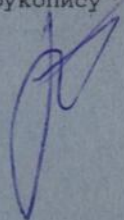


НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ  
ім. Ярослава Мудрого

На правах рукопису



А Н О Х І Н  
Олександр Миколайович

ПОСТІЙНІ КОМІСІЇ (КОМІТЕТИ) ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ:  
ПРАВОВІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ

Спеціальність: 12.00.02 - конституційне право

А в т о р е ф е р а т  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Харків - 1997



00344176 (P)

Дисертація є рукопис.

Робота виконана на кафедрі конституційного і міжнародного права Університету внутрішніх справ.

Науковий керівник - Воронов Микола Павлович, кандидат юридичних наук, професор

Офіційні опоненти - Фрицький Олег Федорович, доктор юридичних наук, професор

Колісник Віктор Павлович, кандидат юридичних наук, доцент

Провідна організація (установа) - Юридичний інститут Одеського державного університету ім.І.І.Мечнікова.

Захист дисертації відбудеться

" 3 " квітня 1997 р. о. 10 годині на засіданні спеціалізованої Вченої ради Д 02.40.01 в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого (310024, Харків - 24, вул.Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого (310024, Харків - 24, вул.Пушкінська, 77).

Автореферат розісланий " 1 " березня 1997 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої Вченої ради  
кандидат юридичних наук,  
професор

П.І. Жигалкін

## І. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Набуття Україною державного суверенітету і проголошення її незалежності стали початком будівництва української державності у напрямку створення громадянського суспільства і правової держави у відповідності з передовим світовим досвідом.

Здійснювана в Україні конституційна реформа, основою якої стало прийняття Конституції України 28 червня 1996 року, сприяє впровадженню у правову практику засад цивілізованого парламентаризму як невід'ємного елементу демократичного процесу владарювання.

Успішна реалізація принципу парламентаризму вимагає повного використання всіх можливостей Верховної Ради України як органу законодавчої влади, пошуку нових і активного застосування існуючих форм її організації та діяльності, в тому числі - постійних комісій (комітетів).

Постійні комісії є однією з основних форм діяльності Верховної Ради України і її допоміжними органами, мають важливе значення у забезпеченні безперервного відправлення представницьких засад Верховної Ради, що зумовлені волевиявленням народу України. У зв'язку з цим виникає необхідність в удосконаленні і розвитку внутрішнього потенціалу Верховної Ради України, утворенні дійового робочого механізму, що дозволить ефективно виконувати завдання, які стоять перед нею.

Саме тому питання організації і діяльності постійних комісій Верховної Ради України (далі - постійних

<sup>1</sup> Конституція України 1996 року передбачає перейменування постійних комісій Верховної Ради України в комітети (ст. 89). У зв'язку з тим, що дослідження виконано на матеріалах діяльності постійних комісій Верховної Ради України, найменування яких ще не змінено, в роботі воно збережено.

комісії) є досить актуальними і складають предмет цього дослідження.

**Ступінь наукової розробленості тематики.**

Діяльність постійних комісій Верховної Ради УРСР і України не виступала предметом комплексного наукового дослідження. Однак в юридичній літературі є цілий ряд робіт, присвячених як загальним проблемам організації діяльності постійних комісій Верховної Ради колишніх Союзу РСР, Верховних Рад союзних республік, так і окремим аспектам даних питань. Це роботи І.П. Доленко, О.Є. Кутафіна, Л.Т. Кривенко, О.Х. Махненко, І. Тохтаходжаєвої, які написані та опубліковані на різних етапах розвитку колишньої радянської держави.

Монографічні роботи, спеціально присвячені проблематиці постійних комісій, публікувались з початку 60-х і до другої половини 70-х років, відбиваючи динаміку становлення даного інституту в загальному контексті радянської представницької системи. Ці дослідження лише фрагментарно стосувались питань організації і діяльності постійних комісій Верховної Ради УРСР, відображали реалії командно-адміністративної моделі управління державою і суспільством, фактичної монополії Комуністичної партії Радянського Союзу на владу, фіктивності існуючої представницької системи органів. За таких умов формувались негативне ставлення до так званого "буржуазного парламентаризму" і виключно позитивна оцінка роботи органів найвищого представництва зарубіжних соціалістичних країн.

Подібний рівень розробленості теми робить необхідним розгляд питань державного будівництва суверенної української держави з нових позицій і на сучасній конституційно-правовій основі.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є розробка науково-практичної концепції, що містить синтез узагальнених положень учення про парламентаризм, досліджень учених-державознавців з проблем функціонування допоміжних елементів представницьких органів влади, досягнень теорії юридичного процесу, аналізу вузлових питань організації та діяльності постійних комісій, ряду аспектів досвіду зарубіжного парламентаризму. На цій основі робиться спроба сформулювати й обґрунтувати наукові положення, теоретико-прикладні рекомендації і пропозиції щодо удосконалення законодавства стосовно постійних комісій, системи і порядку утворення комісій, основних напрямків їх діяльності, організаційних форм і методів їх роботи.

Для досягнення цієї мети були визначені і сформульовані наступні дослідницькі завдання :

- визначити місце і роль постійних комісій у системі державних органів; виділити основні класифікаційні ознаки, що визначають правову природу постійних комісій як складового елементу державного апарату;

- розкрити поняття і принципи побудови системи постійних комісій, внести пропозиції щодо її реорганізації;

- провести аналіз порядку утворення постійних комісій як особливого різновиду процесуальної діяльності Верховної Ради України;

- вивчити будову постійних комісій, перспективи її можливої зміни.

- розглянути поняття і співвідношення функцій і компетенції постійних комісій, відзначити особливості правової регламентації функцій і компетенції постійних комісій, можливості її поліпшення;

- дослідити поняття, зміст, тенденції розвитку і шляхи удосконалення підготовчої, контрольної, організаційної діяльності постійних комісій;

- розкрити поняття і співвідношення організаційних форм і методів діяльності постійних комісій, визначити перелік, зміст, засоби реалізації даних елементів організації їх роботи.

Методологічною базою дослідження є діалектичний метод. Дисертація спирається на твори засновників діалектичного методу пізнання в суспільно-історичній сфері, і зокрема, присвячених проблемам держави і права.

При написанні дисертації автор виходив з наукових положень про сутність представницьких органів влади, державне будівництво, теорії юридичного процесу, що містяться у працях учених-юристів С.А. Авак'яна, В.В. Авер'яова, С.С. Алексеева, Г.В. Барабашова, П.Т. Василенкова, М. П. Воронова, В. М. Горшеньова, В.К. Грищука, Б.В. Дрейшева, М.І. Козюбри, В.В. Копейчикова, Л.Т. Кривенко, В.Г. Крупіна, І.Н. Кузнецова, О.Є. Кутафіна, Л.В. Лазарева, О.Х. Махненко, А.Р. Мацюка, Є.В. Назаренко, М.Ф. Орзіха, В.С. Основіна, Р.С. Павловського, В.А. Пертцика, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабіновича, А.О. Селіванова, А.Я. Сливи, Н.Г. Старовойтова, Б.О. Страшуна, Ю.О. Тихомірова, Є.А. Тихонової, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.В. Цветкова, М.В. Цвіка, І.М. Чехаріна, І.В. Шахова, Ю.С. Шемшученко, К.Ф. Шеремета, Л.П. Юзькова, Л.С. Явича і інших фахівців у галузі права.

У процесі написання дисертації застосовувалися конкретні методи пізнання: порівняльно-правовий, логічний, історичний, системний, статистичний та інші.

Дослідження має свою наукознавчу базу монографічні роботи, присвячені проблемам організації та діяльності вітчизняних та закордонних представницьких органів, науково-правові періодичні видання, навчальну та довідкову літературу.

При дослідженні використовувався різноманітний нормативний матеріал: Конституція України, Конституція УРСР, закони та політико-правові акти України, раніше діючі нормативні акти з питань організації і діяльності постійних комісій Верховної Ради УРСР, Конституції і Регламенти парламентів деяких зарубіжних держав.

У дисертації використані документальні джерела, в тому числі, матеріали Секретаріату Верховної Ради України; секретаріатів постійних комісій; матеріали, опубліковані в офіційних інформаційних виданнях Верховної Ради України; відомості, одержані під час особистих бесід дисертанта з членами постійних комісій і працівниками секретаріатів постійних комісій Верховної Ради України 13-го скликання.

Об'єктом дисертаційного дослідження є теоретико-правові питання організації і діяльності постійних комісій на сучасному етапі розвитку української державності.

Предметом є дослідження правового статусу постійних комісій; проблеми співвідношення функцій і компетенції постійних комісій; зміст і перспективи розвитку основних напрямків діяльності постійних комісій; удосконалення нормативної регламентації форм і методів роботи постійних комісій.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що це перше в Україні комплексне дослідження проблем організації і діяльності постійних комісій органу законодавчої влади України.

Дослідження, що проводилися у часи існування СРСР з питань функціонування постійних комісій системи Рад, були обмежені ідеологічними догматами комуністичного світогляду, а також носили описово-узагальнюючий характер (за односторонньою схемою "практика - конкретно-прикладна теорія"). У цьому і полягає їх головний недолік, оскільки динаміка державного будівництва в СРСР робила більшість конкретно-прикладних теоретичних пропозицій, одержаних внаслідок опису і узагальнення досвіду роботи постійних комісій, застарілими і в зв'язку з цим такими, що мають тільки "історичне" значення.

Особливість цього дисертаційного дослідження полягає, передусім, у спробі розгляду питань організації і діяльності постійних комісій на основі загальних теоретичних і концептуальних положень, пов'язаних з функціонуванням допоміжних органів Верховної Ради України, і в контексті деяких аспектів роботи представницьких органів провідних держав світового співтовариства. Такий підхід дозволив не тільки врахувати передовий досвід українського парламентаризму, але і розробити відповідний поняттєвий апарат, сформулювати ряд концептуальних положень, висновків, рекомендацій, покликаних наблизити практику організації і діяльності постійних комісій до оптимальних критеріїв теоретичної моделі функціонального механізму Верховної Ради України.

На захист виносяться такі положення та висновки:

- поняття постійних комісій як однієї з організаційних форм роботи Верховної Ради України та її допоміжних органів, покликаних забезпечувати успішну реалізацію органом законодавчої влади його функцій і компетенції, які наділені для цього низкою відповідних

повноважень та відповідальні за свою діяльність перед Верховною Радою;

- поняття системи постійних комісій як встановлено-го Верховною Радою України відповідного скликання переліку постійних комісій, що мають спільну мету, взаємозв'язок і внутрішню єдність при виконанні допоміжних функцій в період терміну повноважень Верховної Ради, який (перелік) виступає у вигляді невід'ємної ланки (підсистеми) в системі її структурних елементів;

- висновок про те, що в період кардинальних суспільно-політичних і державно-правових перетворень систему постійних комісій органу законодавчої влади найбільш доцільно будувати на основі функціонально-проблемного принципу;

- висновок, згідно з яким порядок формування постійних комісій треба розглядати як різновид установчого процесу, в зв'язку з чим цю діяльність доцільно виділити в особливе установче провадження;

- положення про те, що складовими елементами процесу утворення постійних комісій є: суб'єктний склад, спеціальна процесуально-юридична форма, принципи, стадії процесу, спеціальний процесуальний режим конкретно-установчі правозастосувальні акти;

- висновок про те, що постійні комісії (комітети) Верховної Ради України у відповідності з Конституцією України не є суб'єктами права законодавчої ініціативи, проте члени постійних комісій, будучи учасниками колегіальних депутатських утворень, мають можливість реалізувати це повноваження, виступаючи у вигляді колективного суб'єкту права законодавчої ініціативи;

- положення, згідно з яким участь постійних комісій у законодавчій діяльності Верховної Ради України здійснюється на всіх етапах: у передзаконодавчій

діяльності, в законодавчому процесі, на дослідно-аналітичному етапі;

- положення, згідно з яким контрольна діяльність постійних комісій реалізується в нормативно-регулятивному порядку і включає в себе ряд послідовних етапів, що утворюють у своїй сукупності повний контрольно-функціональний цикл щодо вияву і усунення порушень законів: передконтрольний етап, контрольний процес, підсумково-аналітичний етап;

- положення про те, що необхідно розрізнати організаційну форму діяльності постійних комісій і процесуально-правову, оскільки остання пов'язана з їх участю в установчому, законодавчому, бюджетному, ратифікаційному, контрольному та інших видах процесу;

- поняття організаційної форми діяльності постійних комісій, як відокремленої частини організації їх роботи, зміст якої складають види об'єднань членів комісій у найбільш оптимальні колективні утворення, в рамках яких забезпечується сполучення і розподіл праці депутатів, співробітників секретаріатів комісій при реалізації ними встановлених функцій і компетенції.

- поняття організаційного методу діяльності постійних комісій, як складового елемента загальної організації їх роботи, який характеризується функціональною та динамічною спрямованістю, що знаходить вияв в поєднанні способів та засобів впливу на структурні підрозділи комісій, членів комісій з метою досягнення найбільш ефективних спільних результатів.

Теоретична і практична значимість роботи.

У науково-дослідній роботі полягає в тому, що сформульовані висновки і пропозиції з цієї теми можуть бути використані вченими-державознавцями при подальшо-

му дослідженні теоретичних і практичних проблем організації та діяльності постійних комісій.

Матеріали дослідження можуть бути цікавими для народних депутатів України, Секретаріату Верховної Ради України, секретаріатів постійних комісій у зв'язку з удосконаленням функціонального механізму Верховної Ради.

Теоретичні висновки і практичні пропозиції, що містяться у цій роботі, можуть стати корисними для удосконалення існуючих та розробки нових нормативних актів, що регулюють питання організації і діяльності постійних комісій.

Концептуальні положення, сформульовані автором, дають підставу стверджувати необхідність формування і виділення самостійної підгалузі конституційного права України - парламентського права України. При цьому дисертаційні висновки можуть стати одним з її теоретичних джерел.

У навчальному процесі матеріали дисертації можуть бути використані під час викладання курсів конституційного права України і державного будівництва, при читанні лекційних і спеціальних курсів, а також при проведенні семінарських занять з зазначених предметів в юридичних вищих навчальних закладах України.

Апробація роботи. Вироблені дисертантом практичні пропозиції та рекомендації надіслані до Комісії Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності депутатів для вивчення та використання при розробці нормативних актів, регламентуючих організацію та діяльність комітетів Верховної Ради України.

Основні положення дисертації знайшли відбиття у виступах автора на міжрегіональній науковій конферен-

ції молодих учених і здобувачів, що відбулася в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого, та на теоретичній конференції молодих учених в Університеті внутрішніх справ. Сформульовані в роботі висновки і пропозиції викладені автором у ряді публікацій з теми дисертації. Робота виконана і обговорена на кафедрі конституційного і міжнародного права Університету внутрішніх справ.

Структура дослідження визначена характером та змістом наукової проблеми і спрямована на досягнення поставлених у ньому мети та завдань. Дисертація складається зі вступу, трьох глав, які охоплюють дев'ять параграфів, висновків, списку джерел та основної літератури, що використовувалась.

## II. ЗМІСТ РОБОТИ

У "Вступі" обґрунтовується актуальність теми дисертації та ступінь її наукової розробленості, мета і завдання дослідження, методологічна та наукознавча база роботи, основні положення, які виносяться на захист, розкривається наукова новизна та практична значимість теми, а також апробація результатів дослідження.

У першій главі - "Загальна характеристика постійних комісій Верховної Ради України" - досліджується місце і роль постійних комісій в системі державних органів, система постійних комісій, порядок їх утворення і будова.

Аналіз правової природи постійних комісій проводиться шляхом попереднього розгляду категорій "держава", "державний апарат", "державний орган" із точки зору теорії державного будівництва. Дисертант переніс акцент із традиційних історичних і суспільно-

політичних аспектів у вивченні даних категорій на їх розуміння як регулятивного механізму зі своєю внутрішньою структурою, що містить у собі систему різнопорядкових функціональних елементів.

З таких позицій визначення місця постійних комісій у системі державних органів здійснено крізь структурну характеристику цих органів як елементу державного апарату, з вказівкою на їх статичне положення в єдиній державно-правовій конструкції. Дослідження ролі постійних комісій проведено шляхом розкриття їх динамічного, функціонального аспекту.

У дисертації робиться висновок, що постійні комісії - це одна з організаційних форм роботи Верховної Ради України і її допоміжні органи, покликані забезпечувати успішну реалізацію органом законодавчої влади його функцій і компетенцій, які наділені для цього низкою відповідних повноважень і відповідальні перед Верховною Радою за свою діяльність, і які є невід'ємним складовим елементом в єдиній системі державних органів. У цьому і полягає специфіка інституту постійних комісій, що відрізняє його від інших ланок державного апарату.

Вивчення системи постійних комісій проведено на основі філософсько-соціологічного змісту категорії "система".

Порівняльна характеристика систем постійних комісій Верховної Ради Української РСР 11-го, 12-го скликання і Верховної Ради України 13-го скликання проведена з урахуванням двох основних тенденцій їх розвитку: загального збільшення (кількісний аспект) і удосконалення принципів побудови систем (якісний аспект).

Дисертантом зроблений висновок про необхідність стабілізації загальних розмірів системи постійних ко-

місій. Інакше подальше зростання кількості комісій потягне за собою пропорційне зменшення чисельності кожної з них, що негативно позначиться на результатах роботи. Тому доцільно не збільшувати систему постійних комісій, а йти шляхом об'єднання ряду однорідних постійних комісій в єдиний збільшений комітет і перепрофілювання окремих комісій в рамках діяльності даного комітету.

Аналіз динаміки використання принципів побудови систем постійних комісій свідчить про переорієнтацію з галузевого принципу на міжгалузевий і функціональний. Останній принцип став основним у зв'язку з проведенням в Україні реформаторської діяльності після набуття державної незалежності.

Вважаємо доцільним поєднання галузевого і функціонального принципів при утворенні комітетів. Подібні комітети орієнтовані на об'ємні функціонально-проблемні напрямки діяльності Верховної Ради України, які б містили ряд спеціалізованих і конкретно орієнтованих підготовчих комісій і робочих груп з вузьких сфер і галузей. Такий підхід зробив би систему комітетів Верховної Ради України більш мобільною і гнучкою в процесі роботи.

Порядок утворення постійних комісій досліджується в дисертації з позицій теорії юридичного процесу. Ця діяльність розглядається як різновид установчого процесу і виділяється в особливе установче провадження.

При цьому аналізуються складові процесуальні елементи:

- суб'єктний склад : Верховна Рада України, депутатські групи (фракції), народні депутати України;

- спеціальна процесуально-юридична форма : перелік текстуально відокремлених положень Регламенту Верховної Ради України;

- принципи утворення постійних комісій: обрання до складу постійних комісій тільки народних депутатів України, пропорційного висунення кандидатур від депутатських груп (фракцій) на посади голів і членів комісій, необрання до складу постійних комісій деяких посадових осіб Верховної Ради України та ін.;

- стадії процесу : 1) висунення кандидатур на посади голів і членів постійних комісій; 2) обрання голів і членів постійних комісій; 3) порядок можливих відкликань голів постійних комісій з їх посад; 4) порядок зміни персонального складу постійних комісій;

- спеціальний процесуальний режим: установчий (як особливий різновид юридичного режиму);

- конкретно-установчі (застосувальні) правові акти: Постанови Верховної Ради України про обрання голів постійних комісій, про утворення постійних комісій, про усунення голів постійних комісій з їх посад, про зміни в персональному складі постійних комісій.

У дисертації подано низку практичних пропозицій щодо удосконалення елементів зазначеного процесу.

У главі II - "Функції і компетенція постійних комісій Верховної Ради України" - розглядаються : поняття і співвідношення функцій і компетенції постійних комісій; їх підготовка, контрольна та організаційна діяльність.

У дисертації зазначається, що компетенція постійних комісій похідна від компетенції Верховної Ради України в цілому і скерована на її деталізацію стосовно сфери діяльності комісій. Проблема розподілу змісту компетенції Верховної Ради України і її органів вирішується

шляхом нормативного виділення і закріплення виняткових повноважень органу законодавчої влади, що усуває можливість його підміни з боку допоміжних структур.

При дослідженні підготовчої діяльності постійних комісій дисертантом запропонований її аналіз у контексті функціонування Верховної Ради України як представницького органу законодавчої влади. У зв'язку з цим виділяються: 1) нормотворчий напрям; 2) розгляд Верховною Радою України питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва.

У дисертаційній роботі "нормотворча діяльність" визначається як родове поняття, а "законодавча діяльність" як видове поняття, різновид нормотворчої діяльності щодо суб'єктів прийняття нормативних актів та їх видів.

Дослідження статусу постійних комісій як учасників загальної нормотворчої діяльності проводиться шляхом розгляду їх роботи на всіх етапах законодавчої діяльності: передзаконодавчої діяльності; у законодавчому процесі; на підсумково-аналітичному етапі.

На етапі передзаконодавчої діяльності постійні комісії виконують функції прогнозування і планування законопроектних робіт, вияву потреб у прийнятті нових законів, опрацювання проектів законів та інших актів, що приймаються Верховною Радою України.

На етапі законодавчого процесу постійні комісії беруть участь у кожній його стадії. При цьому на них покладається: попередній розгляд законопроектів, внесених суб'єктами права законодавчої ініціативи, підготовка висновків про доцільність їх прийняття і внесення до порядку денного сесії Верховної Ради України; доробка і редагування законопроектів за результатами їх розгляду в ході читань.

Дослідницько-аналітичний етап пов'язаний з вивченням підсумків реалізації законів. На комісії покладається робота по вивченню процесу реалізації прийнятих законів, а також виявлення в них прогалин і протиріч. За результатами цієї діяльності комісії вносять в Верховну Раду України пропозиції про зміну, доповнення або відміну відповідних актів.

Дослідницько-аналітичний етап у діяльності постійних комісій дуже тісно пов'язується з прогнозуванням і плануванням законопроектних робіт (тобто із передзаконодавчим етапом). Повний законодавчий цикл завершується на дослідницько-прогностичному моменті і в ньому же відновлюється.

У дисертації зазначається, що участь постійних комісій у нормотворчій діяльності ґрунтується на реалізації компетенції Верховної Ради України як органу законодавчої влади. Проте, крім цього напрямку роботи, Верховна Рада здійснює і інші функції щодо управління державою та суспільством. Саме з метою реалізації даних функціональних напрямків представницького органу і проводиться робота постійних комісій по попередній підготовці і розглядові питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва. У дисертації проведений докладний аналіз даної сфери діяльності постійних комісій.

Контрольна діяльність постійних комісій включає в себе низку послідовних етапів, що утворюють у своїй сукупності повний контрольно-функціональний цикл.

Запропонований в дисертації підхід до розуміння контрольної діяльності комісій дозволив виділити її складові структурні елементи: передконтрольний етап; контрольний процес; підсумково-аналітичний етап.

Основним змістом передконтрольної роботи комісії є розробка планових завдань по реалізації переліку контрольних напрямків діяльності. При цьому використовується : а) комісійне планування контрольної діяльності (зв'язане з контрольною роботою окремих постійних комісій); б) міжкомісійне планування (передбачає спільну контрольну роботу декількох комісій).

Контрольний процес є головним елементом у структурі контрольної діяльності комісії.

На організаційно-підготовчій стадії: а) комісією приймається нормативно оформлене рішення про проведення планового заходу; б) обираються форми і засоби проведення перевірки.

Стадія встановлення фактичних обставин справи, аналіз фактів складається з вивчення комісіями, перш за все, практики застосування актів Верховної Ради України. При цьому використовується два засоби контролю : 1) перевірка на місцях; 2) заслуховування на засіданні постійних комісій доповідей, інформацій, повідомлень представників підконтрольних Верховній Раді України суб'єктів.

У дисертації зазначається, що засіб реагування постійних комісій повинен залежати від характеру встановлених порушень закону. Порушення можуть містити ознаки складу злочину або інших видів правопорушень.

Дисертант відзначає, що механізм дій постійних комісій у разі вияву складу злочину нормативно не урегульований.

На погляд автора, в такій ситуації постійні комісії мають право реагувати двома засобами. По-перше, передати одержану інформацію Верховній Раді України для вирішення питання про подальше її використання. При цьому Верховна Рада владна надіслати цю інформацію

правоохоронним органам або почати, в разі необхідності, власне парламентське розслідування. По-друге, звернутися безпосередньо в правоохоронні органи з одночасним повідомленням про це в Верховну Раду України.

При виявленні постійними комісіями порушень, що не містять ознак складу злочину, вони мають право самостійно вирішувати питання про усунення порушень. Це полягає у розробці ними відповідних рекомендацій.

На стадії перевірки виконання рішення, прийнятого за результатами контролю, постійні комісії забезпечують реалізацію своїх рекомендацій різними засобами. Один з них полягає в розгляді повідомлень контрольованих суб'єктів про результати реалізації рекомендацій. Крім того, комісії можуть здійснювати контроль за виконанням своїх рекомендацій при проведенні повторних або додаткових перевірочних заходів.

Завершальним етапом контрольної діяльності постійних комісій є підсумково-аналітична робота. З цією метою узагальнюється і аналізується виконання комісійних і міжкомісійних планових завдань, визначається ефективність діяльності комісій на кожному етапі.

Організаційна діяльність постійних комісій становить похідно-диференційоване відбиття аналогічної функції Верховної Ради України. Дисертантом визначені основні напрямки цієї діяльності : 1) участь у підготовці сесій Верховної Ради України; 2) організаційно-правова взаємодія з суб'єктами конституційних правовідносин України, а також з органами парламентів іноземних держав і міжнародними організаціями.

У дисертації докладно розглядаються аспекти роботи постійних комісій з зазначених напрямків організаційної діяльності, подаються практичні рекомендації щодо її удосконалення.

Глава III - "Організація діяльності постійних комісій Верховної Ради України" - присвячена дослідженню організаційних форм і методів роботи постійних комісій.

В главі аналізуються традиційні організаційні форми діяльності постійних комісій: засідання (організаційні і робочі, відкриті і закриті, спільні, візні, об'єднані); підготовчі комісії (тимчасові, постійні, спільні); робочі (редакційні) групи; доповіді і співповіді; робота членів постійних комісій на місцях.

Дисертантом підкреслюється, що динаміка розвитку парламентського співробітництва сприяла появі і використанню цілого ряду нетрадиційних організаційних форм залучення постійних комісій до сфери суспільно-політичного життя України. До таких нетрадиційних організаційних форм можна віднести участь у науково-практичних конференціях і семінарах, у засіданні "круглих столів", офіційних зустрічах, візитах.

Цінність застосування подібних організаційних форм полягає в тому, що постійні комісії одержують можливість всебічних контактів не тільки з представниками органів державної влади і місцевого самоуправління, що може бути цілком досягнуто шляхом традиційних організаційних форм діяльності, але і практично з усіма суб'єктами суспільно-політичних відносин як України, так і зарубіжних держав.

У дисертації зазначається, що існує тісний взаємозв'язок між організаційними формами і методами діяльності постійних комісій. Методи певним чином упорядковують практичну роботу і приводять у систему взаємодію всіх організаційних форм. І навпаки, наявність відпра-

цьованих і нормативно встановлених організаційних форм служить чинником визначення конкретних методів роботи.

Автором виділені і докладно досліджені основні організаційно-правові методи діяльності постійних комісій: організаційне планування; розподіл функціональних ділянок роботи; вироблення і прийняття рішень, рекомендацій, висновків; організаційний контроль; координація діяльності. Як пріоритетний напрям розвитку системи організаційних методів діяльності передбачається подальше інтегрування міжкомісійного співробітництва при одночасному диференціюванні внутрікомісійної роботи.

У "Висновках" узагальнюються результати дисертаційного дослідження, визначаються аспекти, дослідження яких, на думку автора, певною мірою може сприяти подальшому розвитку зазначеної проблеми. Зокрема, формулюються досліджені положення, рекомендації з питань організації та діяльності постійних комісій Верховної Ради України, скеровані, в першу чергу, на удосконалення функціонування саме цієї ланки структури органу законодавчої влади. Разом з тим, потреби розвитку української державності вимагають нових наукових розробок, пов'язаних із поліпшенням діяльності не тільки постійних комісій, але й усього функціонального механізму Верховної Ради України, куди, окрім комісій, входять також посадові особи Верховної Ради, її Секретаріат і Управління справами та інші парламентські утворення. Підведення наукової основи під цей фундаментальний масив буде сприяти формуванню і виділенню самостійного інституту конституційного права України - парламентського права України.

Основні положення дисертації викладені в публікаціях:

1. Анохін О.М. Про місце та роль постійних комісій (комітетів) Верховної Ради України у системі державних органів // Вісник Університету внутрішніх справ. - №2. - Харків, 1997. - 0,4 друк. арк.

2. Анохин А.Н. Стрoение постоянных комиссий Верховного Совета Украины // Бизнес Информ, 1995, № 15-16(139-140) - 0,3 друк. арк.

3. Анохин А.Н. Разработка законов в Верховном Совете Украины (деятельность постоянных комиссий) // Бизнес Информ, 1995, № 37-38 (161-162) - 0,3 друк. арк.

4. Анохин А.Н. Заседания постоянных комиссий Верховного Совета Украины как главная форма их деятельности // Актуальные вопросы совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности: Мат. науч.- практ. конф. - Харьков, Национальная юридическая Академия Украины. - 1996 - 0,2 друк. арк.

5. Анохін О.М. Методи діяльності постійних комісій (комітетів) Верховної Ради України // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. Вип. 1. Матеріали наукової конференції молодих учених Університету внутрішніх справ 15 листопада 1996 р. - Х., Університет внутрішніх справ. - 1996 р. - 0,2 друк. арк.

#### Аннотация

Анохин А.Н. Постоянные комиссии (комитеты) Верховной Рады Украины: правовые вопросы организации и деятельности.

Диссертация в виде рукописи на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право. Национальная юридическая Академия им. Ярослава Мудрого г. Харьков, 1997.

На основе анализа теоретической правовой литературы, нормативно-правовых актов, обобщенного практического материала исследуются вопросы организации и деятельности постоянных комиссий (комитетов) Верховной Рады Украины, предлагаются рекомендации по совершенствованию действующего законодательства, указываются перспективы развития данного государственно-правового института. В диссертации разработан соответствующий понятийный аппарат, сформулированы концептуальные положения, выдвинуты и обоснованы принципиально новые выводы по затронутым вопросам.

Результаты исследования могут быть использованы при преподавании и изучении курсов конституционного права Украины, государственного строительства, специальных курсов, при подготовке соответствующих разделов учебников и учебных пособий.

#### Annotation

Anokhin A. N. Ukraine Supreme Rada Standing Commissions (the committees) of: Legal questions of organization and activity.

Thesis for Master Degree in juridical science candidate of jurisprudence (speciality 12.00.02 - constitutional law). National Law Academy of Ukraine, named after Yaroslav Mudryi. Kharkov, 1997.

The questions of organization and activity of Ukraine Supreme Rada standing commissions have been investigated on the bases of theoretical analysis of literature, of normativ-legal acts and generalized practical material. Recommendations of improving acting legislation and outlooks for the development of this state law institute are being proposed the development of corresponding conceptual apparatus.

conceptual positions and basically new conclusions have been offered in this thesis.

The results of this research can be used for educational purposes while teaching and studying the subjects "Constitutional law of Ukraine", "State organization" and out special courses and for preparing corresponding chapters of text-books and manuals.

Ключові слова: "постійні комісії", "комітети", "органи Верховної Ради України", "підготовча діяльність", "парламентське право України".

---

Підп. до друку 06.02.97 р. Папір офсетний.

Друк офсетний. Формат 60x90/16. Ум. друк. арк. 1,0.

Тираж 100 прим. Замовл. № 2/3.

Ротапринт Університету внутрішніх справ.

Харків, 310080, пр. 50-річчя СРСР, 27.