

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, прийятих 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-

зуміти під відстороненням від роботи, що воно «виражає» і якими явищами «супроводжується» [7, с. 42]. Відстороненням від роботи, вони вважали «розпорядження посадової особи, викликане зміною даних, пов'язаних, як правило, з особистістю підлеглого працівника». Відповідно до цього відсторонення від роботи є дією посадової особи, що виражається у виданні відповідного розпорядження стосовно свого підлеглого. Тим самим відсторонення від роботи виявляється прерогативою працівника, оскільки мова йде про працівників, в особистісній характеристиці яких відбуваються зміни. На нашу думку, зміни повинні стосуватися, головним чином, професійних якостей працівника. Що ж стосується «вираження» і «супроводження» відсторонення від роботи, то вони характеризуються як тимчасове недопущення до виконання трудових обов'язків і припинення виплати заробітної плати (крім випадків, коли працівник відсторонений від роботи не зі своєї вини).

В сучасній юридичній літературі пропонуються різні визначення відсторонення від роботи. Так, під відстороненням від роботи розуміється тимчасове вимушене недопущення працівника, який знаходиться в певних трудових відносинах з підприємством, установою чи організацією, до виконання своїх трудових і функціональних обов'язків, з певних обставин, передбачених діючим законодавством України про працю [8, с. 105]. Даються й більш короткі визначення: а саме, відсторонення від роботи — тимчасове зупинення виконання працівником обов'язків за посадою чи роботою, обумовлених трудовим договором [9, с. 199]. Пропонується також визначити відсторонення від роботи як недопущення працівника до виконання трудових обов'язків без парахування йому, за загальним правилом, заробітної плати.

Як вже зазначалося, відсторонення від роботи є тимчасовим заходом, який не тягне за собою саму по собі зміну трудового договору або його припинення. Однак іноді відсторонення може передувати припиненню трудового договору. У випадках відсторонення працівника від роботи трудові відносини, встановлені на основі трудового договору, зберігаються. У цілому не змінюються й основні права та обов'язки сторін трудового договору, крім обов'язку роботодавця оплачувати працю працівника. Виконання даного обов'язку може тимчасово припинятися в силу прямої вказівки спеціальної правової норми.

Проте, як правило, в науці трудового права прийнято вважати, що відсторонення від роботи — єдиний факт, що породжує припинення трудового договору. Лише деякі автори розглядають припинення трудового договору також і у зв'язку з іншими фактами.

Аргументуючи, на його погляд, невирне отождошення відсторонення від роботи й переведення, Г.Ф. Дерев'яко вказував на той факт, що переведення на відміну від відсторонення здійснюється, як правило, за згодою трудящого [6, с. 8].

Якщо ж визнати припинення особливою стадією трудової правовідносини, то логічно стверджувати, що при всіх тимчасових переводах відбувається саме припинення основних трудових правовідносин. Більше того, і відсторонення від роботи, і тимчасове переведення є лише окремими випадками припинення трудових правовідносин, що не охоплюють усього різноманіття даного явища.

На нашу думку, представляється найбільш вірним розглядати ці категорії («відсторонення» і «призупинення») як самостійні, відособлені поняття, які поєднує лише одне: в обох випадках це тимчасове невиконання працівником роботи без припинення дії трудового договору. У першому випадку воно обумовлено обставинами, передбаченими в законі (ст. 46 КЗпП України), а в другому — залежить від волевиявлення працівника.

У більшості випадків усунення обставин, що стали підставою призупинення роботи, залежить безпосередньо від працівника, а в деяких випадках — від волі відповідних органів і посадових осіб, які не є стороною трудового договору. Усунення ж обставин, що з'явилися в передбачених законодавством про працю випадках підставою для призупинення роботи з ініціативи працівника, завжди залежить тільки від роботодавця. Зокрема, відповідно до ст. 153 КЗпП України працівник має право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або людей, які його оточують, і навколишнього середовища. У разі неможливості повного усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я умов праці власник або уповноважений ним орган зобов'язаний повідомити про це орган державного нагляду за охороною праці, який може дати тимчасову згоду на роботу в таких умовах.

Відсторонення, на наш погляд, не є й дисциплінарним стягненням. В адміністративно-правовій літературі деякі автори відносять відсторонення від роботи до заходів громадського впливу, дисциплінарного впливу, інші — до адміністративних стягнень. Однак відсторонення не переслідує мети покарання працівника, це особливий тимчасовий захід, що носить попереджувальний характер. Воно триває або до встановлення юридичного факту, зазначеного в законі, або до припинення обставин, що призвели до відсторонення, або до вирішення питання про подальшу долю відстороненого працівника [5, с. 95]. Таким чином, на нашу думку, відсторонення від роботи є заходом попереджувальним. В одних випадках у відстороненні від роботи більшою мірою зацікавлене суспільство (попередження можливого поширення інфекційних захворювань), в інших — організація й працівник (попередження проведення вибухових або підземних робіт при відсутності належних знань і прав).

Не можна також плутати відсторонення від роботи (хто б не був його ініціатором) зі звільненням працівника. Як відзначав К.П. Уржинський, керівники транспортних, будівельних і сільськогосподарських підприємств нерідко отождолюють звільнення з відстороненням від роботи, що тягне за собою порушення трудових прав працівників. Правові норми про відсторонення розосереджені в багатьох джерелах, а практика відсторонення суперечлива.

Дійсно, за низкою ознак відсторонення є подібним зі звільненням (недопущення робітника або службовця до виконання покладених на нього обов'язків, припинення виплати заробітної плати). Проте, відсторонений працівник — це зовсім не звільнений, йому лише припиняється виплата зарплати. У випадку, коли підстави відсторонення будуть усунуті, працівник повинен бути допущений до роботи з відновленням виплати заробітної плати. Говорячи про відмінності між відстороненням і звільненням, П.Р. Ставіській відзначав, що за

працівником зберігається право розірвати трудовий договір на загальних підставах, право на відпустку, відгули, заробітну плату й компенсації за період до відсторонення. На нього поширюються правила переведення на іншу роботу, накладення дисциплінарних стягнень тощо [5, с. 99].

Припинення трудового договору є юридичним фактом припинення трудових відносин між працівником і роботодавцем. В той же час, сам факт відсторонення від роботи ще не припиняє саме по собі трудові правовідносини, в даному випадку лише припиняється виконання працівником його трудових функцій за договором.

Якщо ж підстави відсторонення спричиняють припинення трудового договору (наприклад, коли працівник вироком суду, що вступив в законну силу, засуджений до позбавлення волі), то працівник звільняється у відповідності зі ст. ст. 36, 40, 43-1 КЗпП України. Таким чином, ми прийшли до висновку, що відсторонення завжди носить тимчасовий характер і незалежно від його тривалості не може бути самостійною підставою для припинення трудового договору.

Головним при розмежуванні відсторонення від звільнення є те, що трудовий договір із працівником не припиняється, він діє, а працівник залишається в штаті в роботодавця.

Як ми вже відзначали, трудове законодавство не містить такої підстави розірвання трудового договору, як відсторонення. Воно допускається до вирішення питання про накладення дисциплінарного стягнення, переведення або звільнення з роботи. Протягом усього строку відсторонення від роботи на працівника поширюється дія законодавства про працю, працівник має (з певними обмеженнями) певні права й обов'язки.

Аналіз нормативних правових актів, що передбачають випадки й підстави відсторонення від роботи, дозволяє стверджувати, що метою відсторонення є запобігання настанню можливих несприятливих наслідків, які можуть наступити в результаті продовження виконання трудових обов'язків. Наприклад, якщо водій, що перебував у стані алкогольного сп'яніння, керівництво підприємства вчасно відсторонило від роботи, то, напевно, не відбулася б аварія й, можливо, не був би заподіяний матеріальний збиток підприємству.

Відсторонення від роботи має й значне соціальне значення, оскільки, як ми вже відзначали, у більшості випадків застосування даної норми трудового права запобігає настанню можливих несприятливих наслідків (шкідливих, небезпечних для життя й здоров'я працівника, організації або суспільства).

Крім того, вважаємо, що метою відсторонення від роботи, поряд з попередженням несприятливих наслідків є ще й можливість застосування до працівника (безумовно, тільки при наявності законних підстав) заходів впливу, які виражаються в призупиненні виплати заробітної плати.

Відсторонення від роботи — серйозний захід впливу на працівника, що полягає у звільненні його на певний час від виконання трудових функцій із призупиненням виплати заробітної плати.

Н.В. Глевська зазначає, що відсторонення працівників від виконуваної роботи пов'язано з надзвичайно серйозними обмеженнями в їх правовому ста-

новітті. Беручи це до уваги, слід визнати не відповідаючою статтям 22, 64 і 92 Конституції, норму ст. 46 КЗпП України, згідно з якою усунення роботодавцем працівників від роботи допускається у випадках, передбачених законодавством. Визначаючи важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Основний Закон України (п. 6 ч. 1 ст. 92) не тільки закріплює й гарантує основні трудові права громадян, а й установлює, що засади соціального захисту, регулювання праці й зайнятості, форми й види пенсійного забезпечення, визначаються виключно законами. Відсторонення з підстав, передбачених підзаконними нормативно-правовими актами, є неконституційним, оскільки звужує права та свободи громадян і підвищує можливість роботодавця зловжити своїм правом. Основні елементи інституту трудового договору, зокрема, випадки відсторонення роботодавцем працівника від роботи, як такі, що мають засадничий характер, повинні регулюватись лише законами [10, с. 95].

Підбиваючи підсумок аналізу поняття й мети відсторонення від роботи, хотілося б запропонувати наступне визначення поняття відсторонення від роботи: це тимчасове призупинення працівником виконання трудової функції за розпорядженням роботодавця або на вимогу органів і посадових осіб, уповноважених законами України або іншими нормативними правовими актами, з метою запобігання настанню можливих несприятливих наслідків і профілактики правопорушень, як правило, що супроводжується припиненням виплати заробітної плати.

Аналізуючи законодавство про працю, що регулює відсторонення від роботи й зіставляючи наведені в роботі різні точки зору, можна прийти до висновку, що дана норма спрямована на тимчасове призупинення дії двох умов трудового договору (про трудову функцію й про оплату праці) з метою попередження шкідливих для працівника, роботодавця й суспільства наслідків. Ці категорії, на наш погляд, і повинні лежати в основі визначення поняття відсторонення від роботи.

Використані джерела:

1. Процевський В. О. Проблеми правового регулювання відсторонення від роботи: моногр. / В. О. Процевський; Харк. нац. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. — Х., 2007. — 142 с.
2. Ставицкий П. Р. Материальная ответственность за незаконное отстранение от работы / Ставицкий П. Р. // Правоведение, 1982. — № 1. — С. 68-72.
3. Молодцов М. В. Система советского трудового права и система законодательства о труде / Молодцов М. В. — М., 1985. — 175 с.
4. Уржинский К. П. Отстранение от работы / Уржинский К. П. // Советская юстиция, 1962. — № 15-16. — с. 34-38.
5. Ставицкий П. Р. Основания отстранения от работы / Ставицкий П. Р. — Правоведение. — 1977. — № 2. — с. 94-100.
6. Деревянко Г. Отстранение от работы водителей транспорта / Деревянко Г. // Сов. юстиция, 1969. — № 9. — с. 8-11.
7. Пашков А. С. Законодательство о труде / Пашков А. С., Семенов В. И. — Минск: Наука и техника, 1972. — 448 с.

8. Кодекс законів про працю України: Науково-практичний коментар / [І. В. Арістова, В. В. Безусий, С. О. Бондар та ін.]; за ред. О. О. Погрібного, М. І. Ішица, І. М. Шоліної. — К.: Правова єдність, 2008. — 456 с.
9. Кодекс законів про працю України: науково-практичний коментар. — Харків: Консум, 2003. — 832 с.
10. Глевська Н. В. Відсторонення працівників від роботи у випадках, передбачених законодавством / Глевська Н. В. // Проблеми законності. — 2009. — № 103. — С. 89-95.

Петров В.Г. Понятие и цель отстранения от работы. — Статья.

Ради устранения ошибок, которые возникают в связи с применением норм об отстранении от работы предложено отмежевание отстранения от смежных понятий, связанных, например, с приостановлением работы, освобождением и переводом. Предоставлено определение самого понятия отстранения от работы.

Ключевые слова: понятие, цель, отстранение от работы.

Petrov V.G. Concept and the purpose of discharge from work. — Article.

For the sake of elimination of errors which arise in connection with application of norms about discharge from work it is offered Branch discharges from the adjacent concepts connected, for example, with stay of work, clearing and Transfer. Definition of the concept of discharge from work is given.

Keywords: concept, the purpose, discharge from work.

УДК 351.75(477)

Пілявська І.В.,
здобувачка кафедри
адміністративного та фінансового права
Національного університету
біоресурсів і природокористування

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ КАРАНТИНУ РОСЛИН УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

В статті висвітлено конституційні основи, структуру, внутрішній зміст та зовнішню форму правового забезпечення взаємодії Державної служби карантину рослин з правоохоронними органами, а також виявлено основні недоліки правового регулювання діяльності державних органів.

Ключові слова: карантин, взаємодія, правоохоронні органи.

Вдосконалення нормативно-правового, організаційного та функціонального аспектів діяльності державних органів є загальнодержавним завданням реформування системи державного управління, на що свого часу було прямо вказано в

Концепції адміністративної реформи в Україні. Але і зараз, в умовах подальшої розбудови нашої держави, це завдання є актуальним та потребує свого вирішення. І саме тому наукова розробка теоретичних та практичних аспектів функціонування органів державного управління, у тому числі питань діяльності окремих державних органів, яким зокрема є Державна служба з карантину рослин України, щодо опрацювання відповідних рекомендацій та пропозицій по вдосконаленню виконання ними функцій держави є необхідним кроком у вирішенні загальнодержавного завдання з реформування механізму державного управління. Однак, слід відмітити, що основу цього вдосконалення повинна складати нормативно-правова основа, що відповідає правовому характеру нашої країни.

Основу вирішення вказаних питань складають наукові дослідження фахівців з адміністративного права, теорії управління і інших галузей права зокрема В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрийко, Ю.П. Битяка, Д.М. Бахраха, О.В. Гаранчука, І.П. Голосіничка, В.К. Колпакова, В.О. Коплюка, О.П. Коренєва, О.В. Кузьменка, В.І. Курила, В.Я. Малиновського, А.Ф. Мельника, О.Ю. Оболенського, В.Ф. Погорілка та інших. Але, як можна відмітити, в цих роботах, як правило, розглядалися лише загальні питання державного управління та діяльності органів виконавчої влади, що певним чином заклало фундамент для проведення дослідження окремих аспектів функціонування державних органів. Саме тому, для повного та всебічного висвітлення діяльності Державної служби карантину рослин України як окремого державного органу метою цієї статті обрано дослідження питання правового забезпечення такого аспекту її діяльності, яким є взаємодія вказаної служби із правоохоронними органами.

Сутність цього аспекту, на наш погляд, полягає в наявності правового підґрунтя діяльності органів держави в різних сферах державного управління. Отже, основу увагу в статті слід приділити аналізу тих правових норм, якими регламентуються відносини, що виникають під час взаємодії між цією державною службою та правоохоронними органами. Насамперед відмітимо, що витоки правового регулювання діяльності державних органів містяться в нормах Основного Закону, положення якого утворюють певну систему принципів, яку покладено в основу правового забезпечення зокрема діяльності Державної служби карантину рослин, у тому числі в частині її взаємодії з правоохоронними органами. Нами це пов'язується з такою характеристикою нашої держави як правова, що знаходить свій вираз у дії принципу верховенства права (ст. 1, 8 Конституції України). Інакше кажучи за своєю сутністю терм «правова держава» нерозривно пов'язує в єдине ціле два самостійних поняття «держава» та «право», що відображає якісну характеристику основи існування та функціонування держави та її органів, яка є виключно правовою. І можна вести мову про те, що будь-яка діяльність органу державної влади, у тому числі і Державної служби карантину рослин України з реалізації покладених на неї завдань поза правовими межами є незаконною, а її результати нікчемними. Наступним положенням Конституції України є ст. 6, в положеннях якої безпосередньо відображений не тільки принцип поділу влади, а, як ми вважаємо, також закладено основні витоки форм право-