



стуну : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/22207362>.

2. Жилинкова И. *Общность жизни членов семьи как признак семейного объединения* / И. Жилинкова // *Проблемы законности : Респ. міжвідом. наук. зб. – X. – 2000. – Вип. 43. – С. 38–42.*

3. Антокольская М. *Семейное право : учеб. / М. Антокольская. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристъ, 1999. – 245 с.; с. 25. – Нечаева А. Семейное право : курс лекц. / А. Нечаева. – М. : Юристъ, 1998. – 136 с.*

4. *Про Всеукраїнський перепис населення : Закон України від 19 жовтня 2000 р. № 2058-III. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 51–52. – Ст. 446.*

5. Івашкова Т. *До питання правових наслідків перебування у фактичних шлюбних відносинах.* // *Науковий вісник.* – 2011 р. – № 2. – С. 110–117.

6. Фурса С. *Настільна книга нотаріуса: Семейні відносини в нотаріальному процесі / С. Фурса, Л. Драгневич, Є. Фурса. – К. : Ін Юре, 2003. – 352 с.*

7. Цірат А. *Спільне проживання без офіційного оформлення, але з юридичними наслідками* / А. Цірат, О. Сліпченко // *Юридична газета.* – 2008. – № 10–11. – С. 18–19.

8. Івашкова Т. *До питання правових наслідків перебування у фактичних шлюбних відносинах.* // *Науковий вісник.* – 2011 р. – № 2. – С. 110–117.

9. *Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24528570>.*

10. Німак М. *Процесуально-правова природа справ, що виникають із шлюбних відносин.* – *Вісник Львів. ун-ту.* – Серія юрид. – 2009. – Вип. 49. – С. 130–137.

11. Бернхем В. *Розділ XIII «Сімейне право» з книги Вільяма Бернхема «Вступ до права та правової системи Сполучених Штатів Америки».* // *Науково-практичний фаховий журнал «Право США».* – 2012. – № 1–2. – С. 12–54.

12. *Marvin v. Marvin, 176 Cal. Rptr. 555 (Cal. App. 1981).*

УДК 342.9

**С. Гула,**

аспірант кафедри конституційного та адміністративного права  
Київського університету права Національної академії наук України

## СУЧАСНИЙ СТАН ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Суспільно-економічні зміни, які відбуваються в Україні протягом останніх десятиліть, мають серйозний вплив на становлення України як демократичної держави, а також на побудову громадянського суспільства. Ця трансформація охоплює не лише систему політичних та економічних відносин, а й істотно впливає на перетворення всього суспільства, а також формування нових цінностей і життєвих орієнтацій.

Трансформація українського суспільства не залишає осторонь також інститути громадянського суспільства, формуючи їх у нову, впливову одиницю на суспільно-політичній карті України. Нині перед громадянськими об'єднаннями стоїть

ряд нагальних питань, на які відповідні інституції зобов'язані знайти відповіді.

Одним із нагальних завдань, які гостро постають перед громадянськими інституціями, є як трансформація системи громадянського контролю за діяльністю органів влади, так і трансформація діючої системи громадянського контролю взагалі. Громадський контроль пов'язаний із формуванням нових українських реалій, що зумовлені глобальними тенденціями розвитку світового співтовариства, курсом на демократизацію ряду держав і суспільних відносин та активним формуванням громадянського суспільства в багатьох країнах світу.

Як соціальний феномен громадський контроль, його форми й методи, механіз-

ми реалізації залежать від багатьох чинників історичного, соціального, політичного, правового характеру. Особливістю пострадянських країн, у тому числі й України, є те, що одночасно з перехідними тенденціями загальносвітового масштабу – процесами глобалізації світового простору, входженням в інформаційну еру, що характеризують сучасний процес розвитку й опосередковують реалізацію громадського контролю в суспільстві, ці держави переживають період політичних, економічних, правових, культурних змін. Унаслідок цього нові якісні перетворення всередині цих країн підсилюються глобальними загальносвітовими змінами, що значною мірою зумовлює особливості реалізації функціонування інституту громадянського контролю і в українському суспільстві [1, с. 43].

Органи державної влади, усвідомлюючи всю важливість діяльності неурядових організацій та їх необхідний контроль за діяльністю державних структур, силових органів та органів місцевого самоврядування, намагалися врегулювати ці відносини нормативними актами, які сприяли б ефективному виконанню завдань органами громадянського суспільства. Таким чином, із метою налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади із громадськими інститутами розпорядженням Уряду України у листопаді 2007 р. було схвалено Концепцію сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства. У Концепції зазначається, що сприяння розвитку громадянського суспільства є однією з найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави [2].

Необхідно відмітити, що серед завдань даної концепції ставилося питання про налагодження контрольних функцій інститутів громадянського суспільства, зокрема здійснення інститутами громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади щодо розв'язання проблем, які мають важливе суспільне значення, у формі громадського моніторингу підготовки й виконання рішень, експертизи їх ефек-

тивності, подання органам виконавчої влади експертних пропозицій [2].

У подальшому законодавче закріплення громадських об'єднань та їх функції контролю були виражені в інших нормативно-правових актах, зокрема, в Цивільному кодексі України, Законах України «Про об'єднання громадян», «Про професійні спілки», «Про права та гарантії діяльності», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійництво та благодійні організації», у постанові Кабінету Міністрів України «Про деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та інших нормативно-правових актах.

Також набуло подальшого розвитку законодавство, що безпосередньо регулює питання контрольних функцій інститутів громадянського суспільства у сфері державних закупівель.

Особливо варто відмітити Закон України «Про закупівлю товарів, робіт та послуг за державні кошти» від 22 лютого 2000 р., який став не лише головним нормативно-правовим актом України, що регулював державні закупівлі, а й передбачав найсерйозніші правові інструменти щодо здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель.

Статтею 3 вищезазначеного закону передбачалося наступне: «З метою забезпечення здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель Міжвідомча комісія з питань державних закупівель надсилає Тендерній палаті України копії всіх рішень та висновків протягом двох робочих днів із дати їх прийняття» [3].

Варто відзначити, що в Законі України № 1490 існував Розділ II-1 під назвою: «Громадський контроль у сфері державних закупівель».

Стаття 17 Закону передбачала участь громадськості у формуванні й реалізації державної політики у сфері державних закупівель: «Громадяни, громадські організації, їх спілки беруть участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері державних закупівель шляхом:



– участі в розробці, обговоренні проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів у сфері державних закупівель;

– забезпечення вільного доступу громадськості до інформації щодо витрачання державних коштів на закупівлю товарів, робіт та послуг;

– забезпечення гласності, відкритості, прозорості в діяльності Кабінету Міністрів України, Антимонопольного комітету України, розпорядників державних коштів у сфері державних закупівель;

– проведення консультацій із громадськістю, врахування громадської думки;

– налагодження системного діалогу Кабінету Міністрів України, Антимонопольного комітету України, розпорядників державних коштів та громадськості;

– використання інших форм, передбачених чинним законодавством України» [3].

Особливою формою діяльності громадськості у сфері державних закупівель була можливість участі в роботі Тендерної палати України.

Юридичний статус тендерної палати України передбачав, що вона була неприбутковою спілкою громадських організацій, яка діяла згідно з чинним законодавством України. Цілями й завданнями Тендерної палати України визначалося, що організація функціонує з метою сприяння розвитку системи державних закупівель в Україні, прозорості державних закупівель.

Тендерна палата України мала широкі можливості у сфері отримання всієї необхідної інформації, зокрема з метою забезпечення здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель мала право на всіх етапах здійснення державних закупівель запитувати й отримувати у замовників, учасників, інших осіб інформацію, документи та матеріали щодо діяльності тендерного комітету замовника, здійснених замовником закупівель, стану виконання договорів про закупівлю на будь-якій стадії виконання.

Особливим повноваженням Тендерної палати була можливість звернення до

суду в разі виявлення порушень у сфері державних закупівель, які були допущені замовником, Комісією або контролюючими органами, а також у разі прийняття підзаконних нормативно-правових актів, що суперечать нормам Закону [3].

У березні 2008 р. Президент України Віктор Ющенко підписав законопроект, який передбачав ліквідацію Тендерної палати України на підставі скасування Верховною Радою України Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти».

Перехідними положеннями Закону України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» було передбачено зобов'язання для Кабінету Міністрів України розробити й затвердити Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти на основі тексту Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» в редакції, що діяла станом на 17 листопада 2004 р. [4].

Необхідно зазначити, що Тимчасовим положенням питання здійснення громадського контролю за державними закупівлями не було врегульоване.

Нині питання проведення державних закупівель і здійснення громадського контролю за ними регулюється Законом України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р.

Цей Закон встановлює правові й економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти. Метою цього Закону є створення конкурентного середовища у сфері державних закупівель, запобігання проявам корупції в цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції, забезпечення раціонального й ефективного використання державних коштів [3].

Статтею 9 вищезазначеного закону передбачена правова основа здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель.

Громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо державних закупівель, яка



підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону.

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

та їх спілки не мають права втручатися в діяльність Уповноваженого органу та процедуру визначення замовником переможця торгів [3].

Підсумовуючи вищесказане, в таблиці 1 відобразимо нормативно правові акти, які регулювали здійснення громадського контролю в державних закупівлях та межі такого регулювання.

Таблиця 1

**Законодавче регулювання громадського контролю в державних закупівлях**

Нормативний акт	Громадський контроль
Закон України від 22 лютого 2000 р. «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти»	Статтею 3 передбачалося, що з метою забезпечення здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель Міжвідомча комісія з питань державних закупівель надсилає Тендерній палаті України копії всіх рішень і висновків. У Законі існував цілий розділ під назвою «Громадський контроль у сфері державних закупівель». Стаття 17 передбачала участь громадськості у формуванні й реалізації державної політики у сфері державних закупівель, зокрема наступне: участь у розробці, обговоренні проектів законодавчих актів; забезпечення вільного доступу громадськості до інформації; забезпечення гласності, відкритості, прозорості в діяльності Кабінету Міністрів, Антимонопольного комітету, розпорядників державних коштів у сфері державних закупівель; проведення консультацій із громадськістю, врахування громадської думки.
Постанова КМУ від 28 березня 2008 р. № 274 «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти»	Жодного положення про громадський контроль.
Постанова КМУ від 17 жовтня 2008 р. № 921 «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти»	Жодного положення про громадський контроль.
Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 1 червня 2010 р. № 2289-VI	Статтею 9 цього закону визначаються правові основи здійснення громадського контролю: громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо державних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону. Замовники й учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до законів України «Про об'єднання громадян», «Про звернення громадян», «Про інформацію».

Проаналізувавши таблицю 1, можна зробити висновок, що найбільший комплекс повноважень інститутам громадянського суспільства щодо їхньої можливості здійснення громадського контролю надавав Закон України від 22

лютого 2000 р. «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти». Діючий нині Закон України «Про здійснення державних закупівель» у статті 9 лише частково надає можливість здійснення громадського контролю. Отже,



інститут громадського контролю за державними закупівлями потребує подальшого як законодавчого, так і практичного вдосконалення.

Незважаючи на недостатньо широкі законодавчі можливості для громадських організацій здійснювати свій контроль у сфері державних закупівель, варто відзначити, що нині в Україні діють декілька громадських організацій, які мають своїм головним завданням здійснення громадського контролю саме у вищезазначеній сфері. Більше того, в Україні було створено альянс громадських організацій та засобів масової інформації – Громадське партнерство «За доброчесні державні закупівлі».

Громадське партнерство «За доброчесні державні закупівлі» є постійно діючим об'єднанням неурядових організацій, засобів масової інформації, бізнес-організацій, аналітичних центрів та індивідуальних членів. Метою Партнерства є сприяння підвищенню загального рівня прозорості й доброчесності державних закупівель в Україні через запровадження постійно діючого громадського контролю за їх перебігом [5].

До Партнерства входять ряд відомих громадських об'єднань України: громадська організація «Лабораторія законодавчих ініціатив», громадська ініціатива «Наші гроші», бюро журналістських розслідувань «Свідомо», інформаційно-правовий центр «Наше право», Центр політико-правових реформ, Центр політичних студій та аналітики, Всеукраїнська молодіжна громадська організація «Демократичний альянс» та інші.

За час свого існування вищезгадана коаліція громадських організацій провела ряд важливих заходів щодо громадського контролю у сфері державних закупівель, наприклад, створення й упровадження проекту «Реалізація методики громадського моніторингу – основа прозорості державних закупівель». Об'єктами моніторингу стали державні закупівлі, що здійснюють-

ся для виконання державної політики у сфері сім'ї, молоді, фізичної культури і спорту, а також на забезпечення потреб діяльності місцевих органів влади.

Також Партнерство на регулярній основі проводить різноманітні круглі столи, конференції, семінари з питань вдосконалення чинного законодавства у сфері громадського контролю, а також видає свої інформаційні бюлетені.

Сьогодні однією з найефективніших громадських організацій в Україні у сфері громадського контролю за державними закупівлями є Центр протидії корупції. Саме завдяки діяльності багатьох експертів Центру, партнерів та волонтерів організація змогла зупинити розкрадання державного бюджету на суму понад один мільярд гривень за період 2012–2014 рр.

Центр протидії корупції – це громадська організація, яка об'єднує експертів з юридичного, медійного та громадсько-політичного секторів, які коренем ключових проблем розвитку України вважають корупцію [6].

Центр протидії корупції визначив свою мету на 2013–2015 рр.: проведення такої діяльності, що створює дискомфорт корупціонерам при владі та робить їх незаконні дії максимально ризикованими. У програмних документах активісти Центру дають відповідь на питання, чому вони сфокусували свою діяльність на корупціонерах при владі.

У фокусі діяльності Центру є політична корупція, яка виникає на етапі прийняття нормотворчих рішень посадовцями, котрі мають владу. На нашу думку, саме політична корупція в умовах захоплення держави вузьким кланом взаємопов'язаних осіб є ключовою проблемою державності в Україні. Політична корупція значно збільшує рівень адміністративної корупції та перетворює дрібну побутову корупцію на норму життя в суспільстві. Політична корупція вимиває мільярди гривень із державного бюджету та виснажує ресурси держави, порушуючи фундаментальні права громадян та прирікаючи населення на бідність [6].





За час своєї діяльності у сфері державних закупівель Центр протидії корупції зміг направити до правоохоронних органів понад 500 звернень про різноманітні порушення Закону України «Про здійснення державних закупівель». Результатами таких звернень стало те, що загальна сума, яка мала бути незаконно використана та яку вдалося повернути до державного бюджету, сягає суми в один мільярд сто дев'ятнадцять мільйонів гривень.

Діяльність Центру протидії корупції, альянсу громадських організацій та засобів масової інформації «Громадське партнерство «За доброчесні державні закупівлі» та інших громадських організацій у сфері здійснення громадського контролю в державних закупівлях дозволяє виявити ряд значних зловживань, які здійснюються у процесі державних закупівель. Однак варто відзначити, що діяльність громадських організацій у цьому напрямку могла бути набагато ефективнішою, якщо передбачалася б законодавчо детальна процедура здійснення громадського контролю у сфері державних закупівель із передбаченням конкретних прав і повноважень інститутів громадянського суспільства під час реалізації їхніх функцій щодо зупинення зловживань у сфері закупівель.

**Ключові слова:** державні закупівлі, громадський контроль, законодавство, громадянське суспільство.

*Статтю присвячено вивченню співвідношення здійснення громад-*

*ського контролю у сфері державних закупівель та їх законодавчому регулюванню в наші часи.*

*Стаття посвячена изучению соотношения осуществления общественного контроля в сфере государственного контроля в сфере государственных закупок и их законодательному регулированию в наше время.*

*This article is devoted to the study of the public control of the governmental procurement and legal regulation in our times.*

#### **Література**

1. Наливайченко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Т.В. Наливайченко. – Луцьк, 2009. – 43 с.

2. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1035-2007-%D1%80>.

3. Закон України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 20. – Ст. 148.

4. Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 18. – Ст. 198.

5. Громадське партнерство «За доброчесні державні закупівлі» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.toro.pp.ua/tender/establishment/>.

6. Центр протидії корупції // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://antac.org.ua/>.