

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ЖІНОК ТА ОСІБ ІЗ СІМЕЙНИМИ ОBOB'ЯЗКАМИ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Актуальність дослідження даного питання пов'язана з необхідністю вдосконалення і систематизації норм трудового права, які регулюють працю нової для даної науки категорії осіб — «особи із сімейними обов'язками», необхідністю усунення недоліків і суперечностей, які існують в національному законодавстві, що сприятиме більш ефективному захисту інтересів цієї категорії осіб у трудових правовідносинах.

Крім того, дисертаційні та інші наукові дослідження, які проводились раніше, більшою мірою були присвячені дослідженню питань правового регулювання праці жінок, охорони їх праці, надання їм різноманітних пільг та гарантій. А щодо осіб із сімейними обов'язками, то правове регулювання їх праці комплексно в Україні ще не досліджувалось.

Мета написання даної статті полягає у виявленні проблемних питань, що виникають у осіб із сімейними обов'язками під час реалізації ними права на працю, і розробка пропозицій щодо вдосконалення діючого у цій сфері законодавства України.

Для досягнення поставленої мети ставились такі завдання:

1. Визначення категорій осіб, яких за певними ознаками можна віднести до осіб із сімейними обов'язками і визнання їх спеціальними суб'єктами трудового права України.
2. Визначення нової підстави диференціації норм трудового права, як сімейні обов'язки, безвідносно до статі працівника.
3. Визначення необхідності поширення пільг та додаткових гарантій у трудовому праві не тільки на жінок, а й на інших осіб із сімейними обов'язками.

Теоретична база. Серед учених, які досліджували певні аспекти даної проблеми, можна назвати таких: І. А. Ветухова, О. Б. Желтов, О. В. Колосовський, Г. В. Мерцалова, Р. З. Лівшиц, О. Я. Петров, С. М. Петрушина, М. А. Покровська, Е. А. Правдіна, В. Н. Толкунова, М. М. Шептуліна та ін..

Виклад основного матеріалу. Жінки та особи із сімейними обов'язками є спеціальними суб'єктами трудового права, яким належать як невід'ємні права людини і громадянина, основні права у сфері праці, так і спеціальні права і гарантії, закріплені низкою міжнародних актів та законодавством України про працю. Необхідність спеціального правового регулювання праці жінок обумовлена їх фізіологічними особливостями, а також масштабами і тривалістю періодів жіночого безробіття, зростанням кількості домогосподарств, очолюваних жінкою. Потреба в спеціальних нормах, що регламентують працю осіб з сімейними обов'язками та опікунів (піклувальників) неповнолітніх, обумовлена становищем даної категорії серед інших претендентів на робочі місця на ринку праці, складністю їх працевлаштування, необхідністю побудови трудового про-

цесу з урахуванням виконуваних ними сімейних та опікунських обов'язків. Становлення в Україні ринкової економіки і виникнення у зв'язку з цим різноманітних організаційно-правових форм підприємств і організацій, що базуються на різних формах власності, зміцнення їх економічної і юридичної самостійності, зміна ролі держави у сфері регулювання соціально-трудова відносин, входження України до Європейського Союзу, обумовили необхідність створення нової концепції правового регулювання праці жінок та осіб із сімейними обов'язками.

Правовому регулюванню праці жінок взагалі, на відміну від осіб із сімейними обов'язками, і юридичним гарантіям зокрема завжди надавалось велике значення як в науковій літературі, так і в нормативно-правових актах. Але у зв'язку із переходом України до ринкових відносин, а також прийняттям нових міжнародно-правових актів, українське законодавство потребує подальшого опрацювання і доповнення у відповідності до міжнародно-правових норм (стандартів) з цього питання (мова йде про ратифіковану Україною у 1999 році Конвенцію № 156 МОП «Конвенція про рівне ставлення і рівні можливості для трудящих чоловіків та жінок: трудящі із сімейними обов'язками», норми якої ще не знайшли належного відображення в трудовому законодавстві України і, насамперед, у КЗпП України) [1, 2].

Термін «трудящі із сімейними обов'язками» вперше згадується у Конвенції Міжнародної організації праці № 156 «Про рівне ставлення та рівні можливості для трудящих чоловіків та жінок: трудящих із сімейними обов'язками» [2]. Дана конвенція прийнята у розвиток Конвенції ООН 1979 року «Про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок» [3, 108], в якій констатувалось, що для досягнення повної рівності чоловіків та жінок необхідно змінити традиційну роль як чоловіків, так і жінок у суспільстві та сім'ї.

На нашу думку, особливо важливим є зазначити, що існує дуже велика різниця між «суб'єктами сімейних правовідносин» у галузі сімейного права і «особами із сімейними обов'язками» у галузі трудового права. Для визначення різниці між цими поняттями розглянемо усі аспекти цього питання в обох галузях права.

Сімейний кодекс встановлює такий перелік суб'єктів сімейних правовідносин: 1) подружжя; 2) батьки, діти, усиновлювачі, усиновлені; 3) баба, дід, прабаба, прадід, онуки, правнуки; 4) рідні брати, рідні сестри; мачуха, вітчим, падчерка, пасинок [4]. При цьому всі інші родичі (двоюродні брати та сестри, тітки, дядьки, племінники, племінниці та ін.) не є учасниками сімейних правовідносин за винятками, встановленими законом. Сімейне законодавство також надає юридичного значення поняттю «особи, які потребують матеріальної допомоги». Так, відповідно до ст. 75 Сімейного кодексу такими є особи, заробітна плата, пенсія, доходи від використання їх майна, інші доходи яких не забезпечують їм прожиткового мінімуму, встановленого законом. Суб'єкти сімейних правовідносин мають бути пов'язані спільним проживанням, спільним побутом, наявністю взаємних прав та обов'язків. Виходячи з того, що об'єктом сімейного права є майнові та особисті немайнові відносини між його суб'єктами, відповідно об'єктом сімейних правовідносин можуть бути: майнові блага

(речі); особисті немайнові блага; дії, в тому числі послуги. Кажучи про послуги, слід мати на увазі, що надаються (як це визначено у Законі України «Про соціальні послуги») вони особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [5]. Складні життєві обставини Закон «Про соціальні послуги» визначає як обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку із старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо). При цьому попасти у складні життєві обставини можуть не тільки ті особи, що визначаються Сімейним кодексом як учасники сімейних правовідносин, а й ті, що не визнаються такими (двоюрідні брати та сестри, тітки, дядьки, племінники, племінниці та ін.), а допомогу їм надають працюючі родичі.

Тому слід розрізняти поняття «особи, що входять до складу сім'ї» з точки зору сімейного законодавства та «особи із сімейними обов'язками» стосовно трудового законодавства. Слід виділити такі категорії осіб із сімейними обов'язками: вагітні жінки; матері, що кормлять дитину груддю (з грудними дітьми); трудящі, на утриманні яких знаходяться неповнолітні діти, непрацездатні особи; трудящі, що мають обов'язки по відношенню до інших родичів, опікунів, піклувальників, що потребують нагляду чи допомоги.

Як вже зазначалося раніше, все це не знайшло належного відображення у нині діючому КЗпП, тому, на нашу думку, у новому Трудовому кодексі України вкрай необхідно закріпити поняття осіб із сімейними обов'язками і визначити коло цих осіб. У ст. 284 проекту Трудового кодексу закріплено, що «працівниками із сімейними обов'язками визнаються мати, батько, опікун, піклувальник, а в окремих випадках, передбачених цим кодексом — інший член сім'ї». Але на нашу думку дане визначення не є досконалим. Отже, ми вважаємо, що в Кодексі, в окремій статті потрібно закріпити це поняття і викласти його наступним чином: «особи із сімейними обов'язками» — це члени сім'ї, пов'язані особистими немайновими і майновими правами і обов'язками, що впливають із шлюбу, спорідненості, усиновлення або інших підстав, якщо такі права та обов'язки обмежують їхні можливості щодо підготовки, доступу, участі або просування в трудових відносинах (оскільки дане поняття визначається у відповідності з національним законодавством і в контексті трудового права України, автор публікації залишає за собою право замінити термін «економічна діяльність», який є більш доречним у масштабі міжнародного трудового права, терміном «трудова відносина», який краще відображує специфіку національного трудового права). Окрім поняття, необхідно, на нашу думку, визначити трохи по іншому, ніж це зроблено у наведеному проекті Трудового кодексу, і закріпити у новому Трудовому Кодексі коло осіб із сімейними обов'язками — кого можна до них віднести?

В сучасному законодавстві України коло членів сім'ї, що її складають в залежності від цілей правового регулювання відносин, визначається по різному в різних галузях права — сімейному, цивільному, пенсійному, трудовому та ін. Встановлення кола членів сім'ї залежить від того, який зміст вкладає у поняття «член сім'ї» законодавець. Залежно від змісту відносин, що регулюються (майнові — спадкоємства, взаємне утримання, немайнові — виховання), коло осіб, що охоплюються поняттям сім'ї, в одних випадках розширюється, в інших — звужується. Виходячи із цілей правового регулювання трудових відносин осіб із сімейними обов'язками, до них можна віднести:

- подружжя (чоловік, дружина);
- батьки (мати, батько, усиновлювачі);
- особи, що замінюють батьків (опікуни, піклувальники, прийомні батьки);
- діти (пасинки, падчерики, всиновлені);
- батьки подружжя (дід, баба).

Уявляється також, що громадяни, які взяли за договором патронату на виховання у сім'ю дитину, також можуть бути визнані особами із сімейними обов'язками.

В науці трудового права традиційно досліджується питання щодо диференціації правового регулювання праці жінок і розглядається вона як втілення принципу рівноправності жінок у сфері праці. При цьому під підставою диференціації розуміють фізіологічні особливості жіночого організму, пов'язані з його материнською функцією; стан активного материнства трудящих — жінок (вагітність, пологи, вигодування дитини); соціальна роль жінки-матері по вихованню дітей [6, 20]; сімейний стан [7, 10]. Не погоджуючись з цим, деякі автори пропонують розглядати як підставу диференціації ознаку статі [8, 7]. Інші, підрозділяючи підстави диференціації на загальні та спеціальні, пропонують соціальну функцію по вихованню дітей розглядати у двох аспектах: першій — коли мова йде про жінку-матір (наприклад, коли жінці, що має дитину, надається право працювати неповний робочий день чи неповний робочий тиждень; працювати за гнучким графіком); другий — коли ми маємо на увазі інших осіб, що виконують функцію виховання дітей (наприклад, у випадку надання відпустки по нагляду за дитиною батькові, бабусі чи іншим родичам, які здійснюють нагляд за дитиною). Тому дані підстави відносять як до загальної підстави диференціації (другий аспект), так і до спеціальної, коли мова йде про соціальну роль жінки-матері по вихованню дітей [9, 26]. Ми вважаємо, що з такою підставою диференціації погодитися не можна, оскільки право працювати неповний робочий день чи неповний робочий тиждень; працювати за гнучким графіком повинно надаватися не тільки за ознакою статі, а за ознакою виконання сімейних обов'язків іншим працівникам. Тому, на нашу думку, можна казати про таку підставу диференціації норм трудового права, як сімейні обов'язки, безвідносно до статі працівника. Ці сімейні обов'язки (функції) дещо ширше соціальної функції по вихованню дітей та включають у себе також нагляд за іншими родичами, які потребують допомоги та підтримки.

Враховуючи вищенаведене, вважаємо, що настав час змінити старий підхід до вирішення цього питання, який був певною мірою дискримінаційним, на новий, який відповідає сучасним вимогам і діючим у сфері трудового права міжнародно-правовим актам. Так звані спеціальні підстави диференціації, тобто ті, що відносяться виключно до жінок, необхідно обмежити тільки тими, які дійсно можуть виконуватися тільки жінками внаслідок їх фізіологічних особливостей, а саме: обмежити їх пільгами у зв'язку з вагітністю, пологами і годуванням груддю. Інші ж пільги надавати одному з батьків (за їх розсудом) або іншому дорослому члену сім'ї. Це відповідає положенням Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. і сприятиме досягненню дійсної рівності прав чоловіків та жінок [10].

Слід згадати, що міжнародні трудові стандарти (Конвенція Міжнародної Організації Праці № 156, Європейська соціальна хартія) передбачають, що держави для забезпечення реалізації права на рівність працівників із сімейними обов'язками і всіх інших працівників повинні вжити відповідних заходів з тим, щоб надати працівникам із сімейними обов'язками можливість поступити на роботу та залишатися зайнятими, а також поновити роботу після перерви, що викликана сімейними обставинами, включаючи організацію професійної орієнтації та професійного навчання таких працівників; враховувати їх потреби при визначенні умов праці; розвивати та заохочувати діяльність державних та приватних служб, зокрема, дитячі садки та інші подібні установи, що беруть на себе турботу про дітей [11, 43]. У відповідності до цього національне законодавство повинно сприяти тому, щоб особи із сімейними обов'язками, які виконують чи хочуть виконувати оплачувану роботу, могли реалізувати своє право на працю, не підлягали дискримінації та, наскільки це можливо, гармонічно поєднували професійні та сімейні обов'язки, знаходячись під захистом держави. Якщо раніше у літературі висловлювалась думка про те, що розвантаження працюючої жінки повинно йти у першу чергу за рахунок розширення сфери обслуговування та все більшого розвитку громадського виховання дітей у дитячих установах і «лише у другу чергу шляхом перерозподілу всіх домашніх обов'язків між членами сім'ї чоловічої та жіночої статі» [6, 22]. Зараз, як ми вважаємо, настав час змінити пріоритети, тим більше, що у нинішній ситуації державна інфраструктура дитячих закладів практично зруйнована, в чергу для отримання місця у дитячому дошкільному закладі треба записуватись майже з народження дитини, велика кількість дітей сьогодні знаходиться поза сферою турботи держави, тому зараз дуже зросла роль виховання дитини саме у сім'ї. Таким чином, реалізація такого підходу полягає у наданні трудових сімейних пільг як жінкам, так і чоловікам, а також у створенні у суспільстві необхідної інфраструктури.

Слід зауважити, що у проекті Трудового кодексу України зроблена спроба дещо змінити підхід до регулювання праці осіб із сімейними обов'язками шляхом надання відповідних пільг та привілеїв не тільки працюючим матерям, а й батькам [12]. Прийняття Кодексу спричинить необхідність прийняття змін до Закону України «Про зайнятість населення», у ст. 5 якого сьогодні визна-

чені категорії громадян, що особливо потребують соціального захисту та мають труднощі у пошуку роботи [13]. Зокрема, додаткові гарантії у працевлаштуванні надаються жінкам, які мають дітей віком до шести років; одиноким матерям, які мають дітей віком до чотирнадцяти років або дітей-інвалідів; молоді, якій надається перше робоче місце, дітям-сиротам, особам передпенсійного віку (чоловікам по досягненні 58 років, жінкам — 53 років). Згодом цей перелік було доповнено «інвалідам, які не досягли пенсійного віку», «особам, звільненим після відбуття покарання або примусового лікування» (в редакції Закону № 3668-VI від 8 липня 2011 р.). Але, на жаль, як бачимо, особи із сімейними обов'язками у цій статті не згадуються. У країнах Євросоюзу при підтримці Європейського соціального фонду реалізуються програми, розраховані на навчання безробітних, до яких належать переважно жінки із сімейними обов'язками. Підприємцям надаються субсидії з тим, щоб зацікавити їх у подібних програмах. Вважаємо, що доцільно доповнити п. 1 ст. 5 Закону «Про зайнятість населення» вказівкою на те, що додаткові гарантії працевлаштування (поряд із іншими вказаними у цій статті особами) надаються сім'ям з дітьми, в яких батьки визнані безробітними; дружинам (чоловікам) військовослужбовців. Уявляється, що однією з гарантій реалізації права на працю могла би стати норма, що зобов'язує роботодавця при підборі кадрів надавати перевагу особам з сімейними обов'язками, якщо вони мають рівні кваліфікаційні дані з іншими претендентами на робочі місця, поряд з громадянами, для яких робочі місця квотуються у встановленому порядку. Відмова у прийнятті на роботу осіб із сімейними обов'язками може бути оскаржена до суду. Визнаючи незаконною відмову у прийнятті на роботу, суд має винести рішення, яким зобов'язує роботодавця укласти з працівником трудовий договір. Порушення даного правила, якщо це стосується необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу чи незаконного звільнення жінки, що має дитину віком до трьох років, може потягнути за собою кримінальну відповідальність. Уявляється, подібні заходи треба поширити на всіх осіб із сімейними обов'язками.

На нашу думку, не можна не погодитись з Л. В. Котовою, яка у своїй статті відмічає, що «при нормативному закріпленні основних гарантій працівника необхідно приділити увагу гарантіям для деяких працівників з особливим правовим статусом, а саме: для неповнолітніх; жінок-матерів; осіб, обтяжених сімейними обов'язками; осіб із обмеженими фізичними можливостями» [14, 137].

**Висновки.** Підсумовуючи вищенаведене, слід зазначити: по-перше, визначення нової підстави диференціації норм трудового права, як сімейні обов'язки, безвідносно до статі працівника, сприятиме досягненню фактичної рівності прав чоловіків та жінок (принципу гендерної рівності) у трудовому праві; а по-друге, висловлені пропозиції щодо поширення пільг та гарантій трудових прав жінок — на осіб із сімейними обов'язками сприятимуть гармонійному поєднанню ними участі у суспільному виробництві з вихованням дітей у сім'ї, а також сприятимуть більш швидкому подоланню складних життєвих обставин для тих осіб із сімейними обов'язками, що здійснюють догляд за хворим членом сім'ї, який потребує сторонньої допомоги.

### Література

1. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної Організації Праці № 156 про рівне ставлення і рівні можливості для трудящих чоловіків та жінок: трудящі із сімейними обов'язками: Закон України від 2 жовт. 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 51. — Ст. 452.
2. Конвенція № 156 О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями от 23 июня 1981 г. // Международная защита прав и свобод человека : сб. док. — М. : Юрид. лит., 1990.
3. Международная защита прав и свобод человека : сб. док. — М., 1990.
4. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947-III із змінами та доповненнями ... 20.09.2011р. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 21–22. — Ст. 135.
5. Про соціальні послуги : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 45. — С. 358; ...з останніми змінами від 19 квіт. 2011 р.
6. Толкунова В. Н. Право на труд женщин в СССР / В. Н. Толкунова. — М., 1980.
7. Покровская М. А. Особенности правового регулирования труда женщин / М. А. Покровская. — М., 1998.
8. Правдина Э. А. Правовое регулирование труда женщин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Э. А. Правдина. — М., 1994.
9. Мерцалова Г. В. Проблемы правового регулирования труда женщин в СССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Мерцалова. — М., 1991.
10. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України від 8 верес. 2005 р. № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 52. — Ст. 561.
11. Лившиц Р. З. «Круглый стол». Трудящиеся с семейными обязанностями // Государство и право. — 1994. — № 11.
12. Проект Трудового кодекс України № 1108 від 04.12.2007, прийнятий Верховною Радою у першому читанні від 20.05.2008 р. № 283-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
13. Про зайнятість населення : Закон України від 22 берез. 1991 р. № 804-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 14. — Ст. 170; ... з останніми змінами, внесеними ЗУ № 107-VI від 28 груд. 2007 та № 3668-VI від 8 лип. 2011 р.
14. Котова Л. В. Особливості гаранті охорони трудових прав працівника у сучасних умовах // Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. / кер. авт. кол. С. В. Ківалов ; відп. за вип. О. В. Козаченко. — Миколаїв, 2009. — Вип. 38. — С. 131–139.

### Анотація

*Яблоновська Г. Г.* Деякі питання щодо регулювання праці жінок та осіб із сімейними обов'язками у трудовому праві України. — Стаття.

Стаття присвячена визначенню проблемних питань, що виникають у осіб із сімейними обов'язками під час реалізації ними права на працю, і розробці пропозицій щодо вдосконалення діючого у цій сфері законодавства України. Також у статті визначається нова підстава диференціації норм трудового права, як сімейні обов'язки, безвідносно до статі працівника.

*Ключові слова:* суб'єкти сімейних правовідносин; особи із сімейними обов'язками; особи, які потребують матеріальної допомоги; соціальні послуги; диференціація норм трудового права; додаткові гарантії працевлаштування.

### Аннотация

*Яблоновская А. Г.* Некоторые вопросы регулирования труда женщин и лиц с семейными обязанностями в трудовом праве Украины. — Статья.

Статья посвящена определению проблемных вопросов, которые возникают у лиц с семейными обязанностями во время реализации ими права на труд, и разработке предложений по усовершенствованию действующего в этой сфере законодательства Украины. Также в статье определяется новое основание дифференциации норм трудового права, как семейные обязанности, безотносительно к полу работника.

*Ключевые слова:* субъекты семейных правоотношений; лица с семейными обязанностями; лица, которые нуждаются в материальной помощи; социальные услуги; дифференциация норм трудового права; дополнительные гарантии трудоустройства.

### Summary

*Yablonskya A. G. Some management issues for women and persons with family responsibilities in the Labour Law of Ukraine. — Article.*

Article is devoted to the definition of problematic issues that arise for persons with family responsibilities during the implementation of the right to work and to develop proposals for improving the existing legislation in this area of Ukraine. The article also defines a new basis of differentiation of norms of labor law, as family responsibilities, regardless of the sex worker.

*Keywords:* subjects of family relations, persons with family responsibilities, person in need of financial assistance, social services, differentiation of norms of labor law, additional guarantees of the working device.

УДК 347.218:352

*І. О. Бондаренко*

### ДО ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Теоретичні засади, правовий статус та проблеми функціонування інституту комунальної власності є предметом наукових досліджень з позицій цивільного та господарського права, адміністративного та муніципального права, науки державного управління та економічних наук.

Вивченню інституту комунальної власності, його суб'єктно-об'єктного складу, порядку управління такою власністю присвячено, зокрема, наукові праці В. М. Алексєєва, К. І. Апанасенко, Р. О. Денчук, О. О. Кравчука, Л. А. Музики, І. П. Голосніченка, Д. О. Чебикіна.

З урахуванням того, що проблеми формування комунальної власності є малодослідженими, стаття присвячена визначенню критеріїв об'єктів права комунальної власності як матеріальної основи місцевого самоврядування, визначенню категорій об'єктів, які мають обов'язково знаходитися у комунальній власності, розгляду проблеми розподілу таких об'єктів між власністю територіальної громади (село, селище, місто) та спільною власністю територіальних громад (область, район).

Комунальна власність як публічна власність, у першу чергу, покликана задовольняти найголовніший публічний інтерес територіальної громади — забезпечити її життєдіяльність. Конституційний Суд України у своєму рішенні від 20 червня 2007 року зазначив, що однією з найважливіших цілей діяльності місцевого самоврядування є забезпечення нагальних потреб населення територіальної громади у комунальних та інших невідкладних послугах соціального характеру, наприклад, з водопостачання, опалення, вивезення сміття та відходів тощо, тому метою наділення територіальних громад правом комунальної власності є, в першу чергу, використання майнових об'єктів для задоволення нагальних потреб жителів цих громад у невідкладних послугах, і лише в другу чергу — право цієї форми власності призначено для доцільного, економічного та ефективного використання майна територіальних громад в інших інтересах їх жителів [1, 2].