

in the proof. The issue of improving the state of ensuring human rights and freedoms during the conduct of appropriate actions is emphasized.

In accordance with the requirements set out in the Judgments of the European Court of Human Rights in Criminal Procedure Code of Ukraine require more detailed regulation almost all secret investigative (search) actions except «special investigative experiment», «simulation of the crime situation», «location of the radio electronic device» and «use of confidential cooperation». The latter, together with such an event as «survey of publicly available places, housing or other property of the person», may be excluded from the system of investigative actions.

Keywords: *investigative actions, secret investigative actions, international standards, proving, ensuring human rights.*

УДК 351.74(477)



Дараган В.В.

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

DOI: 10.31733/2078-3566-2018-5-233-238

ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Розглянуто питання організаційно-правового забезпечення участі громадян та громадських організацій у протидії корупції у сфері публічних закупівель в Україні як необхідної умови реалізації конституційних прав громадян на інформацію та їх участь в управлінні державними справами.

Ключові слова: *публічні закупівлі, корупція, громадські організації, громадський контроль, конституційні права.*

Постановка проблеми. Згідно з Конституцією України, громадянам України гарантовано право на інформацію та їх участь в управлінні державними справами, забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної, зрозумілої економічної та соціальної політики, отримання достовірної інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1].

Одним із найнеобхідніших демократичних засобів реалізації принципу народовладдя є розробка та дія ефективного механізму залучення громадян держави до реалізації функцій врядування державою. Таким чином, громадський контроль – один із видів соціального контролю, що здійснюється як громадськими інститутами суспільства, так і безпосередньо самими громадянами [2, с. 124]. Характерною рисою громадського контролю є запобігання порушенням у сфері державного управління за допомогою засобів суспільного впливу.

Боротьба з корупцією у сфері публічних закупівель на сьогоднішній день є одним з пріоритетних напрямків діяльності правоохоронних органів не тільки в Україні, але і в багатьох країнах світу. Однак, як показує практика, зусиль одних тільки правоохоронних органів щодо протидії корупційним проявам у сфері публічних закупівель недостатньо. Максимальне зниження цього негативного прояву є можливим тільки при об'єднанні зусиль правоохоронних органів і громадських організацій, а також відповідного нормативно-правового забезпечення зазначеної сфери.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Аналіз спеціальної та юридичної літератури свідчить про епізодичні і часткові спроби вивчення питання протидії корупції під час проведення публічних закупівель можливостями громадських організацій та окремих громадян.

Окремі аспекти цієї проблеми вивчали К.Ю. Водоласкова, С.Є. Гула, Г. Єрмілова, Ю.А. Ковальчук, А.О. Сошников та ін.

Метою статті є здійснення аналізу організаційно-правового забезпечення участі громадян та громадських організацій у протидії корупції у сфері публічних закупівель в Україні як необхідної умови реалізації конституційних прав громадян на інформацію та їх участь в управлінні державними справами.

Виклад основного матеріалу. У 2014 році під час засідання Парламенту 10 квітня Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк заявив: «Країна добре знає, що відбувається у сфері державних закупівель. Загальний обсяг коштів, який проходить через державні закупівлі, становить 300 мільярдів гривень. Левова частка цих коштів, які йдуть на закупівлю ліків, товарно-матеріальних цінностей, нафтопродуктів, які закуповуються через систему НАК «Нафтогаз України», «Укртранснафта» та інші державні компанії, осідає в приватних кишенях. За експертними дослідженнями, близько 40 відсотків грошей, які йдуть по системі державних закупівель, залишаються в корумпованих кишенях тих людей, які здійснюють ці закупівлі» [3]. Раніше 23 березня на засіданні Уряду він вказував на те, що всі закупівлі повинні бути в Інтернеті, всі компанії прозорі, всі тендери повинні відбуватися виключно за попереднім інформуванням, у всіх повинно бути право взяти участь у цьому тендері, і вся громадськість, вся країна повинна знати, хто, на яких підставах, чому, на яких умовах виграв чи програв той чи інший тендер [4].

Розробка і впровадження організаційно-правових основ участі громадськості в боротьбі з корупцією у сфері публічних закупівель набуває сьогодні особливого значення. Це обумовлено низкою факторів:

- сфера публічних закупівель є однією з найбільш уражених корупцією сфер і без участі громадськості побороти корупцію в зазначеній сфері вкрай складно;
- без підтримки громадськості держава просто не здатна забезпечити якісний контроль за проведенням публічних закупівель, так як така діяльність пов'язана із залученням великої кількості різного роду фахівців.

Система законодавства України містить ряд норм, які надають правові умови для активної участі громадськості в протидії корупції у сфері публічних закупівель. Зокрема, нормативно-правова база щодо здійснення громадського контролю у сфері публічних закупівель включає:

- Конституцію України від 28 червня 1996 р.;
- ряд законодавчих актів, зокрема, Законів України: «Про публічні закупівлі», «Про об'єднання громадян», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації»;
- постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 № 996.

Вперше поняття громадського контролю у сфері державних закупівель з'явилося в Законі України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 № 1490-III. Законом було встановлено, що однією з форм участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері державних закупівель є Тендерна палата України. Однак така форма реалізації громадського контролю, на нашу думку, спричинила більше негативних наслідків, ніж позитивних зрушень у вирішенні питання протидії корупції.

У вказаному законі за Тендерною палатою України (ТПУ) був закріплений статус неприбуткового союзу громадських організацій, який діяв відповідно до чинного законодавства України. Мета діяльності ТПУ – сприяння розвитку системи державних закупівель в Україні, прозорості державних закупівель, підвищенню ефективності та раціональності витрачання державних коштів, забезпеченню інформаційно-методичного супроводу державних закупівель, підвищенню конкуренції на ринку державних закупівель, здійсненню громадського контролю. ТПУ не вела підприємницької діяльності і не мала права надавати будь-які платні послуги, а діяла виключно з метою виконання завдань, поставлених перед нею Законом про закупівлі за державні кошти та її статусом. Діяльність ТПУ мала бути прозорою для суспільства [5].

При цьому ТПУ наділялася значними повноваженнями стосовно державних закупівель, на думку окремих експертів, деякі з таких повноважень відверто перегукувалися з повноваженнями органів виконавчої влади в цьому питанні. Так, ТПУ мала право на

роз'яснення порядку застосування закону, розгляд скарг, контроль за здійсненням держзакупівель тощо.

Крім цього, ТПУ була засновником Інформаційного бюлетеня ТПУ в якому, замовники повинні були публікувати оголошення про заплановану закупівлю, оголошення про результати проведеної процедури закупівлі, а також іншу інформацію стосовно державних закупівель, при цьому за таку публікацію державним структурам доводилося платити чималі кошти.

Крім того, негативним фактором, який впливав на конкуренцію у цій сфері, було впровадження ТПУ реєстру «Тематичний каталог учасників процедур закупівлі». Мало того, що включення підприємства до зазначеного реєстру було платною послугою, так при цьому ТПУ мала право відмовити у включенні до такого переліку, що обмежувало доступ до участі в торгах будь-якого учасника.

Як вбачається із зазначеного, наявність відповідних норм у законодавстві не завжди є гарантією правильної їх реалізації.

На сьогодні, спеціальною нормою щодо здійснення громадського контролю у сфері публічних закупівель є стаття 9 Закону України «Про публічні закупівлі» [6].

Згідно з цією статтею:

«1. Громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель.

2. Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до Законів України «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян» і «Про інформацію».

3. Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі.»

Схожа норма в українському законодавстві, що регулює процеси здійснення державних закупівель, вперше з'явилася у Законі України «Про здійснення державних закупівель» ще у 2010 році.

Як результат прийняття вказаної норми, на початку 2011 року понад 40 українських неурядових організацій, бізнес-організацій та медіа скористалися власним правом на здійснення громадського контролю за державними закупівлями, який прямо передбачено ст. 9 Закону України «Про публічні закупівлі», та утворили громадську організацію Партнерство «За добросовісні державні закупівлі в Україні».

Крім цього, багато засобів масової інформації почали створювати окремі тематичні напрямки, присвячені темі зловживань у сфері державних закупівель. Разом з тим кількість інформації, яка перебуває у відкритому доступі, виявилася настільки великою, що ніякій редакції або громадському об'єднанню не по силах відстежити все, що варте уваги. Як результат – представники деяких з них об'єдналися і створили проект «Наші гроші». Діяльність проекту пов'язана з аналізом інформації про проведення конкурсних торгів з метою виділення серед них тих, які, на їх думку, потребують додаткового висвітлення з боку преси.

Якщо раніше в українські ЗМІ лише зрідка просочувалася інформація про закупівлі з явним завищенням ціни, а також про закупівлю предметів розкоші для міністерств і відомств, то зараз усі нестандартні «запити» відразу стають об'єктом особливої уваги преси і громадських організацій.

Завдяки такому інтересу з боку засобів масової інформації стало відомо про факти проведення закупівель з явними зловживаннями з боку їх організаторів, наприклад [7]:

- придбання підручників «Польська мова для ВНЗ з навчанням польською мовою» (вартість одного примірника склала 1168 гривень);
- придбання пересувних євротуалетів (вартість однієї кабінки склала 400 тисяч гривень, яка на той час фактично дорівнювала вартості нового Mercedes-Benz C-класу);
- придбання гумових шестимісних човнів (вартість одного човна склала 125 760 гривень, за ці кошти можна було придбати 11 шестимісних човнів, укомплектованих

двигунами).

Однак уся вищезазначена діяльність має в першу чергу інформаційний характер, оскільки вона, як правило, не має ніякої підтримки з боку уряду і тільки в рідкісних випадках призводить до скасування проведення тендеру.

На нашу думку, за відповідної підтримки ініціатив громадських організацій України, спрямованих на вдосконалення законодавства України у сфері публічних закупівель з боку Уряду України, діяльність таких організацій вийде на принципово новий рівень.

Система законодавства України містить низку норм, які надають правові умови для активної участі громадськості у протидії злочинам у сфері публічних закупівель. Так, ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» визначено, що *діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб* [8].

Також ст. 89 зазначеного Закону «Спільні проекти з громадськістю» визначено: *«Поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань.»*

Також основи сприяння громадськості правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю закріплено у ст. 11 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно з якою [9] «Органи державної влади, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності зобов'язані сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності».

Незважаючи на наявність зазначених норм, на нашу думку, вони неповністю забезпечують правову основу налагодження взаємодії між органами Національної поліції України та громадськістю з метою залучення громадськості до протидії злочинам у сфері публічних закупівель, оскільки не мають конкретного механізму здійснення даної діяльності.

На нашу думку, основою для розробки такого механізму могло б стати прийняття Закону України «Про громадський (цивільний) контроль», що дозволило б створити не тільки юридичні, а й фактичні передумови для активізації та об'єднання громадських зусиль з протидії корупційним проявам у сфері публічних закупівель в Україні та налагодження взаємодії між суб'єктами такого контролю та правоохоронними органами.

Сфера публічних закупівель характеризується як сфера, яка має зв'язок з різного роду діяльністю, починаючи від закупівлі елементарних товарів, таких як сірники або гігієнічні палички, і закінчуючи виконанням складних проектів, які вимагають глибокої наукової розробки. Виходячи з цього, в даній сфері присутня і величезна кількість корупційних схем. Без підтримки громадських організацій держава просто не здатна забезпечити якісний контроль за проведенням публічних закупівель, оскільки така діяльність пов'язана із залученням великої кількості різного роду фахівців.

Результати опитування працівників підрозділів захисту економіки Національної поліції України показали, що в процесі протидії злочинам у сфері публічних закупівель взаємодія з представниками громадськості відбувається у таких формах:

- надання оперативному підрозділу інформації про порушення, допущені у процесі здійснення публічних закупівель;
- залучення як експертів представників громадськості для проведення окремих заходів;
- взаємні консультації.

Результати такої взаємодії приносять свої результати. Так, наприклад, громадською організацією «Центр протидії корупції» за період 2015–2016 років до правоохоронних органів було направлено низку матеріалів за фактами зловживань під час проведення публічних закупівель. За результатами таких звернень було розпочато 40 кримінальних проваджень у цій сфері на суму закупівель 4,065 млрд. гривень [10].

У цілому розробка і впровадження налагодженого механізму взаємодії громадських організацій, що здійснюють громадський контроль у сфері публічних закупівель, з правоохоронними органами щодо протидії корупційним проявам у сфері публічних закупівель, на нашу думку, дозволить:

- знизити рівень корупції у сфері публічних закупівель;

- значно знизити витрати державних коштів на придбання товарів, робіт і послуг;
- значно збільшити кількість громадських організацій, діяльність яких буде спрямована на здійснення контролю у сфері публічних закупівель, що, в свою чергу, безперечно, вплине на обсяг обробленої інформації, пов'язаної із проведенням публічних закупівель;
- отримати постійно діюче безоплатне джерело інформації про порушення, пов'язані зі здійсненням публічних закупівель;
- залучати громадські організації до розробки та реалізації планів і програм, спрямованих на попередження та протидію корупції у сфері публічних закупівель;
- активізувати інтерес правоохоронних органів до протидії злочинам у сфері публічних закупівель.

Висновок. Виходячи з викладеного, можна дійти висновку, що подальший розвиток взаємодії між громадськими організаціями, окремими громадянами та правоохоронними органами щодо здійснення контрольних функцій у сфері публічних закупівель сприятиме виявленню протиправних дій з боку представників державного замовника, що, в свою чергу, вплине на зменшення рівня зловживань у зазначеній сфері, а також на раціональне використання державних коштів.

Бібліографічні посилання

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Голос України*. 1996. № 138.
2. Гула С. Є. Прогнозування розвитку громадського контролю в Україні у сфері здійснення державних закупівель. *Право і суспільство*. 2014. № 6.2(3). С. 123-128.
3. У четвер, 10 квітня 2014 року, відбулися пленарні засідання Верховної Ради України сьомого скликання. URL: http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Plenarni_zasidannya/91335.html (дата звернення: 15.10.2018).
4. Вступне слово Прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка на засіданні Уряду 23 березня 2014 року. URL: http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=247131616&cat_id=244823857 (дата звернення: 15.10.2018).
5. Водоласкова К.Ю. Громадський контроль у галузі державних закупівель. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeVr_2011_7_20.pdf (дата звернення: 27.10.2018).
6. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 9. Ст. 89.
7. Все про корупцію в тендерах / Сайт Партнерства «За добросовісні державні закупівлі». URL: <http://www.integrity.pp.ua.html>. (дата звернення: 28.09.2018).
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-19. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
9. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 2136-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
10. Аналітичний звіт «Публічні закупівлі: час трансформацій. Результати громадського контролю». URL: https://antac.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/2_Rezultaty-hromadskoho-kontrolyu.pdf (дата звернення: 15.10.2018).

Надійшла до редакції 29.11.2018

SUMMARY

Daragan V.V. Implementation of public control in the field of public procurement as a form of realization of citizens' constitutional rights. The article deals with issues of organizational and legal provision of participation of citizens and public organizations in combating corruption in the field of public procurement in Ukraine as a necessary condition for the implementation of the constitutional rights of citizens to information and their participation in the management of public affairs.

According to the Constitution of Ukraine, Ukrainian citizens are guaranteed the right to information and their participation in the administration of state affairs, ensuring the openness of the formation and implementation of a stable, understandable economic and social policy, obtaining reliable information about the activities of state authorities and local self-government bodies.

The efforts of law enforcement agencies alone to combat corruption in public procurement are not enough. The maximum reduction of this negative manifestation is possible only with the merger of efforts of law enforcement bodies and public organizations, as well as the corresponding regulatory and legal framework of the said sphere.

The basis for the development of such a mechanism could be the adoption of the Law of Ukraine "On Civil (Civic) Control", which would allow to create not only legal but also actual preconditions for activating and consolidating public efforts in counteracting corruption phenomena in the field of public procurement in Ukraine and the establishment of interaction between actors of such control and law enforcement bodies.

Based on the foregoing, one can conclude that the further development of interaction between public organizations, individuals and law enforcement agencies in the exercise of control functions in the field of public procurement will contribute to the detection of illegal actions by representatives of the state customer, which in turn will affect the reduction of the level of abuses in the said sphere, as well as rational use of public funds.

Keywords: public procurement, corruption, public organizations, public control, constitutional rights.

УДК 343.131

Уварова Н.В.

доктор юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

DOI: 10.31733/2078-3566-2018-5-238-241

ДО ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВ ПРЕДСТАВНИКІВ СЕСУАЛЬНИХ МЕНШИН ТА ТРАНСГЕНДЕРНИХ ОСОБИСТОСТЕЙ ЯК УЧАСНИКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Розглянуто проблему удосконалення прав представників сексуальних меншин та трансгендерних особистостей як учасників кримінального провадження. Наголошено на недоліках національного законодавства. Визначено перспективи удосконалення прав представників сексуальних меншин та трансгендерних особистостей. Підкреслено необхідність забезпечення рівних можливостей для всіх категорій осіб як учасників кримінального провадження без винятків і обмежень.

Ключові слова: кримінальне провадження, сексуальна меншина, трансгендерна особистість, права людини, рівність.

Постановка проблеми. Курс входження до Європейського Союзу (далі – ЄС) вимагає оновлення вітчизняного правового масиву, зокрема, у частині його приведення до нових стандартів забезпечення прав і свобод людини. Саме тому розробка ефективно діючих механізмів дотримання прав і свобод людини є надзвичайно важливою для побудови в Україні реальної правової держави та поліпшення діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Статтею 3 Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1], тому найголовнішим завданням держави є належне забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини. Загальнообов'язковість конституційних норм не гарантує існування дієвих механізмів для її реалізації. І найбільше проблем можна спостерігати за таких обставин, коли права людини стають найбільш уразливими (наприклад, у ході кримінального провадження, дії надзвичайних правових режимів), або суб'єктами виступають уразливі категорії осіб (приміром, інваліди, представники меншин, пенсіонери тощо). Разом із низкою позитивних здобутків, невирішеними сьогодні лишаються проблеми, пов'язані із належним забезпеченням прав учасників кримінального провадження.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідження різних аспектів провадження у кримінальних справах здійснювали фахівці у кримінально-процесуальній сфері, серед яких: Ю.П. Аленін, Є.М. Блажівський, Ю.М. Грошевий, О.М. Гумін, О.Ю. Костюченко, Г.К. Кожевников, О.П. Кучінська, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, Ю.М. Мірошніченко, О.Р. Михайленко, А.В. Молдаван, О.Б. Муравін, Т.В. Садова, С.М. Смоков, В.В. Назаров, М.А. Погорецький, В.М. Тертишник, О.Г. Шило, В.П. Шпонька, А.Ю. Шумилов, Ю.П. Янович, О.Г. Яновська та багато інших.

Поряд із наведеним, проблема толерантного ставлення до представників сексуальних меншин та трансгендерних особистостей, які беруть участь у кримінальному провадженні, недостатньо представлена у вітчизняній науковій літературі. Неоднозначна громадська думка в сукупності із значним суспільним резонансом лише підкреслюють