

**ДОМІНУВАННЯ ОКРЕМИХ
ПОСТАЧАЛЬНИКІВ НА ЗАКУПІВЛЯХ
РЕЧОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДЛЯ ЗСУ**



ДОМІНУВАННЯ ОКРЕМИХ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ НА ЗАКУПІВЛЯХ РЕЧОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ЗСУ

ЩО ПРОПОНУЄТЬСЯ ЗМІНИТИ?

Міністерству оборони України:

- Проводити комплексну **оцінку ринку та виробничих потужностей** чинних і потенційних постачальників (виробників) під час формування Переліку та обсягів закупівель, а також здійснювати щоквартальний моніторинг для забезпечення сталості закупівельного процесу. Цей процес оцінки має відбуватися за активної участі Міністерства економіки та всіх зацікавлених сторін.
- Затвердити нову **методологію для розробки та перегляду технічних специфікацій** тилових товарів. Технічні специфікації не повинні містити будь-яких зображень, які можуть порушувати права інтелектуальної власності інших компаній. Натомість вони мають включати альтернативні варіанти ключових положень. Це, по-перше, усуне можливість створення штучних обмежень, які могли б надавати перевагу окремим постачальникам, а по-друге, запобігатиме виробництву товарів однієї категорії з суттєво різною якістю та ціною.
- **Цифровізувати та адаптувати під іноземного учасника** увесь процес сертифікації зразків тилових товарів, що включає «єдине вікно» для звернення, електронну комунікацію, business intelligence, аналітику результатів задля спрощення процесу входу на торги нових національних та іноземних компаній.
- Розробити та впровадити **методику формування і перегляду орієнтовної вартості** товарів з двома обов'язковими кроками. По-перше, проводити ринкові консультації із постачальниками, що забезпечить розуміння поточних тенденцій, факторів ціноутворення та можливих коливань вартості. По-друге, визначати середню ринкову ціну, що дасть змогу визначити загальний ціновий рівень та виявити будь-які аномалії чи відхилення.

Державному підприємству «Державний оператор тилу»:

- Запровадити **регулярні дотендерні консультації** з чинними та потенційними учасниками ринку задля поглиблення конкуренції, оцінки ринку та виробничих потужностей постачальників.
- Ініціювати спільно з представниками ЗСУ та іншими відповідними органами розробку та перегляд процесу **сертифікації** зразків-еталонів потенційних учасників та затвердження технічних специфікацій.
- **Розділяти закупівлі на мнотинні лоти** з обмеженою кількістю товару, що сприятиме залученню більшої кількості учасників до тендерного процесу. Це дозволить провести закупівлю навіть у разі, якщо один постачальник неспроможний поставити весь об'єм замовлення.

ПЕРЕДУМОВИ ТА НАСЛІДКИ ВИНИКНЕННЯ ДОМІНАНТНИХ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ РЕЧОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

На централізованих закупівлях деяких товарів речового забезпечення для ЗСУ домінують окремі постачальники. За 2023-2024 роки в таких сегментах, як взуття, бронезилети, шоломи, навушники та тактичні окуляри, домінантні постачальники отримали понад 50% контрактів за кількістю законтракованого товару від Департаменту ресурсного забезпечення МОУ (ДРЗ) та ДОТ.

На думку StateWatch, ця ситуація є наслідком недовіли в стратегічному плануванні закупівель, що тривають з 2014 року. Основні проблеми включають:

- Відсутність паритетних умов для учасників тендерів
- Недостатнє стимулювання конкурентного середовища
- Слабкий розвиток національного виробничого потенціалу в оборонно-промисловому комплексі

Зокрема, для деяких категорій військового спорядження, як-от тактичні навушники, не було налагоджено виробництва в Україні. Окрім того, розрахунок МОУ на одного постачальника певного виду товару (наприклад, бронезилетів та взуття) призвів до майже повної відсутності конкуренції на торгах.

Варто зазначити, що регулярні контракти з МОУ дозволили компаніям-лідерам торгів значно розширити свої виробничі потужності порівняно з конкурентами. Це ще більше посилює їхнє домінування на ринку тилових закупівель.

ДОМІНУВАННЯ ОКРЕМИХ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ НА ЗАКУПІВЛЯХ РЕЧОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ЗСУ

Додатковим фактором стало стрімке зростання чисельності ЗСУ після початку повномасштабного вторгнення, що створило значні виклики для логістичної системи МОУ. Ця ситуація спричинила низку проблем. По-перше, навіть великі національні виробники часто не можуть повністю задовольнити потреби ЗСУ. По-друге, менші підприємства зіштовхуються з перешкодами під час отримання необхідної документації від МОУ або не мають достатніх виробничих потужностей для ефективної конкуренції.

Як наслідок, сформувалася критична залежність матеріально-технічного забезпечення ЗСУ від обмеженого кола постачальників у певних категоріях товарів. Це призвело до систематичного скасування тендерних процедур через брак конкурентних пропозицій та спричинило суттєві перебої у постачанні стратегічно важливих товарів для ЗСУ.

Основними причинами виникнення домінантних постачальників речового забезпечення є:

- Неефективна стратегія розвитку конкуренції
- Технічні специфікації, що містять дискримінаційні вимоги для окремих товарів
- Обмежувальні вимоги до тендерної документації
- Неоптимізований процес сертифікації зразків-еталонів
- Продовжуване контрахтування одного виробника, що призвело до нарощування його виробничих спроможностей
- Недостатній розвиток національного виробництва окремих категорій товарів

РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ STATEWATCH

Аналітичний центр StateWatch провів моніторинг постачальників товарів речового забезпечення для ЗСУ. Мета моніторингу – виявити домінантних учасників торгів для подальшої розробки рекомендацій щодо розширення ринку.



Частки законтрактованого товару цих компаній дорівнюють або перевищують 50% за результатами закупівель. Варто зазначити, що в категорії «рукавички» не було виявлено домінантного постачальника.

МЕТОДОЛОГІЯ МОНІТОРИНГУ

Моніторинг базувався на відкритій інформації, доступній у системі Prozorro. До вибірки увійшли лише ті компанії-постачальники 2023-2024 років, дані про закупівлі яких були оприлюднені в цій системі. Частина даних про нелетальні закупівлі МОУ за період з 28 лютого 2022 по 23 квітня 2023 року була вилучена з системи Prozorro. Згодом ця інформація була оприлюднена лише частково. Деякі процедури закупівель у 2023-2024 роках проводилися без використання системи Prozorro як оборонні закупівлі, що також впливає на повноту даних.

Моніторинг охопив два періоди: **(1) червень-грудень 2023 року: аналіз тендерів ДРЗ; (2) січень-травень 2024 року: аналіз тендерів ДОТ.** Важливо відзначити, що з грудня 2023 року ДОТ став головним закупівельником нелетальних товарів для ЗСУ.

Постачальником із ознаками домінування вважався переможець торгів, частка якого за кількістю законтрактованого товару у закупівлях ДРЗ і ДОТ становила 50% і більше в період з червня 2023 по травень 2024 року.

ЧЕРЕВИКИ (CPV КОД 18810000-0, 18815100-6)

Аналіз постачання взуття для ЗСУ виявив суттєву диспропорцію у розподілі контрактів. У категорії «літні та зимові черевики» спостерігається майже повне домінування одного постачальника: ТОВ «Таланлегрпром» – 99,64% ринку, ТОВ «Українська промислова компанія «Крок» – 0,36% ринку.

Таке монополічне становище ТОВ «Таланлегрпром» є результатом специфічних вимог технічної специфікації МОУ. Ключовою умовою, що фактично обмежує конкуренцію, є вимога наявності логотипу групи компаній ТОВ «Талан» на взутті всіх учасників торгів. Для зимового та демісезонного взуття ця вимога діє щонайменше від 2015 року¹, а для літнього – від 2020 року².



Ці специфікації створили штучні обмеження для участі інших компаній у тендерах на постачання взуття, а ТОВ «Таланлегрпром» отримувало систематичні та довготривалі контракти від ДРЗ. Завдяки цьому підприємство змогло наростити власне виробництво. У результаті, ТОВ «Таланлегрпром» стало фактично незамінним постачальником взуття для ЗСУ з часів АТО/ООС.

У березні 2022 року³ Центральне управління розвитку та супроводження матеріального забезпечення ЗСУ (ЦУР СМЗ ЗСУ, наразі – ГУ РСМЗ ЗСУ) внесло зміни до технічної специфікації зимового військового взуття. Нова специфікація «Черевики з високими берцями зимові» включала малюнок підошви з трикутниками, схожими на логотип черевиків «Талан». Водночас для літнього взуття продовжували використовувати технічні специфікації від 2020 року, які також містили малюнок підошви, подібний до логотипу «Талан».

1. Технічні умови МОУ: Черевики бойові з високими берцями литтєвого методу кріплення підошви від 15.04.2015 р. https://www.mil.gov.ua/content/other/TO_boots_watermark.pdf

2. Технічні умови МОУ: Черевики літні від 14.08.2020 р. - https://www.mil.gov.ua/content/ddz/TY_2020/TS_CHEREVIKI_LITNI_OSTATOCNA.pdf

3. Технічна специфікація МОУ: Черевики з високими берцями зимові - https://www.mil.gov.ua/content/ddz/TY_2022/TS_cherevyky_z_vysokymy_bertsyamy_zymovi_2022.pdf

ЧЕРЕВИКИ (CPV КОД 18810000-0, 18815100-6)



Оновлена специфікація викликала негативну реакцію серед представників бізнесу та волонтерської спільноти. Незважаючи на критику, посадовці ЦУР СМЗ не внесли змін до специфікації. Натомість було опубліковано на сайті МОУ лист⁴ від ТОВ «Таланлегпром», який дозволяв копіювати малюнок-протектор на підшві черевиків для ЗСУ.

«Разом з тим, Товариство з обмеженою відповідальністю «Таланлегпром» не заперечує щодо повторення, виготовлення та копіювання іншими виробниками (постачальниками) в межах технічних специфікацій «Черевикі літні» ТС А01Х.45279-267:2020(01) та «Черевикі з високими берцями зимові» СТ А01ХJ.14755-362:2022(01) малюнка-протектора підшви в рамках постачання взуття для Сил оборони України», – йдеться у листі від 14 вересня 2023 року.

З квітня 2024 року ситуація на торгах ДОТ почала змінюватися. Окрім ТОВ «Таланлегпром», у торгах стали брати участь й інші постачальники. Однак вони не змогли стати переможцями через відсутність довідки про виконання аналогічних контрактів.

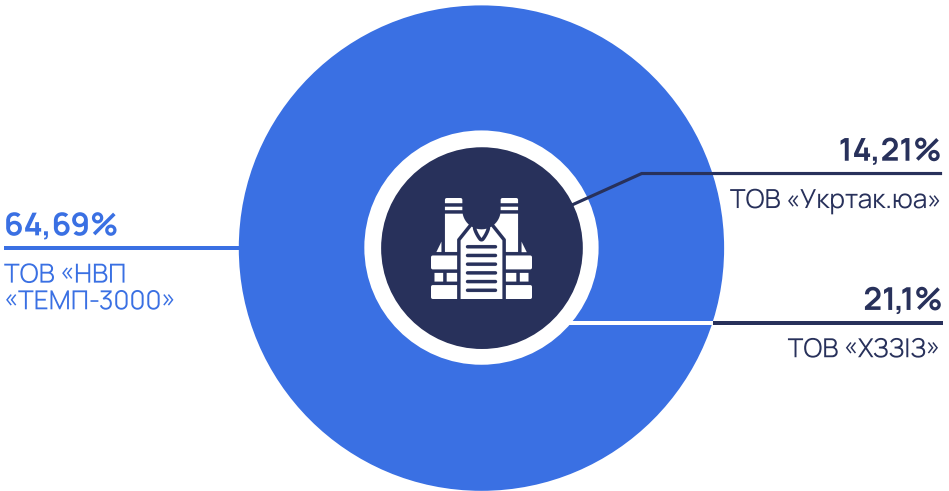
Технічні специфікації, встановлені ЦУР, продовжують створювати штучні обмеження для конкуренції на торгах. Незважаючи на це, ціна взуття від «Талан» залишається економічно вигідною для забезпечення потреб ЗСУ.

Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«Таланлегпром»		Черевикі літні	1 891,97	101 440	191 921 233,92
		Черевикі з високими берцями зимові	2 250	25 000	56 250 000
	DOT	Черевикі літні	1 965,42	446 960	878 465 600
		Черевикі з високими берцями зимові	2 136,50	440 000	940 060 000
Всього ТОВ «Таланлегпром»:				1 013 400	2 066 696 833,92
«Крок»	DOT	Черевикі літні	1 967,50	3 700	7 279 750
Всього закупівлі:				1 017 100	2 073 976 583,92

4. Лист-дозвіл ТОВ «Таланлегпром» від 14.09.2023 р. https://www.mil.gov.ua/content/ddz/TY_2024/TALANLEGPROM.pdf

БРОНЕЖИЛЕТИ (CPV КОД 35811300-5)

У категорії «**бронежилети**» спостерігається ситуація, подібна до ринку взуття. Тут також є домінуючий постачальник – ТОВ «НВП «ТЕМП-3000», яке отримало 64,69% від загального обсягу замовлень. Інші учасники закупівель значно поступаються лідеру за обсягами замовлених товарів. ТОВ «Харківський завод засобів індивідуального захисту» отримало замовлень на 21,1% товару, а ТОВ «Укртак.юа» – 14,21%.



Домінування ТОВ «НВП «ТЕМП-3000» на ринку бронежилетів має схожі причини з ситуацією «Таланлепром» на ринку взуття. З 2014 року компанія отримувала систематичні контракти від ДРЗ на великі суми, що дозволило їй значно наростити власне виробництво бронеплит⁵ в Україні. Як результат, компанія змогла пропонувати нижчі ціни на торгах ДРЗ та ДОТ порівняно з конкурентами, які мусили імпортувати складові.

Проте у 2024 році, зі зростанням попиту на бронежилети та плануванням закупівель, орієнтованим на ціни й потужності одного виробника, ДОТ зіштовхнувся з кількома проблемами:

- «ТЕМП-3000» не змогло повністю забезпечити потреби ЗСУ
- інші сертифіковані постачальники відмовилися брати участь у відкритих закупівлях через низьку очікувану вартість товару (приблизно на 20% нижчу за ринкову)
- закупівлі скасовувалися через відсутність пропозицій, що призвело до перебоїв у постачанні бронежилетів для ЗСУ

Для часткового вирішення проблеми у травні 2024 року ДОТ закупив бронежилети у інших постачальників (ТОВ «Укртак.юа» та ТОВ «Х3313») за прямими угодами, використовуючи зекономлені кошти. Це було зроблено через нагальну потребу КСЛ.

Однак станом на початок липня 2024 року ситуація залишається критичною – понад 90 тисяч⁶ комплектів бронежилетів, необхідних для забезпечення потреб ЗСУ до кінця року, все ще не законтрактовані.

5. Наші Гроші: «Гримуча суміш монополії та «дін-стейту» в Міноборони: бронежилети» <https://nashigrosi.org/2024/05/02/hrymucha-sumish-monopolii-ta-din-steytu-v-minoborony-bronezhylety/>

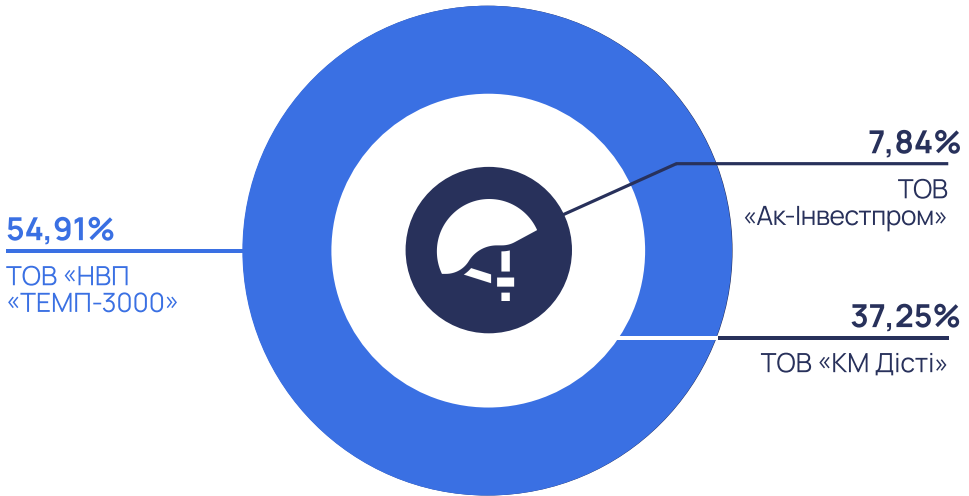
6. Аналітичний центр StateWatch: «За браком пропозицій ДОТ скасував закупівлю понад 90 тисяч бронежилетів» <https://statewatch.org.ua/publications/strong-za-brakom-propozytisy-dot-skasuvav-zakupivliu-ponad-90-tysiach-bronezhyletiv-strong/>

БРОНЕЖИЛЕТИ (CPV КОД 35811300-5)

Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«ТЕМП-3000»		Бронежилет, комп. (1-5)	24 930	16 000	398 880 000
	DOT	Бронежилет, комп. (1-5)	25 627,48	50 660	1 298 287 900
		Бронежилет, комп. (1-8)	34 407,80	10 000	344 078 000
Всього ТОВ «НВП «ТЕМП-3000»:				76 660	2 041 245 900
«ХЗЗІЗ»		Бронежилет, комп. (1-5)	37 900	5 000	189 500 000
	DOT	Бронежилет, комп. (1-5)	30 390	20 000	607 800 000
Всього ТОВ «ХЗЗІЗ»:				25 000	797 300 000
«Укртак.юа»	DOT	Бронежилет, комп. (1-5)	57 260	16 840	496 835 200
Всього закупівлі:				118 500	3 335 381 100

ШОЛОМИ (СРV КОД 5811300-5)

У категорії «шоломи» ситуація на ринку державних закупівель виглядає дещо більш збалансованою, ніж у випадку з бронезилетами, але все ж має свого лідера. Контракти були підписані з трьома постачальниками, розподіл часток між якими виглядає таким чином: ТОВ «НВП «ТЕМП-3000» – 54,91%, ТОВ «КМ Дісті» – 37,25% та ТОВ «Ак-Інвестпром» – 7,84%.



Важливо відзначити, що два найбільших постачальники – «ТЕМП-3000» та «КМ Дісті» – є національними виробниками, які виготовляють шоломи на території України. Натомість ТОВ «Ак-Інвестпром» виступає дистриб'ютором болгарського виробника MARS Armor Ltd.

Домінування «НВП «ТЕМП-3000» на цьому ринку пояснюється двома основними факторами: по-перше, здатністю пропонувати найбільш конкурентоспроможні ціни, а по-друге, відсутністю пропозицій від інших учасників у деяких тендерах.

Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«ТЕМП-3000»	DOT	Шолом повнорозмірний	7 655,99	25 000	191 399 800
		Шолом з високою обрізкою	7 430	10 000	74 300 000
Всього ТОВ «НВП «ТЕМП-3000»:				35 000	265 699 800
«КМ Дісті»	Ш	Шолом з високою обрізкою	9 499	10 000	94 990 000
	DOT	Шолом повнорозмірний	7 292,72	13 741	100 209 300
Всього ТОВ «КМ Дісті»:				23 741	195 199 300
«Ак-Інвестпром»	DOT	Шолом повнорозмірний	7 319,80	5 000	36 599 000
Всього закупівлі:				63 741	497 498 100

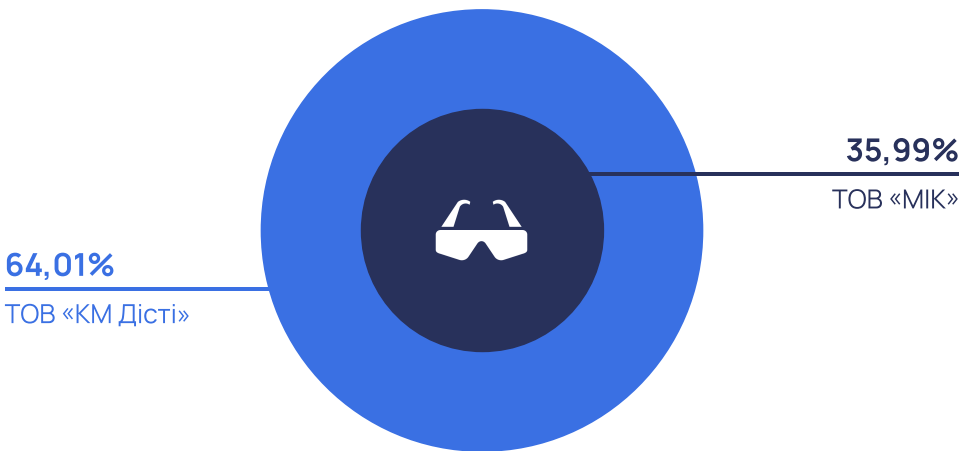
ТАКТИЧНІ ОКУЛЯРИ (CPV КОД 35811300-5)

У категорії «тактичні окуляри» ДОТ успішно завершив 11 лотів, уклавши угоди з двома постачальниками. Розподіл часток товарів між ними виглядає таким чином: ТОВ «КМ Дісті» (український виробник) – 64,01%, ТОВ «МІК» (дистриб'ютор тайванської продукції) – 35,99%.

Домінування ТОВ «КМ Дісті» на цьому ринку можна пояснити двома основними факторами: по-перше, відсутністю конкурентів у деяких закупівлях, по-друге, зловживанням окремих постачальників вимогами тендерної документації.

Наприклад, тендер від 25 січня 2024 року⁷ демонструє проблему обмеженої конкуренції. На цей тендер подала заявку лише одна компанія – ТОВ «КМ Дісті». Через відсутність альтернатив ДОТ був змушений укласти договір з єдиним претендентом. Це ставить питання про ефективність процесу залучення учасників та можливі бар'єри для входу на ринок.

Закупівля від 3 квітня 2024 року⁸ ілюструє вплив зловживання учасників на результати тендеру. У цьому випадку брали участь три компанії, але дві з них – ТОВ «МІК» та ТОВ «ТС Трейд Україна» – не надали в останній момент необхідну довідку про досвід виконання аналогічних договорів, хоча мали історію виконання таких контрактів. Як наслідок, ДОТ був вимушений підписати контракт з ТОВ «КМ Дісті».



Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«КМ Дісті»	ДОТ	Окуляри захисні балістичні	1356,30	57 500	77 987 500
		Окуляри-маска захисні балістичні	1440,59	59 000	84 995 000
Всього ТОВ «КМ Дісті»:				116 500	162 982 500
«МІК»	ДОТ	Окуляри захисні балістичні	1362,36	42 500	57 900 250
		Окуляри-маска захисні балістичні	1409	23 000	32 407 000
Всього ТОВ «МІК»:				65 500	90 307 250
Всього закупівлі:				182 000	253 289 750

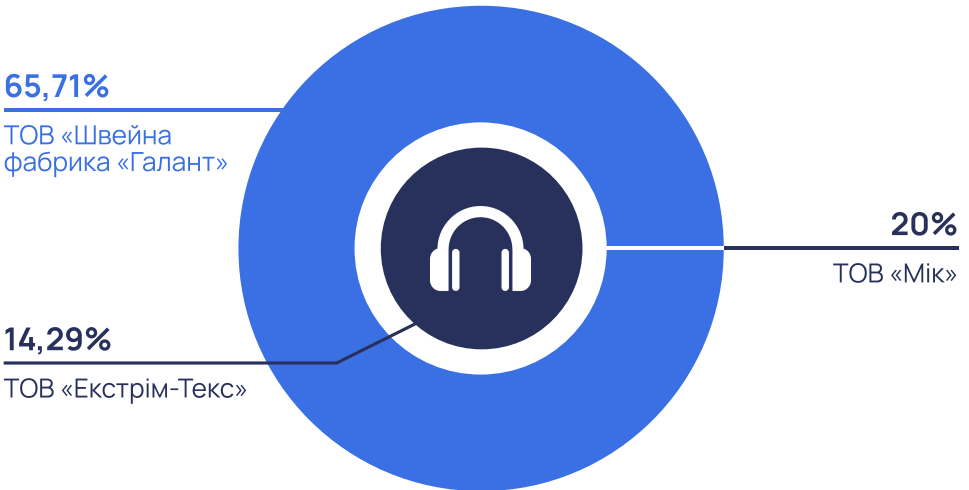
7. Prozorro від 25.01.2024 <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-01-25-007142-a>
8. Prozorro від 25.01.2024 https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2024-04-03-012527-a?lot_id=6391ab7f573c49688acea7186e00e0a#lots

НАВУШНИКИ (CPV КОД 35812300-2, 35811300-5)

У категорії «**навушники**» спостерігається розподіл товарів між трьома компаніями-дистриб'юторами: ТОВ «Швейна фабрика «Галант» – 65,71%, ТОВ «Мік» – 20%, ТОВ «Екстрім-Текс» – 14,29%. Важливо відзначити, що жодна з цих компаній не є виробником, усі вони виступають як дистриб'ютори.

Загалом було закорконтрактовано 35 тисяч тактичних навушників двох моделей: PELTOR Comtac 3M (виробництво Швеція) та Sordin Headband (виробництво Китай).

Домінантне положення ТОВ «Швейна фабрика «Галант» на цьому ринку пояснюється двома основними факторами: по-перше, здатністю подавати економічно найбільш вигідні пропозиції, а по-друге, наявністю повного комплексу дозвільної документації, чого бракувало іншим учасникам.



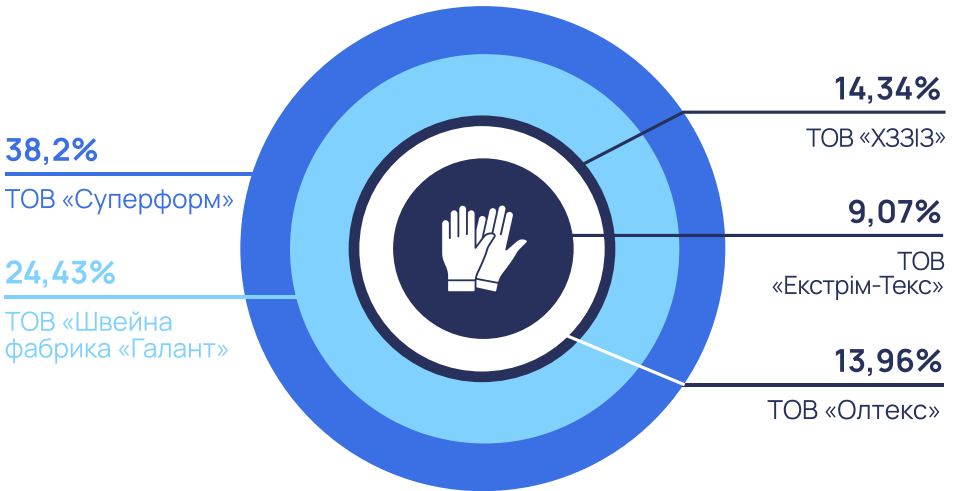
Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«Швейна фабрика «Галант»		Навушники спеціальні (1-4)	17 213,84	8 000	137 710 750
	DOT	Навушники спеціальні (1-4)	13 246,77	15 000	198 701 500
Всього ТОВ «Швейна фабрика «Галант»:				23 000	336 412 250
«Мік»		Навушники спеціальні (1-4)	15 708,30	7 000	109 958 100
«Екстрім-Текс»	DOT	Навушники спеціальні (1-4)	10 295,95	5 000	51 479 750
Всього закупівлі:				35 000	497 850 100

РУКАВИЧКИ (CPV КОД 18420000-9, 35811300-5)

У категорії «рукавички» спостерігається більш рівномірний розподіл замовлень між кількома постачальниками: ТОВ «Суперформ» (постачання з Китаю) – 38,2%, ТОВ «Швейна фабрика «Галант» (український виробник) – 24,43%, ТОВ «Харківський завод засобів індивідуального захисту» (український виробник) – 14,34%, ТОВ «Олтекс» (український виробник) – 13,96%, ТОВ «Екстрім-Текс» (український виробник) – 9,07%.

Важливо відзначити, що хоча найбільшу частку ринку має компанія, яка постачає продукцію з Китаю, три інші постачальники є українськими виробниками.

На відміну від інших категорій військового спорядження, у сфері закупівель рукавичок не спостерігається явного домінування одного постачальника. Розподіл часток ринку є більш збалансованим.



Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«Суперформ»	DOT	Рукавички захисні (2)	970,95	40 000	38 838 000
		Рукавички зимові (2-3)	398,35	233 700	93 094 395
Всього ТОВ «Суперформ»:				273 700	131 932 395
«Швейна фабрика «Галант»	DOT	Рукавички зимові (2)	412,38	50 000	20 618 750
		Рукавички зимові (2)	395,80	125 000	49 475 000
Всього ТОВ «Швейна фабрика «Галант»:				175 000	70 093 750

РУКАВИЧКИ (CPV КОД 18420000-9, 35811300-5)

Постачальник	Замовник	Товар	Середня ціна грн	Кількість товару	Загальна сума контрактів, грн
«ХЗЗІЗ»	DOT	Рукавички зимові (3)	617,50	3 700	2 284 750
		Рукавички тактичні (1)	581,65	39 000	22 684 350
		Рукавички захисні (2)	971,65	60 000	58 299 000
Всього ТОВ «ХЗЗІЗ»:				102 700	83 268 100
«Олтекс»		Рукавички зимові (2)	414,50	100 000	41 450 000
«Екстрім-Текс»	DOT	Рукавички зимові (2-3)	397,45	65 000	25 834 250
Всього закупівлі:				716 400	352 578 495

ВИСНОВКИ

Аналітичний центр StateWatch пропонує МОУ врахувати рекомендації, які спрямовані на посилення конкуренції та усунення умов, які сприяють домінуванню окремих постачальників тилових товарів.

Впровадження запропонованих змін має на меті досягнення трьох ключових цілей:



Запобігання штучному обмеженню конкуренції. Це дозволить створити більш відкритий та справедливий ринок для всіх потенційних учасників.



Спрощення процедури входу нових учасників на торги. Це сприятиме залученню більшої кількості постачальників, що може позитивно вплинути на своєчасність поставок, ціни та якість продукції.



Запобігання збоям у постачанні на склади ЗСУ в умовах інфляції та при виникненні непередбачуваних обставин. Це підвищить надійність та стабільність забезпечення військових необхідними товарами.

Реалізація цих рекомендацій може значно поліпшити систему закупівель для потреб оборони, зробивши її більш ефективною, прозорою та стійкою до можливих викликів.