

Список литературы: 1. *Политический доклад ЦК КПСС XXVII съезду партии*//Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М., 1986. 2. *Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 23 апреля 1985 г. М., 1985.* 3. *Ведомости Верховного Совета СССР.* 4. *Ведомости Верховного Совета УССР.* 5. *СП СССР.* 6. *Конституция СССР и законодательство развитого социализма.* М., 1984.

Поступила в редколлегию 07.10.84.

В. Д. ГОНЧАРЕНКО, канд. юрид. наук

Харьков

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА УКРАИНСКОЙ ССР И ФОРМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Расширение социалистической демократии — демократии работающей, действующей — важное направление поступательного развития советского общества. В. И. Ленин учил, что «победоносный социализм необходимо должен осуществить полную демократию» [1, т. 27, с. 252].

Демократизм советского строя находит свое яркое воплощение прежде всего в организации и деятельности Советов народных депутатов — политической основы СССР, главного звена социалистического самоуправления народа.

Новый этап в работе Советов получил начало с принятием в 1977 г. Конституции СССР, а затем и конституций союзных и автономных республик. Много за последние годы сделано для совершенствования деятельности Советов всех ступеней и в том числе Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик, характер деятельности которых, как отмечалось в Политическом докладе Центрального Комитета КПСС XXVII съезду Коммунистической партии Советского Союза, с которым выступил Генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачев, становится «с каждым годом все более деловым и эффективным» [2, с. 55].

В Резолюции XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза по Политическому докладу Центрального Комитета КПСС, в утвержденной съездом новой редакции Программы КПСС подчеркнута важность того, чтобы все более деловой и последовательной становилась деятельность Верховного Совета СССР, Верховных Советов союзных и автономных республик по развитию законодательства, осуществлению контроля за работой подотчетных органов, руководству Советами народных депутатов всех ступеней [2, с. 107—108]. Таким обра-

зом, важнейшим направлением деятельности Верховных Советов становится осуществляемый ими высший государственный контроль.

Верховный Совет Украинской ССР, будучи высшим органом государственной власти, правомочен решать все вопросы, отнесенные к ведению УССР Конституцией СССР и Конституцией УССР, в том числе осуществлять высший контроль в республике. Полномочия Верховного Совета УССР в этой области обусловлены его компетенцией и полновластием. Контрольная деятельность Верховного Совета — одновременно и проявление принадлежащей ему полноты власти [9, с. 98].

Эффективной реализацией Верховным Советом УССР функции высшего контроля служит прочный правовой фундамент, состоящий из принятых на основе Конституции СССР и других общесоюзных законов республиканских законодательных актов, закрепляющих контрольные полномочия Верховного Совета УССР. Это прежде всего Конституция УССР, целый ряд статей которой определяет контрольные полномочия Верховного Совета УССР. Значительную роль в закреплении контрольных полномочий Верховного Совета УССР играет Регламент Верховного Совета УССР, принятый 25 марта 1980 г. [3, 1980, № 15, ст. 268]. О контрольных полномочиях Верховного Совета УССР говорится в ряде статей Положения о постоянных комиссиях Верховного Совета УССР от 25 марта 1980 г. [3, 1980, № 15, ст. 269], а также в отдельных статьях Положения об организации работы с наказами избирателей в Украинской ССР от 30 сентября 1981 г. [3, 1981, № 41, ст. 673]. Нормы о контрольных полномочиях Верховного Совета союзных республик имеются и в Законе о статусе народных депутатов в СССР, а также Законе о народном контроле в СССР от 30 ноября 1979 г. [14, с. 310—312, 463—464]. Анализ действующего законодательства о контрольных полномочиях Верховного Совета УССР позволяет сделать вывод о всеобъемлющем, всестороннем, практически исчерпывающем законодательном закреплении контрольных полномочий высшего органа власти республики, четком законодательном закреплении содержания контрольной деятельности Верховного Совета УССР, определении форм и средств реализации контрольных полномочий им и такими его органами, как Президиум Верховного Совета УССР, постоянные комиссии, а также депутатами Верховного Совета УССР. Следует подчеркнуть, что Верховный Совет, его Президиум, постоянные комиссии и депутаты образуют единый механизм осуществления функции контроля [13, с. 2].

В Конституции УССР, в принятых на ее основе законодательных актах получил свое дальнейшее развитие принцип осуществления Верховным Советом УССР высшего контроля в отношении всех государственных органов республики. В статье 113

Конституции УССР сказано, что Верховный Совет контролирует деятельность всех подотчетных ему государственных органов. В ряде других статей Основного Закона республики контрольные полномочия Верховного Совета УССР конкретизируются. Специальная глава X «Осуществление Верховным Советом Украинской ССР контрольных полномочий» имеется в Регламенте Верховного Совета УССР. Характерной в отношении определения контрольных полномочий Верховного Совета УССР как важнейшего направления его деятельности выступает ст. 54 Регламента, согласно которой Верховный Совет УССР непосредственно и через образуемые им органы осуществляет контроль за соблюдением и проведением в жизнь государственными и общественными организациями положений Конституции СССР и Конституции Украинской ССР, законов СССР, решений Верховного Совета СССР, законов Украинской ССР и иных решений Верховного Совета Украинской ССР, за выполнением государственных планов экономического и социального развития и государственного бюджета Украинской ССР, за деятельностью всех подотчетных Верховному Совету УССР государственных органов.

В Конституции УССР, Регламенте Верховного Совета УССР названы органы Верховного Совета, обладающие контрольными полномочиями, и конкретные государственные органы, подконтрольные Верховному Совету УССР и его органам. Так, в соответствии со ст. 55 Регламента Совет Министров УССР должен регулярно отчитываться о своей работе перед Верховным Советом УССР.

В контроле за деятельностью государственных органов УССР вправе участвовать постоянные комиссии и депутаты Верховного Совета УССР. Полномочия постоянных комиссий в области контроля определяются Конституцией УССР, Регламентом Верховного Совета УССР, Положением о постоянных комиссиях Верховного Совета УССР. В соответствии со ст. 2 Положения о постоянных комиссиях одной из основных задач постоянных комиссий высшего органа государственной власти республики является контроль за деятельностью министерств, государственных комитетов и ведомств УССР, других республиканских организаций, а также местных государственных органов и организаций по претворению в жизнь Конституции СССР и Конституции УССР, законов СССР, решений Верховного Совета СССР и его Президиума, законов УССР и иных решений Верховного Совета Украинской ССР и его Президиума, контроль за деятельностью расположенных на территории УССР предприятий и организаций союзного подчинения по вопросам, относящимся к ведению Украинской ССР.

Важная роль в реализации Верховным Советом УССР функции контроля принадлежит депутатской деятельности.

Полномочия депутатов по осуществлению контроля закреплены в Конституции СССР, Конституции УССР, Законе Союза ССР «О статусе народных депутатов в СССР». Так, широкие полномочия депутатов Верховного Совета союзной республики в осуществлении контроля устанавливает ст. 14. Депутат имеет право обратиться с запросом к правительству республики, министрам и руководителям иных органов государственного управления, образуемых Верховным Советом республики. Вопрос относительно запроса депутата Верховного Совета УССР, порядка и процедуры его рассмотрения регламентирует ст. 104 Конституции УССР, ст. 58 Регламента Верховного Совета УССР. Вместе с тем следует отметить, что в литературе высказано обоснованное суждение о том, что назрела потребность в разработке нового акта — закона о депутатском запросе [12, с. 68].

Мощный правовой фундамент контрольных полномочий Верховного Совета УССР позволяет ему и на практике осуществлять действенный и эффективный контроль за всеми государственными органами республики как непосредственно, так и через создаваемые им органы.

Среди субъектов реализации полномочий по контролю высшего органа государственной власти УССР за деятельностью подотчетных и подконтрольных органов главенствующее положение принадлежит Верховному Совету УССР. Контрольные полномочия Верховного Совета УССР проявляются прежде всего в период сессионной работы, в ходе подготовки, обсуждения и решения важнейших вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, обеспечения социалистической законности, в процессе обсуждения и утверждения указов Президиума Верховного Совета УССР. Сессионный порядок работы Верховного Совета УССР — живое воплощение широкой демократии в осуществлении функции высшего контроля [7, с. 288].

Верховный Совет УССР контролирует деятельность своего постоянно действующего органа — Президиума. Это находит свое выражение чаще всего в такой форме, как утверждение указов Президиума Верховного Совета УССР в соответствии со ст. 109 Конституции УССР. На сессии Верховного Совета УССР утверждаются указы Президиума, принятые в период между сессиями высшего органа власти УССР по важным проблемам государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства на Украине. Возможна и такая важнейшая форма контроля за деятельностью Президиума Верховного Совета УССР, как заслушивание на сессиях Верховного Совета УССР отчетов, сообщений и информации о работе Президиума за определенный период [15, с. 145]. Как правильно отмечается в литературе, особенность контроля за деятельностью Президиума Верховного Совета союзной республики состоит в том,

что его реализация возможна только самим Верховным Советом этой республики [13, с. 5; 16, с. 19].

Важное место в деятельности Верховного Совета УССР занимает углубленный контроль за работой Совета Министров УССР. Одной из форм контроля Верховного Совета УССР за деятельностью Совета Министров УССР является принятие сессией Верховного Совета по истечении срока полномочий правительства республики постановления о деятельности Совета Министров УССР. Так, 25 марта 1980 г. первая сессия Верховного Совета УССР десятого созыва приняла постановление, в котором высший орган государственной власти Украины одобрил деятельность Совета Министров УССР, избранного Верховным Советом УССР предыдущего, девятого, созыва [5, с. 47].

В порядке контроля на сессиях Верховного Совета УССР практикуется заслушивание докладов Совета Министров республики о состоянии дел в отдельных областях народного хозяйства, науки, культуры. Так, на первой сессии Верховного Совета УССР десятого созыва с докладом «О состоянии и мерах по дальнейшему улучшению строительства жилья и объектов коммунально-бытового и социально-культурного строительства в республике» выступил заместитель Председателя Совета Министров УССР [5, с. 49].

Получила распространение практика реализации сессиями Верховного Совета УССР контрольных полномочий в такой форме, как заслушивание отчетов министров, председателей государственных комитетов, других членов Советов Министров УССР. В июне 1979 г. депутаты Верховного Совета УССР заслушали и обсудили доклад министра здравоохранения УССР «О состоянии и мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания населения республики в свете положений Конституции СССР и Конституции Украинской ССР и Закона Украинской ССР о здравоохранении» [4, с. 5—112]. Верховный Совет УССР осуществляет высший контроль и за деятельностью местных Советов народных депутатов.

В принимаемых Верховным Советом УССР постановлениях по докладам и отчетам государственных органов республики дается оценка их деятельности, намечаются задачи по устранению отмеченных недостатков.

Важная роль в реализации функции высшего контроля в республике принадлежит Президиуму Верховного Совета УССР — постоянно действующему органу Верховного Совета. Президиум, выполняя свою конституционную функцию, постоянно контролирует соблюдение Конституции УССР и соответствующих законов всеми государственными органами, должностными лицами и гражданами республики, выполнение постановлений Верховного Совета УССР. Эти вопросы регулярно

рассматриваются на заседаниях Президиума Верховного Совета УССР.

Президиум контролирует деятельность Совета Министров УССР. Периодически заслушиваются сообщения Совета Министров республики о выполнении поручений Верховного Совета УССР [6, с. 44], реализации замечаний и предложений постоянных комиссий и депутатов Верховного Совета УССР, которые высказываются на сессиях при обсуждении проектов пятилетних и годовых планов экономического и социального развития республики и государственных бюджетов УССР [3, 1982, № 38, с. 637—638; 1983, № 38, с. 767]. Получившая распространение практика заслушивания Совета Министров республики по названным вопросам — новое и важное направление деятельности Президиума Верховного Совета УССР [11, с. 212—213].

На заседаниях Президиума широко практикуется такая форма контроля, как отчет перед ним министерств и ведомств республики. При этом контроль Президиума охватывает деятельность всех министерств и ведомств республики, все важнейшие направления деятельности этих органов. На регулярно проводимых заседаниях Президиума Верховного Совета УССР рассматриваются доклады, сообщения и информации руководителей названных органов.

Значительную долю в общем объеме деятельности Президиума занимают вопросы, связанные с контролем за работой местных советских органов.

Результаты контрольной деятельности Президиума Верховного Совета УССР находят свое отражение в принимаемых им развернутых постановлениях, содержащих оценку деятельности контролируемых органов и определяющих задачи по искоренению отмеченных недостатков, совершенствованию деятельности отчитывающихся органов в будущем.

В деле контроля Верховного Совета УССР за деятельностью подотчетных органов большая роль принадлежит образуемым им постоянным комиссиям. Контрольная деятельность постоянных комиссий Верховного Совета УССР — одно из основных направлений их работы [8, с. 15]. Комиссии проверяют соблюдение законодательства, выполнение планов экономического и социального развития, а также бюджета республики, анализируют положение дел в различных областях государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства в республике [3, 1982, № 46, с. 767; 3, 1984, № 4, с. 128—129; 3, 1985, № 47; с. 1252—1253].

Постоянные комиссии проводят контроль и в такой форме, как регулярное обсуждение выполнения министерствами, ведомствами УССР, местными советскими органами постановлений Верховного Совета республики, его Президиума, своих рекомендаций [3, 1982, № 13, с. 171; № 17, с. 248; 1983, № 43,

с. 816]. В поле зрения постоянных комиссий находится и работа местных Советов [3, 1983, № 24, с. 467; 1985, № 23, с. 650; № 29, с. 801].

Осуществляя контрольную деятельность, постоянные комиссии Верховного Совета УССР разрабатывают и направляют соответствующим органам и организациям рекомендации и предложения, способствующие устранению выявленных недостатков и причин, их порождающих. В случае необходимости предложения направляются в Совет Министров Украинской ССР [8, с. 15].

Обобщение практики рассмотрения на сессиях Верховного Совета УССР, заседаниях его Президиума и постоянных комиссий вопросов, связанных с осуществлением высшего контроля, показывает, что этот контроль, отличаясь глубиной и всесторонностью, научностью и деловитостью, служит делу повышения эффективности социалистического народовластия.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М., 1986. 3. Ведомости Верховного Совета УССР. 4. Заседание Верховного Совета Украинской ССР девятого созыва, десятая сессия: Стеногр. отчет. К., 1979. 5. Первая сессия Верховного Совета Украинской ССР (десятый созыв), 25—26 марта 1980 г.; Стеногр. отчет. К., 1980. 6. Ватченко А. Ф. Высший орган государственной власти Украинской ССР//Коммунист Украины. 1980. № 1. С. 38—49. 7. Верховный Совет союзной республики и его конституционные полномочия. Алма-Ата, 1979. 8. Доленко І. Дієвість рекомендацій постійних комісій// Рад. право. 1978. № 7. С. 15—18. 9. Златопольский Д. Л. Верховный Совет СССР — выразитель воли советского народа//К 60-летию образования СССР. М., 1982. 10. Правда. 11. Кривенко Л. Т. Конституция СССР и развитие законодательной деятельности Верховных Советов союзных республик (Сравнительно-правовое исследование). К., 1982. 12. Кривенко Л. Т. Контроль за подотчетными органами//Советы народных депутатов. 1982. № 6. С. 64—68. 13. Кривенко Л. Т. Роль Конституции в формировании новой практики контроля Верховных Советов за деятельностью подотчетных органов//Сов. государство и право. 1982. № 5, С. 3—12. 14. Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. М., 1984. 15. Советы народных депутатов: Справочник/А. И. Лукьянов, С. А. Авакьян, П. П. Гурев и др. М., 1984. 16. Стовповая Н. В. Советская Конституция и совершенствование контрольной деятельности Верховного Совета союзной республики//Проблемы развития социалистической демократии и укрепления законности. Владивосток, 1983.

Поступила в редколлегию 01.09.84.