

УДК 349.22:331.106

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.2.57>

ВПЛИВ СУЧАСНИХ ТЕНДЕНЦІЙ НА ТРУДОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Папуч Ю.В.

аспірант 3 курсу

кафедри трудового права

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0004-8587-4635

Папуч Ю.В. Вплив сучасних тенденцій на трудові правовідносини в органах місцевого самоврядування.

Матеріал присвячений дослідженню сучасних особливостей розвитку трудових прав посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні. Досліджено вплив суспільно-політичних та правових тенденцій на формування і реалізацію трудових правовідносин у сфері публічного управління. Особлива увага приділяється правовим аспектам функціонування трудових механізмів в умовах воєнного стану, зокрема змінам у законодавстві, які регламентують призначення посадових осіб без конкурсного відбору, обмеження строку їх перебування на посаді, а також новим вимогам щодо військової підготовки.

У статті також розглядається вплив реформ, що відбуваються в рамках децентралізації, на трудові правовідносини у місцевому самоврядуванні. Висвітлено проблеми правової невизначеності, яка виникає у зв'язку з динамікою змін у трудовому законодавстві, а також ризики порушення принципу гендерної рівності при прийнятті кадрових рішень. У роботі проаналізовано положення чинних нормативно-правових актів, що регулюють порядок призначення, проходження служби та звільнення посадових осіб у зазначеній сфері. Окрему увагу приділено нещодавнім змінам, внесеним до законодавства України у зв'язку з впровадженням вимог до загальновійськової підготовки публічних службовців.

Охарактеризовано особливості правового статусу посадових осіб у період дії воєнного стану, з урахуванням тимчасовості призначень, граничних строків перебування на посаді, а також правових обмежень щодо переведення на інші посади. Запропоновано практичні рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази та гармонізації законодавства у сфері трудових правовідносин із міжнародними стандартами прав людини та сталого кадрового розвитку. Стаття містить елементи порівняльного аналізу та оцінку сучасних викликів у забезпеченні ефективного функціонування системи місцевого самоврядування в умовах кризових ситуацій.

Обґрунтовано необхідність модернізації підходів до правового регулювання праці в органах місцевого самоврядування, включаючи імплементацію сучасних кадрових стратегій, забезпечення балансу між національною безпекою та правами людини, а також адаптацію законодавства до нових соціальних реалій.

Матеріал може бути корисним для науковців, законодавців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та фахівців у сфері трудового права.

Ключові слова: трудові правовідносини, сучасні тенденції, місцеве самоврядування, посадові особи, трудове право, тенденції розвитку.

Papuch Y.V. The impact of contemporary trends on labor relations in local self-government bodies.

This article explores the current specificities in the development of labor rights of public officials within local self-government bodies in Ukraine. It examines the impact of socio-political and legal trends on the formation and implementation of labor relations in the field of public administration. Particular attention is paid to the legal aspects of labor mechanisms under martial law, including legislative

amendments regulating non-competitive appointments, restrictions on the duration of appointments, and new requirements related to military training for public officials.

The study also analyzes the influence of decentralization reforms on labor relations in local self-government. It highlights the challenges of legal uncertainty caused by the dynamic evolution of labor legislation, as well as the risks of violating the principle of gender equality in decision-making processes related to staffing. The article reviews the provisions of current normative legal acts that govern the procedures of appointment, service, and dismissal of officials in this area. Special focus is given to recent legislative changes in Ukraine concerning the introduction of general military training requirements for public servants.

The legal status of public officials during martial law is characterized, with consideration given to the temporary nature of appointments, statutory term limits, and legal restrictions on transfers to other positions. The article offers practical recommendations for improving the legislative framework and harmonizing labor legislation with international human rights standards and principles of sustainable human resource development. It includes elements of comparative analysis and assesses the contemporary challenges of ensuring the effective functioning of the local self-government system under crisis conditions.

The necessity of modernizing the approaches to legal regulation of labor in local self-government bodies is substantiated, including the implementation of modern HR strategies, ensuring a balance between national security and human rights, and adapting legislation to new social realities.

This study may be of practical interest to scholars, legislators, local government officials, and professionals in the field of labor law.

Key words: labor relations, contemporary trends, local self-government, public officials, labor law, development trends.

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану та глибоких трансформацій у сфері публічного управління, органи місцевого самоврядування стикаються з низкою викликів, які безпосередньо впливають на трудові правовідносини. Актуальність проблеми зумовлена як нестабільністю нормативно-правової бази трудового законодавства, так і зростаючими вимогами до кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. Норми, що регламентують порядок прийняття, призначення та звільнення посадових осіб, потребують оновлення з урахуванням обставин воєнного часу. Водночас постає питання дотримання принципів прав людини, зокрема гендерної рівності, в умовах особливого правового режиму. У зв'язку з цим, виникає потреба у комплексному дослідженні впливу сучасних тенденцій на зміст та механізми реалізації трудових прав посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Метою даного дослідження є аналіз впливу актуальних соціально-політичних та правових тенденцій на трудові правовідносини в органах місцевого самоврядування, зокрема в умовах воєнного стану. Основну увагу приділено виявленню нових нормативних обмежень і викликів, а також обґрунтуванню напрямів удосконалення законодавства у сфері трудового права з урахуванням принципів гендерної рівності, правової визначеності та ефективного кадрового забезпечення публічної служби.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового регулювання трудових правовідносин у сфері публічного управління, зокрема в органах місцевого самоврядування, є предметом постійної наукової уваги з боку українських правників. У сучасній юридичній літературі трудове право активно досліджується такими вченими, як В.В. Жернаков, О.М. Ярошенко, Н.М. Хуторян, І.Д. Паньков, Н.Р. Прокопчук, Л.М. Кривенко, Ю.М. Гришина, Г.А. Трунова, О.С. Арсентьєва, Н.А. Громадська. Їхні праці стосуються питань правового статусу працівника, гарантій трудових прав, умов проходження служби, дисциплінарної відповідальності та захисту прав посадових осіб.

Окремі дослідження присвячено особливостям трудових правовідносин у місцевому самоврядуванні, зокрема в контексті децентралізаційної реформи та оновлення кадрової політики. Водночас у сучасній правовій науці все ще недостатньо комплексно опрацьованими залишаються питання впливу актуальних викликів – таких як воєнний стан, мобілізаційні зміни, законодавчі оновлення – на реалізацію трудових прав посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Наявні дослідження переважно зосереджуються на загальних інститутах трудового права, не враховуючи повною мірою особливості функціонування публічної служби в умовах воєнного

часу. Це зумовлює необхідність подальшого аналізу трудових правовідносин у зазначеній сфері крізь призму сучасних трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні.

Виклад основного матеріалу. По-перше, потрібно зрозуміти вихідні умови функціонування місцевого самоврядування в нашій країні до війни. Система місцевого самоврядування України є складним і комплексним поняттям, яке включає в себе цілий ряд елементів [1, с. 125].

Оскільки в Україні немає єдності поглядів щодо поняття «система місцевого самоврядування», є потреба проаналізувати окремі з них. Зокрема, П.Д. Біленчук, В.В. Кравченко та М.В. Підмогильний визначають «систему місцевого самоврядування» як «сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення й організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання і функції самоврядування, вирішують питання місцевого значення» [2, с. 26].

Це визначення цілком узгоджується з вимогами Європейської хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована Україною 15 липня 1997 р., де під терміном «система місцевого самоврядування» ми розуміємо сукупність форм здійснення і власне суб'єктів місцевого самоврядування через які реалізуються повноваження і функції територіальних громад [1, с. 125].

Ще одне визначення поняття «система місцевого самоврядування» запропонував Ю. Бальцій: «Сукупність різних організаційних форм та інститутів місцевої демократії, через які здійснюються функції та повноваження місцевого самоврядування, утворює систему місцевого самоврядування» [3, с. 23].

Визначення поняття системи місцевого самоврядування є складним і з боку законодавчого закріплення. Із аналізу ст. 5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» випливає, що ця система охоплює широкий спектр компонентів серед яких: територіальні громади, різновиди рад (сільські, селищні, міські), посадові особи на чолі цих рад (сільські, селищні, міські голови), виконавчі органи рад (сільські, селищні, міські), районні та обласні ради (створені для захисту спільних інтересів кількох територіальних громад сіл, селищ, міст), районні ради міст з районним поділом та органи самоорганізації населення. Проте із самого поняття «міське самоврядування», яке дає Закон, зрозуміло, що це не лише право, а й реальна здатність громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. Відповідно таку здатність громада може самостійно реалізовувати тільки використовуючи різноманітні форми безпосередньої демократії, тому ніяк не можна відкидати форми безпосереднього народовладдя при аналізі системи місцевого самоврядування. Саме тому поняття «система місцевого самоврядування», запропоноване П.Д. Біленчуком, В.В. Кравченком і М.В. Підмогильним, є більш прийнятним для розуміння феномену місцевого самоврядування [2, с. 26].

Натомість, з 2014 року і по сьогоднішній день місцеве самоврядування зазнає трансформації в рамках реформи децентралізації влади в Україні. Загалом отримані в результаті децентралізації повноваження та ресурси надали органам місцевого самоврядування більше можливостей для розвитку своїх територій, створення сучасної освітньої, медичної, транспортної, житлово-комунальної інфраструктури та в результаті забезпеченні новими робочими місцями.

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти трудового права у межах відповідної території забезпечують реалізацію державної політики в галузі охорони праці, формують за участю профспілок програми заходів з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища, що мають міжгалузеве значення, здійснюють контроль за додержанням нормативних актів про охорону праці, якістю атестації робочих місць, встановлюють квоти на прийом на роботу молоді, інвалідів [4, с. 110].

Беручи до уваги чинний Кодекс законів про працю України, можна з упевненістю сказати, що ані його структура, ані зміст, завдання та цілі, на жаль, не крокують у ногу із часом і, як наслідок, не відбивають такої важливої його цілі, як сталий розвиток.

Така нестабільність норм трудового законодавства досить погано впливає на трудові відносини між працівниками та роботодавцями. Останні кожного дня перебувають в очікуванні нових змін у трудових відносинах. Отже, дуже важливою необхідністю для забезпечення належної реалізації правовідносин між сторонами є виявлення тенденцій розвитку трудового законодавства відповідно до сучасних умов розвитку, які склались на тепер.

Варто зауважити, що на трудове законодавство України дуже вплинули спалахи коронавірусної хвороби, а також російська агресія [5, с. 49].

В момент введення воєнного стану в перші години широкомасштабної війни в Україні та в контексті невідкладних змін у житті всіх громадян, децентралізація влади виявилася одним з ключових чинників у забезпеченні ефективної роботи державних та самоврядних структур. За цей відносно невеликий проміжок часу значно зросла законодавча активність у регулюванні трудових відносин, що зумовило новий етап у розвитку трудового права, який розпочався після 24 лютого 2022 року.

Виявилось, що саме сфера застосування праці, в якій переплітаються життєво важливі інтереси мільйонів громадян України, потребувала негайної реакції від законодавця з метою забезпечення її нормального функціонування. Суперечності між інтересами працівників і роботодавців, які є неминучими й за мирних часів, в умовах воєнного стану ще більше загострилися, потребували втручання з боку держави за допомогою належного правового регулювання у вигляді прийняття нових законів, внесення змін та доповнень до чинних законодавчих актів.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01 липня 2022 року викладено в новій редакції частину першу ст. 1 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який нині визначає не тільки особливості трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, як це передбачалося раніше, а й особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливості трудових відносин працівників представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами, у період дії воєнного стану [6, с.378].

У тому числі, для ефективного підтримання діяльності та кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, законодавцем були внесені зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», а саме частини 5 статті 10 цього Закону України де зазначив, що 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 особою 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, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

Однак законодавством передбачено додаткові обмеження та вимоги до таких призначених посадових осіб: зокрема, вони не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування, а граничний строк перебування на посаді становить 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану.

Вже після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування, має бути оголошено конкурс на посади в органах місцевого самоврядування, а також на посади керівників комунальних підприємств, установ, організацій, на які особи були призначені без конкурсу [7].

Таким чином, фактично законодавець дозволив на період воєнного стану приймати посадових осіб місцевого самоврядування на службу в органах місцевого самоврядування за строковими договорами. Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) навіть рекомендує використати наступне формулювання у наказі (розпорядженні) при призначенні таких осіб без конкурсу: «Особа призначається на посаду ... до призначення на цю посаду переможця конкурсу або до спливу дванадцятимісячного строку після припинення чи скасування воєнного стану».

У контексті правового регулювання варто також звернути увагу на Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 11.04.2024 року № 3633-IX. Цей закон вносить суттєві новачки щодо кадрових вимог у сфері публічного управління, які безпосередньо впливають на формування та реалізацію трудових правовідносин в органах місцевого самоврядування.

Зокрема, відповідно до розділу II Прикінцевих та перехідних положень, з моменту припинення або скасування воєнного стану (але не раніше ніж через рік після впровадження базової загальновійськової підготовки) вступають у дію нові вимоги: на службу до органів місцевого самоврядування не можуть бути прийняті особи чоловічої статі віком до 60 років, які не пройшли базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім тих, хто визнаний непридатним за станом здоров'я. Це створює новий кадровий фільтр і підкреслює мілітаризаційний вектор сучасної кадрової політики держави (Закон № 3633-IX, 2024) [8].

Варто зазначити, що відповідні додаткові вимоги, які застосовуються виключно до осіб чоловічої статі віком до 60 років, викликають помітну дискусію в науковому середовищі щодо відповідності таких норм принципу гендерної рівності, закріпленого в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Зокрема, згідно з положеннями цього закону, рівні права жінок і чоловіків означають відсутність обмежень або привілеїв за ознакою статі, а гендерна рівність трактується як рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації. Закон прямо зобов'язує керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування забезпечити рівний доступ громадян до публічної служби, виходячи з кваліфікаційних характеристик, незалежно від статі претендента. Також закон містить положення щодо забезпечення рівних умов праці та справедливої винагороди незалежно від статевої приналежності [9].

Таким чином, встановлення нормативних обмежень, які прямо стосуються лише чоловіків, з одного боку, є проявом підвищеної відповідальності за обороноздатність держави в умовах воєнного стану, а з іншого — може становити форму непрямой дискримінації. Це створює колізію між нормами законодавства щодо служби в органах місцевого самоврядування та законодавством у сфері забезпечення гендерної рівності.

У зв'язку з цим законодавцю ще потрібно врахувати подальше практичне застосування прийнятих ним норм, щоб у процесі не порушити основні принципи права.

Висновки. Сучасні соціально-політичні виклики, насамперед, пов'язані з воєнним станом, суттєво трансформують підходи до регулювання трудових правовідносин у сфері місцевого самоврядування. Нормативно-правова база у цій сфері залишається складною та фрагментарною, що зумовлює потребу в її системному оновленні у результаті істотно змінює характер трудових правовідносин у системі органів місцевого самоврядування.

Вплив нещодавніх законодавчих змін, зокрема щодо вимог до військової підготовки посадових осіб, строків перебування на посадах, а також порядку призначення без конкурсу (Закон № 3633-IX, 2024), вимагає не лише адаптації системи добору персоналу, а й стратегічного перегляду кадрової політики з урахуванням факторів національної безпеки.

Особливу увагу слід приділяти створенню ефективного механізму кадрового управління в умовах особливого правового режиму, що забезпечуватиме баланс між потребами держави та дотриманням прав людини.

Таким чином, модернізація трудових відносин має базуватися на комплексному підході, що враховує як оперативні виклики сьогодення, так і довгострокові цілі сталого розвитку кадрового потенціалу публічної служби, яка ґрунтуватиметься на принципах правової визначеності, прозорості, адаптивності до кризових ситуацій і захисту прав публічних службовців як ключової ланки демократичного врядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська Хартія регіональної демократії: Науково-практичний коментар / Автори-укладачі Т.М. Безверхнюк та ін. Одеса: Хоббіт Плюс, 2008. 186 с.
2. Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні. Київ: Атіка, 2000. 304 с.
3. Бальцій Ю. Проблемні питання визначення системи місцевого самоврядування. *Юридичний вісник*. 2010. № 3. С. 22–28.
4. Трудове право: підручник / за заг. ред. В.В. Жернакова, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін. Харків: Право, 2012. 487 с.
5. Прокопчук Н.Р. Вплив сучасних тенденцій на трудові правовідносини. Галицькі студії: *Юридичні науки*. 2023. № 2. С. 48–52.

6. Гришина Ю.М., Чанишева Г.І. Основні тенденції розвитку трудового права в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. № 71. С. 377–381.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 25.06.2025).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку: Закон України від 11 квітня 2024 р. № 3633-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20> (дата звернення: 25.06.2025).
9. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08 верес. 2005 р. № 2866-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15> (дата звернення: 25.06.2025).