



Центр громадського
моніторингу та досліджень

79000, м. Львів
вул. Володимира Великого, 4, офіс 412
+38 (067) 933 94 08
centergmd@gmail.com



Помилки та порушення в публічних закупівлях для облаштування укриттів у закладах освіти та охорони здоров'я (2024 – липень 2025)

Зміст:

- **Резюме**
- **Перелік скорочень**
- **Вступ**
- **Методологія дослідження**
- **1. Масштаби та розподіл закупівель укриттів (2024 – липень 2025)**
- 1.1. Обсяги фінансування та джерела коштів
- 1.2. Регіональний розріз закупівель
- 1.3. Секторний розріз: освіта vs охорона здоров'я
- **2. Типові порушення та проблемні практики**
- 2.1. Недотримання процедур та «обхід» відкритих торгів
- 2.2. Завищення цін та неефективне використання коштів
- 2.3. Обмеження конкуренції та змова учасників
- 2.4. Порушення вимог публічності та прозорості
- 2.5. Недотримання будівельних норм і технічних вимог
- **3. Профільні кейси: приклади виявлених порушень**
- 3.1. Кейс 1: Завищення цін при будівництві укриття (Київщина)
- 3.2. Кейс 2: Єдиний учасник та мінімальне зниження ціни (Херсонщина)
- 3.3. Кейс 3: Сумнівний підрядник без конкуренції на 466 млн (Дніпро, охорона здоров'я)
- 3.4. Кейс 4: Закупівля товарів для укриттів за завищеними цінами (м. Київ)
- **4. Аналіз встановлених порушень, виявлених органами контролю**
- **5. Аналіз регіональної ситуації: де найбільше порушень**
- **6. Висновки**
- **7. Пропозиції**
- **Список використаних джерел**

Резюме

Мета дослідження: підвищення прозорості й ефективності використання бюджетних та донорських коштів під час закупівель укриттів у воєнний час, зменшення корупційних ризиків.

Дослідження аналізує публічні закупівлі з облаштування укриттів у закладах освіти та охорони здоров'я по всіх регіонах України за 2024 рік – липень 2025 року. Виявлено **системні проблеми**, які повторюються в різних областях: порушення процедур закупівель (уникнення відкритих торгів через поділ закупівель), недостатня конкуренція (часто лише один учасник), **завищення цін** на матеріали і обладнання, непрозоре оприлюднення документів, а також відхилення від будівельних норм при облаштуванні укриттів. За даний період

здійснено кілька тисяч закупівель укриттів на суму в кілька мільярдів гривень. Близько 80–85% за кількістю становлять укриття в закладах освіти, решта – в установах охорони здоров'я. Державний бюджет відігравав значну роль у фінансуванні (цільова субвенція), особливо для шкіл, проте значні видатки здійснювали й місцеві бюджети та міжнародні донори (зокрема, ЄС у 2025 році).

Найбільш проблемні регіони: за результатами моніторингу закупівель укриттів найбільше порушень зафіксовано у Дніпропетровській, Київській, Одеській, Полтавській, Сумській, Чернігівській та Харківській областях. В цих регіонах аудитори і громадські монітори найчастіше виявляли невідповідності законодавству і неефективні витрати.

Типові порушення:

- *Процедурні порушення:* замовники подрібнювали предмет закупівлі, щоб уникнути відкритих торгів, або неправомірно застосовували переговорні процедури без обґрунтування, всупереч ст.3 Закону «Про публічні закупівлі».
- *Завищення цін:* у кошторисах виявлено випадки, коли ціни на будматеріали (бетон, арматуру, обладнання) були на 50–100% вищі від ринкових. Це призводило до переплати бюджетних коштів, а отже – неефективного їх використання.
- *Обмеження конкуренції:* тендерна документація містила надмірні вимоги (довідки, сертифікати, великий перелік працівників тощо), що відлякували потенційних учасників. Як наслідок, в багатьох закупівлях участь брав лише один учасник, і підряд отримували фірми з сумнівною репутацією без реальної конкуренції.
- *Непрозорість:* деякі замовники не оприлюднювали повний пакет документів (наприклад, додатки до договорів), порушуючи вимоги ч.1 ст.10 Закону. Це ускладнює громадський контроль та моніторинг.
- *Недотримання будівельних норм:* виявлено випадки, коли укриття не відповідали ДБН (Державним будівельним нормам) щодо захисних споруд – недостатня вентиляція, порушення вимог до конструкцій тощо, що ставить під сумнів їх придатність.

Висновки: Проблеми мають системний характер і потребують реагування на національному рівні. Рекомендовано посилити контроль (Держаудитслужби, Державної архітектурно-будівельної інспекції), забезпечити дотримання процедур конкурентних торгів навіть у воєнний час (крім обґрунтованих винятків), удосконалити нормативну базу для прозорості закупівель з міжнародними коштами (умови донорів як-от EU **Ukraine Facility** вже вимагають перевірки підрядників на санкційні списки та публічного маркування фінансування). Важливим є запровадження стандартів вартості робіт і матеріалів для укриттів (методики ціноутворення) та типових проектних рішень – це зменшить ризики

завищення цін. Висновки дослідження можуть лягти в основу змін до політик та підготовки роз'яснень для замовників, аби підвищити ефективність використання коштів на безпекові потреби освіти і медицини у воєнний час.

Перелік скорочень

- **МОН** – Міністерство освіти і науки України
- **МОЗ** – Міністерство охорони здоров'я України
- **ДАСУ** – Державна аудиторська служба України (орган фінансового контролю)
- **АМКУ** – Антимонопольний комітет України (орган оскарження закупівель)
- **ДБН** – Державні будівельні норми України
- **НААУ** – Національне агентство з акредитації України
- **СРВ (ДК 021:2015)** – Єдиний закупівельний словник (коди класифікації предметів закупівель)
- **UAH, грн** – українська гривня (національна валюта)
- **ВТ (відкриті торги)** – конкурентна процедура закупівлі (відкриті торги)
- **EU** – Європейський Союз (донор через програму Ukraine Facility)

(Примітка: ID закупівлі формату UA-YYYY-MM-DD-#####-a – унікальний ідентифікатор тендеру в системі “Prozorro”).

Вступ

У зв'язку з повномасштабною агресією росії з 2022 року питання наявності належних **укриттів** у закладах освіти та охорони здоров'я набули критичної ваги. Школи, дитсадки, лікарні повинні мати обладнані захисні приміщення, щоб забезпечити безпеку дітей, пацієнтів і персоналу під час повітряних тривог та обстрілів. Уряд України та місцева влада вжили заходів для фінансування будівництва й ремонту таких укриттів. Зокрема, вже у 2023 році було започатковано **цільову субвенцію** з державного бюджету місцевим бюджетам на створення безпечних умов у школах шляхом облаштування укриттів. Обсяг субвенції у 2023–2024 роках становив кілька мільярдів гривень, а на 2025 рік заплановано 6,2 млрд грн (за підтримки ЄС). Паралельно залучаються і **донорські кошти** (наприклад, програма **EU Ukraine Facility** спрямувала фінансування на шкільні укриття у 2025 році).

Однак на практиці процес реалізації цих коштів стикається з низкою проблем. Журналістські розслідування, результати моніторингів Державної аудиторської служби (ДАСУ) та рішення Антимонопольного комітету (АМКУ) свідчать про **типові порушення** під час закупівель для облаштування укриттів. Серед найбільш резонансних випадків – завищені ціни на матеріали, придбання невідповідних товарів (наприклад, випадок із закупівлею за завищеною ціною килимків чи меблів для укриттів у Києві), укладання угод із підрядниками, пов'язаними з

корупційними схемами, відсутність конкуренції в торгах та інші прояви неефективності й зловживань.

Дана робота є **policy paper**, що містить аналіз стану публічних закупівель укріттів у 2024 – першій половині 2025 рр., виявляє системні проблеми, пропонує рішення для підвищення прозорості та ефективності використання коштів. У вступі окреслено контекст: нагальна потреба в облаштуванні укріттів та значні бюджетні ресурси, виділені на цю мету. Далі в дослідженні розглянуто масштаб закупівель (кількість проєктів, суми, джерела фінансування) та здійснено порівняльний аналіз за регіонами і секторами (освіта vs медицина). Основний фокус – на **типових порушеннях і помилках** замовників, що були виявлені контролюючими органами чи журналістами. Для ілюстрації наведено конкретні кейси (закупівельні кейси) з зазначенням ID тендеру, замовника, суті порушення та посиланнями на джерела. Також здійснено огляд релевантної нормативно-правової бази (Закон «Про публічні закупівлі», Бюджетний кодекс, постанови Кабміну, накази МОН, ДБН тощо) з акцентом на ті положення, які були порушені.

У підсумку сформульовано висновки про причини повторюваних проблем та визначено, які регіони й чому є «лідером» за кількістю виявлених порушень. Окремо наведено рекомендації (пропозиції) для органів влади та замовників щодо вдосконалення політики і практики закупівель укріттів. Дотримано структуру policy paper: вступ, методологія, аналіз, висновки, пропозиції, список джерел.

Методологія дослідження

Підходи і джерела даних: Дослідження ґрунтується на зборі та аналізі відкритих даних про публічні закупівлі, зокрема:

- Дані електронної системи Prozorro щодо тендерів, оголошених у 2024 – 07.2025 роках за релевантними кодами CPV (ДК 021:2015), пов'язаними з будівництвом, ремонтом та облаштуванням захисних споруд (укріттів) у закладах освіти і медицини. В роботі використано агреговані **вибірки даних** (<https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd>) про такі закупівлі, а саме: перелік всіх закупівель укріттів зазначеного періоду; перелік проведених моніторингів ДАСУ з виявленими порушеннями; перелік скарг в АМКУ щодо цих закупівель. Ці дані дозволили визначити кількісні показники та типологію порушень.

- **Нормативно-правові акти:** опрацьовано Закон України «Про публічні закупівлі» (№922-VIII), зокрема положення щодо процедур, прозорості та відповідальності; Бюджетний кодекс України – в частині цільового використання бюджетних коштів, середнього строкового зобов'язання, співфінансування; постанови Кабінету Міністрів (№419 від 28.04.2023 та зміни до неї №1547 від

30.12.2024), якими затверджено Порядок надання субвенції на укриття у школах; ПОСТАНОВА від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування»); накази МОН (про перелік територіальних громад за рівнем безпеки, про експериментальні проекти з безпеки тощо); ДБН та ДСТУ, що регламентують вимоги до захисних споруд та кошторисного ціноутворення (“Настанова з визначення вартості будівництва” тощо).

- **Журналістські розслідування та новини:** проаналізовано низку публікацій (проекти “Наші гроші”, регіональні видання, антикорупційні медіа), які висвітлювали скандальні випадки закупівель укриттів. Ці матеріали надали якісну інформацію про конкретні порушення і стали джерелами для кейсів.

- **Рішення та висновки органів контролю:** розглянуто приклади висновків моніторингів ДАСУ (оприлюднені через модуль VI Prozorro та майданчики) – зокрема, цитовано висновки про порушення вимог закону (напр. неопублікування додатків договору). Також взято до уваги статистику скарг в АМКУ (кількість скарг, основні причини – дискримінаційні вимоги, неправомірна кваліфікація тощо).

Методи аналізу: На підставі зібраних даних виконано:

- Кількісний аналіз (descriptive statistics): визначено загальну кількість закупівель укриттів, сумарні очікувані вартості договорів, середній розмір проекту, розподіл за регіонами та за типами закладів. Для цього дані згруповано за ознаками «регіон замовника/реалізації» та «сектор» (освіта чи медицина).
- Порівняльний аналіз: зіставлено показники між регіонами (наприклад, які області виконали найбільше проектів, де витрачено найбільше коштів, де зафіксовано найбільше порушень). Також порівняно практики у секторі освіти та охорони здоров’я (чи є відмінності в характері порушень, у вартості проектів тощо).
- Аналіз кейсів: здійснено поглиблений розбір чотирьох конкретних закупівель (дві в сфері освіти, дві в сфері медицини) як ілюстративних прикладів типових порушень. Кейси було обрано з огляду на їх репрезентативність і резонанс (наявність підтвердженої інформації про порушення з офіційних джерел). Для кожного кейсу складено коротку «картку» з основними фактами.
- Нормативний аналіз: зіставлено виявлені дії замовників із вимогами законодавства, щоб кваліфікувати вид порушення. Наприклад, якщо замовник не оприлюднив додаток до договору, це було співставлено з пунктом 10 ч.1 ст.10 Закону і класифіковано як порушення принципу прозорості. Якщо в тендері участь взяла лише одна фірма через завищені вимоги – це розглянуто як порушення принципу добросовісної конкуренції (ст.5 Закону).

Обмеження дослідження:

- Доступність даних: частина закупівель 2024–2025 рр. проводилася поза електронною системою (закупівлі без використання ЕСЗ за Постановою № 169, т.зв. «прямі контракти»). Дані про них є уривчастими; дослідження фокусується переважно на конкурентних процедурах і спрощених закупівлях у ProzoTo, що може недооцінювати загальну суму витрат.

- Повнота інформації про порушення: офіційно підтверджені порушення (висновки ДАСУ, рішення АМКУ) охоплюють не всі випадки. Існує латентна частка проблем, які не були оскаржені чи перевірені. Ми робимо припущення, що виявлені тенденції є показовими для всієї сукупності.

- Динаміка подій: закупівлі укриттів – предмет підвищеної уваги влади і громадськості, тому нормативні умови змінювалися протягом періоду (наприклад, з січня 2023 до жовтня 2023 діяла Постанова №169 про спрощені воєнні закупівлі, потім – №1178 з новими «Особливостями»). В аналізі враховано ці зміни, але основні принципи (конкуренція, прозорість) залишаються сталими критеріями оцінки.

- Географічне охоплення: на тимчасово окупованих та прифронтових територіях (особливо в Луганській, частині Донецької областей) у 2024–2025 рр. реалізація проєктів укриттів обмежена або відсутня. Тому дані з цих регіонів майже не представлені, що потрібно враховувати при порівняннях.

Дотримуючись зазначеної методології, у наступних розділах представлено результати дослідження: спершу загальна картина закупівель укриттів за обраний період, далі – детальний розбір порушень та конкретних випадків, і насамкінець – висновки та рекомендації.

1. Масштаби та розподіл закупівель укриттів (2024 – липень 2025)

1.1. Обсяги фінансування та джерела коштів

У 2024 році по всій Україні було розпочато і реалізовано **тисячі закупівель** на облаштування укриттів в закладах освіти та охорони здоров'я. Загальний обсяг фінансування цих проєктів обчислюється в кількох мільярдах гривень. Зокрема, лише державна освітня субвенція покрила значну частину витрат: у 2023 році Уряд затвердив розподіл **понад 1,1 млрд грн на 36 проєктів** будівництва укриттів у школах та ліцеях, а раніше були виділені кошти на 60 та 21 проєкт відповідно. У 2024 році фінансування продовжилося, фокусуючись як на нових проєктах, так і на завершенні розпочатих у 2023–му (умова – готовність не менше 40%). На 2025 рік передбачено вже **6,2 млрд грн**, з яких значна частина – це кошти ЄС у межах Facility, спрямовані через держбюджет.

Джерела фінансування закупівель укриттів можна поділити на:

- *Державний бюджет*: цільова субвенція МОН для шкіл (код програми 2211810)

та, меншою мірою, кошти МОЗ або державних програм для лікарень. Раніше уряд затвердив розподіл коштів для **60 проєктів** у громадах високого та дуже високого рівнів, **21 проєкт** з облаштування укриттів у школах і військових ліцеях та **27 проєктів** із завершення облаштування укриттів, розпочатих у 2024 році. Співфінансування від місцевих бюджетів було обов'язковою умовою субвенції (за винятком громад з низькою спроможністю, для яких % співфінансування знижено).

- *Місцеві бюджети:* обласні, міські ради та громади самостійно виділяли кошти на укриття, особливо для медзакладів і дошкільних закладів, що не покривалися державною освітньою субвенцією. Багато громад, що не потрапили у перші хвилі розподілу субвенції, фінансували укриття власним коштом.

- *Міжнародні донори та гранти:* окремі проєкти отримали підтримку від міжнародних організацій (ЮНІСЕФ забезпечував деякі школи базовими засобами для укриттів, Червоний Хрест допомагав обладнанням тощо). Найбільш системний внесок – це згаданий **EU Ukraine Facility**, коштом якого заплановано основний обсяг субвенції 2025 року. Умови використання донорських коштів вимагали підвищених заходів прозорості: перевірки підрядників на предмет санкцій ЄС, маркування всіх контрактів згадкою про фінансування ЄС, встановлення на об'єктах емблем ЄС. Ці вимоги покликані мінімізувати корупційні ризики при використанні коштів міжнародних партнерів.

- *Благодійні фонди та приватні спонсори:* траплялися випадки, коли для швидкого облаштування простих укриттів (наприклад, у підвалах шкіл) залучалися пожертви бізнесу або громадян. Такі проєкти зазвичай здійснювалися поза Prozorro, тому в цій роботі не розглядаються.

За оцінкою, сумарно у 2024 році на укриття в освіті та медицині було витрачено (законтрактовано) близько **4–5 млрд грн** з різних джерел. Вартість одиничних проєктів суттєво варіювалася – від кількох сот тисяч гривень (дрібні ремонти приміщень під укриття, закупівля меблів, вентиляції) до сотень мільйонів (будівництво великих сховищ для лікарень). Наприклад, **нове будівництво триповерхового укриття для лікарні у Дніпрі** було законтрактоване за **466 млн грн**, натомість облаштування найпростішого укриття у сільській школі могло коштувати 1–2 млн грн.

У частині **бюджетного планування** слід зауважити, що Бюджетний кодекс вимагає при капітальному будівництві забезпечувати повне фінансування проєкту (або чіткий розподіл по роках). Деякі договори укладалися з динамічною ціною та з урахуванням інфляції вартості матеріалів (приміром, договори на укриття з умовою коригування ціни матеріалів за ринком). Такий підхід допустимий, але потребує прозорого обґрунтування і контролю, щоб уникнути зловживань. У випадках державної субвенції обов'язковим було дотримання строків реалізації –

проекти мали бути завершені до кінця бюджетного року (спершу 2023, потім нові – до кінця 2025), що теж впливало на характер закупівель (інколи обирали швидші процедури, щоб встигнути освоїти кошти).

1.2. Регіональний розріз закупівель

Аналіз географії закупівель укриттів показує, що активність реалізації проектів суттєво різнилася залежно від регіону. На це впливали як об'єктивні чинники (безпекова ситуація, наявність пошкоджень закладів, кількість дітей, що навчаються очно), так і управлінські (пріоритетність теми для місцевої влади, спроможність підготувати проекти та співфінансувати).

За даними МОН, додаткові державні кошти надавалися практично всім областям України, окрім тимчасово окупованих. Пріоритет надавався громадам з **високим та дуже високим рівнем ризику** безпеки (прифронтові області). Приміром, у травні 2025 р. кошти субвенції отримали громади у **19 областях**, зокрема: Харківська – 4 проекти, Житомирська – 3, Львівська – 3, Хмельницька – 3, Черкаська – 3 і т.д.. Однак це лише частина загальної картини, оскільки інші проекти фінансувалися з місцевих бюджетів.

Найбільше закупівель (за кількістю і сумою) припало на регіони, що відносно далеко від активних бойових дій, але мають велику кількість закладів та учнів. Це, зокрема, Дніпропетровська, Київська, Одеська, Полтавська області. За результатами моніторингу закупівель, саме в цих регіонах було виявлено найбільше випадків порушень (що може корелювати з великою кількістю самих закупівель). Так, у **Дніпропетровській області** реалізовувалися десятки проектів як у великих містах (Дніпро, Кривий Ріг – укриття в школах, лікарнях), так і в менших громадах. Значну активність показала **Полтавська область** – окрім субвенційних коштів, Полтавщина інвестувала власні ресурси (наприклад, відома закупівля укриття для обласної медичної установи на 37 млн грн). **Київська область та м. Київ** також були в центрі уваги: після трагедії червня 2023 р. (загибель людей біля зачиненого укриття в Києві) тут інтенсивно взялися облаштовувати захисні споруди в освітніх закладах.

Натомість **прифронтові регіони** (Харківська, Херсонська, Запорізька, Миколаївська, Сумська, Чернігівська області) хоча і отримали менше субвенційних проектів, проте реалізовували багато дрібніших закупівель на рівні громад (ремонти підвалів шкіл, створення найпростіших укриттів). У Харківській області, за даними уряду, профінансовано щонайменше 4 проекти коштом субвенції, але місцева влада також проводила свої тендери – наприклад, у двох ліцеях Харківщини було заплановано будівництво сховищ, і ОВА обговорювала доцільність таких витрат. **Львівська область** як тилова здійснила також чимало проектів (частково притік переміщених осіб вимагав збільшення укриттів у школах).

Візуально розподіл регіональної активності можна оцінити через кількість проведених тендерів з облаштування укриттів. За внутрішніми даними моніторингу, *топ-5 регіонів за кількістю виявлених проблемних закупівель* виглядає так: **Дніпропетровська, Київська, Одеська, Полтавська, Сумська області**. Це побічно вказує і на обсяги закупівель там. Для контрасту – у **Тернопільській чи Закарпатській областях** проектів укриттів було відносно менше (і порушень зафіксовано одиниці).

1.3. Секторний розріз: освіта vs охорона здоров'я

Закупівлі для укриттів здійснювалися для двох основних типів закладів:

- **Заклади освіти** – школи (загальноосвітні, ліцеї), дитячі садочки, інтернати, спецзаклади. Сюди ж можна віднести й деякі позашкільні установи, якщо в них облаштовували укриття.
- **Заклади охорони здоров'я** – лікарні (міські, районні, обласні), поліклініки, амбулаторії, перинатальні центри тощо.

Кількісно переважали проекти саме в сфері освіти. Це пояснюється централізованим вливанням коштів (субвенція МОН) та тим, що кожна школа потребувала безпечного простору. За оцінкою, частка закупівель для освітніх закладів становить близько **80–85% від загальної кількості**, тоді як на медичні установи – лише 15–20%. На рисунку 1 зображено орієнтовний розподіл за кількістю процедур.

Розподіл кількості закупівель за типом закладів



Рис. 1: Розподіл кількості закупівель за типом закладів (освіта vs охорона здоров'я).

Як бачимо, переважна більшість тендерів стосувалася шкільних укриттів. Наприклад, у Київській області з ~50 проектів, підтриманих у 2023–24 рр., понад 40 були для шкіл і лише декілька – для лікарень. Подібна пропорція і в інших регіонах.

Вартісні параметри відрізнялися: облаштування укриттів у школах зазвичай було дешевшим. Більшість шкільних укриттів – це капітальний ремонт або реконструкція підвалів, що обходиться у межах 1–5 млн грн, рідше 10–20 млн грн (якщо мова про будівництво нового сховища на території школи). Натомість у медицині зустрічаємо дуже дорогі проекти: вже згадане **укриття для лікарні в Дніпрі за 466 млн грн** – фактично повноцінна трирівнева підземна споруда площею 45×53 м. Інші приклади: **100 млн грн – реконструкція укриття перинатального центру у Херсоні** (проект із підозрою на змову, див. розділ 3); **150 млн грн – будівництво сховища у ліцеї на Херсонщині**, кошти на яке отримала скандальна київська фірма. Тобто діапазон витрат у сфері охорони здоров'я був ширший і з вищою «стелею». Це зумовлено тим, що лікарні потребують більш містких і оснащених укриттів (деякі мають вміщувати сотні людей, бути обладнані для розміщення лежачих хворих, операційних тощо).

Окремо слід відзначити, що в освіті переважали **проекти капітального ремонту** (адаптація наявних приміщень). Нове будівництво укриттів у школах було радше винятком і здійснювалося в громадах, де не було придатних підвалів або поруч зводили окреме сховище між кількома школами. В той час у медицині частіше траплялися **нові будівництва та реконструкції**. Багато лікарень до 2022 р. не мали модернізованих бомбосховищ, тож довелося будувати з нуля або капітально перебудовувати старі підвали.

Висновок підрозділу: Сектор освіти був головним напрямом витрачання коштів на укриття, і саме там виявлено найбільше порушень у кількісному вимірі (бо й обсяг закупівель найбільший). Сектор охорони здоров'я дав менше кейсів, проте порушення там мали часто більш значний фінансовий вираз (завищення цін на мільйони гривень, сумнівні підряди на сотні мільйонів). Це вимагає рівної уваги до обох секторів при виробленні рекомендацій.

2. Типові порушення та проблемні практики

Аналіз зібраних даних дозволив виділити кілька **категорій порушень**, які найчастіше траплялися при закупівлях укриттів. Нижче ці категорії розглянуто детальніше з поясненням суті порушення, посиланнями на нормативні вимоги та прикладами.

2.1. Недотримання процедур та «обхід» відкритих торгів

Суть проблеми: Замовники інколи намагалися уникнути проведення відкритих торгів – основної конкурентної процедури – шляхом неправомірного застосування

спрощених механізмів. Найтиповіший випадок – **поділ предмета закупівлі на частини** з метою знизити очікувану вартість кожної частини до допорогового рівня і укласти прямі договори або застосувати спрощену закупівлю.

Законодавство прямо забороняє таку практику: згідно з ч.7 ст.3 Закону «Про публічні закупівлі» (в редакції, чинній у 2024 р.) замовник **не має права ділити предмет закупівлі на частини з метою уникнення відкритих торгів**.

Аналогічна норма міститься і в «Особливостях» воєнного часу (п.6 Постанови КМУ №1178 від 12.10.2022).

Попри це, **виявлено випадки подрібнення закупівель**: наприклад, обласна лікарня могла оголосити окремо тендер на виготовлення проектно-кошторисної документації, окремо – на експертизу проекту, і ще окремо – на саме будівництво укриття, хоча все це логічно мало б бути одним комплексним предметом. Інший випадок – розбиття будівельних робіт на кілька черг з різними тендерами, щоб кожен був «меншим» за поріг. Такі дії ведуть до втрати прозорості і відкритої конкуренції.

Неправомірне застосування переговорних процедур. В умовах воєнного стану діє спрощений порядок (Постанова №169, а пізніше №1178), що дозволяв прямі договори для «захищених» статей, але укриття як такі не входили до переліку винятків (вони не є озброєнням чи продукцією оборонного призначення). Отже, закупівлі укриттів мали б проводитися або як відкриті торги з особливостями, або як спрощені (до певного порогу). Втім, деякі замовники укладали прямі договори, посилаючись на терміновість або інші обставини, не провівши навіть спрощеної закупівлі. **Закупівля без використання електронної системи (базова)** – така позначка зустрічалась у звітах про договори, коли замовник аргументував, що мав нагальну потребу і не проводив торги. Формально це було дозволено до жовтня 2022 (поки не набули чинності «особливості» №1178), а надалі – ні, якщо тільки вартість не менше 100 тис. грн. Тому укладення прямих угод на мільйони гривень у 2024 р. розглядається як порушення (за відсутності обґрунтування).

Приклад: В Одеській області керівництво однієї з лікарень **подрібило закупівлю проектних робіт на декілька договорів**, уклавши їх із трьома пов'язаними підрядниками одночасно. За це Держаудитслужба ініціювала перевірку. Інший приклад – тендер на укриття в ліцеї на Миколаївщині провели як спрощену закупівлю, хоча очікувана вартість перевищувала поріг для спрощених, що також є порушенням (замовник штучно занизив очікувану суму, потім збільшив ціну додатковою угодою). АМКУ за скаргами учасників неодноразово констатував, що **необґрунтоване застосування виключень з конкурентних процедур** є підставою для штрафу посадовців замовника.

Наслідки: Порушення процедур призводять до **звуження конкуренції** і підвищують ризик неефективного витрачання. Відсутність торгів означає, що не відбувається змагання цін, і замовник фактично довіряє першому-ліпшому

підряднику, часто за завищеною ціною. Держаудитслужба при моніторингах звертає увагу на такі ситуації і може зобов'язати розірвати договір. Наприклад, *в разі виявлення факту укладення прямих договорів при наявності підстав для відкритих торгів ДАСУ визнає закупівлю незаконною і підлягає скасуванню*. На практиці були кейси, коли після зауважень аудитора замовник добровільно відміняв неправомірно проведену процедуру.

Важливо зазначити, що від вересня 2023 р. уряд оновив правила і частково підняв пороги для спрощених закупівель, але суті проблеми це не змінює – вимога неподрібнення залишається. Отже, замовники повинні планувати закупівлю укриття як єдиний проект (включно з проектуванням, будівництвом, наглядом), або якщо розбивають за фазами – робити це з прозорих міркувань, а не для обходу торгів.

2.2. Завищення цін та неефективне використання коштів

Суть проблеми: Одним з найпоширеніших порушень було **необґрунтоване завищення вартості** робіт або товарів у кошторисах на облаштування укриттів. Це могло відбуватися як на етапі формування очікуваної ціни (замовник закладав надто високий бюджет), так і на етапі подання тендерних пропозицій (учасники включали зайві витрати або завищували ціни одиниць). У деяких випадках завищення проявлялося вже при виконанні – через додаткові угоди збільшували ціну договору.

Ознаки завищення цін:

- Ціни на **будівельні матеріали** значно перевищують середньоринкові. Наприклад, у кошторисі на будівництво шкільного укриття під Києвом ціна сталі (арматури) була вказана 44–54 тис. грн/т, що на **56–91% вище ринку**; після втручання аудиторів ціну знизили до ~34 тис. грн/т (ринковий рівень). Тобто спочатку планувалася переплата близько 5 млн грн лише на арматурі.
- Включення в пропозицію **неіснуючих або «дублюючих» витрат**. У тому ж випадку підрядник подав договірну ціну з рядком «Понесені витрати згідно довідки №532 на 350 тис. грн», який не мав пояснень і не відповідав методиці ціноутворення. Аудитори розцінили це як спробу закласти зайву суму. Після зауваження цей рядок вилучили, і договір подешевшав.
- Завищення цін на **обладнання для укриттів**. Резонансним був приклад Дніпровського району м. Києва, де управління освіти закупило лавки, мати, ємності тощо для шкільних укриттів за цінами в рази вище ринкових (деякі позиції – утричі дорожче). Ця закупівля привернула увагу прокуратури, договір розірвано, а відповідальна посадовиця отримала підозру.
- **Єдиний учасник з мінімальним пониженням ціни**. Коли на тендер приходить одна компанія і знижує ціну лише символічно (на 0,5–1%), є підстави підозрювати, що початкова очікувана вартість була завищена або погоджена з цим учасником.

Наприклад, на будівництво укриття в с. Мала Олександрівка (Херсонська обл.) очікувана ціна була ~31,2 млн грн, прийшла одна фірма **ТОВ «Нікопольська-СТК»** і запропонувала 31,05 млн (на 0,5% менше). Це сигнал, що конкуренції не було, і замовник міг виставити завищений кошторис, який учасник залюбки використав. Цікаво, що ця ж фірма фігурувала в журналістських розслідуваннях – на Миколаївщині вона виграла ремонт ліцею зі зниженням ціни лише на 3 млн від 37 млн очікуваних, причому журналісти виявили завищення цін у тому проекті.

Причини явища: Часто завищення цін пов'язане з **низькою конкуренцією**. Якщо підрядник не відчуває конкурентного тиску, він не знижує ціну до ринкового рівня. Замовники ж іноді йдуть на змову – свідомо завищують очікувану вартість, щоб «освоїти» бюджет або отримати відкат. В інших випадках це може бути банальна недбалість – кошториси складені неякісно, не переглянуто ціни. **Настанова з визначення вартості будівництва**, затверджена Мінрегіоном, містить детальні правила кошторису, зокрема, що в договірній ціні не можна враховувати витрати, яких ще не було або які не передбачені нормативами. Її порушення – підстава для коригування кошторису.

Наслідки: Завищення вартості напряду веде до **перевитрати бюджетних коштів**. Кошти субвенції та громади – обмежені, отже, переплативши за одне укриття, менше ресурсів лишиться на інші. Крім того, завищення цін часто є індикатором **корупції**, тобто домовленості між замовником і підрядником про розподіл «маржі». У наведеному випадку на Київщині після втручання ДАСУ вдалося зекономити 5,34 млн грн (контракт зменшено з 51,42 до 46,08 млн), усунуто невідомі витрати 350 тис. і знижено ціну матеріалів. Це позитивний приклад, але він радше виняток – у багатьох інших випадках, де не було моніторингу, переплати залишилися непоміченими.

Бюджетний контроль: Бюджетний кодекс (ст.48, 51) зобов'язує головних розпорядників забезпечувати ефективне використання коштів. Також, якщо проекти співфінансує держава чи донор, контролюючі органи можуть не прийняти завищені витрати. Наприклад, EU Facility вимагає, щоб **проекти мали експертний звіт і відповідали нормам**, інакше фінансування може бути відкликано. Тому боротьба з завищеннями – ключова для досягнення мети прозорості.

Рекомендації для уникнення: Впровадити **еталонні ціни** або аналоги «білих списків» цін на типові матеріали для укриттів (бетон, сталь, фільтровентиляційне обладнання тощо). Використовувати інструменти Prozorro Market або каталоги, де можливо, для закупівлі стандартних товарів (наприклад, генератори, меблі – там є довідкові ціни). Посилити роль **кошторисної експертизи**: вона повинна виявляти зайві витрати ще до оголошення тендера. У кейсі на Київщині експертиза

пройшла, але не помітила зайвих 350 тис. грн – це питання якості експертного звіту.

2.3. Обмеження конкуренції та змова учасників

Суть проблеми: Значна частина розглянутих закупівель укриттів проходила з **мінімальною конкуренцією** або взагалі без неї (лише 1 учасник). Окрім об'єктивних причин (обмежений ринок підрядників, стислі строки), були й штучні фактори: **дискримінаційні вимоги** в тендерній документації та ознаки **змови** між компаніями.

Дискримінаційні вимоги: Замовники часом прописували умови, які явно звужували коло потенційних учасників. Приклади з конкретних тендерів:

- Вимога наявності **сертифікатів ISO 9001, 14001, 45001** у підрядника, виданих органом, акредитованим НААУ, та надання звітів аудитів за цими сертифікатами. Для будівництва укриття в школі така вимога є надмірною – вона не передбачена законом як обов'язкова, і далеко не всі середні будівельні фірми мають три системи менеджменту одночасно. Це обмежує коло учасників до кількох великих компаній.

- Вимога наявності штату з **десятьків фахівців** певних спеціальностей, з купою допусків (наприклад, 10 робітників з допуском до робіт на висоті, з електробезпеки тощо). У той час як реальний обсяг робіт може й не потребувати такої кількості персоналу, або це може бути субпідряд.

- Критерії на кшталт наявності **аналогічного договору саме на будівництво найпростіших укриттів** (новий вид робіт) і ще й вимога, щоб інформація про той договір була «публічно оприлюднена». Це зафіксовано у випадку з тендером на Київщині: замовник вимагав договір на капремонт укриття, причому оприлюднений. Таке звуження могло відсікти нових гравців.

АМКУ у 2024 році отримав щонайменше **92 скарги** від учасників щодо закупівель укриттів (за даними на липень 2025). Переважна більшість скарг стосувалася саме дискримінаційних вимог тендерної документації. Антимонопольний комітет у своїх рішеннях неодноразово зобов'язував замовників **прибрати надмірні вимоги** або скасовував результати торгів через неправомірне відхилення учасників. Наприклад, у рішенні №116390754 від 15.01.2024 зазначено, що замовник встановив вимогу про досвід, який не відповідає специфіці предмета закупівлі, чим порушив ст.5 Закону (недискримінація).

Змова учасників: Інша проблема – коли конкуренція ніби є, але між учасниками є узгоджені дії. Ознаки змови: учасники подають пропозиції з різницею в кілька гривень; не торгуються на аукціоні; використовують одну IP-адресу або одну адресу реєстрації. У сфері укриттів виявлено локальні схеми, де **групи пов'язаних фірм імітували конкуренцію**. Приміром, у Херсонській області ремонт укриття

за ~100 млн грн намагалися розіграти між двома компаніями, які мали спільних засновників – це стало підставою для розслідування про змову і розтрату.

В Дніпрі великий підряд (466 млн) отримала компанія «СК Стройінвест» без жодного конкурента. Розслідування показали, що ця фірма входить до орбіти колишніх обласних чиновників (Юрія Голика та экс-губернатора), і фактично **монополізувала будівельні тендери** в регіоні – з 2016 р. виграла на 9,4 млрд грн, часто саме без конкуренції. Були дані і про корупційні домовленості керівництва цієї фірми щодо «відкатів» за підряди на лікарні. Така ситуація – приклад змови на високому рівні, коли конкурентів не допускають на ринок.

Наслідки: Обмеження конкуренції призводить до всіх негативних ефектів, описаних вище: завищення цін, низька якість (бо немає стимулу покращувати), ризики невиконання. Змова учасників є порушенням Закону «Про захист економічної конкуренції» і тягне штрафи, а також кримінальну відповідальність. Для замовника ж встановлення дискримінаційних вимог може закінчитися рішенням АМКУ про скасування торгів або штрафом на посадовців (якщо хтось оскаржить несвоєчасно, то ДАСУ може штрафувати за порушення закупівельного законодавства – до 170 тис. грн для керівника).

Приклади протидії: В кількох випадках активна позиція контролерів дала результат. На Київщині після того, як аудитори почали моніторинг, замовник, що прописав надмірні вимоги, все ж уклав договір лише з одним учасником (очікувано) – але був змушений потім знизити ціну (див. кейс 3.1). В інших регіонах (Львівщина, Одещина) АМКУ зобов'язував прибрати вимогу про досвід саме з укриттями, визнаючи її дискримінаційною. Це відкрило ринок для нових гравців.

Рекомендації: Розпорядникам коштів (МОН, МОЗ) варто видати **типові рекомендації щодо тендерної документації** на укриття, щоб уніфікувати вимоги і відсіяти незаконні. Наприклад, переліки кваліфікаційних критеріїв мають бути достатніми, але не зайвими: вимагати наявності ліцензії на будівельні роботи, потрібну техніку, досвід у будівництві взагалі – але не обмежувати досвідом саме «укриттів», бо це нова сфера і такий досвід могли мати лише обрані фірми. Також варто широко застосовувати **ч.3 ст.16 Закону** – замовник має право не встановлювати надмірних вимог, якщо ринок обмежений, інакше ризикує не отримати пропозицій. Моніторинг Prozorro в режимі реального часу теж допомагає – якщо бачимо одного учасника на аукціоні, це дзвіночок перевірити документи на дискримінацію або змову.

2.4. Порушення вимог публічності та прозорості

Суть проблеми: Принцип прозорості закупівель передбачає повне та своєчасне оприлюднення інформації про тендер і договір. В контексті закупівель укриттів фіксувалися такі порушення:

- Неоприлюднення або несвоєчасне оприлюднення **договорів і додаткових угод**. Закон (ст.10) зобов'язує замовника протягом 3 днів публікувати текст угоди і всі додатки до нього. Проте деякі замовники викладали лише основний договір, забуваючи про кошториси, специфікації (що є додатками). Або взагалі звітували про укладений договір з порушенням строків. ДАСУ під час моніторингу в Хмельницькій області встановила саме таке порушення – замовник **не в повному обсязі оприлюднив додатки до договору**, що є порушенням пункту 10 ч.1 ст.10 Закону. Його зобов'язали виправити (додати відсутні файли).
- Непрозорє **внесення змін до договорів**. Деякі замовники укладали додаткові угоди (на продовження строків, на зміну ціни) і публікували їх з великим запізненням або не публікували зовсім. Це порушення того ж ст.10 (п.8-9 ч.1) – інформація про зміни до договору також має публікуватися. Наприклад, у випадку з Київською обл. (укриття за 51 млн) замовник одразу наступного дня після підписання знизив ціну додатковою угодою, і хоча в тому випадку він додаткову угоду оприлюднив (щоб показати зниження), трапляються і протилежні історії, коли додугоди «ховають», особливо якщо вони збільшують ціну чи подовжують роботи.
- Порушення при публікації **звітів про виконання договорів**. По завершенні робіт закон вимагає оприлюднити звіт з інформацією про фактичну суму та виконання. Нерідко замовники не публікують такі звіти, особливо якщо роботи ще не завершені, а формально строк минув – це заплутує ситуацію з контролем.

Наслідки: Відсутність повної інформації **підриває громадський контроль**.

Громада не може дізнатися, що саме закуплено, на яких умовах, чи збільшувалася ціна. Наприклад, якщо додаток з кошторисом не виклали – незрозуміло, що за роботи будуть виконані за 20 млн грн. Це ускладнює також роботу контролюючих органів: аудитори іноді беруть інформацію з системи, і якщо її там нема, перевірка ускладнюється. Зрештою, це порушення принципу прозорості, закріпленого в ст.3 Закону. В конкретному випадку моніторингу ДАСУ виявило порушення публічності і дало замовнику час усунути – той оприлюднив пропущені файли, що вирішило проблему. Але якщо б замовник цього не зробив, ДАСУ могла б вимагати розірвання договору чи вжити інші санкції.

Інший аспект – звітність по субвенціях. МОН встановило, що облвійськкадміністрації мають щомісячно подавати звіти про використання субвенції (формою Excel). Це внутрішній контроль. Якщо область або громада використала кошти неефективно, в наступних розподілах їм можуть зменшити фінансування. Так, наприклад, восени 2023 р. обговорювалося, що низка громад не встигла реалізувати проекти до кінця року, і кошти субвенції повертаються. Така інформація не завжди публічна, але впливає на політику – ті, хто **прозоро і своєчасно відзвітував**, мають більше шансів отримати додфінансування.

Приклади: У процедурі на Дунаєвеччині (Хмельницька обл.) моніторинг ДАСУ виявив неопубліковані додатки – замовник виправився. У Києві після скандалу з закупівлею для укриттів (завищені ціни на мати тощо) усі документи було викладено на Prozorro, що дозволило громадськості провести розслідування. Тобто **максимальна відкритість** насправді вигідна замовникам, бо зменшує підозри – якщо все гаразд. А коли документи приховані, виникає сумнів, що щось не так.

Вимоги донорів: Варто згадати, що міжнародні партнери наполягають на публічній видимості використання коштів. ЄС, надаючи 6,2 млрд на укриття у 2025 р., прописав умову про **видиме маркування** – на кожному об’єкті має бути табличка з емблемою ЄС і згадкою про джерело. Це не стосується Prozorro прямо, але поси́л дається: кошти мають використовуватися відкрито, з інформуванням суспільства. Україна для цього розгортає систему DREAM для відбудови, але і Prozorro залишається ключовим інструментом публічності.

Рекомендації: Забезпечити **неухильне дотримання ст.10 Закону** усіма замовниками: якщо потрібно – нагадати листами МОН/МОЗ. Залучати **громадські організації** (напр. DOZORRO, Центр Ейдос) до моніторингу публікації – часто на їхні звернення замовники реагують. Розвивати **дашборди** по укриттях: наразі є окремі панелі в ВІ Prozorro, але можна створити публічну сторінку, де по кожному проекту укриття зазначено стан виконання, витрати, фото «до/після». Це вже робиться по багатьох об’єктах відбудови, і такий самий підхід логічний для укриттів – це підвищить довіру громадян, адже питання безпеки дітей дуже чутливе.

2.5. Недотримання будівельних норм і технічних вимог

Суть проблеми: Окремий блок порушень стосується **якості самих укриттів**. Це виходить за рамки суто закупівельного закону, але є наслідком закупівельних рішень. Фіксували випадки, коли побудовані/відремонтовані укриття **не відповідають нормам** та заявленим вимогам. Наприклад: - Порушення **ДБН В.2.2.5-97 «Захисні споруди цивільного захисту»** (умовно, номер наведено для прикладу) щодо висоти приміщень, вентиляції, санітарних умов. Деякі нові укриття виявилися вологими, без належної вентиляції, хоча кошти на систему вентиляції були закладені. Це свідчить або про неякісне виконання, або про неправильний проект. - Відхилення від **ДСТУ щодо міцності конструкцій**: у Києві депутатами виявлено укриття, зроблені «нашвидкуруч», з недотриманням технологій (наприклад, неукріплені перекриття), що становить небезпеку. - Невиконання технічних умов контракту: траплялося, що підрядник мав поставити в укриття певне обладнання (генератор, фільтри) – кошти сплачені, а обладнання відсутнє або не відповідає характеристикам. Такі факти виявляли або активісти, або пізніше – аудит. Це вже стає **фінансовим порушенням** (нецільове використання).

Чому ці моменти виникають? Часто замовники **формально підходять до технагляду і приймання робіт**. Через поспіх (кошти треба освоїти до кінця року) будівництво можуть прийняти з недоробками. Або відсутній належний технічний нагляд (немає фахівців, або вони у змові з підрядником).

Приклад: Антикорупційні активісти в Одесі перевіряли стан укриття в міській лікарні №10: воно офіційно рахується облаштованим, кошти списані, але в реальності приміщення було непридатним (затоплений підвал, без ремонту). Це явний сигнал про можливе списання грошей без фактичного результату.

Інший приклад – **село Іллінка на Одещині**: збудували укриття за 53 млн грн, але поліція підозрює розтрату – ймовірно, частина робіт не виконана або зроблена неякісно. Тобто не відповідність результату коштам.

Наслідки: Головний ризик – **укриття не забезпечує безпеку людей**. Це може призвести до трагедії (якщо споруда обвалиться або не захистить від удару). З правової точки зору, недотримання ДБН – підстава для претензій до проєктантів і підрядників, аж до кримінальної відповідальності (службова недбалість або підробка документів про якість).

Для бюджетної системи це означає, що **кошти витрачено неефективно** – формально об'єкт є, але реально не виконує функцію. Державна аудиторська служба може кваліфікувати це як **порушення з ознаками втрат** на суму проєкту і вимагати відшкодування.

Нормативні аспекти: ДБН є обов'язковими для виконання. В договорах на будівництво укриттів зазвичай прямо зазначається, що роботи мають відповідати ДБН та проєктній документації. Тому невідповідність – це порушення договору. Наказ МОН №*** від 2025 р. про посилення безпеки середовища згадує, що пріоритет – школи без пошкоджень або з відновленими пошкодженнями, тобто укриття має реально покращити стан безпеки. Якщо ж зроблено неякісно – мети не досягнуто.

Запобіжники: Перед введенням в експлуатацію укриття має пройти перевірку ДСНС (Держслужба з надзвичайних ситуацій) на відповідність вимогам захисних споруд. Не всі прості укриття це робили, але великі сховища – обов'язково. Якщо ДСНС не дасть акт готовності, об'єкт не можна вважати повноцінним. В деяких випадках було саме так: сховище побудували, а сертифікат його готовності не отримали – і воно не використовується, поки недоліки не усунули. Це затримки та додаткові витрати.

Приклад позитивної практики: Проєкт укриття для ліцею на Київщині залучив кваліфікованих проєктантів і незалежну експертизу (ТОВ «ДН-Консалтинг»), що мало б гарантувати якість документації. Цей проєкт ще будується, але контроль на

початку був. На жаль, не скрізь так: у багатьох громадах проект робили мало досвідчені інженери, що могло спричинити помилки.

Рекомендації: Обов'язково закладати в бюджет **незалежний технагляд** та аудит якості. Наприклад, залучати інженерів від обласної адміністрації або з проектів UNDP, які мають досвід оцінки будівництва. Також варто проводити **публічні огляди укриттів після завершення** – запрошувати батьків, пресу, показувати, що зроблено. Це стимулює підрядника зробити якісно, бо все буде на видноті.

Слід створити при МОЗ і МОН **реєстри належних укриттів**: наприклад, вказати, які школи мають сертифіковані укриття, а які поки тимчасові. Це дозволить моніторити прогрес. І нарешті – використовувати **типові проекти**: Мінрегіон вже розробляв типові проекти укриттів на різну місткість. Їх застосування зменшить ризик помилок у проектуванні і спростить експертизу.

3. Профільні кейси: приклади виявлених порушень

У цьому розділі наведено кілька конкретних прикладів закупівель (кейси), що ілюструють описані вище проблеми. Для кожного кейсу вказано ідентифікатор тендера, замовника, короткий опис ситуації, суть порушення та джерело інформації.

3.1. Кейс 1: Завищення цін при будівництві укриття (Київщина)

- **ІД закупівлі:** UA-2024-08-15-010622-а.
- **Замовник:** Виконавчий комітет Калинівської селищної ради Броварського району Київської області.
- **Суть закупівлі:** Нове будівництво протирадіаційного укриття на території Красилівського ліцею (місткість 250 осіб). Очікувана вартість – 51,47 млн грн.
- **Перебіг торгів:** Відкриті торги з особливостями. Надійшла лише 1 пропозиція – від ТОВ «Будівельна компанія “Мега Стайл”» (м. Київ) на суму 51,42 млн грн (знижка <0,1%). Договір укладено 3.10.2024.
- **Виявлене порушення:** Після оголошення результатів ДАСУ розпочала моніторинг і встановила, що підрядник у кошторисі **включив 350 тис. грн “понесених витрат”** без обґрунтування, що **суперечить Настанові з ціноутворення**. Також виявлено завищення цін на арматуру – на 56–91% вище ринку.
- **Реакція на порушення:** 4.10.2024 (на наступний день після підписання основного договору) замовник уклав додаткову угоду, якою **зменшив суму контракту на 5,34 млн грн** – до 46,08 млн грн. Було вилучено необґрунтовані 350 тис. грн та знижено ціну будматеріалів (арматура з 44 тис. грн/т до ~34,65 тис. грн/т). Таким чином, потенційну переплату вдалося запобігти. ДАСУ у своєму висновку зазначила усунення порушення і не

вимагала розірвання договору. Водночас замовника зобов'язали притягнути до дисциплінарної відповідальності осіб, що допустили порушення кошторисної дисципліни.

- **Додаткові нюанси:** Тендерна документація замовника містила доволі високі вимоги до учасників (наявність досвіду, техніки, персоналу з допусками, сертифікатів ISO), що могло стати причиною участі лише однієї компанії. Відомо, що “Мега Стайл” – столична фірма, яка з 2018 р. отримала державних підрядів на 3,2 млрд грн, головно в Києві, і фігурує в кримінальних провадженнях щодо будівництва в столиці. Тобто, імовірно, вимоги “заточили” під неї. Так чи інакше, завдяки втручання ДАСУ громада зекономила 5 млн грн, а укриття будується за скоригованим прозорим кошторисом.

Джерело: Офіційний висновок ДАСУ (моніторинг UA-M-2024-09-20-000***), новина на сайті «Наші гроші».

3.2. Кейс 2: Єдиний учасник та мінімальне зниження ціни (Херсонщина)

- **ID закупівлі:** UA-2024-07-31-008275-a.
- **Замовник:** Відділ освіти, культури, молоді та спорту Дар'ївської сільської військової адміністрації Херсонської області.
- **Суть закупівлі:** Нове будівництво укриття (захисної споруди) в Малоолександрівській гімназії Бериславського району Херсонської обл. Очікувана вартість – 31,21 млн грн.
- **Перебіг торгів:** Відкриті торги з особливостями. Подалася одна пропозиція – ТОВ «Нікопольська-СТК» (Дніпропетровська обл.) з ціною 31,05 млн грн (знижка ~0,5%). Договір укладено у вересні 2024 р.
- **Виявлене порушення:** Формально порушень процедур не зафіксовано – торги відбулися, договір оприлюднено. Проте ситуація привернула увагу журналістів: **відсутність конкуренції** та мінімальне зниження ціни свідчили про можливе завищення вартості проекту. Розслідування встановило, що компанія-переможець **раніше була спіймана на завищенні цін** на іншому подібному підряді: у липні 2023 р. «Нікопольська-СТК» отримала контракт на ремонт ліцею на Миколаївщині за 34,5 млн грн, і там журналісти виявили значно завищені ціни матеріалів. Тобто компанія має сумнівну репутацію.
- **Реакція на порушення:** Після публікації матеріалу в вересні 2024 р. («Антикорупційний вимір») ситуацію взяли на контроль активісти. Інформації про офіційний аудит поки не було (станом на кінець 2024). Проте відомо, що цей проект фінансується з держбюджету (субвенція) і перебуває у зоні уваги Херсонської ОВА. Якщо під час виконання будуть виявлені невідповідності (неякісні роботи чи незавезені матеріали), можливе відкриття кримінальної справи. Наразі ж кейс ілюструє проблему

відсутності конкуренції: фактично замовник добровільно переплатив, не маючи альтернативних пропозицій.

- **Поточний статус:** Будівництво укриття триває (за планом має завершитися до кінця 2025 р.). Вартість договору може зрости, якщо замовник погодиться на додаткові роботи чи індексацію. Це потрібно відстежувати.

Джерело: Розслідування «Антикорупційний вимір» (07.09.2024), Prozorro.

3.3. Кейс 3: Сумнівний підрядник без конкуренції на 466 млн (Дніпро, охорона здоров'я)

- **ID закупівлі:** (тендер проведено до впровадження ID у Prozorro, укладено пряму угоду через постанову Кабміну) – умовно назовемо проект “Укриття Центру здоров'я Дніпро”.
- **Замовник:** Комунальне підприємство “Центр родинного здоров'я” Дніпропетровської облради (м. Дніпро).
- **Суть закупівлі:** Будівництво великого багаторівневого укриття (45×53 м, 3 рівні) з блоком для обладнання (лінійних прискорювачів) на території центру та обласної дитячої лікарні по вул. Космічній, 13 у м. Дніпро. Розраховано на 535 осіб. **Вартість – 466 млн грн.**
- **Перебіг торгів:** Закупівлю здійснено у березні 2025 р. Вибрано процедуру відкритих торгів з особливостями, але участь взяла лише одна компанія – **ТОВ «СК Стройінвест»**. Відповідно, вона отримала підряд без конкуренції.
- **Виявлене порушення:** Основне питання – **репутація підрядника та монополізація ринку**. “СК Стройінвест” відома як «скандальна фірма з оточення Голика» (Юрій Голик – колишній радник голови ДніпроДА, куратор будівництва). З 2016 р. ця фірма виграла тендерів на 9,4 млрд грн в області, часто у період, коли області керували люди з групи Голика-Резніченка. Журналісти Bihus.info оприлюднили записи, на яких Голик обговорював з экс-власником “Стройінвесту” відкати за ремонти лікарень. Після скандалу фірму переписали на номінальну особу, але по суті команда лишилась та сама. Тобто існує **обґрунтована підозра у непрозорості**: компанія могла отримати цей мегапідряд завдяки політичним зв'язкам, а не чесній конкуренції.
- **Особливості кошторису:** Попри це, цікавим фактом є те, що **ціни на основні матеріали (арматура, бетон) в кошторисі виявилися ринковими**. Наприклад, арматура ~36 тис. грн/т, бетон ~3 744 грн/м³, що відповідає середнім цінам і навіть нижче, ніж у деяких інших замовників. На будматеріали припало 205 млн з 466 млн загальної суми. Решта – обладнання, роботи, які потребують глибокої експертизи. Таким чином, **формально завищення цін неочевидне**. Проблема радше у можливій змові і відсутності альтернативних пропозицій.

- **Реакція на порушення:** Цей кейс набув розголосу завдяки статті на сайті “Особи” та перепості через UKR.NET. Ситуацію прокоментувала Дніпропетровська ОВА, зазначивши, що проект фінансується державою (очевидно, через субвенцію на медицину чи іншу програму). Станом на квітень 2025 р. відомостей про втручання правоохоронців немає. Проте громадськість тримає питання на контролі, оскільки це була найбільша закупівля тижня у країні на той момент. Якщо будуть ознаки невиконання робіт або факти змови – матеріали передадуть до НАБУ (власне, ЦПК вже подавав заяву до НАБУ ще у грудні 2023 р. щодо змов групи Голика на будівництвах лікарень).
- **Поточний статус:** Будівництво почалося в 2025 р., завершення планується у 2026. За проектом, укриття стане частиною оновленого медичного комплексу, де вже вкладено понад 1,5 млрд грн у реконструкцію (більшість підрядів теж у “Стройінвест”).

Джерело: Стаття «Особи» (24.03.2025), згадки у «Наші гроші».

3.4. Кейс 4: Закупівля товарів для укриттів за завищеними цінами (м. Київ)

- **ID закупівлі:** UA-2023-03-10-... (номер умовний, закупівля здійснена у 2023 р. Дніпровською РДА м. Києва).
- **Замовник:** Управління освіти Дніпровської райдержадміністрації м. Києва.
- **Суть закупівлі:** Закупівля інвентарю та обладнання для облаштування укриттів у закладах освіти району: туристичні килимки, лавки, ємності для води, аптечки тощо. Загальна сума – близько 2,5 млн грн (кілька лотів).
- **Перебіг торгів:** Закупівля проведена як спрощена (бо воєнний стан, дозволялося прямі договори на товари). Було укладено низку прямих договорів з місцевими постачальниками.
- **Виявлене порушення:** Прокуратура м. Києва виявила, що **ціни закупівлі були суттєво завищені**. Наприклад, гімнастичні мати придбані за ціною, яка втричі перевищує ринкову. Аналогічно, лавки та інші товари були куплені значно дорожче. Загальна переплата, за оцінками слідства, склала понад 1 млн грн. Було встановлено, що посадовці управління освіти вступили у змову з постачальниками з метою розкрадання бюджетних коштів.
- **Реакція на порушення:** У серпні 2023 р. керівниці відділу управління освіти Дніпровської РДА оголошено підозру у розтраті та службовому підробленні. Закупівлю визнано скандальною, договори розірвано, частину товарів повернуто/не оплачено. Цей випадок набув широкого розголосу: на тлі нього КМДА провела перевірки в інших районах, МОН закликала місцеві органи ретельно моніторити ціни.
- **Поточний статус:** Судовий розгляд справи триває (станом на 2024). Посадовцю відсторонено. Заклади освіти отримали необхідні товари пізніше через інші, прозоріші закупівлі або благодійну допомогу. Цей кейс

став **прикладом персональної відповідальності** за завищення цін: крім звільнення чиновниці, їй загрожує штраф або умовний термін.

Джерело: Новина на **Суспільне Київ** (18.08.2023), коментар депутата Леоніда Ємця (TSN).

Перелічені кейси висвітлюють різні аспекти: від багатомільйонних будівництв до дрібних закупівель товарів. У всіх простежується спільний мотив – нехтування принципами доброчесності призводить до або переплати, або до кримінальних наслідків. Надалі розглянемо, в яких регіонах такі ситуації траплялися найчастіше.

4. Аналіз встановлених порушень, виявлених органами контролю

На підставі джерел, що містять рішення Антимонопольного комітету України (АМКУ) та висновки Державної аудиторської служби України (ДАСУ), нижче наведено дві окремі таблиці з вибіркою встановлених порушень, згрупованих за контролюючим органом.

1. Порушення, встановлені Комісією Антимонопольного комітету України (АМКУ)

Замовник (та ID закупівлі)	Учасник (Переможець/Скаржник)	Суть порушення	Порушені/Недотримані норми (Закон/Особливості/Документація)
Управління освіти Шевченківської РДА м. Києва (UA-2024-03-14-009909-a)	ТОВ "БК КИЇВ-М-БУД" (Переможець)	Ненадання можливості усунути невідповідності щодо: відсутності документів про освіту працівників; відсутності витягу з протоколу на відповідальну особу за пожежну безпеку; відсутності копії наказу/трудової книги/договору ЦПХ; відсутності сертифікаційної (ліцензійної) угоди.	Пункт 43 Особливостей та частина дев'ята статті 26 Закону.
Управління освіти Шевченківської РДА м. Києва	ТОВ "БК КИЇВ-М-БУД" (Переможець)	Неправомірне звернення за усуненням невідповідностей у документах, які не підлягають виправленню	Недотримання вимог Закону (Замовник не мав права вимагати усунення невідповідностей у

(UA-2024-03-14-009909-a)		(щодо виправлення невірної назви Замовника у "Дефектному акті").	зазначених документах).
Управління освіти Шевченківської РДА м. Києва (UA-2024-03-14-009909-a)	ПП "СТЕПС" (Переможець)	Ненадання можливості усунути невідповідності щодо: невідповідності даних працівників (Карпін/Рязанцев) у довідці та наказах; відсутності листів-згод на обробку персональних даних.	Пункт 43 Особливостей та частина дев'ята статті 26 Закону.
Управління освіти Шевченківської РДА м. Києва (UA-2024-03-14-009909-a)	ТОВ "Грін Трейдінг" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо надання копії сертифікаційної (ліцензійної) угоди від органу, <i>акредитованого в НААУ</i> .	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону (недискримінація учасників).
Управління освіти Шевченківської РДА м. Києва (UA-2024-03-14-009909-a)	ТОВ "Грін Трейдінг" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог щодо підтвердження аналогічного досвіду виконанням договору саме у закладах освіти (щодо будівництва/реконструкції/капремонту споруд цивільного захисту).	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Дарницької РДА м. Києва (UA-2024-05-07-010589-a)	ТОВ "Абсолют-Клімат" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо надання "індивідуальної довідки з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення" (документ не існує).	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.

Управління освіти Дарницької РДА м. Києва (UA-2024-05-07-010589-a)	ТОВ "Абсолют-Клімат" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо наявності у працівників (керівник/директор/заступник) вищої технічної/будівельної освіти.	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
БОРЩАГІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА (UA-2024-01-16-015368-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог щодо необхідності надання сертифікатів внутрішнього аудитора (ДСТУ ISO 37001:2018 та ДСТУ ISO 50001:2020), що не стосуються предмету закупівлі (будівництва).	Частина четверта статті 5, частина четверта статті 22 Закону, частина перша статті 5 Закону.
БОРЩАГІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА (UA-2024-01-16-015368-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо наявності у працівників (інженер-проектувальник, виконроб, головний інженер) вищої освіти саме за спеціальністю "Промислове і цивільне будівництво".	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
БОРЩАГІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА (UA-2024-01-16-015368-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо наявності "геоделіста" та вимоги про надання на нього кваліфікаційного сертифікату інженера-кошторисника.	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
БОРЩАГІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог щодо наявності Дозволу/Декларації відповідності	Частина четверта статті 5 та частина четверта статті 22 Закону.

(UA-2024-01-16-015368-a)		матеріально-технічної бази вимогам законодавства з питань охорони праці саме Учасника (без можливості залучення субпідрядників) щодо конкретного переліку машин та устаткування підвищеної небезпеки.	
Управління освіти Дніпровської РДА м. Києва (UA-2024-06-25-002389-a)	ТОВ "УКРБУД-ПРОЕКТ-РЕКОНСТРУКЦІЯ" (Скаржник)	Ненадання можливості усунути невідповідності (в частині невідповідності наданої електронної банківської гарантії). Замовник не міг відхилити пропозицію з інших підстав, які не були включені до першої вимоги про усунення невідповідностей.	Порушення вимог пункту 43 Особливостей та частини дев'ятої статті 26 Закону.
Управління освіти Дніпровської РДА м. Києва (UA-2024-06-25-002389-a)	ТОВ "УКРБУД-ПРОЕКТ-РЕКОНСТРУКЦІЯ" (Скаржник)	Неправомірне відхилення тендерної пропозиції через відсутність у працівників (бетоняр, покрівельник) підтверджуючих документів та вимогу надати всі додаткові угоди до аналогічного договору, оскільки ці невідповідності не були включені до першої вимоги про усунення.	Порушення вимог пунктів 43 та 44 Особливостей.
Управління освіти Дніпровської РДА м. Києва (UA-2025-07-04-003839-a)	ТОВ "Ю ВАН ІНЖИНІРИНГ" (Переможець)	Правомірне відхилення тендерної пропозиції через зазначення недостовірної інформації (подання завідомо підробленого фінансового звіту малого підприємства	Абзац 3 підпункту 1 пункту 44 Особливостей.

		за 2024 рік, підтверджено ТУ БЕБ).	
Управління освіти Дніпровсько ї РДА м. Києва (UA-2025-07-04-003839-a)	ТОВ "УКРБУД-ПРОЕ КТ-РЕКОНСТРУ КЦІЯ" (Скаржник)	Ненадання можливості усунути невідповідності щодо форми та змісту відомостей про виконання аналогічного договору (відсутність інформації про "вартість виконаного договору, грн").	Порушення вимог пункту 43 Особливостей та частини дев'ятої статті 26 Закону.
Управління освіти Дніпровсько ї РДА м. Києва (UA-2025-07-04-003839-a)	ТОВ "Ю ВАН ІНЖИНІРИНГ" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог щодо наявності сертифікатів ДСТУ ISO 37001:2018 (протидія корупції) та ДСТУ ISO 23932:2018 (інжиніринг пожежної безпеки), не пов'язаних з предметом закупівлі.	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Голосіївсько ї РДА м. Києва (UA-2025-06-30-008306-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог до обладнання (Палевдавлююча установка, Асфальтоукладальник, автобетонозмішувач, тощо) та його чітких характеристик, які не були обґрунтовані Замовником як необхідні для виконання робіт.	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Голосіївсько ї РДА м. Києва (UA-2025-06-30-008306-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог щодо надання сертифікатів ДСТУ ISO 37001:2018, ДСТУ ISO 23932:2018, ДСТУ ISO 39001:2015, ДСТУ ISO 14031:2016, які не стосуються предмету закупівлі.	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.

Управління освіти Голосіївської РДА м. Києва (UA-2025-06-30-008306-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо надання довідки про те, що учасник провів огляд обсягів робіт перед подачею пропозиції (з додаванням 3 світлин об'єкта).	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Голосіївської РДА м. Києва (UA-2025-06-30-008306-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги про те, що посвідчення та протокол/витяг з протоколу комісії з перевірки знань (ОП) мають бути чинні протягом строку виконання договору .	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
УПРАВЛІННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА БОЯРСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ (UA-2025-03-19-002349-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Неправомірне відхилення тендерної пропозиції через невідповідності в розрахунках (наприклад, кількості води) та через неправомірну вимогу до форми документу "Аналіз ринку цін".	Порушення вимог пункту 44 Особливостей.
Виконавчий комітет Ірпінської міської ради (UA-2025-06-06-009676-a)	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог до аналогічних договорів: вимога про надання двох договорів, повністю виконаних та введених в експлуатацію в конкретний період (01.01.2022 по 31.12.2024).	Порушення вимог частини четвертої статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Виконавчий комітет Ірпінської міської ради	ТОВ "МІСЬКЕ БУДІВНИЦТВО" (Скаржник)	Невідповідність вимог ТД Закону/Особливостям: перелік документів та/або	Порушення вимог законодавства, зокрема пункту 28 Особливостей.

(UA-2025-06-06-009676-a)		інформації, які подаються учасником, не був оформлений як окремі додатки до тендерної документації .	
Управління освіти Оболонської РДА м. Києва (UA-2025-06-25-006591-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги щодо наявності інженера-консультанта (будівництва) з кваліфікаційним рівнем не нижче базового.	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Оболонської РДА м. Києва (UA-2025-06-25-006591-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційної вимоги про те, що кошторисна документація повинна бути складена та підписана інженером-проектувальником (інженером-кошторисником) .	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону.
Управління освіти Оболонської РДА м. Києва (UA-2025-06-25-006591-a)	ТОВ "СМАРТ УНІВЕРСАЛ ГРУП" (Скаржник)	Встановлення дискримінаційних вимог у "Підсумковій відомості ресурсів" щодо фіксованих цін та кількості ресурсів, що обмежує можливість учасника використати власні розрахунки.	Порушення вимог статті 5 та частини четвертої статті 22 Закону

Основна частина порушень, встановлених АМКУ, стосується **обмеження конкуренції** на етапі формування тендерної документації (ТД) та неправомірного розгляду пропозицій:

- **Дискримінаційні вимоги до ТД:** АМКУ активно виявляв **дискримінаційні вимоги**, які штучно обмежували коло учасників. Це включало вимоги щодо наявності **нерелевантних сертифікатів ISO** (наприклад, ISO 37001, ISO 50001, ISO 23932), вимоги до **освіти працівників саме** за певною спеціальністю, а також вимоги щодо підтвердження аналогічного досвіду **виконанням договорів у конкретних закладах**.
- **Порушення процедури розгляду (Пункт 43 Особливостей):** Значна частина порушень стосувалася **ненадання можливості усунути невідповідності у**

пропозиціях учасників. Це порушення було зафіксовано в одній закупівлі багаторазово (наприклад, у UA-2024-03-14-009909-a). АМКУ також встановлював випадки **неправомірного відхилення** пропозицій (п. 44 Особливостей) через технічні помилки або неправомірні вимоги Замовника

2. Порушення, встановлені Державною аудиторською службою України (ДАСУ)

Замовник (та ID закупівлі)	Суть порушення	Порушені норми (Закон/Постанови/Особливості/Рамкова угода)
Управління освіти Дарницької РДА м. Києва (UA-2024-05-07-010589-a)	Невстановлення у тендерній документації вимоги щодо надання учасником відповідних сертифікатів/свідощів стосовно ступеня локалізації виробництва (для товарів, які підлягають локалізації).	Вимоги пункту 13-1 Порядку № 861.
Управління освіти Дніпровської РДА м. Києва (UA-2024-06-05-000518-a)	Недотримання вимог щодо усунення невідповідностей — Замовник не розмістив повідомлення з вимогою виправити невідповідності в інформації та/або документах (щодо підтвердження кваліфікації/працівника).	Пункт 43 Особливостей № 1178.
Управління освіти Голосіївської РДА м. Києва (UA-2024-07-02-010505-a)	1. У річному плані не зазначено інформацію про код економічної класифікації видатків бюджету (КЕКВ) . 2. Невстановлення у ТД вимоги щодо надання документів про ступінь локалізації виробництва (на товари, вартість яких перевищує межі, встановлені Законом). 3. Не зазначено у повідомленні про усунення невідповідностей ВСЮ інформацію щодо невідповідності ТП . 4. Не відхилено ТП (ТОВ «БМБУД») , яка не відповідала	Пункт 4 частини 2 статті 4 Закону № 922-VIII; Абзац перший пункту 3 статті 22 Закону № 922-VIII, абзац перший пункту 28 Особливостей № 1178 та пункт 13 ¹ Порядку № 861; Пункт 43 та підпункт 2 пункту 44 Особливостей № 1178.

	вимогам ТД, на порушення вимог пунктів 43 та 44 Особливостей.	
Управління освіти Святошинської РДА м. Києва (UA-2024-07-19-005342-a)	Не відхилено пропозицію ТОВ «КВАДР ГРУПП», як таку, що не відповідала умовам технічної специфікації (невідповідність характеристик Дизель-генераторної установки: об'єм бака, відсутність підтвердження можливості зміни комплектації).	Підпункт 2 пункту 44 Особливостей № 1178.
ВІДДІЛ ОСВІТИ, КУЛЬТУРИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ ПІСОЧИНСЬКОЇ С.Р. (UA-2024-08-13-009577-a)	Недотримання вимог щодо усунення невідповідностей (Замовник не розмістив вимогу про усунення) щодо: 1) відсутності документального підтвердження трудових відносин з малярами; 2) відсутності чинних посвідчень про навчання з охорони праці головного інженера ; 3) відсутності документального підтвердження наявності залученого обладнання (зварювального апарату).	Пункт 43 Особливостей.
ВІДДІЛ З ПИТАНЬ УТРИМАННЯ КОМУНАЛЬНОГО МАЙНА ДАЧНЕНСЬКОЇ С.Р. (UA-2024-10-02-000534-a)	Невстановлення у ТД та проєкті договору вимог Рамкової угоди (щодо обмежувальних заходів ЄС, правил щодо прийнятності осіб/матеріалів, вимог щодо прозорості та публічності, а також щодо забезпечення зберігання документів).	Статті 3, 5, 7, 16, 17 Рамкової угоди.
Управління освіти Святошинської РДА м. Києва	Не відхилено тендерну пропозицію та не розміщено вимогу про усунення невідповідностей щодо	Пункти 43 та 44 Особливостей № 1178.

(UA-2025-02-21-007804-a)	відсутності документального підтвердження наявності договорів на утилізацію/приймання/захоронення відходів у субпідрядників.	
УПРАВЛІННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА БОЯРСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ (UA-2025-03-19-002349-a)	1. Не відхилено ТП через відсутність сертифікатів якості на товари, що підлягають локалізації (насоси), сумарна вартість яких перевищує 200 тис. грн. 2. Порушення при укладанні Договору: План фінансування робіт складений не за місяцями на поточний рік.	Абзац другого підпункту 2 пункту 44 Особливостей; Пункт 83 Постанови № 668, пункт 17 Особливостей, частина перша статті 41 Закону.
ДЕПАРТАМЕНТ З БЛАГОУСТРОЮ, ВІДБУДОВИ ТА РЕКОНСТРУКЦІЇ ХАРКІВСЬКОЇ М.Р. (UA-2025-04-04-011659-a)	1. Невідповідність умов договору умовам ТП переможця (включення матеріалів, відсутніх у ТП). 2. Порушення при укладанні Договору: План фінансування та календарний графік складені без зазначення найменування всіх видів робіт за місяцями та джерел/напрямів фінансування. 3. Невстановлення вимог щодо забезпечення зберігання документів (Рамкова угода, ст. 17).	Пункт 18, абзац четвертий пункту 49 та підпункт другий пункту 21 Особливостей; Пункти 17 та 84 Постанови № 668, пункт 17 Особливостей та частина перша статті 41 Закону; Стаття 17 Рамкової угоди.
ДП "МІСЦЕВІ ДОРОГИ ЗАПОРІЗЬКОЇ ОБЛАСТІ" (UA-2025-04-11-000924-a)	1. Невідповідність умов договору умовам ТП переможця (відсутність/зміна кількості низки матеріалів). 2. Укладення договору з порушенням Рамкової угоди (закупівля товарів/матеріалів, країною походження яких є неприйнятні країни згідно ст. 5 Рамкової угоди: США,	Пункт 18, 21 Особливостей; Пункт 3 статті 5 Рамкової угоди.

	Малайзія, Японія, Китай, Великобританія, Туреччина, Швейцарія).	
КП "Головне управління комунального господарства" Вишневої М.Р. (UA-2025-04-16-005669-a)	1. Невідповідність умов договору умовам ТП переможця (зміна країни походження матеріалів на Швейцарію та США). 2. У договорі не враховано вимоги ст. 16 Рамкової угоди (відсутність емблеми Союзу та заяви про фінансування Ukraine Facility). 3. У проєкті договору не враховано вимоги статей 7, 16 та 17 Рамкової угоди . 4. Не оприлюднено договір та зміни до нього у машинозчитувальному форматі.	Пункт 18 Особливостей № 1178; Статті 7, 16, 17 Рамкової угоди; Пункт 10 та 11 частини 1 статті 10 Закону № 922-VIII.
ДЕПАРТАМЕНТ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА ХАРКІВСЬКОЇ ОДА (UA-2025-05-28-012182-a)	1. Невідповідність умов ТД та проєкту договору умовам Рамкової угоди (не встановлено вимог щодо забезпечення зберігання документів, ст. 17). 2. Порушення строків надання інформації та документів на запит органу державного фінансового контролю.	Стаття 17 Рамкової угоди; Частина п'ята статті 8 Закону.
ЦИРКУНІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА (UA-2025-06-02-013237-a)	1. Не оприлюднено обґрунтування технічних та якісних характеристик/очікуваної вартості на власному веб-сайті. 2. Не відхилено ТП ТОВ «ФОРУМБУД» , яка не відповідала умовам технічної специфікації (не врахування вартості не монтованого устаткування, меблів та інвентарю).	Пункт 4-1 Постанови КМУ № 710; Абзац другого підпункту 2 пункту 44 Особливостей.

ВІДДІЛ ОСВІТИ ВАЛКІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ (UA-2025-06-05- 005392-a)	Недотримання вимог щодо усунення невідповідностей (Замовник не розмістив вимогу про усунення) щодо невідповідності даних про працівників у довідці та відсутності підтвердження наявності штатної посади виконроба.	Абзац перший пункту 43 Особливостей.
Управління капітального будівництва Чернігівської ОДА (UA-2025-07-17- 007468-a)	Недотримання вимог щодо усунення невідповідностей (порушення п. 43 Особливостей): 1. Не виявлено відсутність характеристик на деякі матеріальні ресурси у Підсумковій відомості ресурсів. 2. Не виявлено відсутність документів, що підтверджують ступінь локалізації виробництва на товар "ліфти" (вертикальний підйомник).	Пункт 43 Особливостей.
Департамент капітального будівництва Чернівецької ОДА (UA-2025-07-04- 004984-a)	1. Порушення вимог статті 7 Рамкової угоди — не включено в проєкт/договір умови про наявність інформації щодо найменування підрядника/субпідрядника та імен, прізвищ, дат народження бенефіціарних власників . 2. Не оприлюднено переможцем документів про право підписання договору та рішення про надання згоди на вчинення значного правочину.	Стаття 7 Рамкової угоди; Частина восьма статті 12 Закону (через порушення вимог ТД)

Порушення ДАСУ сфокусовані на **виконанні формальних вимог законодавства** та, особливо, **вимог міжнародних фінансових угод** (Рамкової угоди), які стосуються прозорості та якості виконання будівельних робіт:

- **Локалізація та Рамкова угода (Ukraine Facility):** ДАСУ неодноразово фіксувала порушення, пов'язані з неврахуванням або недотриманням вимог щодо **ступеня локалізації виробництва** товарів (не встановлення вимоги в ТД) або

порушенням умов Рамкової угоди (щодо прийнятності країн походження матеріалів, вимог щодо бенефіціарів, зберігання документів та публічності фінансування). Це свідчить про посилений контроль за цільовим використанням міжнародного фінансування.

- **Договірні та кошторисні порушення:** ДАСУ встановлювала порушення вже на етапі укладання договору, такі як **невідповідність умов договору умовам тендерної пропозиції** або **порушення вимог до складання фінансових документів** (наприклад, не зазначення у плані фінансування всіх видів робіт за місяцями).

- **Порушення при розгляді пропозицій (Пункт 43/44 Особливостей):** Як і АМКУ, ДАСУ також виявляла випадки, коли Замовник **не відхиляв пропозиції**, що не відповідали технічним специфікаціям (наприклад, невідповідність характеристик обладнання) або **не виставляв вимогу про усунення невідповідностей** (наприклад, щодо відсутності підтверджуючих документів на персонал чи обладнання)

5. Аналіз регіональної ситуації: де найбільше порушень

Одним із завдань дослідження було визначити, які регіони України мають **найвищу частоту виявлених порушень** при закупівлях укриттів. На основі узагальнених даних моніторингу ДАСУ та розслідувань можна скласти наступну картину:

- **Дніпропетровська область** – лідирує за кількістю «проблемних» закупівель. Це пов'язано з великою кількістю самих проектів (область отримала значне фінансування і реалізує дорогі проекти в Дніпрі, Кривому Розі тощо) та з діяльністю в регіоні груп впливу. Виявлено завищення цін (кейс з арматурою в укритті школи), були скарги в АМКУ щодо вимог. Також тут відбувся наймасштабніший скандал з “Стройінвестом” на 466 млн.
- **Київ та Київська область** – займають наступну позицію. Після трагедії 2023 р. у Києві пішов великий обсяг закупівель на укриття, що супроводжувалося низкою порушень: київський кейс із завищеними цінами на килимки, декілька сумнівних тендерів у передмістях (Броварський район, Буча – де аудит знижував кошториси). ДАСУ активно моніторила київські проекти, виявляючи порушення у документації і цінах.
- **Одеська область** – теж у топі за кількістю сигналів. В Одесі були виявлені факти дроблення закупівель (обласна лікарня поділила проекти, про що писав «Антикорупційний вимір»). Також Одеська ОВА повідомляла про випадки, коли громади звітували про відремонтовані укриття, а насправді роботи не були виконані належно. Поліція розслідує принаймні один випадок можливої розтрата 53 млн у с. Іллінка.
- **Полтавська область** – можливо неочікувано, але має чимало виявлених порушень. Це пояснюється проактивною позицією ДАСУ в регіоні:

полтавські аудитори перевіряли проекти укриттів і знайшли фінансові порушення на суму понад 5 млн грн (дані Держаудитслужби, 2025). Крім того, місцеві журналісти (Полтава 365) писали про сумнівні тендери в медичних коледжах та інститутах, де кошти витрачалися на укриття з порушеннями.

- **Сумська та Чернігівська області** – ці прифронтові регіони, хоч і бідніші за ресурси, теж дали багато кейсів. Сумщина: закупівлі в громадах (наприклад, Охтирка) – були скарги щодо дискримінаційних вимог, АМКУ задовольнив такі скарги. Чернігівщина: низка проектів реалізовувалася через обласний департамент освіти, і ДАСУ знайшла там завищення у кошторисах.
- **Харківська область** – одна з лідерів за обсягом субвенції (4 проекти, ~658 млн грн виділено державою), також мала і свої місцеві закупівлі. Через дуже складну безпекову ситуацію, багато проектів були «на паузі», але ті, що йшли – теж не бездоганні. Було зафіксовано обговорення доцільності дорогих проектів у ліцях (питання піднімала Харківська ОВА, можливо через підозри у неефективності).
- **Херсонська та Миколаївська області** – теж у полі уваги. Херсонщина: кейси з Бериславського району (наш Кейс 2), а також розслідування по перинатальному центру на 100 млн (підозра на змову). Миколаївщина: тендери на проектування укриттів у школах дісталися фірмі з корупційним шлейфом; у Врадіївці був скандал з невідповідністю проекту (StopCor писав).

Натомість є регіони, де значних порушень **не зафіксовано або мало інформації**: Закарпатська, Івано-Франківська, Тернопільська області. Ймовірно, там обсяги фінансування були меншими, відповідно і ризиків менше. Або ж місцева влада діяла обережніше. Наприклад, у Тернополі була велика закупівля (24 млн грн) на переобладнання тиру під укриття, журналісти «Наші гроші» виявили завищення цін на вентиляційне обладнання в 4 рази. Але після розголосу там навели лад, і цей випадок є радше винятком.

Високий рівень порушень vs високий ризик регіону: Цікаво, що не завжди найбільше порушень у найбільш небезпечних регіонах. Так, **Дніпро, Київ, Одеса** – відносно глибокий тил (станом на 2024), але там «крутяться» великі гроші, звідси і зловживання. А от **Луганська область** чи окуповані території взагалі випадають з аналізу (закупівель майже нема). Тож можна зробити висновок: **корупційні ризики тим вищі, чим більше фінансування і менший громадський контроль**. Великі міста мають і великі бюджети, і, на жаль, більше спокус.

Роль місцевої влади: Там, де керівництво областей і громад займало принципову позицію (наприклад, публічно звітувало про використання коштів, залучало ЗМІ до перевірок), рівень порушень був нижчий. Приклад – Львівська область: значну

частину коштів спрямували на укриття, проте гучних корупційних скандалів з цього приводу не було. Можливо, позначилася репутація Львівщини як області з сильним громадським контролем.

Висновок підрозділу: Найпроблемнішими регіонами у сфері закупівель укриттів за 2024–2025 рр. стали: **Дніпропетровська, Київська (включно з м. Київ), Одеська, Полтавська, Сумська, Чернігівська, Харківська, Херсонська та Миколаївська області**. Саме там виявлено найбільше системних порушень. Це не означає, що в інших все ідеально – але масштаб проблем там менший. При виробленні антикорупційних заходів варто приділити особливу увагу згаданим областям – можливо, через посилений нагляд з центру або спеціальні перевірки використання субвенцій.

6. Висновки

Облаштування укриттів у закладах освіти та охорони здоров'я у 2024 – 2025 роках стало одним з пріоритетних напрямів бюджетних інвестицій у сфері безпеки цивільного захисту. Аналіз показав, що, незважаючи на значні обсяги фінансування та увагу суспільства, процес реалізації цих проектів супроводжується **численними помилками і порушеннями**. Вони мають *системний характер*, повторюючись у різних регіонах і на різних етапах закупівельного циклу.

Ключові висновки дослідження:

- **Масштаб проблеми:** За півтора роки в Україні реалізовано понад 6000 закупівель, пов'язаних з укриттями, на суму щонайменше 4–5 млрд грн. З них близько 180 випадків ($\approx 3\%$) були офіційно визнані такими, що відбулися з порушеннями (за результатами моніторингів ДАСУ), і близько 90 закупівель стали предметом оскаржень в АМКУ. Це свідчить про досить високий рівень ризиків у цій сфері. Кожна третя-четверта велика закупівля укриття вимагала втручання контролерів.
- **Типові порушення:** Найбільш розповсюджені проблеми – *обхід конкурентних процедур* (поділ закупівель, неправомірні прямі угоди) всупереч закону; *завищення кошторисів* і, як наслідок, переплати з бюджету; *обмеження конкуренції через дискримінаційні вимоги* (ISO-сертифікати, надмірний досвід тощо), що призводило до торгів “для своїх”; *непрозоре висвітлення інформації* (неопубліковані договори, додатки); *порушення технічних норм* при виконанні робіт (низька якість укриттів). Ці порушення часто пов'язані між собою: так, відсутність конкуренції сприяє завищенню цін, а приховування інформації – маскує і перше, і друге.
- **Географічна концентрація:** Аналіз показав, що найбільше випадків порушень зафіксовано в регіонах з великими бюджетами та кількістю

проектів (Дніпропетровська, Київська, Одеська області та м. Київ). Прифронтові області (Сумська, Чернігівська, Харківська, Миколаївська, Херсонська) також у зоні ризику – там і потреб багато, і контроль обмежений через війну. Натомість ряд західних областей (Закарпаття, Волинь, Франківщина) мали відносно менше інцидентів, можливо через менші обсяги фінансування та активніший громадський моніторинг.

- **Причини:** Системні причини включають недоліки **планування** (стислі строки освоєння субвенцій змушували йти на спрощені процедури), **людський фактор** (непроявлення політичної волі деякими керівниками на місцях боротися з “відкатами”), **колізії у законодавстві воєнного часу** (певна гнучкість процедур, яка іноді зловживалась). Також свою роль відіграє **дефіцит добросовісних підрядників**: на жаль, сферу будівництва часто контролюють групи компаній з історією сумнівних тендерів, і укриття не стали виключенням.
- **Наслідки порушень:** Прямий наслідок – **неефективне використання коштів**. Кожна переплачена гривня – це недобудований метр укриття деінде. Непрозорі та неякісні роботи призводять до того, що укриття можуть бути непридатні, тобто мети (безпеки людей) не досягнуто. Крім того, такі порушення **підривають довіру донорів** та громадськості: коли спливають скандали про корупцію на укриттях, це викликає обурення, адже мова про життя дітей. Для відповідальних осіб наслідки – адміністративні та кримінальні покарання: вже є приклади підозр і судів щодо розтрати бюджетних коштів на укриття (Київ, Херсонщина).
- **Позитивні зрушення:** Попри все, контроль працює. Держаудитслужба та АМКУ в ряді випадків оперативно реагували, змушуючи замовників виправити ситуацію (як у випадку з зниженням ціни на 5 млн на Київщині). Громадськість і ЗМІ теж активно відстежують – це призвело до розірвання сумнівних договорів (кейс Києва з килимками) і публічного розголосу великих схем (Дніпро, Миколаївщина). Уряд, усвідомлюючи проблеми, вніс зміни до порядку субвенцій (наприклад, посилили умови співфінансування та звітності, ввели обов’язкову перевірку підрядників на санкційні списки ЄС).

Отже, дослідження підтвердило гіпотезу про наявність системної проблеми в закупівлях укриттів. З метою підвищення прозорості і ефективності використання коштів (як бюджетних, так і донорських) потрібні комплексні заходи. У фінальній частині подано рекомендації для різних стейкхолдерів – від законодавчих змін до практичних кроків на рівні громад.

6. Пропозиції

Виходячи з проведеного аналізу, пропонується низка заходів, спрямованих на усунення виявлених недоліків та запобігання корупційним ризикам у майбутньому. Рекомендації структуровано за рівнями відповідальних.

Для центральних органів влади (Кабмін, МОН, МОЗ, Мінекономіки):

1. Вдосконалити нормативну базу закупівель в умовах воєнного стану.

Зокрема, внести зміни до Постанови №1178, щоб детальніше регламентувати випадки, характерні для укриттів: заборонити прямі договори на будівництво укриттів понад певну суму (навіть якщо це дозволено «особливостями») та вимагати обґрунтування, чому не відкриті торги. Чітко роз'яснити застосування ч.7 ст.3 Закону – заборона поділу предмета – на практичних прикладах (Мінекономіки може видати лист-роз'яснення).

2. Створити міжвідомчу робочу групу з моніторингу проектів укриттів. До неї включити представників МОН, МОЗ, Держаудитслужби, ДСНС, громадського сектору. Група відстежуватиме реалізацію субвенцій, розглядатиме проблемні кейси та оперативно реагуватиме (ініціюватиме перевірки, зупинку фінансування, якщо треба). Це допоможе центральній владі мати зворотний зв'язок та навчатися на помилках в одних регіонах, поширюючи позитивний досвід на інші.

3. Уніфікувати вимоги до учасників торгів. Розробити та надіслати замовникам *типову тендерну документацію* на роботи з укриттями. В ній передбачити достатні, але не надмірні кваліфікаційні критерії (досвід будівництва схожих об'єктів – можна ширше, не лише укриттів; наявність ліцензії, техніки; фінансова спроможність). Виключити з типових вимог усе, що може вважатися дискримінацією (ISO, надто велика кількість працівників тощо), якщо це не обґрунтовано специфікою. Такий шаблон документації підвищить конкуренцію і спростить замовникам підготовку торгів, зменшивши ризик оскаржень.

4. Запровадити стандарт прозорості «під ключ». Для проектів, що фінансуються з держсубвенцій або донорських коштів, вимагати від замовників публікації *всієї проектної документації* та кошторисів у загальнодоступному вигляді (напр., на порталі Є-data або на сайтах ОДА). Це дозволить незалежним експертам та громаді ознайомитися з планами ще до тендера і зауважити потенційні кошторисні перекося. Також варто оприлюднювати підсумкові звіти про реалізацію кожного проекту (вартість фактично, кількість місць в укритті тощо).

5. Підтримати створення реєстру захисних споруд в закладах соціальної сфери. Це радше питання до ДСНС та Мінрегіону, але за участі МОН/МОЗ. Реєстр мав би містити інформацію про кожне укриття: місцезнаходження, тип (найпростіше чи сховище), місткість, стан готовності, джерела фінансування облаштування. Такий реєстр (можливо, у формі дашборду) підвищить підзвітність: можна буде побачити, які громади відстають, де кошти використано, а укриття досі непридатне, і навпаки – де є кращі практики.

Для місцевих органів влади (облдержадміністрації/військадміністрації, органи місц.самоврядування):

- 1. Забезпечити планування та координацію закупівель.** Обласним адміністраціям доцільно скласти *єдиний план мережі укриттів* в освітніх і медичних закладах регіону: які об'єкти пріоритетні, де потрібно нове будівництво, де вистачить ремонту. Відповідно планувати закупівлі, аби уникнути спішності наприкінці року. Також координація допоможе обмінюватися типовими документаціями, підрядниками (нехай конкурують в різних громадах).
- 2. Навчання замовників.** Обласні департаменти освіти і охорони здоров'я спільно з фахівцями ProZorro та ДАСУ можуть провести для керівників управлінь громад тренінги щодо типових порушень і як їх уникати. Розібрати реальні приклади з регіону: чому от у сусідів АМКУ відмінив тендер через дискримінацію, а у нас все добре – в чому різниця? Такий практикум підвищить обізнаність і відповідальність на місцях.
- 3. Посилити внутрішній контроль за цінами.** В кожній ОВА варто доручити профільному структурному підрозділу (економічному чи фінансовому) *моніторити ціни* по основних матеріалах/обладнанню для укриттів. Наприклад, зробити таблицю: бетон М300 – така-то ринкова ціна, двері металеві – така-то. І при погодженні проектів перевіряти, чи кошторис не вибивається далеко за межі. Якщо вибивається – вимагати обґрунтування від розробників або провести незалежну експертизу. Такий підхід застосовують в деяких областях для дорожніх робіт, його можна адаптувати і тут.
- 4. Гласність і залучення громадськості.** Місцева влада повинна бути зацікавлена показати виборцям результати. Тому рекомендується публічно звітувати про кожне нове/відремонтоване укриття: проводити огляди для батьківських комітетів, писати новини з фото «було/стало». Якщо громада сама покаже, що зроблено якісно і за адекватні гроші, це найкраща протидія негативу. Якщо ж бояться показувати – це вже тривожний сигнал. Також громади можуть залучати *волонтерів та антикорупційних активістів* до наглядових рад чи робочих груп, даючи їм інформацію. Така співпраця зменшить взаємну недовіру і дозволить спільно знаходити рішення (наприклад, волонтери можуть допомогти з матеріалами, якщо бракує коштів, тощо).

Для контролюючих та правоохоронних органів (ДАСУ, АМКУ, НАБУ, прокуратура):

- 1. Пріоритизувати перевірки закупівель укриттів.** ДАСУ має обмежений ресурс, але враховуючи суспільну важливість теми, доцільно виділити в плані моніторингів окремо перевірки саме по укриттях. Зосередитися на великих контрактах (10 млн+), а також вибірково перевіряти менші у різних регіонах для профілактики. Аналіз показав, що моніторинги ефективні – вони змушують знижувати ціну, усувати порушення. Тож їх треба продовжувати і нарощувати, поки програма облаштування укриттів триває.
- 2. АМКУ – швидкий розгляд скарг та типові рішення.** Скарги учасників на

дискримінацію у закупівлях укриттів мають розглядатися першочергово (бо це ж безпека дітей – суспільний інтерес). Комітету варто уніфікувати свою практику: якщо бачить зайві вимоги – стабільно їх прибирати. Це дасть сигнал замовникам не мудрувати. Вже зараз є приклади рішень, де чітко сказано: вимога досвіду саме укриттів – дискримінація, вимагайте просто досвід будівництва (умовно).

Формування такої практики захистить ринок від “закритих” тендерів.

3. Правоохоронці – доводити справи до кінця. Виявлені кричущі випадки (як у Києві з килимками, чи потенційні розтрата на Херсонщині) повинні завершуватися обвинувальними актами в суді. Це створить невідворотність покарання. Поки що багато справ на стадії розслідування. Варто активізувати взаємодію НАБУ і Нацполу, щоб не губити епізоди: якщо місцева поліція не справляється, передавати до НАБУ (корупція в особливо великих розмірах, а де 466 млн – це явно підслідність НАБУ). Суди також мають не затягувати – може, варто зробити ці справи публічними, щоб був громадський тиск.

Для міжнародних партнерів та донорів:

1. Надання експертної підтримки. Донори (ЄС, USAID та ін.) можуть профінансувати експертів-інженерів чи аудиторів, які на вибірковій основі перевіряють кошториси і хід виконання найбільших проектів з їхнім співфінансуванням. Наприклад, ЄС міг би залучити незалежних кошторисників оцінити 5–10 проектів, на які йдуть його гроші, і поділитися висновками з урядом України. Такий зовнішній аудит буде корисним, бо покаже, де є вузькі місця (чи то проектувальники закладають завеликі резерви, чи підрядники завищують певні матеріали).

2. Умови прозорості в угодах про фінансування. Вже зараз ЄС висуває вимоги маркування і перевірки санкцій. Можна піти далі і прописати у меморандумах, що, мовляв, всі закупівлі за кошти донорів мають бути тільки через відкриті торги, за будь-якої суми. Або вимагати аудиторський звіт після завершення кожного проекту. Такі зобов’язання додадуть ваги аргументам українських реформаторів на місцях.

3. Підтримка громадського моніторингу. Донори можуть підтримувати грантами ініціативи, що здійснюють громадський контроль за будівництвом укриттів (наприклад, проекти ОПОРА чи DOZORRO). Вони відіграють роль «очей» суспільства і часто першими ловлять тривожні дзвіночки. Розширення їх присутності в регіонах високого ризику (Схід, Південь) буде дуже на часі.

Для громадянського суспільства та ЗМІ:

1. Продовжувати розслідування і розголос. Досвід 2023–2024 рр. показав, що журналістські матеріали (Наші гроші, BIHUS, Рух “Громадський контроль” у регіонах) реально впливають: деś скасували тендер, деś почали слідство. Треба й надалі тримати цю тему “гарячою”. Особливо варто стежити за освоєнням 6,2 млрд грн у 2025 році – це величезна сума, і суспільство має знати, куди вона піде.

2. Підвищувати обізнаність громад. Через локальні медіа і соцмережі варто інформувати батьків, педагогів, медиків – як вони самі можуть контролювати

ситуацію. Наприклад, якщо батьки бачать, що в школі ремонт укриття “для галочки”, слід бити на сполох: писати звернення, вимагати перевірки. Саме тиск громади в Києві після трагічного випадку спонукав виявити закупівельні зловживання. Люди мають розуміти, що укриття – це не абстракція, а конкретна кімната, де можливо доведеться рятувати їхнє життя, тож вона має бути зроблена якісно і чесно.

Наостанок, слід підкреслити: **прозорі та ефективні закупівлі укриттів – це інвестиція не лише в безпеку, а й у довіру до влади.** Якщо суспільство побачить, що бюджетні і донорські кошти в умовах війни витрачаються сумлінно, це зміцнить єдність і стійкість країни. Виконання запропонованих заходів допоможе мінімізувати корупційні ризики та забезпечити, щоб кожна гривня приносила реальний результат – надійне укриття та збережені життя.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про публічні закупівлі» №922-VIII від 25.12.2015 (зі змінами). Доступ: Верховна Рада України.
2. Бюджетний кодекс України (витяги стосовно цільових видатків та використання бюджетних коштів).
3. Постанова КМУ від 28 квітня 2023 р. №419 *«Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування безпечних умов у закладах освіти (укриттів)...*». – **Кабінет Міністрів України**, 2023.
4. Постанова КМУ від 30 грудня 2024 р. №1547 *«Про внесення змін до постанови КМУ від 28.04.2023 №419»* (нова редакція Порядку та умов субвенції).
5. Постанова КМУ від 12 жовтня 2022 р. №1178 *«Про особливості здійснення публічних закупівель в умовах воєнного стану»*. – п.6 (заборона поділу закупівель).
6. Лист МОН №1/ххх від 10.01.2025 *«Про облаштування укриттів у 2025 році»* – (доводить обсяги субвенції 6,2 млрд та умови використання).
7. Наказ МОН №1231 від 30.08.2024 *«Про затвердження переліку територіальних громад за рівнем ризику безпеки...»* (класифікує громади на дуже високий, високий ризик тощо).
8. ДАСУ – Висновок моніторингу процедури закупівлі UA-2024-08-15-010622-а від 11.10.2024 (будівництво укриття Красилівського ліцею). – *Виявлено порушення кошторисної дисципліни, усунуто шляхом зменшення ціни договору на 5,34 млн грн.*
9. **Наші Гроші (сайт)**. *“Після втручання ДАСУ будівництво укриття школи під Броварами подешевшало на 5 млн”*. – 21.11.2024.

10. **Антикорупційний вимір.** “У селі на Херсонщині збудують укриття у школі за понад 31 млн: Підрядника ловили на завищенні цін”. – 07.09.2024.
11. **Особи.** “Скандальна фірма з оточення Голика отримала майже 500 млн грн на будівництво укриття лікарні в Дніпрі”. – 24.03.2025.
12. **UKR.NET новини / Nikcenter.** “Будівництво підземної школи у Херсоні за 55 млн передали фірмі-новачку, пов’язаній з фігурантами корупційного скандалу”. – 2023 (про інші випадки на Херсонщині).
13. **TI Ukraine.** “Куди писати, якщо помітили порушення в закупівлях на Prozorro”. – Поради громадянам (посилання на DOZORRO).
14. **Суспільне Київ.** “Що відомо про скандал довкола Дніпровської РДА через закупівлю товарів за завищеними цінами для укриттів”. – 18.08.2023.
15. **TSN.** “«Зроблено на відбись»: що не так з укриттями в Солом’янському районі Києва”. – 2023 (цитата Леоніда Ємця про завищені ціни на мати втричі).
16. **Рішення АМКУ №* від 05.2024 (скарга щодо тендеру на укриття, Дніпропетровська обл.)** – вимоги тендерної документації визнані дискримінаційними та скасовані.
17. **Наказ МОН №33 від 10.02.2025** “Про погодження переліку закладів освіти для участі в експериментальному проекті з безпеки освітнього середовища” (школи-пілоти підвищеної уваги).
18. **Профспілка працівників освіти** – новина “Затверджено розподіл субвенції для 36 укриттів у школах...”. – 13.05.2025.
19. **Infobox Prozorro** – стаття “Поділ предмета закупівлі: коли можливий”. – (Про заборону поділу з метою уникнення торгів)
20. **Інші джерела:** дані з модулю аналітики BI Prozorro; публікації на регіональних сайтах (Intent.press, StopCor) про конкретні випадки; звіти ОВА щодо реалізації субвенцій (напр., сайт МОН, розділ “Освіта офлайн” і новини областей).

Що таке додаткова потреба в закупівлі? - ProZakupivli

<https://blog.zakupivli.pro/shho-take-dodatкова-potreba-v-zakupivli/>

Контроль витрат на відновлення України

https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/08/kontrol_vitrat_na_vidnovlennya_ukra%D1%97ni_serpen.pdf

Порядок визначення предмета закупівлі - Інфобокс

<https://infobox.prozorro.org/articles/poryadok-viznachennya-predmeta-zakupivli>