

УДК 334.02

DOI <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-2-23>



Олександр НЕКЛЕСА

капітан поліції,

старший викладач кафедри кримінального процесу

(Дніпровський державний університет внутрішніх справ,

м. Дніпро, Україна)

oleksandrneklesa88@gmail.com

ОРГАНІЗАЦІЯ ОПЕРАТИВНОГО СУПРОВОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ РОБІТ ІЗ БУДІВНИЦТВА ТА В ХОДІ ЇХ ВИКОНАННЯ

Зазначено, що публічні закупівлі робіт із будівництва є одним з основних способів розвитку державної та комунальної інфраструктури. Акцентовано, що відповідна сфера через свою особливу уразливість часто є способом розкрадання бюджетних коштів. Саме тому їх моніторинг та оперативне супроводження є одними з найважливіших завдань оперативних підрозділів. Указано на те, що подолання непрозорих та бюрократичних схем є пріоритетним та стратегічним напрямом становлення України як незалежної, самостійної та суверенної держави, повноцінного члена міжнародної та європейської спільноти. Розглянуто актуальні проблеми оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва та в ході їх виконання як превентивні заходи, спрямовані на збереження коштів державних та місцевих бюджетів. Звернено увагу та те, що одним із головних елементів запобігання корупції у сфері публічних закупівель є злагоджена співпраця уповноважених працівників правоохоронних органів із розпорядниками бюджетних коштів та інших контролюючих органів цієї сфери діяльності. Представлено принципи боротьби з правопорушеннями, що вчиняються замовниками та учасниками закупівель. Указано, що прозорість та відкритість діяльності місцевих та державних органів є гарантією отримання послуг суспільством у межах та обсягах, передбачених чинним законодавством. Наголошено, що відкрита діяльність владних органів є запорукою запобігання та протидії корупції, адже доступ до інформації не є обмеженим, що ускладнює процес незаконного збагачення за рахунок побудови корупційних схем.

Ключові слова: публічні закупівлі, оперативні підрозділи, роботи з будівництва.

Постановка проблеми. Публічні закупівлі робіт із будівництва є важливим інструментом для забезпечення державних і комунальних потреб. Відсутність контролю з боку уповноважених посадових осіб, правоохоронних органів та громадськості може спонукати службових осіб-замовників, які впливають на порядок та процес проведення тендеру, визначення переможця та інші можливі протиправні дії, на побудову схем злочинної діяльності, за рахунок яких здійснюється розтрата або привласнення ввіреного майна. Корупція та її прояви негативно впливають на принципи здійснення публічних закупівель. Правильна організація оперативного супроводження цих закупівель дає змогу забезпечити прозорість, ефективність та дотримання вимог законодавства.

Мета – розглянути основні етапи оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва та їхні особливості.

Виклад основного матеріалу. В Україні публічні закупівлі робіт із будівництва є важливою ланкою для забезпечення якості, терміновості та ефективності в галузі інфраструктури. Ефективне оперативне супроводження цих закупівель під час виконання є вели-

ким кроком для досягнення успішних результатів. Організація цього процесу має велике значення у забезпеченні планового та якісного виконання проєктів.

Один із ключових складників – вчасне та чітке формулювання та виконання умов договорів, укладених у рамках публічних закупівель. Це включає у себе ретельний аналіз до вимог робіт, узгодження технічних деталей та забезпечення відповідності вимогам безпеки та якості.

Сучасні технології грають ключову роль у підвищенні ефективності оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва. Використання електронних систем моніторингу, звітності та обміну інформацією полегшує процеси, зменшує бюрократію та забезпечує більшу прозорість.

Електронні майданчики для тендерів: Запровадження електронних систем для проведення торгів робить процес відкритим та конкурентним. Електронні майданчики забороняють публікацію інформації, прийом пропозицій та організацію аукціонів у спосіб, не передбачений чинним законодавством, що сприяє швидкому та ефективнішому вибору постачальників [5].

Електронні системи моніторингу: Використана інформаційна система моніторингу стану виконання робіт дає змогу оперативно реагувати на будь-які зміни чи затримки. Електронні платформи дають змогу в режимі реального часу слідкувати за прогресом робіт, витратами та відповідністю стандартам.

Електронні системи звітності: Упровадження системи електронної звітності запускає процеси складання звітності та обліку витрат. Це забезпечує швидке та точне формування звітності, а також проведення аудиторської перевірки.

Електронний обмін документами: Заміна паперової документації електронним обміном зменшує часові витрати та ризики втрати документів. Електронні системи забезпечують безпечний та швидкий обмін необхідною інформацією [5].

Публічні закупівлі робіт із будівництва є складним і багатогранним процесом, який вимагає чіткого планування та оперативного супроводження. Особливо важливим є забезпечення прозорості та ефективності закупівель, а також дотримання вимог законодавства.

Організація оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва передбачає контроль на стадії виконання таких завдань:

1. Планування закупівлі: визначення обсягу та вартості робіт, а також строків виконання.
2. Організація закупівельних процедур: підготовка тендерної документації, оцінка тендерних пропозицій, укладання договору про закупівлю.
3. Контроль виконання робіт: здійснення технічного нагляду, приймання виконаних робіт, прийняття об'єкта в експлуатацію [2].

Для виконання цих завдань замовникам необхідно залучити кваліфікованих фахівців, які мають досвід роботи у сфері будівництва та публічних закупівель.

Першим етапом закупівель робіт із будівництва є планування закупівлі. На цьому етапі замовник повинен визначити такі параметри закупівлі:

– Обсяг робіт: замовник повинен визначити, які роботи необхідно виконати в рамках закупівлі. Для цього необхідно провести попередній аналіз об'єкта будівництва та розробити проєктно-кошторисну документацію.

– Вартість робіт: замовник повинен визначити, скільки коштуватимуть роботи, які необхідно виконати. Для цього необхідно провести експертизу проєктно-кошторисної документації.

– Строк виконання робіт: замовник повинен визначити, коли роботи повинні бути виконані. Для цього необхідно врахувати обсяг робіт, їх складність та інші фактори [15].

Після визначення цих параметрів замовник може приступити до підготовки тендерної документації. Після підготовки тендерної документації замовник повинен опублікувати

її в електронній системі закупівель ProZorro. У тендерній документації повинні бути визначені такі вимоги до учасників закупівлі:

- Кваліфікаційні вимоги: учасники закупівлі повинні мати відповідні кваліфікаційні документи, які підтверджують їх здатність виконати роботи.

- Тендерні вимоги: учасники закупівлі повинні надати тендерні пропозиції, які відповідають вимогам тендерної документації [6].

Після закінчення строку подання тендерних пропозицій замовник повинен провести оцінку тендерних пропозицій та вибрати переможця закупівлі. Із переможцем закупівлі укладається договір про закупівлю [8].

Наступним етапом є контроль виконання робіт. Це один із найважливіших етапів оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва. На цьому етапі замовник повинен забезпечити дотримання вимог законодавства та умов договору про закупівлю. Контроль виконання робіт здійснюється шляхом здійснення технічного нагляду та приймання виконаних робіт [13].

Технічний нагляд здійснюється спеціалістами, які мають відповідну кваліфікацію. Технічний нагляд включає у себе такі заходи:

- Перевірка якості матеріалів та обладнання, які використовуються для виконання робіт.

- Перевірка відповідності виконання робіт проектно-кошторисній документації.

- Участь у проведенні випробувань будівельних конструкцій та обладнання [13].

Прийняття виконаних робіт здійснюється замовником або уповноваженою ним особою. Прийняття виконаних робіт включає у себе такі заходи:

- Перевірка відповідності виконаних робіт вимогам законодавства та умовам договору про закупівлю.

- Укладання акту приймання-передачі виконаних робіт [11].

Залежно від частоти проведення такий контроль можна поділити на попередній, поточний та підсумковий [1, с. 65].

Попередній контроль здійснюється до здійснення господарських операцій із метою запобігання незаконній діяльності, неефективному використанню коштів та прийняттю нерациональних рішень [3, с. 34].

Переважно вони застосовуються на етапі погодження пропозицій і договорів, а також під час підписання розпорядчих і виконавчих документів на здійснення господарських операцій. Перед тим як відбудеться фінансова операція, бухгалтерія клієнта перевіряє наявність коштів, доцільність витрат і дотримання норм [4, с. 75].

Це дає змогу говорити про те, що попередній контроль має превентивний характер і здійснюється внутрішніми службами клієнта. Однак рішення головного розпорядника коштів може призвести до попереднього аналізу тендерної документації підпорядкованих розпорядників коштів (зокрема, у Київській міській державній адміністрації, структурний підрозділ якої виконує цю функцію). Управління статус-кво є оперативним і здійснюється в процесі діяльності [14, с. 46].

Управління статус-кво, насамперед, покладено на Службу внутрішнього контролю та Державний департамент фінансів (щодо використання бюджетних коштів). Їхніми завданнями є своєчасне виявлення порушень і відхилень, що виникають під час господарської діяльності та виробничої роботи, і своєчасне їх припинення [14, с. 47].

Одним з існуючих видів контролю є моніторинг закупівель, концепція якого закладена в Законі «Про публічні закупівлі» [12].

Подальший контроль застосовується після завершення операції та закінчення встановленого звітного періоду. Його метою є визначення правильності, законності та економічної доцільності господарських операцій, а також виявлення недоліків у діяльності компанії, безгосподарності та крадіжок. За результатами формуються

заходи щодо усунення виявлених недоліків та усунення причин і умов їх виникнення [14, с. 47].

Ця умовна класифікація органів контролю буде використана в подальшому під час аналізу основних органів контролю у сфері публічних закупівель в Україні.

Окрім підрозділів Національної поліції України, моніторинг публічних закупівель робіт із будівництва здійснюють й інші державні установи.

Так, наприклад, Закон «Про Рахункову палату України» передбачає, що Рахункова палата здійснює адміністративну, аналітичну та спеціалізовану діяльність із метою забезпечення єдиної системи управління виконанням державного бюджету та бюджетів державних цільових фондів [7]. Рахункова палата України здійснює аудит та інспектування державного бюджету. Нарешті, Рахункова палата проводить щорічні перевірки уповноважених органів та АМКУ щодо виконання ними функцій регулювання закупівель та розгляду скарг. Інформація про результати цих перевірок надається цим органам та Кабінету Міністрів України.

Контрольно-ревізійне управління має, серед іншого, такі повноваження:

1) перевіряти грошові документи, бухгалтерські книги, звіти, плани, кошториси та інші документи, пов'язані з фінансово-господарською діяльністю, операціями з грошовими коштами і цінними паперами, матеріальними цінностями, їх обліком, зберіганням і витрачанням в установах і організаціях, які вона уповноважена перевіряти;

2) одержувати від керівників установ і організацій, що перевіряються, усі необхідні документи та іншу інформацію про фінансово-господарську діяльність;

2) одержувати від Національного банку України, уповноважених банків та інших кредитних установ необхідну інформацію про стан оперативного і бухгалтерського обліку підприємств і організацій, що ревізуються, а від інших підприємств і організацій – копії довідок і документів про операції та рахунки цих підприємств і організацій [7].

До відповідних органів також належить Антимонопольний комітет України, що діє як орган оскарження через постійно діючу адміністративну комісію, спеціально створену для розгляду скарг про порушення Закону про державні закупівлі. Функції та процедури органу оскарження детально описано у статтях 8 та 18 Закону України «Про державні закупівлі». Окрім того, АМКУ є органом, який виявляє та протидіє антиконкурентним змовам як специфічному конкурентному правопорушенню відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції». Із червня 2014 р. на вебпорталі АМКУ публікуються рішення органів Комітету про встановлення порушень законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктами господарювання у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, які стосуються спотворення результатів торгів, а також стислий виклад рішень щодо можливого судового оскарження, перевірки та експертизи цих рішень АМКУ. Фактично АМКУ можна охарактеризувати як орган, відповідальний за оперативне управління тендером шляхом реагування на скарги постраждалих сторін [7].

Відповідно до Положення «Про Державну аудиторську службу України» (ДАСУ), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів № 43 від 3 лютого 2016 р., ДАСУ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю [9].

ДАСУ контролює:

– міністерства, інші органи виконавчої влади, державні фонди, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетні установи, суб'єкти господарювання державного сектору економіки, а також підприємства, установи, організації (далі – підконтрольні об'єкти), які отримують кошти з бюджету, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування всіх рівнів (протягом звітного періоду) або використовують державне чи комунальне майно (протягом звітного періоду);

– організації, які незалежно від форми власності не віднесені до підконтрольних згідно із законом, як це визначено судом у кримінальних справах.

Державне казначейство України (ДКСУ) також має бути включено до переліку органів моніторингу, оскільки воно ефективно здійснює оперативний контроль за закупівлями під час реєстрації та оплаті договорів.

Відповідно до ст. 43 Бюджетного кодексу України, для виконання державного бюджету використовуються фінансові послуги розпорядників бюджетних коштів. Національна казначейська служба України, яка є структурним підрозділом Міністерства фінансів України, здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку [10].

Законом передбачено, що Державна казначейська служба України перевіряє наявність документів шляхом самостійного перегляду в системі електронних закупівель без перевірки їх відповідності встановленим формам та змісту (у тому числі річних планів закупівель та звітів про результати проведення процедур закупівель), тобто замовник роздруковує ці документи, а Державна казначейська служба України не вимагає приносити їх до служби. Це значно полегшує роботу замовників за умови відсутності можливості збою в системі електронних закупівель або в комп'ютерних системах відповідних установ ДКСУ, який би тимчасово обмежив доступ ДКСУ до необхідної інформації, оприлюдненої на порталі [10].

Висновки. Оперативне супроводження публічних закупівель, у тому числі робіт із будівництва, є важливим завданням, яке стимулює замовників забезпечити прозорість, ефективність та дотримання вимог законодавства. Правильна організація оперативного супроводження дає змогу забезпечити своєчасне та якісне виконання робіт, а також уникнути недоліків, порушень та корупційних проявів.

Рекомендації щодо організації оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва:

– Замовникам необхідно ретельно планувати закупівлі, ураховуючи обсяг, складність та строк виконання робіт. Це допоможе замовникам уникнути непередбачених витрат та забезпечити своєчасне виконання робіт.

– Замовникам необхідно залучити кваліфікованих фахівців для підготовки тендерної документації та здійснення технічного нагляду. Кваліфіковані фахівці допоможуть замовникам правильно сформувати тендерну документацію та забезпечити дотримання вимог законодавства під час виконання робіт.

– Замовникам необхідно постійно контролювати виконання робіт та своєчасно реагувати на виявлені недоліки. Це допоможе замовникам забезпечити якісне виконання робіт та уникнути недоліків.

Виконання цих рекомендацій дає змогу замовникам забезпечити ефективне та прозоре проведення публічних закупівель робіт із будівництва.

Список використаних джерел

1. Авак'єва В. О., Скрипник А. М. Публічні закупівлі робіт із будівництва: правове регулювання та практичне застосування. Київ : Юридична думка, 2022. 360 с.
2. Бондаренко О. В. Оперативний контроль за виконанням робіт із будівництва: особливості та практичні аспекти. *Публічні закупівлі: право, економіка, практика*. 2023. № 6.
3. Бондаренко О. В. Організація оперативного супроводження публічних закупівель. Київ : Центр учбової літератури, 2023. 354 с.
4. Бондаренко О. В. Організація оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва. *Публічні закупівлі: право, економіка, практика*. 2022. № 3.
5. Бондаренко О. В., Скрипник А. М. Публічні закупівлі : практичний посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2022. 220 с.

6. Гавриленко І. В. Організація оперативного супроводження закупівель робіт із будівництва: теоретико-методичні аспекти. *Економіка і управління*. 2021. № 11. С. 146–152.
7. Державний контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері державних/публічних закупівель. *DOZORRO*. URL: <https://dozorro.org/derzhkontrol>
8. Козловська О. В. Організація оперативного супроводження закупівель робіт із будівництва в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Економіка»*. 2022. № 276. С. 105–112.
9. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п>
10. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-п#Text>
11. Про затвердження Порядку проведення моніторингу закупівель : Наказ Антимонопольного комітету України від 28 липня 2020 р. № 1447.
12. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>
13. Сірий О. М. Організація оперативного супроводження закупівель робіт із будівництва: сучасний стан та перспективи розвитку. *Економічні науки*. 2022. № 2(59). С. 18–24.
14. Скрипник А. М. Оперативний контроль за виконанням робіт із будівництва за результатами публічних закупівель. *Публічні закупівлі: право, економіка, практика*. 2022. № 4.
15. Скрипник А. М. Організація оперативного супроводження публічних закупівель робіт із будівництва в умовах воєнного стану. *Публічні закупівлі: право, економіка, практика*. 2022. № 8.

Надійшла до редакції 20.03.2025

References

1. Avakieva, V. O., & Skrypnyk, A. M. (2022) Publichni zakupivli robit iz budivnytstva: pravove rehulivannia ta praktychne zastosuvannia [Public procurement of construction works: legal regulation and practical application]. Kyiv : Yurydychna dumka. 360 p. [in Ukr.].
2. Bondarenko, O. V. (2023) Operatyvnyi kontrol za vykonanniam robit iz budivnytstva: osoblyvosti ta praktychni aspekty [Operational control over the performance of construction work: features and practical aspects]. *Publichni zakupivli: pravo, ekonomika, praktyka*. № 6. [in Ukr.].
3. Bondarenko, O. V. (2023) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia publichnykh zakupivel [Organization of operational support for public procurement]. Kyiv : Tsentr uchbovoi literatury. 354 p. [in Ukr.].
4. Bondarenko, O. V. (2022) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia publichnykh zakupivel robit iz budivnytstva [Organization of operational support for public procurement of construction works]. *Publichni zakupivli: pravo, ekonomika, praktyka*. № 3. [in Ukr.].
5. Bondarenko, O. V., & Skrypnyk, A. M. (2022) Publichni zakupivli [Public procurement] : prakt. posibnyk. Kyiv : Tsentr uchbovoi literatury. 220 p. [in Ukr.].
6. Havrylenko, I. V. (2021) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia zakupivel robit z budivnytstva: teoretyko-metodychni aspekty [Organization of operational support for procurement of construction works: theoretical and methodological aspects]. *Ekonomika i upravlinnia*. № 11, pp. 146–152. [in Ukr.].
7. Derzhavnyi kontrol za dotrymanniam vymoh zakonodavstva u sferi derzhavnykh/publichnykh zakupivel [State control over compliance with the requirements of legislation in the field of state/public procurement]. *DOZORRO*. Retrieved from: <https://dozorro.org/derzhkontrol>. [in Ukr.].
8. Kozlovska, O. V. (2022) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia zakupivel robit z budivnytstva v Ukraini [Organization of operational support for procurement of construction works in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politehnika». Seriia : Ekonomika*. № 276, pp. 105–112. [in Ukr.].
9. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu audytorsku sluzhbu Ukrainy [On approval of the Regulations on the State Audit Service of Ukraine] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.02.2016 № 43. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п>. [in Ukr.].

10. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu kaznacheisku sluzhbu Ukrainy [On approval of the Regulations on the State Treasury Service of Ukraine] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.04.2015 № 215. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-п#Text>. [in Ukr.].
11. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia monitorynhu zakupivel [On approval of the Procedure for monitoring procurement] : nakaz Antymonopolnoho komitetu Ukrainy vid 28 lytnia 2020 r. № 1447. [in Ukr.].
12. Pro publichni zakupivli [On public procurement] : Zakon Ukrainy vid 25.12.2015. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>. [in Ukr.].
13. Siryi, O. M. (2022) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia zakupivel robit z budivnytstva: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Organization of operational support for procurement of construction works: current state and development prospects]. *Ekonomichni nauky*. № 2 (59), pp. 18–24. [in Ukr.].
14. Skrypnyk, A. M. (2022) Operatyvnyi kontrol za vykonanniam robit iz budivnytstva za rezultatamy publichnykh zakupivel [Operational control over the performance of construction works based on the results of public procurement]. *Publichni zakupivli: pravo, ekonomika, praktyka*. № 4. [in Ukr.].
15. Skrypnyk, A. M. (2022) Orhanizatsiia operatyvnoho suprovodzhennia publichnykh zakupivel robit iz budivnytstva v umovakh voiennoho stanu [Organization of operational support for public procurement of construction work under martial law]. *Publichni zakupivli: pravo, ekonomika, praktyka*. № 8. [in Ukr.].

ABSTRACT

Oleksandr Neklesa. Organization of operative support of public procurement of construction works and during their implementation

Public procurement of construction works is one of the main ways of developing state and municipal infrastructure. The relevant sphere, due to its particular vulnerability, is often a way of embezzling budget funds. That is why their monitoring and operational support is one of the most important tasks of operational units. One of the main elements of preventing corruption in the field of public procurement is coordinated cooperation between authorized law enforcement officers with budget administrators and other controlling bodies in this area of activity.

In Ukraine, public procurement of construction works is an important link for ensuring quality, urgency and efficiency in the infrastructure sector. Effective operational support of these procurements during implementation is a major step towards achieving successful results. The organization of this process plays a significant role in ensuring the planned and high-quality implementation of projects.

Modern technologies play a key role in increasing the efficiency of operational support for public procurement of construction works. The use of electronic monitoring, reporting and information exchange systems facilitates processes, reduces bureaucracy and ensures greater transparency. Electronic tender platforms: The introduction of electronic systems for conducting tenders makes the process open and competitive.

Operational support of public procurement, including construction works, is an important task that stimulates customers to ensure transparency, efficiency and compliance with legal requirements. Proper organization of operational support allows to ensure timely and high-quality performance of works, as well as to avoid shortcomings, violations and corruption. Proper organization of operational support of public procurement of construction works depends on the following measures:

Customers need to carefully plan procurements, taking into account the volume, complexity and time of work. This will help customers avoid unforeseen costs and ensure timely performance of works.

– Customers need to involve qualified specialists to prepare tender documentation and carry out technical supervision. Qualified specialists will help customers to correctly form tender documentation and ensure compliance with legal requirements during the performance of works.

– Customers need to constantly monitor the performance of works and respond to identified shortcomings in a timely manner. This will help customers ensure high-quality performance of works and avoid shortcomings.

Key words: *public procurement, operational units, construction work.*