

ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ІСТОРИЧНОГО РОЗВИТКУ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Конституційна модель державного будівництва, запроваджена 28 червня 1996 р., змусила по-новому подивитись на проблему парламентського контролю. До того, система державного управління будувалась на принципах, закладених в Основному Законі, прийнятому ще за радянських часів (хоча і модифікованому відповідно до умов незалежної держави).

Відповідно до ст. 2 Конституції УРСР 1978 р. вся влада в Українській РСР належала народу. Народ здійснював державну владу через Ради народних депутатів, які становлять політичну основу Української РСР. Всі інші державні органи були підконтрольні і підзвітні Радам народних депутатів. Система владних взаємовідносин будувалась на чіткій вертикалі державних інституцій – рад, які здійснювали функцію контролю по відношенню до усіх інших суб'єктів державної влади. При чому цей контроль не мав певних законодавчих меж.

В напрямку абсолютизації контролю рад, в першу чергу Верховних рад, розвивалась і державно-правова думка. Тому, поряд з визначенням «конституційний контроль» та «контрольно-наглядова діяльність» в науковій літературі можна зустріти і таке визначення контрольного напрямку у діяльності вищого представницького органу як «вищий контроль» та «верховний контроль». Але разом з тим, спрацьовувала система подвійних стандартів, що існувала за умов партійно-номенклатурної диктатури, коли, не зважаючи на формальне закріплення положень про верховенство контролю рад, на перше місце ставився партійний контроль.

Еволюція державних інститутів, що відбувається з часу проголошення незалежності України, ставить перед юридичною громадськістю низку невирішених питань. Серед них – питання про нове розуміння кон-

трольної функції вищого представницького органу з урахуванням демократичних традицій у трактуванні правової природи парламенту та відсутності старої системи повновладдя рад народних депутатів.

Слід зазначити, що сам термін «парламентський контроль» в радянські часи застосовувався лише при розгляді «буржуазних» правових теорій. До складу системи державного контролю входив також контроль з боку органів державного управління, судовий контроль та прокурорський нагляд. Поряд із системою державного контролю існував також громадський контроль, який включав в себе, в першу чергу, народний контроль. Ідея народного контролю була заснована на так званій ленінській доктрині «робітничо-селянських інспекцій» (або російською – «Рабкрін»).

В першому варіанті робітничий(народний) контроль був втілений в життя в 1920 р. створенням Робітничо-селянської інспекції на правах наркомату. Пізніше, в 1923 р. ця інспекція почала діяти сумісно з ЦКК ВКП(б) як єдиний радянсько-партійний орган, і проіснувала до 1934 р. Головним завданням цього органу був по суті загальний нагляд за дотриманням законодавства. Наступним етап реалізації ідей В.І. Леніна щодо робітничого контролю стало створення комітетів народного контролю. Розгалужена мережа органів (комітетів) народного контролю, наділених суттєвими повноваженнями відносно підконтрольного суб'єкту, такими як, наприклад, право накладати на посадових осіб стягнення (постановка на вид, догана, сувора догана), відсторонювати від займаних посад осіб, що допустили грубі порушення державної дисципліни і соціалістичної законності тощо, являла собою не інститути, за допомогою яких громадянське суспільство може контролювати державу, а систему державних органів контролю, що були максимально наближені до населення.

Отже, проаналізувавши вітчизняний радянський досвід, можна стверджувати, що парламентський контроль носить комплексний характер, і відноситься як до державного, так і до громадського контролю. Це пов'язано з тим, що суб'єкти парламентського контролю, маючи всі ознаки державних контролюючих інституцій, здійснюють вплив на порушників закону також за допомогою таких інструментів громадського контролю, як громадська думка та широке висвітлення фактів порушення прав та свобод людини і громадянина в засобах масової інформації.