УДК 342.7:[349.2:349.3] **DOI:** https://doi.org/10.32631/v.2025.2.09

**Юрій Феодосійович Іванов,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, відділ права на працю (начальник відділу);*
*https://orcid.org/0000-0002-6947-7873,*
*e-mail: drivanov@ukr.net;*

**Майя Вікторівна Іванова,**
*Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського (м. Київ), відділ соціокультурної діяльності (науковий співробітник);*
*https://orcid.org/0000-0003-0243-3478,*
*e-mail: ivanova@nbuv.gov.ua*

# МОНІТОРИНГ ОМБУДСМАНА УКРАЇНИ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ВІДПУСТКУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

*Розкрито роль Омбудсмана України під час здійснення парламентського контролю за додержанням конституційного права працівників на відпустку. Зауважено, що реалізація права на відпустку є біологічною необхідністю людини для відновлення її працездатності. Констатовано про неможливість працівників із різних причин повною мірою реалізувати своє право на відпустку. Розкрито підстави звернення Омбудсмана України до Конституційного Суду України з питання неконституційності окремих положень Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». Звернено увагу, що Омбудсман України не наділений правом законодавчої ініціативи, але має право вносити в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства України у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина.*

**Ключові слова:** конституційні права, трудові права, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, омбудсман, право на відпустку, працівники.

*Оригінальна стаття*

## Постановка проблеми

Конституція України проголошує, що кожен, хто працює, має право на оплачувану щорічну відпустку, мінімальна тривалість якої визначається законом (ст. 45)[1]. Право на відпустку закріплено в низці міжнародних нормативно-правових актів із соціально-економічних

[1] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення: 25.04.2025).

© Іванов Ю. Ф., Іванова М. В., 2025

питань. Наприклад, у Конвенції про оплачувані відпустки № 132 Міжнародної організації праці встановлено право всіх найманих працівників (за винятком моряків) на щорічну оплачувану відпустку не менше трьох робочих тижнів з отриманням за період цієї відпустки своєї заробітної плати[1]. У статті 7 Директиви 2003/88/ЕС[2] передбачено здійснення заходів державами-учасницями на встановлення мінімальної щорічної оплачуваної відпустки в чотири тижні та заборони замінювати грошовою компенсацією встановлений мінімальний період. Україна, ратифікувавши Європейську соціальну хартію (переглянуту) (далі – ЄСХп), відповідно до ст. 2 § 4 взяла зобов'язання передбачити працівникам, зайнятим на небезпечних або шкідливих роботах, додаткові оплачувані відпустки[3].

Державні гарантії, пов'язані з правом на відпустку, регулюються Кодексом законів про працю України (далі – КЗпП України)[4], Законом України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР (далі – Закон № 504/96-ВР)[5], іншими нормативно-правовими актами України. У статті 75 КЗпП України та ст. 6 Закону № 504/96-ВР встановлена мінімальна щорічна відпустка тривалістю 24 календарні дні (далі – к. дн.). У преамбулі до Закону № 504/96-ВР вказується, що метою відпустки є відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, а також саморозвиток. Реалізація права на відпустку є біологічною необхідністю людини для підтримання її здоров'я та гарантування безпечного життя.

Правозастосовна практика свідчить про неможливість працівників із різних причин повною мірою реалізувати своє право на відпустку. Діяльність держави повинна бути спрямована на забезпечення

---

1 Конвенція про оплачувані відпустки № 132 (переглянута у 1970 році) : від 24.06.1970 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_022 (дата звернення: 25.04.2025).

2 Directive 2003/88/EC of the European Parliament and of the Council of 4 November 2003 concerning certain aspects of the organisation of working time // EUR-Lex : сайт. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/88/oj/eng (дата звернення: 25.04.2025).

3 Європейська соціальна хартія (переглянута) : від 03.05.1996 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 (дата звернення: 25.04.2025).

4 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: 25.04.2025).

5 Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр (дата звернення: 25.04.2025).

конституційних прав працівників, зокрема права на відпустку. Статтею 101 Основного Закону України закріплено, що контроль за додержанням конституційних прав людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – Омбудсман України.

**Стан дослідження проблеми**

Вітчизняні вчені зверталися до окремих проблем права на відпустку. Так, колектив авторів, досліджуючи питання порядку надання та методики розрахунку оплати за відпустку, звертає увагу саме на обов'язок працівника скористатися щорічною відпусткою. У разі її невикористання це розглядається як порушення трудової дисципліни через недотримання принципу збереження трудових ресурсів держави. Вчені акцентують увагу на тому, що у працівників, які не використовують щорічну відпустку, знижується працездатність, що унеможливлює повноцінне відновлення. Тож для роботодавця економічно невигідно частково замінювати щорічну відпустку грошовою компенсацією [1].

Більш послідовним у цій дискусії є В. Авескулов, який, визначаючи актуальність свого дисертаційного дослідження з питання правового регулювання щорічних відпусток, звертає увагу, що в теорії трудового права є нечітким розуміння щодо обов'язку працівника або його права скористатись щорічною відпусткою, а тому у правозастосуванні через відсутність імперативного закріплення строків, працівники не завжди використовують щорічну відпустку [2].

Ми вважаємо, що, досліджуючи питання обов'язку використання щорічної відпустки або прав на таку відпустку, необхідно виходити з мети надання відпусток, насамперед щорічних. В. Багрій слушно зауважує, що природньо під час виконання трудових функцій виникає фізична та психологічна втома, що може призводити до виснаження організму працівника. Тому у працівника є право на відновлення фізично-психологічних можливостей організму шляхом надання йому відпочинку [3]. На нашу думку, під час реалізації права на відпустку першочергового значення набуває процес фізичного та психологічного відновлення стану особи, яка перебуває у трудових відносинах, навіть якщо така особа не виконувала трудових обов'язків перед настанням відпустки з об'єктивних причин. Наприклад, факт позбавлення свободи зараховується до стажу роботи для осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, що надає їм право на щорічну відпустку, а також є підставою для її перенесення або продовження [4].

О. Гапон звертає увагу на чинники, які перешкоджають працівникам повною мірою реалізовувати своє право на відпустку, а іноді й спонукають їх свідомо відмовлятися від неї з власної ініціативи.

Дослідник зазначає, що в сучасних умовах працівники нерідко змушені працювати понаднормово або навіть без відпочинку. Проте працівник добровільно погоджується на такі умови праці, сподіваючись на лояльність роботодавця або на підвищення оплати праці. Водночас кожна особа, яка працює, має право на відпочинок, а спосіб реалізації цього права залежить від її особистих потреб та уподобань. Учений робить висновок, що відпочинок істотно впливає на ефективність і продуктивність виконання трудових функцій, а тому є одним з опорних прав, зумовлених біологічною природою людини [5].

Зауважимо, що ч. 5 ст. 11 Закону № 504/96-ВР встановлена заборона для роботодавця не надавати протягом двох років щорічну як основну, так і додаткову відпустку повної тривалості. Однак ця норма згідно з положеннями Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX (далі – Закон № 2136-IX)[1] у період дії воєнного стану не застосовуються.

І. Назаренко та К. Мельник, досліджуючи питання юридичних гарантій трудових відносин в умовах воєнного стану, звертають увагу на те, що забезпечення прав працівників у сфері праці, зокрема щодо робочого часу, часу відпочинку та оплати праці, є важливою умовою для повернення громадян з-за кордону. Вони констатують, що призупинення дії низки важливих юридичних гарантій прав працівників, відповідно до Закону № 2136-IX, негативно позначається на їхньому становищі. Водночас у висновках науковці недостатньо аргументовано пропонують зберегти обмеження прав працівників об'єктів критичної інфраструктури [6].

С. Черноус, досліджуючи питання реалізації права працівників на відпочинок в умовах воєнного стану, звертає увагу на допустимість обмеження прав, не передбачених в Указі Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». Право на відпочинок не включено до вичерпного переліку прав, що підлягають обмеженню у зв'язку з уведенням воєнного стану. Водночас такі обмеження були встановлені Законом № 2136-IX. Науковиця акцентує увагу як на формах опосередкованого обмеження права на відпочинок, зокрема через збільшення тривалості робочого часу, що автоматично зменшує час на відпочинок, так і на прямих формах, що передбачають призупинення дії окремих правових норм, які регулюють час відпочинку працівників [7].

---

[1] 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: 25.04.2025).

Європейське кардіологічне товариство (ESC) протягом 40 років проводило дослідження серед чоловіків-керівників, які мали принаймні один із факторів ризику серцево-судинних захворювань (куріння, високий артеріальний тиск, надмірна вага тощо). Учасників поділили на дві групи: контрольну та групу втручання. Група втручання отримувала постійні рекомендації щодо фізичної активності, здорового харчування, відмови від куріння, а також призначалися препарати для зниження артеріального тиску. Чоловіки з контрольної групи отримували стандартну медичну допомогу та не перебували під спостереженням дослідників. Результати експерименту показали, що рівень смертності у групі втручання був стабільно вищим, ніж у контрольній групі, до 2004 року, а в період з 2004 по 2014 роки – однаковим. Одним із факторів, що вплинув на вищу смертність у групі втручання, стали короткі відпустки: чоловіки, які брали коротші відпустки, більше працювали й менше спали, ніж ті, хто користувався тривалішим відпочинком. Дослідники дійшли висновку, що відпустки можуть подовжити життя[1].

Аналіз наукових публікацій дає змогу зробити узагальнення, що право на відпустку – це конституційне право, яке гарантується кожному працівнику і надається з метою відновлення працездатності, зміцнення здоров'я та інших соціальних потреб. У теорії трудового права таке право розглядається як обов'язок працівника, яким він повинен скористатись для відновлення своєї працездатності. Невикористання такого права працівником, навіть в умовах воєнного стану, може становити загрозу для існування людини як біологічної істоти і в перспективі негативно позначитись на загальному здоров'ї українського суспільства.

Попри наукові дослідження різних аспектів зазначеної тематики, з огляду на стан і динаміку державно-правових перетворень, зовнішні та внутрішні виклики, пов'язані з відновленням територіальної цілісності держави, а також важливість розвитку трудового законодавства в умовах воєнного стану, варто наголосити, що питання додержання права на відпустку не втрачає своєї актуальності.

**Мета і завдання дослідження**

*Мета* статті полягає в розкритті стану додержання права на відпустку в умовах правового режиму воєнного стану. Задля досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі *завдання:* проаналізувати основні нормативно-правові акти, які регулюють питання додержання права на відпустку; висвітлити результати моніторингу

[1] Take a vacation – it could prolong your life // European Society of Cardiology : сайт. 18.08.2018. https://www.escardio.org/The-ESC/Press-Office/Press-releases/Take-a-vacation-it-could-prolong-your-life (дата звернення: 25.04.2025).

Омбудсмана України за додержанням права на відпустку в сучасних умовах.

**Наукова новизна дослідження**

Комплексно досліджено роль Омбудсмана України у здійсненні моніторингу додержання права працівників на відпустку, а також наведено форми його діяльності в межах парламентського контролю в умовах правового режиму воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу**

В Україні Омбудсман є інститутом конституціоналізму у сфері захисту прав і свобод людини. Його діяльність характеризується високим конституційним статусом, широкою юрисдикцією, значними повноваженнями щодо проведення моніторингів, а також можливістю безпосереднього звернення до нього з боку широких верств населення тощо [8].

У Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. № 776/97-ВР (далі – Закон № 776/97-ВР) визначається мета парламентського контролю, правовий статус Омбудсмана України, його права та обов'язки[1]. Відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону № 776/97-ВР діяльність Омбудсмана України доповнює наявні засоби захисту та не скасовує і не передбачає перегляд компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав та свобод.

У процесі розгляду звернень щодо окремих ситуацій та моніторингу законодавства виявляються загальні проблеми, пов'язані з можливою невідповідністю окремих законів конституційним принципам або з наявністю прогалин у механізмах застосування їхніх положень. Моніторингом Омбудсмана України щодо додержання права на відпустку в умовах воєнного стану було виявлено низку питань, що перешкоджають повноцінній реалізації громадянами свого конституційного права на відпустку.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей використання відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами» від 13 липня 2023 р. № 3238-IX[2] (далі – Закон

---

1 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: 25.04.2025).

2 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей використання відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами : Закон України від 13.07.2023 № 3238-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3238-20_(дата звернення: 25.04.2025).

№ 3238-IX) були внесені зміни до ст. 179 КЗпП України та ст. 17 Закону № 504/96-ВР. Згідно із цими змінами вагітна жінка може перенести повністю або частково відпустку до пологів (у кількості 70 к. дн.) на післяпологовий період у разі відсутності медичних протипоказань. Згідно із прикінцевими положеннями Закону № 3238-IX Кабінет Міністрів України у двомісячний строк із дня набрання ним чинності (після опублікування) повинен був привести всі нормативно-правові акти у відповідність із ним.

Після ухвалення Закону № 3238-IX до Омбудсмана України почали надходити звернення щодо порушення права вагітних жінок відтермінувати початок відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. За результатами розгляду цих звернень було встановлено, що медичний висновок категорії «Вагітність та пологи» формується відповідно до Порядку, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України (далі – МОЗ України) № 1066[1], до якого вчасно не були внесені відповідні зміни. У зазначеному Порядку передбачалось, що формування медичного висновку здійснюється на тридцятому тижні вагітності, що, своєю чергою, унеможливлювало реалізацію права вагітних жінок на відтермінування початку відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. З огляду на це Омбудсман України надав МОЗ України рекомендації щодо вжиття заходів для врегулювання зазначеного питання. Міністерство видало наказ, яким було врегульовано механізм реалізації права вагітних жінок на перенесення та використання цієї відпустки[2].

Згідно зі ст. 13 Закону № 776/97-ВР Омбудсман України має право звертатись до Конституційного Суду України (далі – КСУ) з поданням про відповідність Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, які стосуються прав і свобод людини та громадянина. При цьому конституційне подання повинно відповідати вимогам, передбаченим частинами 3 і 4 ст. 51 Закону України «Про Конституційний Суд України»: необхідно зазначити акт або його окремі положення, що належить перевірити на відповідність Основному

[1] Порядок формування медичних висновків про тимчасову непрацездатність в Реєстрі медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я : затв. наказом МОЗ України від 01.06.2021 № 1066 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-21 (дата звернення: 25.04.2025).

[2] Зміни до Порядку формування медичних висновків про тимчасову непрацездатність в Реєстрі медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 01 червня 2021 року № 1066, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 02 червня 2021 року за № 728/36350 : затв. наказом МОЗ України від 18.10.2023 № 1810 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1914-23 (дата звернення: 25.04.2025).

Закону України, обґрунтувати твердження щодо невідповідності та вказати конкретні положення Конституції України, яким не відповідає нормативно-правовий акт, про який згадується в конституційному поданні[1]. Наведене законодавче закріплення права Омбудсмана України на конституційне подання кореспондується з положенням ст. 150 Конституції України, у якій закріплюються повноваження КСУ. У конституційному поданні мають бути викладені переконливі доводи та факти, що мають юридичне значення для підтвердження позиції і обґрунтування підстав для визнання акта або його окремих положень неконституційними. В іншому разі буде відмовлено у відкритті конституційного провадження (п. 3 ч. 1 ст. 62 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Аналіз зазначених вище положень дає підстави стверджувати, що звернення з конституційним поданням є правом, а не обов'язком Омбудсмена України та належить до сфери його дискреційних повноважень.

На початку повномасштабного вторгнення в терміновому порядку був ухвалений Закон № 2136-IX, яким визначені особливості трудових відносини працівників відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану»[2]. З моменту ухвалення до Закону № 2136-IX були внесені зміни законами України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань». Згідно зі ст. 64 Конституції України під час воєнного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод, серед яких право на працю (ст. 43) та відпочинок (ст. 45). При цьому необхідно чітко визначати строк дії таких обмежень.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань» до Закону № 2136-IX було внесені зміни, які стосувались, зокрема, права на відпустку[3]. Вказаними змінами абз. 2 ч. 1 ст. 12 було доповнено реченням такого змісту: «За

---

1 Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19 (дата звернення: 25.04.2025).

2 Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19 (дата звернення: 25.04.2025).

3 Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування надання та використання відпусток, а також інших питань : Закон України від 22.11.2023 № 3494-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3494-20 (дата звернення: 25.04.2025).

рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати». Законом № 2136-IX було встановлено право роботодавця у період дії воєнного стану обмежувати тривалість щорічної відпустки 24 к. дн. за поточний робочий рік. Згідно зі змінами, внесеними до абз. 3 ч. 1 ст. 12 Закону № 2136-IX, роботодавець також отримав право надавати відпустку понад 24 к. дн. без збереження заробітної плати, переносити невикористані дні відпустки на період після припинення або скасування воєнного стану та надавати їх також без збереження заробітної плати. Причому в абзацах 1 та 2 п. 3 Прикінцевих положень Закону № 2136-IX для роботодавців не встановлений період, протягом якого вони зобов'язані надати невикористані дні відпусток після припинення або скасування воєнного стану.

Таким чином, Законом № 2136-IX законодавець надав роботодавцю право: 1) замінювати частину щорічної основної відпустки, що перевищує 24 к. дн., на відпустку без збереження заробітної плати; 2) замінювати будь-яку іншу відпустку понад щорічну основну на відпустку без збереження заробітної плати; 3) надавати невикористані дні відпустки як відпустку без збереження заробітної плати після припинення або скасування воєнного стану; 4) самостійно визначати період надання таких невикористаних відпусток після припинення або скасування воєнного стану. Аналіз норм Закону № 2136-IX дав підстави Омбудсману України стверджувати про їх неконституційність. Уповноважений звернувся до КСУ із клопотанням про визнання відповідних норм неконституційними[1]. Після відкриття конституційного провадження колегією суддів КСУ з 3 жовтня 2024 р. справа розглядається Великою палатою.

У конституційному поданні обґрунтовувалось, що до заробітної плати належать виплати за щорічні відпустки, тривалість яких визначається законами, тому роботодавець не може заміняти щорічну відпустку відпусткою без збереження заробітної плати. Строк дії таких обмежень має встановлюватися законодавцем, а не визначатися на розсуд роботодавця. Крім того, у поданні йшлося про порушення норм Конституції України, зокрема: ст. 45, якою гарантується, що

[1] Конституційне подання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення речення другого абзацу другого та абзацу третього частини першої статті 12, а також абзацу другого пункту 3 розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» № 2136-IX від 15.03.2022 : від 13.06.2024 № 5/219(24) // Конституційний Суд України : офіц. сайт. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/05_219_2024.pdf (дата звернення: 25.04.2025).

щорічні відпустки є оплачуваними, а їхня тривалість визначається законом; ст. 64, відповідно до якої допускаються лише обмеження прав громадян під час воєнного стану або надзвичайного стану, але не їх скасування; ст. 8, згідно з якою Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на її основі й повинні їй відповідати; ст. 22, яка проголошує, що при ухваленні нових законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод.

У 2023 році було ухвалено Закон України «Про подолання туберкульозу в Україні» від 14 липня 2023 р. № 3269-IX (далі – Закон № 3269-IX), відповідно до ст. 23 якого працівники регіональних фтизіопульмонологічних центрів (далі – РФПЦ) мають право на щорічну відпустку тривалістю 36 к. дн., за кожний рік роботи після трирічного стажу надається додатково 1 к. дн., але не більш 15 к. дн., а в разі виникнення професійного захворювання передбачено право на щорічну відпустку тривалістю 45 к. дн.[1] Аналогічна норма була передбачена ч. 1 ст. 23 Закону України «Про протидію захворюванню на туберкульоз», відповідно до якої працівникам протитуберкульозних закладів передбачалась щорічна відпустка 36 к. дн., а в разі професійного захворювання – щорічна відпустка 45 к. дн.[2] До протитуберкульозних закладів належали установи, які надавали допомогу хворим на туберкульоз, згідно з переліком, затвердженим МОЗ України як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, затверджує перелік закладів охорони здоров'я, які проводять діагностику туберкульозу[3].

Згідно зі ст. 7 Закону № 504/96-ВР передбачено щорічну додаткову відпустку за роботу зі шкідливими і важкими умовами праці, пов'язаними з негативним впливом на здоров'я шкідливих виробничих факторів відповідно до списків, затверджених Кабінетом Міністрів України. У розділі XVII «Охорона здоров'я, освіта та соціальна допомога» Списку виробництв, робіт, професій і посад працівників,

---

1 Про подолання туберкульозу в Україні : Закон України від 14.07.2023 № 3269-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3269-20 (дата звернення: 25.04.2025).

2 Про протидію захворюванню на туберкульоз : Закон України від 05.07.2001 № 2586-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14 (дата звернення: 25.04.2025). Втратив чинність.

3 Положення про Міністерство охорони здоров'я України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п (дата звернення: 25.04.2025).

робота яких пов'язана з підвищеним нервово-емоційним та інтелектуальним навантаженням або виконується в особливих природних географічних і геологічних умовах та умовах підвищеного ризику для здоров'я, що дає право на щорічну додаткову відпустку за особливий характер праці, зазначені працівники, які безпосередньо зайняті обслуговуванням хворих на туберкульоз, та максимальна тривалість щорічної додаткової відпустки для них[1].

Секретаріатом Омбудсмана України було проведено моніторинг додержання права на відпустки відповідно до Закону № 3269-IX, яким встановлено:

– право на відпустки мають працівники РФПЦ, які, відповідно до п. 11 ст. 1 Закону, є єдиними на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці комунальними некомерційними закладами охорони здоров'я спроможної мережі госпітального округу, який координує надання протитуберкульозної медичної допомоги;

– працівники, які мають право на таку відпустку, згідно з ч. 1 ст. 22 цього Закону, повинні надавати медичну допомогу або здійснювати догляд за хворими на туберкульоз, а також прибирати приміщення, у яких перебувають такі хворі, відповідно до Переліку робіт і посад, затвердженого МОЗ України;

– постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я» затверджено Порядок функціонування госпітальних округів і госпітальних кластерів та встановлення їх меж[2]. Відповідно до п. 7 цієї Постанови заклади охорони здоров'я фтизіопульмонологічного або інфекційного спрямування належать до надкластерних. З урахуванням потреб населення визначаються багатопрофільні лікарняні заклади не більше одного на госпітальний округ, які виконують функцію центру з організації і надання медичної допомоги. Таким чином, відбувається об'єднання закладів в один надкластерний заклад. Натомість дія Закону № 3269-IX поширюється тільки на працівників РФПЦ;

– пунктом 4 розділу IX «Прикінцеві положення» Закону № 3269-IX визначено, що протягом шести місяців з дня набрання ним чинності

---

[1] Про затвердження Списків виробництв, робіт, цехів, професій і посад, зайнятість працівників в яких дає право на щорічні додаткові відпустки за роботу із шкідливими і важкими умовами праці та за особливий характер праці : постанова Кабінету Міністрів України від 17.11.1997 № 1290 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1290-97-п (дата звернення: 25.04.2025).

[2] Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2023 № 174 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2023-п (дата звернення: 25.04.2025).

Кабінет Міністрів України має забезпечити ухвалення всіх нормативно-правових актів, передбачених цим Законом, а також привести свої нормативно-правові акти у відповідність із ним. Постановами уряду України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 р. № 174 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 24 травня 2024 р. № 606 та «Про внесення змін до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2013 р. № 174» від 16 серпня 2024 р. № 935 були внесені зміни до постанови «Деякі питання оплати праці працівників регіональних фтизіопульмонологічних центрів» щодо оплати праці зазначених працівників[1];

– Кабінетом Міністрів України схвалено Стратегію розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню на 2024–2026 роки та затверджено операційний плану заходів з її реалізації, де серед чинників поширення туберкульозу визначені, зокрема, неналежне використання первинної медичної допомоги при мультидисциплінарному підході, а також відсутність фінансової мотивації медиків. Серед показників досягнення цілей Стратегії виокремлюють профілактику захворювання на туберкульоз серед медичних працівників[2]. Однак заходи щодо фінансової мотивації медичних працівників, а також питання надання додаткових відпусток цим нормативно-правовим актом не передбачено;

– для встановлення пільг і виплати компенсацій, передбачених чинним законодавством, віднесення робочого місця до категорії із шкідливими та важкими умовами праці визначається Порядком проведення атестації робочих місць за умовами праці[3]. Відповідно до п. 4 цього Порядку атестація, строк проведення якої настав у період дії воєнного стану, проводиться протягом шести місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану[4];

---

1 Деякі питання оплати праці працівників регіональних фтизіопульмонологічних центрів : постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2013 № 174 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2013-п (дата звернення: 25.04.2025).

2 Про схвалення Стратегії розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню на 2024–2026 роки та затвердження операційного плану заходів з її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.08.2024 № 726-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726-2024-р (дата звернення: 25.04.2025).

3 Порядок проведення атестації робочих місць за умовами праці : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.1992 № 442 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-92-п (дата звернення: 25.04.2025).

4 Про внесення зміни до пункту 4 Порядку проведення атестації робочих місць за умовами праці : постанова Кабінету Міністрів України від

– Законом № 3269-IX не визначено порядок обчислення днів додаткової щорічної відпустки: з часу набрання чинності Законом чи зі стажу роботи на посадах, які дають право на таку відпустку. Логічним є враховувати стаж роботи таких працівників, набутий до набрання чинності Законом № 3269-IX, до відповідного стажу роботи, що дає право на додаткові дні щорічної оплачуваної відпустки до 15 к. дн. У Регламенті Кабінету Міністрів України[1] визначені розробники та заінтересовані органи з розробки проєктів актів уряду. Згідно з п. 4 § 33 Регламенту, якщо питання, що потребує врегулювання, належить до компетенції кількох органів виконавчої влади, розробником проєкту акта Кабінету Міністрів України є орган, компетенція якого у відповідній сфері правового регулювання є домінуючою; інші органи виконавчої влади є заінтересованими. Домінуючим органом у цих відносинах виступає МОЗ України, яке повинно розробити відповідний нормативно-правовий акт, погодивши його з Міністерством економіки України як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері праці та трудових відносин[2].

Моніторингом було встановлено, що серед 18 РФПЦ: 8 РФПЦ надають додаткові відпустки та враховують для розрахунку кількості днів такої відпустки стаж роботи на посадах, які дають право на неї, набутий до набрання чинності Законом № 3269-IX; 2 РФПЦ не надають додаткових відпусток, посилаючись на ст. 12 Закону № 2136-IX, але готові враховувати попередній стаж роботи; 8 РФПЦ не надають додаткові відпустки та не враховують попередній стаж, посилаючись на ст. 58 Основного Закону України, згідно з якою нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків пом'якшення або скасування відповідальності. За результатами моніторингу можна зробити висновок, що Кабінет Міністрів України не ухвалив всі необхідні нормативно-правові акти на виконання Закону № 3269-IX.

Омбудсман України не наділений правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України відповідно до ст. 93 Основного Закону України. Право законодавчої ініціативи належить Президенту України,

30.06.2023 № 660 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2023-п (дата звернення: 25.04.2025).

[1] Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-п (дата звернення: 25.04.2025).

[2] Положення про Міністерство економіки України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 459 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-п (дата звернення: 25.04.2025).

народним депутатам, Кабінету Міністрів України. Водночас Омбудсман України, відповідно до п. 31 ст. 13 Закону № 776/97-ВР, має право вносити пропозиції до законодавства у сфері захисту прав і свобод. Відповідні пропозиції, зокрема, надаються в межах опрацювання законопроєктів, які надходять на погодження від центральних органів державної влади, розглядаються у профільних комітетах Верховної Ради України тощо.

Омбудсманом України була висловлена позиція щодо Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про відпустки» щодо врегулювання права самозайнятих осіб на отримання відпустки, якою було запропоновано внести відповідні зміни до Закону № 504/96-ВР щодо врегулювання права самозайнятих осіб на отримання відпустки[1]. Омбудсмен України не підтримав цей законопроєкт, а у своїй позиції виходив із того, що право на відпустку – це інститут трудового права. Трудові відносини можливі за наявності двох суб'єктів – працівника та роботодавця. Щорічна відпустка повинна бути оплачуваною та надаватись роботодавцем працівнику. Така категорія, як «самозайнята особа» відсутня у трудовому праві. Натомість згідно з підп. 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України (далі – ПК України) самозайнята особа – це платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що така особа не є працівником в межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності[2]. Ця пропозиція може призвести до правових колізій. Автори законопроєкту в пояснювальній записці до нього зауважують про можливість фізичної особи – підприємця призупинити свою діяльність, отримати податкові канікули (згідно з положеннями ПК України) та слушно зазначають, що фізичні особи – підприємці не є найманими працівниками, а тому й відпустки в них бути не може. Омбудсманом України надані рекомендації про те, що відповідні зміни більш доцільно внести до ПК України.

**Висновки**

В Україні Омбудсман є невід'ємною складовою системи конституційного захисту прав і свобод людини та громадянина. Його діяльність характеризується високим конституційним статусом, незалежністю

1 Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про відпустки» щодо врегулювання права самозайнятих осіб на отримання відпустки : від 18.12.2023 № 10357 / ініціатори О. А. Лукашев, О. І. Ковальов // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43376 (дата звернення: 25.04.2025).

2 Податковий кодекс України :Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17 (дата звернення: 25.04.2025).

від будь-якого органу, широкою юрисдикцією, значними повноваженнями щодо проведення моніторингів, а також можливістю безпосереднього звернення до Омбудсмана з боку широких верств населення. Під час моніторингу Омбудсманом України дотримання права на відпустку в умовах воєнного стану було виявлено низку проблем, які не дають змоги громадянам повною мірою реалізувати своє конституційне право на відпустку.

Однією з причин такого становища є несвоєчасне прийняття підзаконних нормативно-правових актів після ухвалення законів. Після того, як закон щодо особливостей використання відпустки вагітними працівницями набрав чинності, до Омбудсмана України зверталися жінки зі скаргами на порушення їхнього права на отримання соціальної відпустки за власним бажанням. За рекомендаціями Омбудсмана України Міністерство охорони здоров'я внесло зміни до відповідного відомчого документа, чим було поновлено права вагітних жінок.

Моніторингом встановлено, що з ухваленням Закону № 3269-IX не всі працівники РФПЦ можуть скористатись додатковою щорічною відпусткою через неприйняття підзаконних нормативно-правих актів. Омбудсманом України були надані відповідні рекомендації.

Омбудсман України має право звертатись до КСУ з конституційним поданням про відповідність Основному Закону України, законів України та інших нормативно-правових актів з питань прав і свобод людини та громадянина. Аналіз Закону № 2136-IX дав змогу припустити, що ньому окремі положення, які стосуються права на відпустку, не відповідають Конституції України. Законодавець надав право роботодавцю: 1) замінювати частину щорічної основної відпустки, що перевищує 24 к. дн., на відпустку без збереження заробітної плати; 2) замінювати будь-яку іншу відпустку понад щорічну основну на відпустку без збереження заробітної плати; 3) надавати невикористані дні відпустки як відпустку без збереження заробітної плати після припинення або скасування воєнного стану; 4) самостійно визначати період надання таких невикористаних відпусток після припинення або скасування воєнного стану. Аналіз норм Закону № 2136-IX став підставою для Омбудсмана України заявити про їхню неконституційність і звернутися до Конституційного Суду України із клопотанням про визнання цих положень такими, що не відповідають Конституції. У поданні, серед іншого, йшлося про порушення норм Основного Закону, зокрема: ст. 45, якою гарантується, що щорічні відпустки є оплачуваними, а їхня тривалість визначається законом; ст. 64, відповідно до якої допускаються лише обмеження прав громадян під час воєнного стану або надзвичайного стану, але не їх скасування; ст. 8, згідно з якою Конституція України

має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на її основі й повинні їй відповідати; ст. 22, яка проголошує, що при ухваленні нових законів не допускається звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод.

Омбудсман України не має права законодавчої ініціативи, але має право вносити пропозиції щодо змін законодавства у сфері захисту прав і свобод. Відповідні пропозиції, зокрема, надаються в межах опрацювання законопроєктів, які надходять на погодження від центральних органів державної влади, розглядаються у профільних комітетах Верховної Ради України тощо.

Діяльність Омбудсмана України доповнює наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, не скасовує їх і не передбачає перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

**Список бібліографічних посилань: 1.** Лега О. В., Яловега Л. В., Прийдак Т. Б. Відпустка: види, порядок надання, методика розрахунку та облікові аспекти. *Ефективна економіка.* 2019. № 9. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2105-2019.9.44. **2.** Авескулов В. Д. Правове регулювання щорічних відпусток : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2014. 215 с. **3.** Багрій В. А. Загальнотеоретична характеристика права працівників на відпочинок. *Соціальне право.* 2019. № 3. С. 21–24. **4.** Іванов Ю. Ф., Іванова М. В. Додержанням трудових прав осіб, щодо яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2024. Вип. 3 (106). С. 65–79. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2024.3.06. **5.** Гапон О. Є. Поняття та сутність права працівників на відпочинок. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2014. Вип. 28 (2). С. 21–24. **6.** Назаренко І. В., Мельник К. Ю. Проблеми юридичних гарантій прав працівників у сфері робочого часу, часу відпочинку й оплати праці в умовах воєнного стану. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2023. Вип. 3 (102), ч. 1. С. 70–80. DOI: https://doi.org/10.32631/v.2023.3.06. **7.** Черноус С. М. Конституційне право працівників .на відпочинок: проблеми обмеження в умовах воєнного стану в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2022. № 4. С. 71–78. DOI: https://doi.org/10.32782/3922122. **8.** Іванова М., Іванов Ю. Інформаційно-правові аспекти діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Наукові праці Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського.* 2024. Вип. 70. С. 144–163. DOI: https://doi.org/10.15407/np.70.144.

*Надійшла до редколегії 02.05.2025*

*Прийнята до опублікування 10.06.2025*

## Ivanov Yu. F., Ivanova M. V. Monitoring of the Constitutional Right to Leave under Martial Law by the Ukrainian Ombudsman

*The article reveals the role of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights in exercising parliamentary control over the observance of the constitutional right to leave. It is noted that the Ombudsman of Ukraine is an integral element of the constitutional system of protection of human and civil rights and freedoms, whose activities are characterised by a high constitutional status, independence from any body and the possibility of direct appeal by the general public.*

*It is noted that the exercise of the right to leave is a biological necessity for a person to restore his/her working capacity and meet vital needs; failure to exercise this right, even under martial law, may adversely affect a person's health and life. The article identifies the inability of employees to fully exercise their right to leave for various reasons. The inability of employees to properly exercise their right to leave in accordance with the provisions of the Law of Ukraine "On Overcoming Tuberculosis in Ukraine" due to the failure to adopt by-laws is established. The emphasis is placed on the violation of the right of pregnant women to postpone the start of maternity leave due to the late adoption of a departmental regulatory document.*

*The grounds for the Ombudsman of Ukraine's appeal to the Constitutional Court of Ukraine on the unconstitutionality of certain provisions of the Law of Ukraine "On the Organisation of Labour Relations under Martial Law" are revealed. The requirements to be met by a constitutional petition are emphasised. It is proved that the right to file a constitutional petition is the right of the Ombudsman of Ukraine.*

*It is also proven that the activities of the Ombudsman of Ukraine complement the existing means of protection of constitutional rights and freedoms of man and citizen, do not cancel them and do not entail a review of the competence of state bodies which ensure protection and restoration of violated rights and freedoms.*

**Keywords:** constitutional rights, labour rights, Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, Ombudsman, right to leave, employees.