

ПРАВО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА КОШТИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

В даній статті досліджується становлення та сучасний стан власності на кошти місцевих бюджетів. Доведено, що право комунальної власності є автономним від права державної власності на бюджетні кошти. Суб'єктом права власності є територіальна громада. Територіальну громаду як власника коштів місцевих бюджетів представляють органи місцевого самоврядування, розпорядники бюджетних коштів, а також в галузі фінансового контролю державні фінансово-контрольні органи, які здійснюють свою діяльність на підставі бюджетної компетенції

The article examines ownership on local budgets funds formation and modern status. The autonomy of the right of municipal ownership from the right of ownership on budgets funds is proved. The subject of the right of ownership is territorial community. Territorial community as owner of the local budgets funds is represented by local self-government bodies, managers of budgets funds, and in the branch of the financial control also state finance controlling bodies, which carries out their activities on the basis of the budgetary competence

Місцеві бюджети є невід'ємним вагомим елементом бюджетної системи. Відповідно до статті 142 Конституції України доходи місцевих бюджетів є матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування. Розбудова незалежної української держави на сучасному етапі розвитку вимагає зростаючої ролі місцевих фінансів у вирішенні проблем економічного розвитку України, збалансування бюджетів усіх рівнів. На місцеве самоврядування покладається вирішення все більшого кола проблем як місцевого, так і державного значення, що вимагає забезпечення постійно зростаючих видатків місцевого самоврядування відповідними доходами. Це викликає потребу чіткого закріплення за місцевими бюджетами доходів, за рахунок яких органи місцевого самоврядування здійснюють власні повноваження, а також повноваження делеговані державою.

Основою самостійності та розмежованості бюджетів в межах бюджетної системи України є право власності на бюджетні кошти держави та територіальних громад. Немає сумніву в тому, що реформування системи власності в Україні, до складу якої входять державна та комунальна форми власності, безпосередньо впливає на їх правовий режим та на організацію управління об'єктами даної власності.

Закріплений в законодавстві принцип самостійності бюджетів має не лише організаційний, а й майновий характер, а бюджетна система України сполучає бюджетні фонди коштів, що перебувають в різних формах власності. Відповідно до ст. 5 Бюджетного кодексу України бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Право власності територіальних громад на кошти бюджетів місцевого самоврядування є похідним від права територіальної громади на бюджет, на одержання власних доходів до даних бюджетів. Однак, бюджетні права територіальних громад є декларативними, якщо не закріплено на належному рівні та не захищено їх право власності на кошти місцевих бюджетів.

Питання сутності місцевих бюджетів та бюджетних прав територіальних утворень (громад) досліджували в радянські часи такі вчені як вчені-юристи як Л.К.Воронова [3], О.Н.Горбунова [4], В.С.Мартемьянов [14], Є.А.Ровинський [26]. Серед вчених економістів слід згадати таких як С.М.Кузєцов [13], П.М.Озеров [18], С.О.Котляревський [11]. Серед українських вчених, які досліджують питання місцевих бюджетних фондів коштів та форми власності, в якій вони перебувають, слід згадати юристів В.Блажевича [1], П.Мельника [15], Л.Музику [17], І.Салія [28], серед вчених економістів слід зазначити В.В.Моїсєнкова [16], О.П.Кириленко [7], І.Романківа [27]. Дослідження в даній сфері здійснювали такі російські вчені юристи, як М.О.Благовещенська, Н.В.Барахтян, С.Б.Дрьомова, Н.М.Жадобіна, М.В. Карасова, Т.Ф.Колкнева, Т.В.Конюхова, О.В.Швердин, інші.

Метою статті є аналіз становлення сучасного стану правового забезпечення права власності на кошти місцевих бюджетів.

Право власності на кошти місцевих бюджетів, а також погляди законодавця щодо їх суті, суб'єкта власності та форми власності, в якій вони перебувають, пройшли тривалий процес трансформації. Даний процес не завершився і у наш час.

Відповідно до прийнятого в 1990 р. Закону України "Про власність" власність в Україні виступала в трьох формах: приватній, колективній та державній. З прийняттям вказаного Закону раніше загальна соціалістична власність була трансформована на державну, яка включала в себе дві форми власності: загальнодержавну та комунальну [20; ст.2 ч.4]. До об'єктів комунальної власності кошти місцевих бюджетів були віднесені відповідно до Закону України "Про власність" 1990 р. (ст. 35). Однак, відповідно до Конституції України 1978 р. зі змінами, внесеними в 1991 році, до комунальної власності місцевих рад віналежали лише "підприємства (об'єднання), організації та установи" [9; ст. 126]. Суб'єктами власності, відповідно до ст. 3 Закону України "Про власність", визнавались лише "народ України, громадяни, юридичні особи та держава". Отже, комунальна власність поряд з загальнодержавною складала частину єдиної державної форми власності, а комунальна власність на кошти місцевих бюджетів не розглядалась як автономна від державної, тобто як самостійна. В зв'язку з цим виникло багато правових колізій у тих випадках, коли в законах протипоставляли державну та комунальну форми власності. До таких можна віднести закони України, прийняті в 1992 році, зокрема "Про оренду державного та комунального майна" [23] та "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" [24], інші. Таким чином законодавець сам поступово формував думку про самостійність комунальної форми власності, хоча як складової державної.

В зв'язку з розмежуванням загальнодержавної та комунальної власності на бюджетні кошти був прийнятий Закон України "Про бюджетну систему України" 1991 р. Відповідно до нього, розгляд проекту бюджету, внесення змін до нього, затвердження місцевого бюджету, контроль за виконанням бюджету, за цільовим, економічним використанням бюджетних коштів, затвердження звіту про виконання бюджету входило до відання місцевих рад [19; ст.7] – тобто розглядалися як елемент їх бюджетної компетенції. Але, місцеві бюджети входили до вищестоящих, а ті – до Державного бюджету України. Таким чином, вони не були автономними. Однак, у ст. 4 вказаного Закону було закріплено принцип самостійності бюджетів: "самостійність бюджетів забезпечується наявністю власних доходних джерел і правом визначення напрямів їх використання відповідно до законодавства України". У статті 36 Закону України "Про бюджетну систему" окрім того зазначалось, що

держава та її адміністративно-територіальні одиниці не відповідають за зобов'язаннями один одного, а у ст. 23 було закріплено, що бюджетна система України "відокремлена від фінансів суб'єктів господарювання щодо сплати їх боргів і зобов'язань". Дані положення законодавства заклали основу автономії місцевих бюджетів, яка з часом одержала більший розвиток.

Однак, відповідно до ст. 3 Закону України "Про власність" держава все ще визнавалась єдиним суб'єктом загальнодержавної та комунальної власності, адміністративно-територіальні одиниці саме як окремі частини держави визнавались суб'єктами права комунальної власності на кошти місцевих бюджетів [20; ст. 31]. Така позиція вимагала перегляду, адже, виникла ситуація при якій, по-перше, держава не несла зобов'язань сама щодо себе, а, по-друге, територіальні громади практично були відмежовані від фінансових ресурсів місцевих бюджетів, якими розпоряджались місцеві ради як законні представники адміністративно-територіальної одиниці (як частини держави). Адміністративно-територіальними одиницями, що виступали суб'єктами комунальної власності відповідно до ч.2 ст.35 Закону України "Про власність" визнавались області, райони, інші адміністративно-територіальні одиниці.

Аналогічний припис містився в ст.7 Закону України "Про місцеві Ради народних депутатів та регіональне самоврядування" 1991 р. (що втратив чинність), де зазначалось, що суб'єктами права комунальної власності є адміністративно-територіальні одиниці в особі сільських, селищних, міських, районних, обласних Рад народних депутатів.

Отже, до прийняття Конституції України 1996 року, суб'єктом комунальної власності на кошти місцевих бюджетів визнавалась не частина народу України, яка проживала на території визначеної адміністративно-територіальної одиниці, а сама адміністративно-територіальна одиниця як елемент держави.

В зв'язку з прийняттям Конституційного договору 1995 р., а пізніше на його заміну Конституції України 1996 р., відбулась трансформація підходу до системи форм власності та кола її суб'єктів. В Конституційному договорі вперше було розмежовано як автономні загальнодержавну (державну) та комунальну форми власності, зокрема в ст.5 зазначалось, що "власність в Україні є загальнодержавною, комунальною, колективною і приватною". В Конституції України 1996 р. (КУ), відсутній виключний перелік форм власності за суб'єктною ознакою, а також відсутній перелік об'єктів, що можуть перебувати лише в приватній або лише в публічній власності, з чого випливає, що і держава, і територіальні громади можуть виступати власниками багатьох об'єктів власності, але в межах, визначених законом. У ст. 13 Конституції України визначені лише об'єкти власності народу України і те, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Проте, поряд з приватною формою власності, такі форми власності як державна та комунальна неодноразово згадуються (ст.41, 85, 116, 143 КУ). В якості ж суб'єктів права власності виступають держава (ст.14, 47 КУ) і територіальна громада (ст.142 КУ), від імені яких виступають, відповідно, органи держави та органи місцевого самоврядування (ст.19 КУ). Отже, органи держави та органи місцевого самоврядування здійснюють представництво за законом не лише Українського народу як власника, а і представляють, відповідно, державу та територіальні громади. В Конституції 1996 р. також визначається, що "держава забезпечує захист усіх суб'єктів права власності" (ст.13 КУ), а також

закріплено принцип, згідно з яким "усі суб'єкти права власності рівні перед законом" (ст.13 КУ).

Отже, починаючи з 1995 року комунальна та державна власність розглядаються як самостійні, автономні форми власності.

В Цивільному кодексі України 2003 р. в свою чергу було закріплено принципи, що гарантують дану автономію, згідно з якими "держава не відповідає за зобов'язаннями АРК і територіальних громад", "Автономна Республіка Крим не відповідає за зобов'язаннями держави і територіальних громад", "Територіальна громада не відповідає за зобов'язаннями держави, Автономної Республіки Крим та інших територіальних громад" [29; ст. 176].

Даний принцип в бюджетному законодавстві закріплений як принцип самостійності – один із принципів бюджетної системи. Він закріплений в ст.7 Бюджетного кодексу України де встановлено: "Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети".

В Конституції України однак не визначено суб'єкта власності коштів Державного бюджету України. Зазначено в ст. 95 Конституції України лише, що "бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами", а також, що "виключно законом України про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальнодержавні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків". При цьому в ст. 142 Конституції України чітко визначено, що власниками доходів місцевих бюджетів є територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах, а також зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти.

В ст.9 Європейської Хартії місцевого самоврядування власником місцевих фінансових ресурсів визнаються не територіальні громади, а органи місцевого самоврядування [5]. Дане положення суперечить Конституції України, а саме статі 142, де сказано, що власником доходів місцевих бюджетів є саме територіальні громади. На думку Л.Музики саме органи місцевого самоврядування мають визнаватись суб'єктами права власності на кошти місцевих бюджетів, оскільки "вся історія самоврядування протягом багатьох віків доводить, що державні та місцеві справи спроможні на місцях здійснювати відповідні органи, які працюють на відміну від громади постійно, кваліфіковано і повинні нести відповідальність за свою діяльність, що не властиво територіальній громаді" [17; С. 116–119]. На нашу думку, таке твердження є дискусійним, оскільки органи місцевого самоврядування є різні, ради можуть бути розпущені, що призведе до того, що буде відсутнім власник, визначаючи місцеві ради власниками за аналогією і Верховну раду України доведеться визнавати власницею коштів Державного

бюджету України. Тобто, такий підхід є помилковим. Щодо цього слушною є точка зору К.Ф. Шеремета про те, що "справжня природа місцевого самоврядування полягає в тому, що воно є, з одного боку, аналогом центрального уряду, а з другого боку – формою народовладдя, яка забезпечує реалізацію прав громадян на місцеве самоврядування, а місцевому населенню – можливість перетворення своєї волі в публічну владу" [30; С. 49]. Саме територіальна громада як частина народу України, яка проживає на визначеній території має визначатись суб'єктом права власності на кошти місцевих бюджетів, а не сама адміністративно-територіальна одиниця чи органи, що представляють територіальну громаду. З цього приводу слушно зауважує М.Краснов, що провідними суб'єктами місцевого самоврядування є не органи влади та управління, а саме такі місцеві спільноти, як територіальні колективи, громади, комуни тощо, оскільки саме цим аспектом "висвітлюється серцевина філософії самоврядування" [12; С. 7].

В Законі України "Про місцеве самоврядування" 1997 р., що був прийнятий на підставі Конституції України, суб'єктом права комунальної власності також визначено територіальну громаду. У статті 16 вказаного закону бюджетні кошти віднесені до об'єктів комунальної власності, а також закріплене положення про те, що місцеві бюджети є самостійними і не включаються до Державного бюджету України.

Відповідно до ст. 35 Закону України "Про власність" 1990 р. у комунальній власності перебуває також майно (а в тому числі і бюджетні кошти) передане у власність області, району чи іншої адміністративно-територіальної одиниці іншими суб'єктами права власності. Однак, виходячи з положень ч. 2 ст. 143 Конституції України та ч. 4 ст. 60 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні", комунальна власність створюється на рівні села, селища та міста. Таким чином, кошти районних та обласних бюджетів не є комунальною власністю територіальних громад міст, селищ, сіл. Водночас їх не можна визнати і державною власністю, оскільки вони формуються із коштів Державного бюджету України та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів (ч. 2 ст. 143 Конституції України). Однак, оскільки Законом України "Про власність" вони визнані комунальною власністю, можна вважати їх власністю об'єднаних територіальних громад. Однак, питання стосовно належності коштів значених бюджетів до комунальної форми власності потребує належного законодавчого вирішення.

У ст.1 Закону України "Про місцеве самоврядування" зазначається, що право комунальної власності здійснюється як безпосередньо територіальними громадами, так і через уповноважені ними органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 74 Конституції України "референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії", тобто безпосередньо територіальна громада не може здійснювати право комунальної власності щодо бюджетного фонду коштів через визначення шляхів його наповнення та затвердження доходів та видатків бюджету. Так, від імені територіальної громади та в її інтересах відповідно до ст.1 та ст.60 ч.5 Закону України "Про місцеве самоврядування" покликані здійснювати правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності органи місцевого самоврядування. У статті 172 Цивільного кодексу України 2001 р. також зазначено, що територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права і обов'язки через органи місцевого самоврядування у межах їхньої компетенції, встановленої законом.

З метою реалізації правомочностей власників органи держави і органи місцевого самоврядування наділяються спеціальною компетенцією, в тому числі й бюджетною компетенцією. Повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування в галузі фінансів є спеціальними і виключними, оскільки вони чітко закріплені в Конституції України та деталізовані в законодавстві. В бюджетному праві чітко окреслені дані повноваження та їх гарантії, які в сукупності визначаються як бюджетна компетенція органів держави та органів місцевого самоврядування, а права держави та територіальних громад щодо бюджетних коштів як об'єкта їх власності отримали назву "бюджетні права".

Органи місцевого самоврядування виступатимуть в бюджетних правовідносинах владними, а в цивільних – уповноваженими представниками за законом вказаних власників в межах компетенції, встановленої законом. *Представництво*, тобто такі відносини, за яких угоду укладено представником від імені іншої особи, яку він представляє, створює для останньої відповідні права та обов'язки. Представництво виникає на підставі договору, закону, акту органу юридичної особи та з інших підстав, встановлених актами цивільного законодавства. Обов'язкове представництво (представництво за законом) встановлюється законом. Такими законними представниками територіальної громади як власника є місцева рада, виконком, інші органи місцевого самоврядування. Однак, органи місцевого самоврядування здійснюють функції представництва територіальної громади як власника коштів місцевих бюджетів на підставі бюджетної компетенції, закріпленої за ними в бюджетному законодавстві, а не на підставі цивільного законодавства. У бюджетних правовідносинах вони виступають суб'єктами бюджетних прав, в якості головних та нижчестоящих розпорядників бюджетних коштів, а також в якості суб'єктів бюджетного контролю.

Однак, у Цивільному кодексі зазначається також, що "у випадках і в порядку, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, від імені держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад за спеціальними дорученнями можуть виступати фізичні та юридичні особи, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування". Так, такі фізичні особи та юридичні особи, що не є органами місцевого самоврядування, в цивільних правовідносинах виступатимуть представниками за дорученням або на підставі договору. В бюджетних же правовідносинах, комунальні установи та інші уповноважені юридичні особи виступають суб'єктами спеціальної, визначеної законодавством бюджетної компетенції та в спеціальному статусі, який вони набувають у визначеному законом порядку. Зокрема, такими суб'єктами є одержувачі бюджетних коштів, які отримують бюджетні асигнування з місцевих бюджетів (ст.21, 118 БКУ) та беруть бюджетні зобов'язання (ст. 51 БКУ). Дані суб'єкти можуть також виступати в статусі замовників робіт та послуг для потреб місцевого самоврядування, а також виконавцями комунального замовлення [21; Ст. 1]. Однак, їх статус також є публічним, чітко визначеним в бюджетному праві.

М.В.Карасьова також вважає, що "фінансове право регулює передусім відносини власності держави і муніципальних утворень на майно у вигляді грошових засобів, що утворює казну РФ, суб'єктів РФ та муніципальних утворень" [6; С. 7]. При цьому зазначає, що "нормами цивільного права закріплюється право державної та муніципальної власності на вищезазначені ресурси, а безпосереднє регулювання володіння, користування

та розпорядження державною казною здійснюється у відповідності з нормами фінансового права".

При здійсненні трансфертів факт переміщення коштів з одного бюджету до іншого не змінює форму власності в якій вони перебувають. Встановлюється лише залежно від виду трансферту спеціальний режим використання даних коштів, переміщення яких здійснюється на підставі затвердженого бюджетного призначення міжбюджетного трансферту [2; ст.76 ч. 2]. Не зважаючи на те, що для бюджетів, до яких спрямовані дані трансферти вони є доходами, дані доходи не їх власними, дані кошти не надходять у власність суб'єктів права власності на кошти даного бюджету, оскільки: 1) трансферти здійснюються за рахунок коштів, що вже надійшли як об'єкт власності до визначеного бюджету за рахунок власних закріплених за бюджетом доходів (з загального фонду бюджету) або за рахунок спеціального фонду бюджету [22; п.17]; 2) виділяються кошти на підставі затвердженого призначення міжбюджетного трансферту; 3) контроль за цільовим використанням коштів переміщених шляхом міжбюджетного трансферту здійснюється органами, наділеними повноваженнями по бюджетному контролю за використанням коштів як бюджету, з якого виділяються, так і бюджету до якого виділено кошти. Наприклад, Рахункова палата України, яка наділена повноваженнями по здійсненню контролю за цільовим використанням саме коштів Державного бюджету України, здійснює контроль за використанням коштів переміщених з Державного бюджету України до місцевого бюджету в порядку трансферту [2; ст. 26]; 4) якщо обсяг коштів, переміщених в порядку міжбюджетного регулювання в такій формі трансферту як субвенції, не використані розпорядником бюджетних коштів за призначенням в повній мірі, Державне казначейство України перераховує суму не використаних коштів в останній робочий день бюджетного періоду до бюджету, з якого вони були виділені [22; п. 25, 31].

Отже, в своїй основі право на бюджет є майновим, однак таким, реалізація якого регулюється бюджетним законодавством. Однак чи захищене дане право? Хоч в законодавстві і визначається, що територіальну громаду, як власника, представляють органи місцевого самоврядування, є орган держави та його територіальні відділення, які також на сьогодні наділені компетенцією розпорядження рахунком, на якому акумулюються кошти місцевих бюджетів, а саме – Державне казначейство України. У зв'язку з цим, а також враховуючи те, що даний орган по суті є представником державного інтересу не раз висловлювались думки про необхідність створення поряд з комунальною міліцією, комунальних (регіональних) казначейств, як органів місцевого самоврядування. В будь-якому разі, місцевий інтерес має бути захищений, а для цього мають бути чітко визначені в законодавстві гарантії автономності коштів місцевого бюджету. Чи можна говорити про право власності, якщо ставиться під сумнів те, чи є власністю територіальної громади кошти місцевого бюджету, одержані в результаті перевиконання дохідної його частини? При перевиконанні Державного бюджету України не ставиться під сумнів теза про те, що при цьому кошти не змінюють свого власника і залишаються в державній формі власності, в яку вони перейшли, наприклад, в результаті сплати податків і передачі їх з об'єктів приватної власності платника податку до об'єктів права державної власності. Відповідно ж до ст.78 Бюджетного кодексу України "факт перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету визнається за підсумками першого півріччя та наступних звітних періодів поточного бюджетного періоду на підставі офіцій-

них висновків місцевого фінансового органу за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів), врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, не менше ніж на 5 відсотків. Сума коштів на яку перевиконано місцевий бюджет може бути використана на місцеві потреби лише в разі внесення змін до рішення про місцевий бюджет". Різниця між залишком коштів загального фонду бюджету та оборотною касовою готівкою на кінець бюджетного періоду складає вільний залишок бюджетних коштів, який не підлягає вилученню й використовується на проведення витратів згідно з рішенням відповідної ради (ст.14-1 ч.4 БКУ). Практика показує, що якщо не внесено зміни до рішення про місцевий бюджет або якщо не визначено в дохідній частині бюджету на наступний рік дані суми коштів в якості вільного залишку коштів, то ці кошти не вважаються власністю територіальної громади. Зміни не вносяться як правило через те, що місцеві фінансові органи невчасно подають відповідну інформацію радам, а також не подають проекти внесення змін до рішення про місцевий бюджет. Територіальні органи Державного казначейства України складають та подають відповідним місцевим фінансовим органам баланси кварталні звіти про виконання місцевих бюджетів та інші фінансові звіти за правилами та формами, встановленими Державним казначейством України за погодженням з Міністерством фінансів України та Рахунковою палатою (ст.80 БКУ), окрім того, органи стягнення (Державна податкова адміністрація та державні виконавці) надають місцевим фінансовим органам щомісячні звіти (ст. 80 та 59 БКУ). На нашу думку, за радою слід законодавчо закріпити право запиту інформації про стан виконання рішення про місцевий бюджет у Державного казначейства України та його територіальних відділень та право самій ініціювати внесення змін до рішення про місцевий бюджет, яке, наприклад, згідно з рішенням Конституційного суду України має Верховна Рада України [25].

Отже, на сьогодні чітко розмежовано державну та комунальну форми власності. На праві комунальної власності кошти (доходи) закріплено за територіальними громадами села, селища, міста. Однак, існує потреба чіткого законодавчого закріплення за територіальними громадами районів та областей на праві комунальної власності грошових коштів відповідно районних та обласних бюджетів. Територіальні громади володіють коштами місцевих бюджетів відповідно до принципів автономності та самостійності. Публічні власники (державна, АРК, об'єднана територіальна громада району, області, територіальні громади міст, сіл, селищ) не відповідають за зобов'язаннями один одного. Хоч засади права комунальної власності на бюджетні кошти і визначені в цивільному праві, його реалізація здійснюється в публічному порядку, публічними її представниками, а саме передусім органами місцевого самоврядування, які здійснюють представництво територіальних громад як власників на підставі закріпленої за ними бюджетної владної компетенції.

1. Блажевич В. Проблеми формування місцевих бюджетів та перспективи їх вирішення // Право України. – 2002. – № 5. – С. 116–120.
2. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року № 2542-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 37–38. – ст. 189. 3. Воронова Л.К. Бюджетные права Украинской ССР. Автореф. дис. ...к.ю.н. – Киев, 1963.
4. Горбунова О.Н. и др. Бюджетные права местных Советов народных депутатов. – М.: ВЮЗИ, 1987. 5. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Ратифікована Законом України N 452/97-ВР від 15.07.97 р. // Відомості Верховної Ради. – 1997. – N 38. – ст. 249. 6. Карасева М.В. Финансовое право России: новые проблемы и новые подходы // Государство и право. – 2003. – № 12. – С. 5–13.
7. Кириленко О.П. Місцеві бюджети в економічній системі держави. Автореф.дис... д.е.н. 08.04.01 – Київський національний університет

імені Тараса Шевченка. – Київ, 2002. 8. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України // Відомості Верховної Ради (ВВР) 1995, N 18, ст. 133. 9. Конституція (Основний закон) України (20.04.78 р.) в редакції 1991 р. / Втратила чинність 28.06.96. 10. Конституція України 1996 р. // Урядовий кур'єр 1996, N129-130 від 13.07.96. 11. *Котляревський С.А.* Бюджет и местные финансы. – М.: Экономическая жизнь, 1926. 12. *Краснов М.А.* Введение в муниципальное право. – М., 1993. 13. *Кузнецов С.М.* Основные виды местного бюджета СССР, Учебное пособие. – М.: Финансы, 1987. 14. *Мартынянов В.С.* Местные советы и их исполнительные органы как юридические лица. – М.: Юрид. лит., 1975. – 112 с. 15. *Мельник С.* Проблеми формування місцевих бюджетів // Економіка. Финанси. Право. – 1999. – № 6. – С. 3–5. 16. *Моисєнков В.В.* Управління формуванням та організація виконання місцевих бюджетів: Автореф. дис. .канд. екон. наук: 08.02.03. / Інститут економіки промисловості. – Донецьк, 2000. – 16 с. 17. *Музыка Л.* Чи існують реальні суб'єкти права комунальної власності? // Право України. – 2002. № 11. – С. 116–119. 18. *Озеров П.М.* и др. Местные финансы и местные бюджеты. Вып. 3. – М.: Госфиниздат, 1931. 19. Про бюджетну систему: Закон України від 5 грудня 1990 року № 512-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – N 1. – ст. 1. 20. Про власність: Закон України від 7 лютого 1991 року № 697-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – N 20. – ст. 249. 21. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: Закон України від 22 лютого 2000 року N 1490-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. –

N 20. – ст. 148. 22. Про затвердження Порядку перерахування дотації вирівнювання та субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, коштів, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2002 р. N 490. // Офіційний Вісник України. – 2002. – N 15. – ст. 807. 23. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 10 квітня 1992 року N 2269-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1992, N 30, ст. 416. 24. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 03.03.98 р. № 0147 // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 30. – ст. 416. 25. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 93 Конституції України, частини першої статті 35 Закону України "Про бюджетну систему України" (справа про зміни до закону про бюджет) від 17.05.2001 № 5-рп/2001 // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – N 2 (19.06.2001). 26. *Ровинський Е.А.* и др. Бюджетные права местных Советов народных депутатов. – М.: ВЮЗИ, 1976. 27. *Романків І.Я.* Формування місцевих бюджетів // Финанси України. – 1999. – № 9. – С. 106–110. 28. *Салій І.* Українські міста: питання власності та муніципального управління: Навчальний посібник. – К., 2001. 29. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2003, NN 40-44, ст.356. 30. *Шеремет К.Ф.* Становление правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации // Местное самоуправление: современный российский опыт законодательного регулирования. – М., 1998.

Надійшла до редколегії 24.01.07

О. Дітріх, асп.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПСИХІЧНОГО НАСИЛЬСТВА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ

Досліджено проблеми психічного насильства в теорії кримінального права України. Дасться загальна характеристика визначення поняття, змісту, видів психічного насильства. Розглянуті думки вчених криміналістів, які займалися вивченням даної теми

Probed problems of psychical violence in the theory of criminal law of Ukraine. General description of determination of concept, maintenance, types of psychical violence is given. Opinions of scientists of criminal lawyers which was engaged in the study of this theme are considered

В Статуті Всесвітньої організації охорони здоров'я, прийнятому 22 червня 1946 року визначено: "Здоров'я являє собою стан повного фізичного, психічного та соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб або фізичних дефектів" [13, с. 182]. Конституцією України у ст. 3 встановлено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Життя і здоров'я людини знаходяться під кримінально-правовим захистом, що знайшло своє відображення в II розділі Особливої частини Кримінального кодексу України (далі – КК України). Здоров'я людини перебуває під кримінально-правовою охороною з моменту початку пологів і до настання біологічної смерті. Шкода здоров'ю людини спричинюється шляхом насильства. Чинне кримінальне законодавство встановлює відповідальність за будь-які прояви насильства. В КК України термін "насильство" міститься в багатьох статтях, які прямо або побічно передбачають різні види злочинних насильницьких дій.

Велика кількість робіт присвячена розкриттю поняття "насильство", однак єдиної думки по даному питанню немає. В теорії кримінального права є ряд проблем, загальних для всіх насильницьких злочинів, які стосуються юридичної природи цих злочинних діянь і їх кваліфікації, що свідчить про можливість і необхідність дослідження поняття та змісту насильства. В судовій і слідчій практиці часто виникають складнощі при кваліфікації злочинів із застосуванням насильства. Вони виникають при вирішенні питання про те, єдиним двооб'єктним злочином, або сукупністю двох однооб'єктних злочинів, або сукупністю двооб'єктного злочину і злочину проти особи є вчинене діяння.

Будь-яке насильство над особою спричиняє їй фізичні та моральні страждання і здійснюється всупереч її волі. В науці кримінального права ретельно досліджені різні види насильницьких дій, виокремлені основні

ознаки, характерні для будь-якого насильства: а) вплив на потерпілого всупереч його волі і б) спричинення йому фізичних або моральних страждань. Всі насильницькі дії можна поділити на дві групи: фізичне і психічне насильство. Фізичне насильство – це суспільно небезпечний вплив на організм іншої людини, як на зовнішній покрив тіла людини, так і безпосередньо на його внутрішні органи [6, с. 6–7]. Психічне насильство не порушує цілісності ні зовнішніх тканин, ні внутрішніх органів, а впливає лише на психіку людини, викликає різні почуття – страху, обурення, гніву.

У КК України мова йде про два види прояву психічного насильства: погрозу і примус. Однак термін "психічне насильство" у КК України не вживається, у той час як терміни "погроза", "примус" можна зустріти безпосередньо в ряді норм. Разом з тим у кримінальному законодавстві ми не знайдемо роз'яснення цих понять, навіть у статті 40, яка має назву: "Фізичний або психічний примус" [17, с. 19].

Що стосується поняття "психічне насильство", то варто підкреслити, що питання про його зміст продовжує залишатися проблемним. У результаті неоднозначного розуміння і трактування зазначеного терміну при визначенні характеру і ступеню небезпеки психічного насильства, зустрічається різна кваліфікації дій в слідчій та судовій практиці. Сьогодні у кримінально-правовій науці проблема психічного насильства є однією із недостатньо вивчених.

Якщо звернутися до доктринального тлумачення поняття "психічне насильство", то ми зустрінемо досить різноманітні визначення. Наявні нечисленні роботи з даної проблеми визнають як єдиний вид психічного насильства – погрозу [7, с. 22; 15, с. 9; 28, с. 16; 27, с. 24; 11, с. 30].

Хоча, деякі автори трактують психічне насильство більш широко. Так, С. Афіногенов вважає, що психічне