відсутні відомості про місце роботи зниклої особи. Моніторингом Омбудсмана України було встановлено відсутність механізму інформування роботодавця про статус зниклої особи.

Пунктом 10 Порядку встановлюється, що оподаткування, нарахування та сплата ЄСВ на середній заробіток здійснюється відповідно до вимог законодавства. Для цивільних осіб, які виконували функції держави, у разі нарахування заробітної плати автоматично нараховується сплата ЄСВ, для цивільних працівників сплата ЄСВ не передбачена. Адже Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» передбачено, що «застрахованою особою є фізична особа, яка відповідно до законодавства підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню і сплачує (сплачувала) та/або за яку сплачується чи сплачувалася у встановленому законом порядку єдиний внесок»<sup>2</sup>. У цьому Законі відсутня така категорія осіб, як зниклі безвісти за особливих обставин. У статті 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» наведений перелік осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню, проте в

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : наказ МВС України від 29.08.2022 № 535 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0998-22> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17> (дата звернення: 29.04.2024).

цьому переліку також відсутня така категорія, як особи, зниклі безвісти за особливих обставин<sup>1</sup>. Таким чином, для цивільних працівників зберігання місця роботи та займаної посади не впливає на подальше пенсійне та соціальне забезпечення, виходячи з того, що таким особам не зараховується страховий стаж через несплату ЄСВ.

Внесення відомостей до Реєстру й отримання для цього відповідної інформації потребує певного часу. До отримання статусу зниклої безвісти з такою особою можуть бути тимчасово зупинені трудові відносини відповідно до ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»<sup>2</sup>. У разі тимчасового зупинення дії трудового договору відшкодування заробітної плати, гарантійних та компенсаційних виплат покладається на державу-агресора. Кодексом законів про працю України передбачено, що однією з підстав припинення трудового договору є відсутність працівника на роботі та інформації про причини такої відсутності понад чотири місяці поспіль (п. 8-3 ч. 1 ст. 36)<sup>3</sup>.

Законом № 2505 передбачена діяльність Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, основні повноваження якого стосуються тільки розшуку вказаної категорії осіб. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»<sup>4</sup> передбачалось, що така особа є посадовою особою Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, але відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 травня 2021 року № 535-р Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, є посадовою особою Міністерства внутрішніх справ України.

Положенням про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 року № 376, передбачено, що

---

<sup>1</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>3</sup> Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>4</sup> Деякі питання виконання Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 № 511 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511-2022-п> (дата звернення: 29.04.2024).

Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованої рф території України, а також прилеглих до неї територій, дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України (крім повноважень з координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних з цим питань відповідно до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»)<sup>1</sup>. До внесення змін від 12 вересня 2023 року Мінреінтеграції не мало обмежень у своїй діяльності щодо повноважень із соціального захисту зниклих осіб відповідно до Закону № 2505.

Сьогодні положеннями Закону № 2505 не передбачений орган державної виконавчої влади, який спеціально формував би політику щодо задоволення потреб зниклих осіб та членів їхніх сімей. Цю прогалину 12 вересня 2023 року постановою № 975<sup>2</sup> заповнив Кабінет Міністрів України шляхом унесення змін до постанови від 29 квітня 2022 року № 511, якою передбачається, що Уповноважений з питань осіб, зниклих безвісти, за особливих обставин є посадовою особою МВС України, на яку покладено повноваження щодо координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних із цим питань відповідно до Закону № 2505.

Зазначені зміни також внесені і в Положення про Міністерство внутрішніх справ України, в абз. 7 п. 1 якого передбачено, що МВС України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в частині повноважень з координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних із цим питань відповідно до Закону № 2505<sup>3</sup>. Таким чином, МВС України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері

---

<sup>1</sup> Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій : постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 376 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-p> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>2</sup> Питання визначення повноважень деяких органів у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 № 975 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-2023-p> (дата звернення: 29.04.2024).

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p> (дата звернення: 29.04.2024).

дотримання трудових прав цивільних осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, на нього покладається завдання проводити узагальнення практики застосування законодавства із зазначених питань, а в разі виявлення проблем розробляти пропозицій до законодавства щодо поновлення прав зниклих осіб та членів їхніх сімей.

### **Висновки**

Аналіз практики застосування Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» в частині дотримання права на працю цивільних осіб дає змогу зробити певні висновки. Цивільним особам, які перед моментом зникнення за особливих обставин були працевлаштовані, гарантується низка трудових прав. Так, за цивільними працівниками зберігається місце роботи і займана посада, а за цивільними особами, які виконували функції держави, ще й заробітна плата, нарахування якої передбачає сплату ЄСВ, що в подальшому позитивно впливатиме на рівень соціального та пенсійного забезпечення.

Водночас результати моніторингу Омбудсмана України засвідчують, що механізм дотримання трудових прав зниклих осіб за особливих обставин не дозволяє реалізувати таке право. До негативних факторів, що призводять до порушення трудових прав, слід віднести: відсутність чіткого переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що унеможливає встановити осіб, яким таке право гарантується; відсутність відомостей про місце роботи зниклої особи в Реєстрі; відсутність механізму інформування держателем Реєстру роботодавця про набуття цивільною особою статусу особи, зниклої за особливих обставин; відсутність інформації в роботодавця про статус особи, що не надає змоги нараховувати заробітну плату особі, уповноваженій на виконання функцій держави, а отже, сплачувати ЄСВ; відсутність у роботодавця змоги виплатити заробітну плату родичам зниклої особи; відсутність черговості серед родичів у можливості отримувати заробітну плату; відсутність у роботодавця інформації про статус цивільної особи, зниклої безвісти за особливих обставин, що дає йому право тимчасово зупинити з такими особами трудові відносини або звільнити таку особу відповідно до положень Кодексу законів про працю України.

Сподіваємось, унесення відповідних змін до зазначених нормативно-правових актів дозволить поновити трудові права цивільних осіб, зниклих безвісти за особливих обставин.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Колпаков В. К. Зниклі безвісти за особливих обставин: поняття і розшук. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. Вип. 1 (48). С. 59–66. DOI: <https://doi.org/10.32782/ruuv.v1.2023.13>. 2. Голубенко І. І. Правові аспекти визнання фізичної особи зниклою безвісти за особливих обставин в умовах правового

режиму воєнного стану в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 87–90. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/18>. 3. Іванов Ю. Ф. Науково-практичний коментар Кодексу законів про працю України. Київ : Алерта, 2020. 788 с.

Надійшла до редколегії 16.05.2024

Прийнята до опублікування 19.06.2024



### **Ivanov Yu. F., Ivanova M. V. Monitoring by the Ombudsman of Ukraine for compliance with the labor rights of civilians who have disappeared under special circumstances**

*The results of the monitoring of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine regarding compliance with the labor rights of persons with the status of persons who have disappeared under special circumstances are presented. The actuality of the topic is due to the fact that ensuring compliance with the constitutional rights of citizens, primarily citizens who need additional social protection, is a priority of the state. Attention was drawn to the fact that the observance of such rights, especially in the conditions of martial law, is an important aspect of state policy. The purpose of the article is to analyze the legislation regulating compliance with the labor rights of civilian employees who are missing due to military aggression by the Russian Federation. Achieving the outlined goal became possible thanks to the use of a complex of methods of scientific knowledge: dialectical, comparative-legal, formal-logical, systemic-structural.*

*On the basis of the conducted analysis, it was established that the legal norms that guarantee the preservation of the labor rights of the investigated category of employees are imperfect, which prevents the proper realization of the constitutionally guaranteed labor rights of employees who are missing. It has been established that there are different approaches to ensuring the labor rights of civilian employees depending on the position. It was established that the absence of a clear list of persons authorized to perform state functions makes it impossible to determine a complete list of such persons.*

*The role of the Ombudsman of Ukraine in observing the labor rights of the specified category of persons is emphasized. The imperfection of the mechanism of informing the owner of the Register of missing persons of the employer about the acquisition of such a status by the person was noted. It has been established that in the absence of a missing person, the employer is unable to pay wages to the relatives of the missing person, and there is no order among relatives in the possibility of receiving wages. On the basis of the conducted research, conclusions were formulated regarding the gaps in the legislation, which lead to the violation of the labor rights of the specified category of citizens. On the basis of the received conclusions, in the future, proposals for normative legal acts may be formulated with the aim of restoring the violated constitutional rights of the missing persons, as well as their family members and relatives.*

**Key words:** constitutional rights, martial law, Human Rights Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine, ombudsman, international humanitarian law, missing persons under special circumstances, labor rights, employee.

