

Список літератури: 1. Халипов В. Ф. Кратология как система наук о власти. М, 1999. 2. Марчук Е. Мы хотим и будем жить в демократической стране // Служба безопасности. 1998, №6. 3. Дрейслер И.С. Общественный контроль – одна из гарантий соблюдения социалистической законности. Х., 1965. 4. Баженов В. Под контролем народа // Народный депутат. 1990, №6. 5. Поштар П. Яким бути контролю? // Радянське право, 1990, №7. 6. Скоблик Н. В. Контроль громадян над лідерами в теорії демократії Р. Далья: Автореф. дис. ... канд. політ. наук. Львів, 2005. 7. Козлов А.А. Сущность и понятие гражданского контроля // Журнал «Российское право в Интернете». 2006, №2. (<http://gli.consultant.ru/magazine/2006/02/theory/art1/>). 8. Спільник С. І. Соціальний контроль як чинник розвитку суспільства: соціально-філософський аналіз: Автореф. дис. ... канд. філософ. наук. Запоріжжя, 2006. 9. Братель С. Деякі проблеми впровадження демократичного цивільного контролю за діяльністю міліції // Юридична Україна. 2005. №6. 10. Політологічний енциклопедичний словник / За ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. К., 2004. 11. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти. Монографія. Львів, 2002. 12. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» // Відомості Верховної Ради. 2003. № 46. 13. Сучасний словник іншомовних слів / Уклали: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. К., 2006. 14. Новий глумачний словник української мови: У 3-х т. К., 2004. Т.3. 15. Словник синонімів української мови: В 2 т. / А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, С.І. Головашук та ін. К., 1999-2000. Т.2. 16. Бірюченко А. Важлива ознака демократії. Демократичний цивільний контроль над збройними силами: внутрішній і зовнішній аспекти // Політика і час. 2003. №7. 17. Вишневіський А.Г. Единая и неделимая // Полис. 1994. №2. 18. Волеводз А.Г. Гражданский контроль почти не виден // Независимое военное обозрение. 21.04.2006. 19. Цымбалюк А.Г. Что же это такое – гражданский контроль? // Независимое военное обозрение. 10.02.2006. 20. Рената Вебер. Мониторинг поведения полиции // Справочник для правозащитных организаций. Варшава, 1997.

Надійшла до редакції 09.10.06

Р. Г. Бондар

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ГАРАНТІЙ ДЕПУТАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Високорозвинена система народного представництва є стрижнем сучасного конституціоналізму, однією з головних ознак демократичної, правової державності. Тому члени представницьких органів публічної влади в Україні наділені широким колом повноважень. Проте для сучасної України ефективного здійснення депутатської діяльності ускладнюється тим, що становлення інститутів представницької демократії відбувається в умовах радикального оновлення усіх сфер суспільного життя, у тому числі переходу від повновладдя рад і демократичного централізму до організації державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову гілки, а також визнання самостійності місцевого самоврядування. Оновлення інституту представництва відбувалося в умовах «негативного навколишнього середовища»: соціально-економічної кризи, неструктурованості політичної системи, поляризації політичних та ідеологічних уподобань населення тощо. Все це зумовило значне розширення переліку гарантій депутатської діяльності та поглиблення їх змісту. Означені фактори зумовлюють **актуальність наукового осмислення** юридичної природи

гарантій депутатської діяльності, з'ясування їх сутнісних ознак та соціального призначення.

Вітчизняні дослідники почали приділяти увагу проблемам гарантій депутатської діяльності з другої половини ХХ ст. **Найбільш істотний внесок у розробку цих проблем зробили** радянські державознавці В. О. Сівов [1], А. Я. Ярматов [2], Ю. Г. Просвірін [3], М. Ф. Селівон [4], А. О. Безуглов [5], Л. А. Нудненко [6]. Двоє останніх продовжили свої дослідження і в пострадянські часи [7, 8]. В Україні вихідні ідеї радянських авторів щодо гарантування депутатської діяльності були розвинені й суттєво доповнені у працях Н. Г. Григорук [9], В. С. Журавського [10], Л. Л. Лабенської [11], О. І. Радченка [12].

Поряд з істотними здобутками у напрямку наукового осмислення юридичної природи гарантій депутатської діяльності, позначилося певне відставання конституційно-правової теорії від потреб сучасного державного будівництва. У переважній більшості робіт питання гарантій депутатської діяльності розглядаються лише побіжно, у межах загальної проблематики правового статусу депутатського корпусу. Вважаючи це питання достатньо розробленим у загальній теорії держави і права, переважна більшість дослідників повністю запозичує загальнотеоретичні конструкції гарантій для гарантій депутатської діяльності й визначає депутатські гарантії як умови та передумови, способи і засоби, що забезпечують депутатам здійснення повноважень (функцій, безперешкодного режиму діяльності, завдань, прав і обов'язків) [5, с. 29; 13, с. 200; 14, с. 120; 15, с. 32]. Аналогічне за своєю сутністю визначення застосовується й до гарантій прав та свобод громадян [16, с. 221; 17, с. 179–183; 18, с. 149], і до гарантій режиму законності та правопорядку [19, с. 555].

На наш погляд, визначення гарантій депутатської діяльності має базуватися на загальнотеоретичному понятті гарантій, але при цьому містити додаткові ознаки, зумовлені специфікою правового статусу даної категорії суб'єктів, наділених як правами у складі колегіального представницького органу, так і персональними владними повноваженнями. При цьому слід мати на увазі, що термін «гарантії» є універсальним і широко застосовується не тільки в загальній теорії держави та права, але й в усіх галузях національної системи права. Тому **метою даної статті** є з'ясування юридичної природи гарантій депутатської діяльності через визначення їхніх сутнісних ознак, ролі у загальному механізмі правового регулювання та співвідношення з повноваженнями депутатів.

У найбільш загальному значенні під гарантіями в юриспруденції розуміють усі суспільні явища, які закономірно підвищують вірогідність здійснення (практичної реалізації) закріплених (декларованих) у позитивному праві певних юридично значимих благ.

Виходячи з цього розуміння гарантій, поза межами нашої уваги одразу залишаються явища, які не мають соціального характеру: дія стихійних сил природи, стан клімату, поведінка диких тварин, дія законів фізики тощо. З іншого боку, до числа гарантій не можна залучити й ті соціальні явища, вплив яких на здійсненність тих чи інших юридично значимих благ хоч і є позитивним, але має суто випадковий характер (наприклад, знаходження скарбу чи отримання спадщини депутатом покращують матеріальний стан останнього, розширюють його економічні можливості для здійснення депутатських повноважень, але ніяк не можуть розглядатися як економічні гарантії його діяльності).

Слід також мати на увазі, що під гарантіями розуміють тільки те, що «збільшує шанси» на здійсненність певного блага, але не те, без чого означене благо не може існувати взагалі. Наприклад, депутатський мандат можна отримати тільки внаслідок виборів, однак вибори ніяк не можна вважати гарантією депутатського мандату чи депутатської діяльності взагалі. Іншими словами, гарантії не є обов'язковими умовами існування відповідних явищ; вони тільки покращують можливості для втілення цих явищ у життя, полегшують їх реалізацію.

За своєю природою всі гарантії юридично значимих явищ можна розподілити на загальні (загальносоціальні) та спеціальні (юридичні, правові). Такий підхід вже успішно використовується для аналізу гарантій законності, демократії, місцевого самоврядування, прав та свобод людини і громадянина, а також багатьох інших політико-правових явищ. З початку 70-х років ХХ ст. він застосовується й до гарантій депутатської діяльності: А. О. Безуглов і А. А. Нудненко розрізняють загальні та спеціальні гарантії [5, с. 29; 6, с. 76; 8, с. 316–317], а Ю. Г. Просвірнін – необхідну обстановку і гарантуючий механізм [3, с. 29].

Загальні гарантії не мають чіткого спрямування на забезпечення оптимальних умов для реалізації саме депутатських повноважень; це скоріше сутнісні характеристики суспільного ладу, які впливають на ефективність депутатської діяльності в межах загальної системи інститутів демократії та конституційного ладу в цілому. Більше того, означені явища мають об'єктивний характер і є наслідком закономірного розвитку людської цивілізації; вони виступають тією «системою координат», тим зовнішнім середовищем, в якому змушені функціонувати депутати і які мають враховуватися під час виконання депутатських повноважень. Інша річ, що в результаті правотворчої та правозастосовчої діяльності може здійснюватися і постійно здійснюється цілеспрямований вплив на всю систему суспільних відносин, реалізується відповідна державна політика, підсумком якої є те, що підсистеми суспільного ладу виявляються більш чи менш сприятливими для функціонування

депутатського корпусу. В цьому випадку здатні до динамічних змін характеристики суспільного ладу дійсно можуть розглядатися як умови ефективної роботи депутатів, тобто як *загальносоціальної гарантії депутатської діяльності*.

Оскільки відносини щодо виконання депутатських повноважень безпосередньо пов'язані з конституційним ладом, то загальні гарантії депутатської діяльності слід розглядати як конкретний прояв загальних гарантій конституції та конституційного ладу в цілому.

Окрім конкретно-історичного стану суспільства, на ефективність депутатської діяльності значно впливають і соціальні характеристики самих народних обранців, як-то їх рівень освіти, партійність, службовий та майновий стан, наявність вільного часу, професійний і життєвий досвід, рівень політичної та правової свідомості, організаторські здібності, рівень ораторського мистецтва тощо. Перелічені умови й фактори по-різному впливають на ефективність депутатської діяльності й виявляються в якості та соціальній цінності депутатських пропозицій, результативності депутатських запитів і звернень, конкретній ролі депутата в роботі комітетів і комісій, фракцій і груп тощо. Означені характеристики мають суто персональні, особистісні відмінності, а тому можуть бути названі *конкретно-індивідуальними гарантіями*.

Загальносоціальні та конкретно-індивідуальні гарантії є об'єктивними за своєю природою чинниками, що впливають на ефективність депутатської діяльності; на них дуже важко вплинути юридичними засобами. Тому в межах юриспруденції значно більш важливо розглянути ті умови та засоби, які спеціально створюються державою для забезпечення безперешкодної реалізації депутатських повноважень. Оскільки для держави притаманна правова форма діяльності, то всі вони мають юридичну природу і певним чином відображаються (закріплюються) у правових джерелах. З огляду на сутність і цілеспрямування цих гарантій їх можна назвати *спеціально-правовими або юридичними*.

Юридичні гарантії є різноманітними за своєю формою і змістом. До складу правового статусу депутата належать тільки ті з них, які виражені у вигляді певних прав, тобто мір можливої поведінки у суспільних відносинах (наприклад, право на службове житло, на депутатську недоторканність тощо). Іноді це ускладнює розуміння даних правових явищ, призводить до плутанини в законодавстві та спеціальній юридичній літературі. Наприклад, у чинному Законі «Про статус народного депутата України» непорушність повноважень, недоторканність народного депутата, його звільнення від призову на військові збори, право мати помічників-консультантів тощо закріплені у спеціальному розділі IV «Основні гарантії діяльності народних депутатів України», тоді як

право на забезпечення інформацією, на першочергове поселення в готель та інші гарантії народних представників «розчинені» в різних главах розділу II «Права народного депутата України» [20]. При цьому законодавець виходив з того, яким словосполученням називається та чи інша гарантія, чи присутнє в ньому слово «право». Але обійдено увагою той факт, що кожна з юридичних гарантій може бути висловлена різними способами. Наприклад, депутатська недоторканність цілком може іменуватися правом депутата на особливу процедуру притягнення до кримінальної відповідальності, а право на забезпечення інформацією – як інформаційне забезпечення депутата. Адже справа не стільки в назві, скільки в сутності того чи іншого явища, у даному випадку – в його юридичній природі. Слід мати на увазі, що використання форми суб'єктивного права депутата для визначення окремих гарантій його діяльності дає змогу органічно включити ці гарантії у звичні для будь-якого юриста рамки правовідносин, акцентуючи увагу на тому, що додержання цих гарантій покладається на кореспондуючих суб'єктів правовідносин – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб, на підприємства, установи, організації, об'єднання громадян тощо.

Усі права-гарантії мають виключний характер, тобто надаються тільки відповідним суб'єктам, але їх не можна вважати порушенням принципу рівноправності усіх громадян. А. Я. Ярматов цілком справедливо зазначав з цього приводу: «Гарантії депутатської діяльності – це не привілеї, котрі підносять депутатів над іншими громадянами, не пільги, що покращують умови їх життя чи гарантують їх безкарність за протиправні дії. Гарантії забезпечують усім особам, обраним до Ради, необхідні політичні, економічні та організаційно-правові передумови для їх ефективної діяльності щодо здійснення належних їм за законом повноважень» [2, с. 9].

Попри наявність доволі широкої літератури з проблем гарантування депутатської діяльності, питання про сутнісні ознаки цих гарантій залишається малодослідженим. Найбільш ґрунтовним у даному сенсі досі залишається дослідження Ю. Г. Просвірніна, який виокремив чотири ознаки гарантій діяльності депутатів: 1) цільову – гарантії забезпечують безперешкодне й ефективне здійснення прав й обов'язків депутатів; 2) матеріальну – гарантії полягають у необхідній для реалізації депутатських повноважень соціально-побутовій обстановці й закріплюються в нормах права, втілюються в актах застосування права, у звичаях і традиціях роботи; 3) процесуальну – гарантії обумовлюються діяльністю державних і громадських органів, підприємств, установ, організацій та їхніх посадових осіб, а також громадян; 4) казуальну – гарантії функціонують після настання юридичних фактів, з якими

пов'язується набуття депутатських повноважень, до досягнення певного, заздалегідь передбаченого результату [3, с. 14–15]. Позиція Ю. Г. Просвірніна з даного питання є цілком обґрунтованою й виваженою, але потребує певного застереження: усі названі ним ознаки насправді притаманні не всім гарантіям депутатської діяльності, а тільки тим, які є складовою частиною правового статусу депутата, тобто правам-гарантіям.

Дійсно, означені гарантії повноважень, наданих депутатам, спрямовані на досягнення оптимальних позитивних результатів за наявності певних умов і факторів. Від них значною мірою залежить характер впливу народних обранців на ті чи інші сторони суспільного і державного життя. І навпаки, відсутність гарантій була б перепорою для здійснення депутатських функцій, не кажучи вже про неможливість досягти ефективного здійснення повноважень.

Жодним чином не заперечуючи проти ознак юридичних гарантій депутатської діяльності, визначених Ю. Г. Просвірніним, слід відзначити, що наведений перелік не є вичерпним і може бути продовжений.

Насамперед, до ознак юридичних гарантій депутатської діяльності слід віднести їх несамостійність, похідний від депутатських повноважень характер. До речі, сам Ю. Г. Просвірнін відзначав, що «як самостійне явище, відносно до певного об'єкта, гарантія існувати не може, оскільки процес забезпечення завжди припускає наявність об'єкта» [3, с. 10]. Проте несамостійність була «розчинена» згаданим автором у цільовій ознаці гарантій депутатської діяльності й не виводилася на рівень самостійної характеристики цього правового явища. На наш погляд, несамостійність гарантій депутатської діяльності не поглинається їх цільовим спрямуванням і має розглядатися як самостійна, сутнісна ознака, здатна відмежувати означені гарантії від близьких юридичних явищ.

Гарантії не мають для суспільства самостійної цінності; вони є цінними тільки у нерозривному зв'язку з тими повноваженнями, реалізацію яких забезпечують. Точніше, гарантії самі по собі можуть мати цінність для самого суб'єкта цих гарантій, тобто для депутата (наприклад, депутатський імунітет чи виплата депутатської винагороди), але не для держави чи суспільства в цілому. Більше того, деякі з гарантій є доволі обтяжливими для держави (насамперед в матеріальному чи організаційному плані), однак вона умисно йде на додаткові витрати, визнаючи високу соціальну цінність належного функціонування інституту народного представництва.

З вищезазваною ознакою гарантій депутатської діяльності тісно пов'язано також і те, що **в їхньому механізмі поводження депутата є пасивним чинником**, оскільки дія цього механізму,

у першу чергу, визначається поведженням зобов'язаних суб'єктів. На відміну від повноваження чи суб'єктивного права право-гарантія, як правило, не містить вказівки на конкретну модель поведінки самого депутата; замість цього вона окреслює вид і міру належної поведінки зобов'язаних суб'єктів. Іншими словами, диспозиції правових норм, що закріплюють гарантії депутатської діяльності, спрямовані не на самого депутата, а на тих суб'єктів, які власною поведінкою мають створити депутатів належні умови для виконання його повноважень або, принаймні, утримуватися від створення депутатів зайвих перешкод у його роботі. Депутату ж надається право вимагати від зобов'язаних суб'єктів відповідної поведінки, сприятливої для здійснення депутатських повноважень.

Слід мати на увазі, що жодна з депутатських гарантій не спрямована на безпосередню участь в управлінні державою. Тоді як здійснюючи право законодавчої ініціативи, депутатського запиту чи інші свої повноваження, народний депутат бере участь у реалізації законодавчої влади Верховною Радою України, виступає активним суб'єктом державного управління (в широкому сенсі слова). Як справедливо відзначається в новітній літературі, важко уявити, що для роботи в парламенті народному депутату було б надано «право» депутатської недоторканності, поряд з «правом» на окремий технічно обладнаний службовий кабінет у приміщенні Верховної Ради України, «правом» на забезпечення житлом тощо, і таким чином вважалося б, що народний депутат здійснює державно-управлінську діяльність [15, с. 34].

Досягнення мети, яка складає основу суб'єктивного права депутата, здійснюється завдяки вчиненню дій носієм цього права самостійно. А реалізація цілей, які закладені при встановленні гарантій депутатської діяльності, відбувається завдяки діяльності інших посадових осіб, діям державних і громадських організацій, підприємств і громадян. Так, реалізація нормативного захисту щодо депутатської недоторканності пов'язується з діями правоохоронних органів (ОВС, прокуратури), а реалізація «права» на окремий службовий кабінет – з діями посадових осіб Апарату Верховної Ради України тощо.

Не менш важливою ознакою юридичних гарантій депутатської діяльності є те, що всі вони встановлюються державою і закріплюються в законодавстві. На це опосередковано вказують положення п. 21 ч. 1 ст. 92 та ч. 3 ст. 141 чинної Конституції України, в яких йдеться про те, що статус відповідно народних депутатів України та депутатів місцевих рад визначаються законами України. Виходячи з того, що юридичні гарантії (права-гарантії) є елементом правового статусу депутатів, можна стверджувати, що підзаконна регламентація гарантій депутатської діяльності в

Україні заборонена. І це є цілком виправданим з огляду на важливість, суспільний резонанс і «соціальну ціну» даної проблеми.

Слід звернути увагу й на універсальний, всеосяжний характер гарантій депутатської діяльності. На цю ознаку свого часу звертав увагу ще М. Ф. Селівон, коли писав: «Державні гарантії охоплюють усі сторони діяльності депутатів, включаючи їх роботу в Раді, виборчому окрузі, а також депутатську недоторканність і трудові відносини народних обранців на виробництві. Мова йде, таким чином, про цілу систему гарантій. Законодавством встановлюється правовий режим для всієї депутатської діяльності» [4, с. 17]. Погоджуючись зі знаним українським конституціоналістом у питанні про всеосяжність депутатських гарантій, водночас зауважимо, що всеосяжність і системність – це хоч і близькі, але всетаки різні ознаки. Системність передбачає особливий якісний стан сукупності депутатських гарантій, їхній органічний взаємозв'язок між собою і жорстку внутрішню структурованість елементів. Вона має розглядатися як самостійна ознака гарантій депутатської діяльності, оскільки характеризує їх загальний рівень розвитку і є запорукою їхньої ефективності.

Звертаючись до універсальності гарантій депутатської діяльності, слід мати на увазі, що охоплення усіх повноважень та всіх форм діяльності депутатів забезпечується системою гарантій в цілому. Водночас кожна з передбачених законодавством гарантій має власне, конкретне (казуальне) призначення: вона має забезпечити реалізацію цілком конкретного повноваження чи групи повноважень. Юридичні гарантії ніколи не спрямовуються на забезпечення діяльності «загалом»; вони мають цілком чітко визначену мету, конкретний перелік виконавців тощо. Як вже відзначалося вище, гарантії є похідними від тих благ, на забезпечення яких вони спрямовані, у даному випадку – від депутатських повноважень. Тому зміст, обсяг і час дії кожної з юридичних гарантій цілком і повністю зумовлюються параметрами відповідного повноваження.

Усі роки незалежності в українському суспільстві точаться дискусії з приводу правомірності й доцільності надання гарантій діяльності для певних категорій осіб з огляду на конституційний принцип рівноправності. При цьому поняття «гарантії» подекуди замінюється терміном «пільги» і тлумачиться як різновид привілею, як прояв дискримінації, спроба законодавця поставити відповідних осіб над іншими громадянами у суспільних відносинах. Особливо це стосується гарантій депутатської діяльності, питання щодо яких отримує політичного забарвлення й загострюється під час кожних нових виборів.

На жаль, проблема співвідношення гарантій депутатської діяльності з принципом рівноправності не отримала належного ви-

світлення ні в радянській, ні в українській державознавчій літературі, що в підсумку призвело до вкрай неоднозначного сприйняття інституту гарантій як у суспільній правосвідомості, так і в політико-правовій практиці. Особливо гострі дискусії точаться з приводу недоторканності депутатів усіх рівнів; у підсумку ця проблема вже неодноразово (в різних аспектах) ставала предметом розгляду Конституційного Суду України. При цьому, за відсутності належного науково-теоретичного підґрунтя, єдиний орган конституційної юрисдикції змушений був самостійно, майже «з чистого аркуша» шукати правове рішення відповідних питань. Зміст прийнятих ним рішень, обов'язкових до виконання, став відправним пунктом для з'ясування істинної ролі та значення інституту гарантій депутатської діяльності в національній правовій системі України.

Принципова позиція Конституційного Суду України щодо депутатської недоторканності викладена в його Рішенні від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99 (у справі про депутатську недоторканність), де, зокрема, зазначено: «Важливою конституційною гарантією є депутатська недоторканність, яка має цільове призначення – забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх функцій. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер» [21]. Ця позиція була підтверджена єдиним органом конституційної юрисдикції України і в Рішенні від 10 квітня 2003 р. № 7-рп/2003 (у справі про гарантії діяльності народного депутата України), де було відзначено, що депутатська недоторканність є не суб'єктивним правом, привілеєм окремого індивіда, а складовою статусу народного депутата України [22]. Одночасно Конституційним Судом фактично була підтверджена конституційність таких гарантій депутатської діяльності, як право народного депутата на невідкладний прийом з питань депутатської діяльності керівниками та іншими посадовими особами, а також право безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, мати безперешкодний доступ на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України. Зі змісту наведених рішень Конституційного Суду України випливає, що гарантії депутатської діяльності є елементом не загального правового статусу громадян, а спеціального (родового) статусу депутатів як членів колегіальних, виборних, представницьких органів. Ці гарантії мають чітке цільове спрямування: вони мають забезпечити не особистий комфорт чи переваги даної категорії осіб над іншими громадянами, а забезпечити умови для належного виконання ними функцій і повноважень, в яких зацікавлені виборці та суспільство в цілому.

При оцінці відповідності гарантій депутатської діяльності принципу рівноправності слід мати на увазі, що означений принцип стосується загального (конституційного) статусу громадян і не може застосовуватися до інших видів правового статусу. Проте гарантії депутатської діяльності є елементом спеціального (родового) статусу депутатів як особливого виду суб'єктів конституційного права, а тому принцип рівноправності до них застосовуватися не може. Правове становище депутатів базується на загальному правовому статусі, однаковому для всіх, але вони можуть володіти додатковими правами й обов'язками, гарантіями, пільгами тощо.

Проведене дослідження дає підстави для **висновку**, що гарантії депутатської діяльності (в широкому сенсі слова) – це суспільні явища, спрямовані на забезпечення безперешкодної реалізації повноважень депутатів як виборних членів колегіальних представницьких органів публічної влади. У свою чергу, гарантії депутатської діяльності як елемент правового статусу депутата можна визначити як передбачені законодавством міри можливої поведінки депутата у публічно-правових відносинах, позбавлені владного характеру, похідні від депутатських повноважень, адекватні й домірні цим повноваженням та спрямовані на забезпечення їх безперешкодної реалізації.

З'ясування змісту та видового розмаїття гарантій депутатської діяльності є перспективним **напрямок подальших наукових досліджень**.

Список літератури: 1. Сивов В.А. Статус советского депутата. Л., 1973. 2. Ярматов А.Я. Гарантии депутатской деятельности. М., 1978. 3. Просвирнин Ю.Г. Гарантии депутатской деятельности в развитии социалистическом обществе. Воронеж, 1982. 4. Селивон М.Ф. Гарантии депутатской деятельности. К., 1982. 5. Безуглов А.А. Теоретические проблемы правового статуса советского депутата: Автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.02. М., 1971. 6. Нудненко Л. А. Правовое регулирование гарантий деятельности депутатов Верховного Совета СССР // Вестн. Моск. ун-та. 1976. № 2. 7. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России: В 2-х томах. М., 2002. 8. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. СПб., 2004. 9. Григорук Н.Г. Конституційно-правовий статус народного депутата України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2003. 10. Журавський В.С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). К., 2002. 11. Лабенська Л.Л. Правовий статус депутатів місцевих рад: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2004. 12. Радченко О.І. Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. університет внутрішніх справ. Х., 2005. 13. Васильев В.И. Демократический централизм в системе Советов. М., 1973. 14. Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2001. 15. Депутатська недоторканність: (Сучасна парламентська та судова практика: порівняльний аналіз) / За ред. О.В. Задорожного. К., 2004. 16. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: Учеб. пос. М., 1997. 17. Тодька Ю.Н., Тодька О.Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. К., 2004. 18. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посіб. – 4-е вид. К., 2006. 19. Юридична енциклопедія: В 6 т. Т.1: А–Г / Відп. ред. Ю. С. Шемшученко. К., 1998. 20. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. № 2790-XII // Відомості Верховної Ради

України. 1993. №3. Ст.17. 2001. №42. Ст.212; 2002. №35. Ст.264; 2002. №43. Ст.314. 21. Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99 (справа про депутатську недоторканність) // Офіційний вісник України. 1999. 3 44. Ст.2193. 22. Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 р. № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України) // Офіційний вісник України. 2003. №17. Ст.789.

Надійшла до редакції 24.10.06

Г. В. Зубенко

ГЛАСНІСТЬ ЯК ОСНОВНИЙ ПРИНЦИП ДІЯЛЬНОСТІ КОНТРОЛЬНО-РАХУНКОВИХ ОРГАНІВ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Для сучасного права характерне використання механізму встановлення правових принципів як ключових, фундаментальних елементів системи регламентації тієї або іншої сфери або виду діяльності. Правові принципи формують основу організаційної і функціональної складової кожного з органів публічної влади, у тому числі і контрольно-рахункових органів.

Виходячи з суто словникового визначення цього терміна, принципи (лат. *principium* – підстава, основа) являють собою першооснови, керуючі ідеї, основні правила поведінки [1, с. 362], засади, на яких побудовано що-небудь [2, с. 828].

У діяльності контрольно-рахункових органів принципи можна визначити як сукупність вихідних базових положень, керівних ідей, на підставі яких вони функціонують. Серед таких принципів одним з найважливіших виступає принцип гласності.

На визначення принципу гласності як одного з основних принципів діяльності органів публічної влади взагалі та діяльності контрольно-рахункових органів зокрема, звертали увагу як зарубіжні, так й українські науковці. Так, І. К. Залюбовська, досліджуючи контрольну діяльність парламенту, серед основних принципів такої діяльності виділяє: законність, відповідальність контролюючого органу перед державою та підконтрольними об'єктами за об'єктивність контролю, професійність, неупередженість, об'єктивність, дієвість, гласність, систематичність, регулярність, допомогу підконтрольному об'єкту [3, с. 171–172]. Ю. Г. Барабаш до системи принципів контролю відносить: законність, демократизм, гуманізм, гласність, об'єктивність, політичну коректність, професійність, системність, плановість [4, с. 54–61].

Значна увага принципу гласності в функціонуванні контрольно-рахункових органів приділяється дослідниками їх конституційно-правового статусу. Так, С. О. Шохін до таких принципів відносить: організаційні принципи: колегіальність та одноособовість, системність, плановість та принципи діяльності: законність, об'єктивність, незалежність, гласність [5, с. 112–176]. Н. Д. Погосян, досліджуючи статус Рахункової палати Російської Федерації, серед принципів її діяльності зазначає принципи за-