

Право на матеріальне забезпечення громадян похилого віку гарантується виділою пенсій, різних видів допомоги і наданням допомоги в натуральному вигляді. Громадяни похилого віку нарівні з іншими громадянами мають право на житло. Це право додатково гарантується наданням громадянам похилого віку житла в спеціально обладнаних будинках або пристосуванням займаних ними приміщень відповідно до їх специфічних потреб.

Право на медичну допомогу громадянам похилого віку гарантується безплатною кваліфікованою медичною допомогою в геріатричних центрах, лікарнях для громадян похилого віку та інших стаціонарних, амбулаторно-поліклінічних установах, а також вдома з урахуванням досягнень геронтології та геріатрії в порядку, встановленому законодавством України про охорону здоров'я, також громадяни похилого віку на рівні з іншими громадянами користуються санаторно-курортним лікуванням.

Окрім цього, громадяни похилого віку мають право на соціальне обслуговування, яке включає надання різних послуг щодо підтримання їх життєдіяльності і соціальної активності. Самотні громадяни похилого віку мають переважне право на встановлення домашнього телефону.

Ритуальні послуги у зв'язку з похованням самотніх громадян похилого віку здійснюються за рахунок коштів місцевих органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування у встановленому ними порядку.

Отже, громадяни похилого віку користуються всіма соціально-економічними й особистими правами і свободами, закріпленими Конституцією України, іншими законодавчими актами. Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку» [5] гарантує громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя.

Література:

1. Тюптя Л. Т. Соціальна робота: теорія і практика / Тюптя Л.Т., Іванова І.Б. — К.: «Знання», 2008.
2. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996. — № 30. — с. 141
3. Халпанова Є. М. До визначення поняття «соціальний захист осіб похилого віку» / Халпанова Є. М. // Форум права. — 2008. — № 1. — С. 437.
4. Сташків Б. І. Юридичні факти в праві соціального забезпечення: Монографія / Сташків Б. І. — Чернівці, 2008. — 260 с.
5. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3721 // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 4. — Ст.18.
6. Кравченко В. В. Конституційне право України: Навчальний посібник / Кравченко В. В. — Вид. 3-тє, випр., та доповн. — К.: Атіка, 2004. — 512 с.
7. Сташків Б. Правовий статус інвалідів / Сташків Б. // Соціальний захист. — 2001. — № 11, 12. — С. 11.

Осипов Д.М. Определение граждан преклонного возраста и их правовой статус по национальному законодательству. — Статья.

Выполнен анализ современного законодательства по вопросам определения граждан преклонного возраста, изучены разнообразные позиции по поводу употребления понятия «граждане преклонного возраста», а также определен правовой статус этой категории граждан.

Ключевые слова: граждане преклонного возраста, правовой статус, национальное законодательство.

Osipov D.M. Definition of citizens of old age and their legal status under the national legislation. — Article.

The analysis of the modern legislation concerning definition of citizens of old age is made, various positions concerning the concept use «citizens of old age» are studied, and also the legal status of this category of citizens is defined.

Keywords: citizens of old age, a legal status, the national legislation.

UDK 342.25

Остапенко О.Г.

к.ю.н., доц. каф. економічної теорії та права

Харківського національного автомобільно-дорожнього університету

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті автором розглядаються принципи організації та діяльності органів самоорганізації населення як загальні вимоги, керівні засади, ідеї, положення, що виступають підґрунтям для їх формування, організації та функціонування. Крім того, у статті розкривається зміст загальних та спеціальних принципів організації та діяльності органів самоорганізації населення та надаються пропозиції з удосконалення чинного законодавства з досліджуваного питання.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи самоорганізації населення, принципи організації та діяльності органів самоорганізації населення.

Постановка проблеми. Діяльність органів самоорганізації населення відбувається на підставі загальних нормативних вимог (принципів), що відповідають загальнолюдським цінностям, національним ідеям гуманізму й демократії. Характеристика інституту цих органів як комплексного явища може бути повноцінною за умови розкриття змісту принципів їх організації й діяльності, які можна визначити як загальні вимоги, керівні засади, ідеї, положення, що виступають підґрунтям для їх формування, організації та функціонування. Кожен із принципів виконує самостійну роль і одночасно знаходиться в тісному взаємозв'язку з іншими, що дозволяє їх характеризувати як єдину цілісну систему. Комплексне застосування принципів організації й діяльності органів самоорганізації населення забезпечить, зокрема,

сталний розвиток їх, а також місцевого самоврядування і громадянського суспільства в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правової природи, легалізації та організації діяльності органів самоорганізації населення були предметом дослідження багатьох вчених, зокрема, О. Батанова, М. Мятченка, С. Саханенка тощо, але принципи їх організації та діяльності комплексно не досліджувалися.

Метою даної статті є визначення змісту принципів організації та діяльності органів самоорганізації населення як загальних вимог, керівних засад, ідей і положень, що виступають підґрунтям для їх формування, організації та функціонування.

Вклад основного матеріалу. За ст. 5 Закону України «Про органи самоорганізації населення» (далі — Закон) організації й діяльність зазначених органів ґрунтуються на принципах законності, гласності, добровільності щодо взяття на себе окремих повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті (в разі її створення) ради, територіальності, виборності, підвітності, фінансової й організаційної самостійності, підконтрольності й відповідальності перед відповідними радами й жителями, які обрали орган самоорганізації населення [1].

М. Мятченко розширює перелік вимог до діяльності цих органів і відносить до них принципи: (а) широкої участі громадян та їх об'єднань у виробленні, прийнятті й реалізації рішень з питань розвитку даної території; (б) самостійності, що власне передбачає створення органів самоорганізації населення, визначення й забезпечення фінансово-економічної бази їх діяльності; (в) їх виборності, підконтрольності й підвітності населенню; (г) відкритого й публічного характеру їх роботи; (д) законності; (е) поєднання місцевих інтересів, інтересів даної території з інтересами регіону і державними інтересами тощо [2].

У науковій юридичній літературі існують різні підходи до класифікації принципів, але найбільш розповсюдженим є їх поділ на загальні (універсальні), що стосуються системи в цілому, і спеціальні, дія яких поширюється на окремі її ланки, елементи, тобто підсистеми. З урахуванням цих положень, загальні принципи означають демократизм, гуманізм, законність, гласність, верховенство права, підвітність, підконтрольність й відповідальність перед людиною (жителями), поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, а спеціальні охоплюють територіальність, добровільність щодо взяття на себе окремих повноважень ради, фінансової й організаційної самостійності, судового захисту прав органів самоорганізації та ін.

Аналізуючи загальні принципи організації й діяльності органів самоорганізації населення, зазначимо, що *принцип демократизму* виливає з принципу народовладдя й полягає у наявності права й реальної здатності громадян впливати на процес вироблення та зміст державно-владних рішень [3]. Детальніше вказаний принцип знаходить розкриття в такій спеціальній вимозі до діяльності цих органів як широка участь громадян у виробленні, прийнятті й реалізації рішень з питань розвитку певної території, що далі розглядається поглиблено.

Принцип гуманізму, з огляду на ст. 3 Конституції України передбачає пріоритет прав і свобод громадян у діяльності органів держави, яка відповідає за неї перед людиною, її органів місцевого самоврядування. Ці права та свободи,

їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Отже, органи публічної влади створюються й діють з метою забезпечення прав людини.

Принцип верховенства права, визначений у ст. 8 Основного Закону України, передбачає разом з пануванням права, тобто пріоритетністю в суспільстві прав людини, взаємну відповідальність її й держави, правову рівність, існування законів, які втілюють загальнолюдські цінності й ідеали. Цей принцип характеризується верховенством у правовій системі Конституції, яка має найвищу юридичну силу, пряму дію, а її норми є обов'язковими для всіх суб'єктів. Так, якщо органом самоорганізації населення порушуються її норми й закони України, інші акти законодавства, за рішенням суду повноваження такого органу можуть бути достроково припинені.

Принцип законності полягає у здійсненні органом самоорганізації населення власної діяльності на підставі Конституції України, вказаного Закону та інших законів України, актів Президента й Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади (в Автономній Республіці Крим також нормативно-правових актів Верховної Ради АРК та рішень Ради міністрів АРК), рішень відповідних органів місцевого самоврядування, місцевого референдуму, статутів територіальних громад, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті (в разі її створення) ради, виданих у межах своїх повноважень, положень про органи самоорганізації населення, рішень зборів (конференцій) жителів за місцем проживання, які їх обрали. Орган самоорганізації населення, створений за дозволом районної в місті ради, керується у своїй діяльності також рішеннями міської ради та її виконавчого органу. Цей принцип забезпечується правом відповідної місцевої ради зупинити незаконне рішення органу і звернутися до суду, який вираві скасувати відповідний акт органу самоорганізації населення. Відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень (п. 1 ч. 2 ст. 162 КАС) [4]. Ми вважаємо, що положення Закону України «Про органи самоорганізації населення» необхідно удосконалити, передбачивши, що у разі якщо рішення органу самоорганізації не відповідає чинному законодавству або прийнято з питань, не віднесених до його повноважень, воно повинно не скасовуватися судом, а визнаватися нечинним.

Зміст *принципу гласності роботи органів самоорганізації населення* розкривається у ст. 18 Закону. Термін «гласність» означає відкритість, доступність інформації для суспільного ознайомлення, обговорення, контролю за роботою органів, установ, організацій та їх посадових і службових осіб [1]. Відповідно до цього принципу, орган самоорганізації повинен відкрито виконувати свою діяльність, своєчасно надавати об'єктивну, достовірну інформацію жителям відповідної території щодо виконання власних завдань і функцій, оприлюднювати й доводити до відома громадян прийняті рішення, організувати обговорення їх проектів рішень з найважливіших питань. Як свідчить практика, інформування громадян — членів територіальної громади — здійснюється шляхом про-

ведення зборів (конференцій), передачі інформації членами органу самоорганізації безпосередньо жителям. Оскільки вказані органи, як правило, не мають власних друкованих видань, окремі відомості щодо їх діяльності публікуються в друкованих ЗМІ, зокрема, місцевих рад.

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про інформацію» всі громадяни, юридичні особи й державні органи України мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення і зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Органи самоорганізації вправі вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, розглядати їх звернення й вести прийом, сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенню іншої роботи у виборчих округах. Цьому праву громадян кореспондує відповідний обов'язок органів самоорганізації населення щодо надання такої інформації.

Кожному жителю певної території має бути забезпечено вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, до участі його у вирішенні питань місцевого значення й задоволення спільних потреб мешканців. Останні ж мають право знайомитися з будь-яким рішенням органу самоорганізації населення, отримувати їх засвідчені копії. Таким чином, інформація органів самоорганізації населення — це офіційні документовані відомості, що накопичуються у процесі поточної діяльності цих органів, спрямовані на виконання завдань, передбачених у Положенні про орган самоорганізації населення [1]. До інформації, з якою цей орган повинен ознайомлювати жителів, належать відомості щодо місцезнаходження органу, часу його роботи і прийому громадян.

Проблема визначення місцезнаходження органу самоорганізації пов'язана з існуванням у юридичній науці понять юридичної й фактичної адреси юридичної особи, а також наявністю або відсутністю статусу такої особи у досліджуваного органу. Юридичною адресою суб'єкта є офіційне географічне знаходження юридичної особи (із зазначенням країни, регіону (області), населеного пункту, вулиці, кімнати, офісу тощо). Фактична адреса юридичної особи — це адреса, за якою реально перебуває особа: місце роботи персоналу, керівництва тощо. Ці обидві адреси можуть співпадати або ні. Оскільки ж органи самоорганізації населення не завжди мають статус юридичної особи, але повинні підтримувати постійний взаємозв'язок з жителями відповідної території, здійснювати їх прийом, то в Законі йдеться саме про фактичну адресу цього органу. У зазначеному Положенні визначаються час роботи й порядок організації прийому громадян у зручній для них час, і цей графік повинен бути доведений до відома жителів.

Принцип відповідальності органів самоорганізації населення перед людиною випливає зі змісту ст. 56 Конституції України, яка закріплює право кожного на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної й моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. У постанові Пленуму Верховного Суду України № 13 від 3 грудня 1997 р. «Про практи-

ку розгляду судами справ за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних, посадових і службових осіб у сфері управлінської діяльності, які порушують права та свободи громадян» зазначається, що під органами місцевого самоврядування маються на увазі створені на підставі Конституції України і Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» як представницькі органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні й обласні ради) та їх виконавчі органи, так і органи самоорганізації населення [5].

На нашу думку, необхідно удосконалити чинне законодавство щодо цивільно-правової (матеріальної) відповідальності органів самоорганізації населення. Оскільки їх матеріально-фінансову основу складають майно, яке передається органам в оперативне управління, кошти відповідного місцевого бюджету, які надаються відповідною місцевою радою для здійснення наданих органу самоорганізації населення повноважень, добровільні внески фізичних і юридичних осіб, а також інші надходження не заборонені законодавством (статті 16, 17 Закону), доцільно передбачити в Законі додаткову (субсидіарну) відповідальність місцевих рад у випадку недостатності майна і коштів органу самоорганізації населення.

На зазначеному принципі ґрунтується закріпленій у загальному вигляді у статтях 18, 24, 25 і 29 Закону *принцип підзвітності, підконтрольності та відповідальності органу самоорганізації населення перед жителями, які його обрали*. Частина 2 ст. 18 Закону встановлює обов'язок органу самоорганізації населення звітувати перед територіальною громадою в межах своєї діяльності на зборах (конференції) жителів за місцем проживання не рідше одного разу на рік. Для проведення звіту збори (конференції) жителів скликаються органом самоорганізації або (в разі необхідності) сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради. Збори (конференції) проводяться з ініціативи цього органу, за пропозицією не менше третини від загального числа жителів, які мешкають на відповідній території, або депутатів місцевої ради чи сільського, селищного, міського голови. Рішення про скликання зборів (конференцій) жителів доводиться до їх відома не пізніше ніж за 7 днів до їх проведення із зазначенням часу, місця їх проведення, питань, що передбачається висунути на їх обговорення.

Стаття 24 Закону передбачає, що контроль за фінансовою діяльністю органу самоорганізації населення в межах своїх повноважень здійснюють збори (конференції) жителів за місцем проживання. Виходячи з положень статей 18, 25, 28 Закону жителі здійснюють контроль не тільки за фінансовою діяльністю досліджуваного органу, а й за виконанням ними власних і делегованих повноважень, дотриманням законодавства та ін. При цьому необхідно розробити й удосконалити механізми контролю *частини територіальної громади* за діяльністю цього органу.

З огляду на загальний принцип підзвітності органу самоорганізації населення перед людиною, передумовою його відповідальності перед частиною територіальної громади в межах дії органу може виступити втрата довіри громадян до нього, підставами чого можуть бути: а) порушення Конституції чи законів України, інших актів законодавства, обмеження прав і свобод громадян і б) незабезпечення здійснення наданих їм повноважень. У цьому разі застосо-

вуються такі муніципально-правові санкції, як дострокове припинення повноважень органу самоорганізації населення або позбавлення повноважень.

Принцип поєднання місцевих інтересів з державними досить тісно пов'язаний з попередніми вимогами до досліджуваного органу. Такі питання, як надання допомоги навчальним закладам у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої, виховної роботи, проведення робіт з благоустрою, організація допомоги соціально незахищеним верствам населення, та інші мають не тільки місцеве значення, вирішення яких здійснюється на муніципальному рівні органами місцевого самоврядування й органами самоорганізації населення, а й на державному, оскільки вони є завданнями і функціями держави. Виходячи з цього, треба наголосити, що актуальною є взаємодія органів державної влади і муніципальних структур у вирішенні зазначених проблем, у тому числі шляхом наділення цих структур делегованими повноваженнями.

Необхідно звернутися до окреслення питань місцевого значення, оскільки, як уже зазначалося, серед учених немає єдиної точки зору щодо можливості їх визначення. Наприклад, за ст. 5 Закону Іркутської області «О местном самоуправлении в Иркутской области» питання місцевого значення — це встановлені статутом муніципального утворення відповідно до федерального й обласного законодавства предмети відання місцевого самоврядування, пов'язані з безпосереднім забезпеченням соціальних, економічних і культурних потреб населення. До основних питань місцевого значення цей Закон відносить: а) володіння, користування й розпорядження муніципальною власністю; б) місцеві фінанси й місцевий бюджет; в) утримання і використання муніципального житлового фонду й нежилчих приміщень; г) організацію, утримання й розвиток муніципальних установ освіти, охорони здоров'я, культури; д) регулювання планування й забудови території; е) її благоустрій та озеленення; є) муніципальний транспорт; ж) створення умов для забезпечення населення послугами торгівлі, громадського харчування й побутового обслуговування; з) соціальну підтримку і стирання зайнятості населення [6].

Погоджуючись з думкою Д. Елерса можемо стверджувати, що питання місцевого значення стосуються спільного проживання й існування членів територіальної громади, що має значення для них саме як для *членів громади певного муніципального утворення* [7]. Але, як зазначає О. Васильчиков, «відшукати межю, що відокремлює державні інтереси, потреби й повинності від земельних, було б даремною працею — вони постійно змішуються, збігаються й розбігаються, погоджуються і протиставляються; ті ж самі предмети відання, які в одних державах завідуються з повним успіхом обивателями, зборами, виборними людьми, в інших доручаються адміністрації, центральній владі, коронним чиновникам...» [8]. Аналогічне положення міститься й у Пояснювальній доповіді Ради Європи до Європейської хартії місцевого самоврядування: однозначно вирішити, якими питаннями повинні опікуватися органи місцевого самоврядування, взагалі неможливо, оскільки в дійсності більшість проблем, що вирішуються ними, мають як місцеве, так і загальнодержавне значення, а обмеження компетенції цих органів лише сугобо локальними,

вторинними питаннями — значило б відведення вторинної ролі самому місцевому самоврядуванню [9].

Таким чином, потрібно не розмежовувати, а об'єднувати місцеві інтереси даної території з інтересами регіону й держави і вирішувати їх разом з органами місцевого самоврядування й місцевими органами виконавчої влади.

Принцип виборності органів самоорганізації населення — це створення їх на підставі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. У той же час, як Конституція України й виборче законодавство передбачають наявність цього права лише для громадян України, Закон дозволяє брати участь у виборах таких органів усіх *жителів*, незалежно від належності до громадянства України. Як бачимо, чинне законодавство щодо цієї розбіжності потребує вдосконалення. Сьогодні обирати й бути обраними до органів самоорганізації населення мають право як громадяни України, так і особи без громадянства й іноземні громадяни, які на законних підставах проживають на відповідній території. При цьому особи, які беруть участь у виборах органів самоорганізації, повинні досягти вісімнадцяти років, не бути обмеженими в дієздатності, мати певний цивільно-правовий або публічно-правовий титул, що засвідчує законність проживання на даній території.

Принцип прямого виборчого права визначає право громадян обирати членів органу самоорганізації безпосередньо, хоча, якщо останній обирається конференцією, його то обрання здійснюється вже не всіма громадянами, а лише представниками, обраними для участі у конференції.

Реалізація принципу рівного виборчого права забезпечується участю жителів у виборах до органів самоорганізації населення на рівних засадах: наявністю однакової кількості голосів (один), рівну з іншими вагу (тобто однаковий вплив на результати виборів), рівними можливостями жителів балотуватися до цих органів, а також рівним замістом судом активного й пасивного виборчого права. Таємне голосування під час виборів передбачає заборону будь-якого контролю й нагляду за волевиявленням осіб.

Розглянемо зміст *спеціальних принципів* діяльності органів самоорганізації населення. *Принцип організаційної та фінансової самостійності органів самоорганізації населення* передбачає самостійність їх створення, а також визначення й забезпечення фінансово-економічної основи їх діяльності. Самостійність цих органів населення знаходить свій прояв у вирішенні питань формування комісій, робочих груп та інших органів; у плануванні й виконанні діяльності, спрямованої на розв'язання завдань місцевого значення в межах власних і делегованих повноважень (зокрема, благоустрій, надання допомоги навчальним закладам, малозабезпеченим та незахищеним категоріям громадян); у прийнятті рішень в межах наданих їм повноважень; у фінансових питаннях. Щодо останнього слід зауважити: хоча в ч. 2 ст. 16 і ч. 1 ст. 17 Закону й закріплюється право самостійного використання фінансових ресурсів, отриманих з місцевого бюджету, але лише на цілі й у межах, визначених відповідною радою; майно ж досліджуваним органам передається радою в оперативне управління. Отже, використання органами самоорганізації фінансових і майнових ресурсів об-

межується цільовим їх призначенням. У той же час ст. 16 Закону передбачає фінансовою основою діяльності цих органів добровільні внески фізичних і юридичних осіб, а також інші надходження, не заборонені законом, і такі ресурси вже належать указаним органам на праві власності.

На нашу думку доцільно також передбачити у локальних актах (насамперед у Положенні про орган самоорганізації населення), а в подальшому внести відповідні зміни до Закону стосовно можливості (а) створювати підприємства й організації для здійснення господарської діяльності із соціально-економічного розвитку конкретної території, для задоволення потреб населення в товарах і послугах; (б) засновувати у встановленому порядку громадські об'єднання, некомерційні організації, клуби за інтересами, центри та інші установи й організації для вдоволення соціально-культурних запитів населення; (в) бути замовником на виконання робіт щодо благоустрою території, будівництва, експлуатації й ремонту житлового й нежитлового фондів; (г) здавати в оренду приміщення, споруди, будівлі, які є у них на балансі; (д) кооперувати на добровільних засадах кошти населення для фінансування цільових соціальних програм.

В аспекті організаційної самостійності органів самоорганізації населення актуальною є проблема наявності в окремих регіонах тенденції до їх створення «зверху», тобто за ініціативою депутатів місцевих рад. Зауважимо, що Закон підкреслює, що ці органи створюються з ініціативи жителів, тобто частина громади, вважаючи доцільним існування органу самоорганізації на її території, самостійно приймає рішення про його створення й легалізує його в порядку, передбаченому цим Законом. У цьому випадку знаходять своє відображення і *принцип добровільності створення й діяльності органу самоорганізації населення*.

Принцип територіальності виявляється в тому, що територіальною основою створення й діяльності органів самоорганізації населення є територія мікрорайонів, кварталів, вулиць, житлових комплексів, будинків тощо. Територія дії такого органу визначається рішенням ради, яка дала дозвіл на його створення. Так, сільський і селищний комітет функціонують в межах території села, селища; вуличний та кварталний — кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови; комітет мікрорайону — окремого мікрорайону, житлово-експлуатаційної організації в містах; будинковий — одного або кількох будинків у державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів; комітет району в місті — одного або кількох районів у місті, якщо його межі не співпадають з межами діяльності районної в місті ради. Таким чином, Закон розкриває принцип територіальності створення органів самоорганізації населення, причому законодавець указує лише на цей принцип, тобто територіальними межами дії цього органу є територія, у межах якої проживають жителі, які його обирають.

Отже, зміст принципу територіальності полягає у встановленні нормативних вимог до засад формування органів самоорганізації населення, а територіальна основа їх діяльності (про яку мова буде йтися далі) дозволяє виокремити межі юрисдикції зазначених органів.

Література

1. Закон України «Про органи самоорганізації населення»: наук.-практ. коментар / За ред. В. В. Кравченка. — К.: Атіка-Н, 2003. — 152 с.
2. Мягченко М. Ю. Органи самоорганізації населення як один із інститутів безпосередньої демократії в Україні / М. Ю. Мягченко // Київський Університет ім. Т. Шевченка. Вісник: Юридичні науки. — Вип. 43. — К.: Київ, Ун-т, 2001. — С. 20.
3. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб. / За заг. ред. Тодіки Ю. М. — Х.: Вид-во НУВС, 2002. — С. 50.
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Голос України. — 2005. — № 158, 23 серп. — С. 10-21.
5. Про практику розгляду судами справ за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних, посадових і службових осіб у сфері управлінської діяльності, які порушують права та свободи громадян: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 13 від 3 груд. 1997 року // Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України в цивільних справах та з загальних питань (1961 — 2000). — Х.: Одиссей, 2000. — С. 321-327.
6. Научно-практический комментарий к Закону Иркутской области «О местном самоуправлении в Иркутской области». — Иркутск, 2001. — С. 21.
7. Элерс Д. Местное самоуправление в Германии / Д. Элерс // Гос-во и право. — 2002. — № 3. — С. 69.
8. Васильчиков А. О самоуправлении: сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений / А. Васильчиков. — Т. 1-2. — СПб.: Тип. Э. Прада, 1870. — С. 22.
9. Черкасов А.И. Сравнительное местное управление: теория и практика / А.И. Черкасов. — М.: Изд. гр. «Форум-Инфра-М», 1998. — С. 33.

Е.Г. Остапенко. Принципы организации и деятельности органов самоорганизации населения в Украине. — Статья.

В статье автором рассматриваются принципы организации и деятельности органов самоорганизации населения как общие требования, руководящие основы, идеи, положения, выступающие базой для их формирования, организации и функционирования. Кроме того, в статье раскрывается содержание общих и специальных принципов организации и деятельности органов самоорганизации населения и излагаются предложения по усовершенствованию действующего законодательства по исследуемому вопросу.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы самоорганизации населения, принципы организации и деятельности органов самоорганизации населения.

O.G.Ostapenko. The principles of organisation and activity of population self-organization bodies in Ukraine. — Article.

The article focuses on the principles of organization and activity of population self-organization bodies as general requirements, basics, ideas and statements that lay the foundation of their forming, organising and functioning. Besides, the essence of general and special principles of organisation and activity of population self-organization bodies is analysed and the suggestions on the relative legislative development are provided.

Key words: local self-government, the population self-organization bodies, the principles of organisation and activity of the population self-organization bodies.

УДК 349.2

*Петров В.Г., здобувач
Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Дала*

ПОНЯТТЯ ТА МЕТА ВІДСТОРОНЕННЯ ВІД РОБОТИ

Задля усунення помилок, що виникають у зв'язку із застосуванням норм про відсторонення від роботи запропоноване відмежування відсторонення від суміжних понять, пов'язаних, наприклад, із припиненням роботи, звільненням і переведенням. Надане визначення самого поняття відсторонення від роботи.

Ключові слова: поняття, мета, відсторонення від роботи.

Укладення трудового договору на сьогоднішній день є однією з головних форм реалізації права громадянина на працю, адже саме трудовий договір відповідає потребам ринкових трудових відносин, заснованих на найманому характері праці.

Трудовий договір покликаний індивідуалізувати трудові правовідносини стосовно до особистості працівника й конкретного роботодавця. З моменту укладення трудового договору громадянин стає працівником даної організації й на нього повністю поширюється трудове законодавство, а також дія локальних правових актів нормативного характеру, прийнятих у цій організації.

Правові норми, які містяться в Кодексі законів про працю України й інших нормативних актів, покликані детально регулювати взаємовідносини учасників трудового процесу. Правовідносини, відповідно яких працівник зобов'язується виконувати певну трудову функцію на даному виробництві з підпорядкуванням його внутрішньому трудовому розпорядку, а роботодавець зобов'язується оплачувати працю працівника, є трудовими правовідносинами.

На сьогоднішній день ані законодавство про працю, ані судова практика не виробили єдиного поняття відсторонення від роботи.

Проблема визначення категорійного змісту відсторонення від роботи, процедура та підстави його застосування в науці трудового права неодноразово досліджувалась. Питанням відсторонення від роботи присвятили свої роботи

В.О. Процевський, Л.В. Труханович, В.І. Глушко, Я.А. Пушкар, К.П. Уржинський тощо. Однак слід зазначити, що в юридичній літературі з цього питання так само немає єдності поглядів, через що нерідко виникають помилки в правозастосовній практиці. Найчастіше досить широко тлумачаться норми, що визначають випадки й порядок відсторонення від роботи; непоодинокими є випадки коли відсторонення від роботи ототожнюється з переведенням на іншу роботу або звільненням. Усуненню помилок, що виникають у зв'язку із застосуванням норм про відсторонення від роботи, на наш погляд, сприяло б чітке відмежування відсторонення від суміжних понять, пов'язаних, наприклад, із припиненням роботи, звільненням і переведенням, а також правильне визначення самого поняття відсторонення від роботи, що і є ціллю роботи.

Слід погодитися з думкою В.А. Процевського про необхідність більш ґрунтовного дослідження даного питання [1]. Про необхідність спеціального вивчення даної складної правової категорії, зокрема, висловився П.Р. Ставіський, який оцінив це явище як мало досліджене в науці, недостатньо врегульоване законодавцем, але часто застосовуване на практиці. Доводячи його важливість як примусово-попереджувального заходу, вчений відзначав, що при відстороненні від роботи між працівником і підприємством виникає новий правовий зв'язок, що стає самостійним елементом трудового правовідносини [2, с. 68-72].

Істотний внесок у розробку даної теми вніс М. В. Молодцов, який розглядає відсторонення від роботи в якості одного із чотирьох підінститутів трудового договору поряд із прийомом на роботу, переведенням до роботи, припиненням трудового договору [3, с. 96].

При цьому, в теорії трудового права позиція про використання в чинному законодавстві терміну «відсторонення від роботи» сформульована як у вузькому, так і в широкому розумінні. У вузькому розумінні відсторонення від роботи трактується як залишення працівника без роботи із припиненням виплати заробітної плати, а в широкому змісті воно означає будь-яке позбавлення працівника можливості виконувати трудову функцію як шляхом відсторонення від роботи у вузькому розумінні, так і переведенні на іншу роботу, звільнення з роботи.

В радянській юридичній літературі, як правило, під відстороненням від роботи розумілася тимчасова заборона робітничковій й службовцеві виконувати функції, покладені на нього трудовим договором, з одночасним припиненням виплати заробітної плати. Зокрема, на думку К.П. Уржинського й П.Р. Ставіського відстороненням від роботи є тимчасовим недопущенням робітника або службовця до виконання обов'язків, покладених на нього трудовим договором із припиненням виплати заробітної плати [1, с.79; 4, с. 35; 5, с.94]. Існує й більш розгорнуте визначення поняття відсторонення від роботи, що розглядається як обумовлене особистими даними працівника, тимчасове недопущення його до виконання службових завдань (трудова функція) з метою профілактики шкідливих наслідків, що супроводжується припиненням виплати заробітної плати й застосовується в зазначених законом випадках [6, с. 8].

Досить цікавим з погляду підходу до з'ясування природи відсторонення від роботи вбачається думка А.С. Пашкова й В.І. Семенкова про те, що варто ро-