



Шановні читачі! Редакція журналу і порталу «БАЛАНС-БЮДЖЕТ» пропонує до вашої уваги **спецпроект «Планування потреб та видатків для здійснення закупівель»**.

Некоректне визначення потреби замовником та, як наслідок, неправильне планування видів закупівель може призвести до їх непроведення, поділу предмета закупівель або застосування неналежного порядку проведення закупівель. За такі дії замовників можуть притягнути до адміністративної відповідальності, передбаченої ст. 164¹⁴ КУпАП, – штрафу в розмірі від 25 500 до 170 000 грн.

Автор проєкту – Наталія Заєць, кандидат економічних наук, консультант-практик із питань публічних закупівель із досвідом роботи у цій сфері понад 17 років, підготувала статті, які містять рекомендації щодо розроблення стратегічного плану розвитку організації замовника, важливі умови планування його потреб та видатків, а також практичні таблиці для правильного розрахунку кількісних показників потреби та визначення часу проведення належних заходів.

Спецпроект складається із трьох розділів:

- розд. 1 «Планування потреб та видатків державними та комунальними підприємствами»;
- розд. 2 «Планування потреб та видатків органами державної влади та місцевого самоврядування»;
- розд. 3 «Планування проведення процедур закупівель».

Цей спецпроект створено для забезпечення єдиного підходу до визначення потреби замовника та формування вихідних даних для планування закупівлі на практиці. Він допоможе правильно визначити не тільки потребу замовника, а й очікувану вартість предмета закупівлі та проміжок часу, протягом якого він буде потрібний.

Ознайомитися із матеріалами можна на budget.uteka.ua у розділі «Спецпроекти».

Пропонуємо до вашої уваги **фрагмент** спецпроекту.

Наталія ЗАЄЦЬ, юрист, кандидат економічних наук, консультант із питань публічних закупівель

ПЛАНУВАННЯ ПОТРЕБ ТА ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНИМИ ТА КОМУНАЛЬНИМИ ПІДПРИЄМСТВАМИ

У першому розділі спецпроекту «Планування потреб та видатків для здійснення закупівель» розглянуто порядок планування потреб та видатків для замовників, що є державними та комунальними підприємствами і формують фінансовий план. Проте ця інформація в частині визначення потреби є актуальною і для організацій, що діють відповідно до кошторисів. Також запропоновано таблиці, розрахунки та методика визначення потреб, яка є загальною для усіх категорій замовників, тому може застосовуватися і розпорядниками бюджетних коштів.

Планування потреб та видатків як передумова ефективних закупівель

Основні принципи здійснення публічних закупівель, установлені в ч. 1 ст. 5 Закону від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі» (далі – Закон № 922), передбачають, зокрема,

принцип максимальної економії та ефективності. Водночас постає питання про критерії оцінювання ефективності та максимальної економічної закупівлі. З метою розв'язання цього питання треба розмежувати поняття «публічна закупівля» у розумінні Закону № 922 та «закупівля» у розумінні прийнятності видатків для підприємства, установи або організації.

Як Закон № 922 визначає публічні закупівлі?

Згідно з п. 25 ч. 1 ст. 1 Закону № 922 **публічною закупівлею** є придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, визначеному цим Законом.

Отже, публічні закупівлі – це обумовлені Законом № 922 процедури, дотримання яких є критерієм оцінювання ефективності саме процедури закупівлі, а найбільш економічно вигідною тендерною пропозицією/пропозицією є пропозиція, що визнана найкращою за результатами оцінювання тендерних пропозицій/пропозицій відповідно до ст. 29 Закону № 922. У зв'язку із цим публічні закупівлі є одним з етапів здійснення закупівель, якщо вони розглядаються щодо прийнятності витрат для підприємства, установи або організації.

Утім, дотримання процедур, визначених Законом № 922, не є основним критерієм оцінювання ефективності та максимальної економії під час закупівель у межах установи, навіть закупівля, проведена з порушеннями цього Закону, може бути ефективною у розумінні прийнятності видатків.

Так, ч. 1 ст. 4 Закону № 922 встановлено, що закупівлі плануються **на підставі наявної потреби** в товарах, роботах і послугах. І саме наявність потреби є одним із головних чинників ефективної закупівлі в межах прийнятності витрат для підприємства, установи або організації.

Наприклад, на держпідприємстві проведено публічну закупівлю обладнання. Вимоги Закону № 922 дотримано, потреба в обладнанні наявна, а ціна обладнання найнижча. Водночас технічні характеристики обладнання не відповідали потребі цього підприємства за рік у зв'язку з плановою заміною іншого обладнання, пов'язаного з ним одним циклом.

У цій ситуації публічні закупівлі в розумінні Закону № 922 проведено ефективно та максимально економічно, а в контексті допустимості витрат така закупівля є неефективною та призведе в короткостроковій перспективі до додаткових витрат.

З огляду на це для здійснення ефективної закупівлі передусім слід розглянути питання формування та планування потреби, прийнятності (допустимості) витрат, критерії оцінювання вказаних дій.

На жаль, законодавство України не встановлює критерії оцінювання обґрунтованості потреби або ефективності планування витрат на неї.

Потрібні висновки ми можемо зробити, розглянувши вимоги до формування фінансових планів державних та комунальних підприємств і бюджетних запитів для держорганів та органів місцевого самоврядування (далі – ОМС).

Як класифікує замовників Закон № 922?

Законом № 922 замовники розподілені **на 4 групи**, а саме (ч. 1 ст. 2):

1) органи державної влади (органи законодавчої, виконавчої, судової влади) та правоохоронні органи держави, органи влади АР Крим, ОМС, об'єднання територіальних громад;

2) Пенсійний фонд України, цільові страхові фонди зі страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, медичного страхування та страхування на випадок безробіття;

3) юрособи, які є підприємствами, установами, організаціями та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади, якщо така діяльність не здійснюється на промисловій чи комерційній основі, за наявності однієї з таких ознак:

- юрособа є розпорядником, одержувачем бюджетних коштів;
- органи держави чи ОМС або інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі управління юрособи;
- у статутному капіталі (далі – СК) юрособи державна або комунальна частка акцій (часток, паїв) перевищує 50 %;

4) юрособи та/або суб'єкти господарювання (далі – СГ), які провадять діяльність в одній або декількох окремих сферах господарювання, визначених ч. 2 ст. 2 цього Закону, та відповідають хоча б одній із таких ознак:

- органам держави, органам влади АР Крим, ОМС або іншим замовникам належить частка в СК юрособи та/або СГ у розмірі понад 50 % або такі органи чи інші замовники володіють більшістю голосів у вищому органі юрособи та/або СГ чи правом призначати більше половини складу виконавчого органу або наглядової ради юрособи та/або СГ;
- наявність спеціальних або ексклюзивних прав – прав, наданих у межах повноважень органом держави або ОМС на підставі будь-якого нормативно-правового акта та/або акта індивідуальної дії, що обмежують провадження діяльності у сферах, визначених цим Зако-

ном, однією чи кількома особами, що істотно впливає на здатність інших осіб провадити діяльність у зазначених сферах. Не вважаються спеціальними або ексклюзивними права, що надані за результатами конкурсів (тендерів, процедур закупівель), інформація про проведення яких разом із критеріями відбору попередньо оприлюднювалася та була наявна у публічному доступі, можливість участі в таких конкурсах (тендерах, процедурах закупівель) не була обмежена та якщо такі права надавалися на основі об'єктивних критеріїв.

Проте, враховуючи незначні відмінності за змістом щодо вимог планування між держорганами та ОМС, а також між державними та комунальними підприємствами доцільно їх розподілити на дві групи, а саме:

- 1) державні та комунальні підприємства;
- 2) держоргани, установи та ОМС.

Складання фінансового плану держпідприємства

Процедура складання, затвердження (погодження) та контролю виконання фінансового плану державного комерційного та казенного підприємства, господарського товариства, у СК якого понад 50 % акцій (часток) прямо чи опосередковано належить державі (далі – підприємство), визначена Порядком складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки, затвердженим наказом Мінекономрозвитку від 02.03.2015 № 205 (далі – Порядок № 205).

На який період складається фінансовий план?

Фінансовий план підприємства складається **на кожний наступний рік** із поквартальною розбивкою і відображає очікувані в запланованому році фінрезультати.

Яку інформацію містить фінансовий план?

Цей документ містить фактичні показники минулого року, планові та прогнозні показники поточного року, заплановані показники на плановий рік, а також інформацію згідно зі стратегічним планом розвитку підприємства.

До проєкту фінансового плану підприємства в паперовому та електронному вигляді **додаються** затверджені в установленому порядку:

- стратегія розвитку підприємства (крім стратегій малих підприємств, СГ, що перебувають у процедурі банкрутства, а також стосовно яких ухвалено рішення про приватизацію, реорганізацію (реструктуризацію) чи передання в комунальну власність);
- інвестиційний план підприємства на середньострокову перспективу (3–5 років).

Зміни до затвердженого фінплану можуть уноситися не більше двох разів протягом календарного року.

Обов'язковому перегляду підлягають фінансові плани підприємств, які запланували чистого прибутку менше ніж 50 млн грн, але за результатами останнього звітного періоду (рік, квартал) фактично отримали та/або за прогнозними розрахунками мають отримати чистого прибутку 50 млн грн і більше.



Отже, для формування потреби, а особливо для визначення її обґрунтованості, на підприємстві повинні бути розроблені та затверджені такі документи:

- стратегічний план розвитку;
- інвестиційний план підприємства на середньострокову перспективу.



Що таке стратегічний план?

Стратегією є комплексний план діяльності підприємства, призначений для досягнення довгострокових цілей підприємства. Процес стратегічного планування складається з **трьох основних етапів**: аналізу поточної ситуації, формулювання майбутніх перспектив та розроблення плану дій.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо складання стратегічних планів підприємствами держсектору, розміщених на сайті Мінекономрозвитку (далі – Рекомендації), стратегічний план діяльності представляє собою єдиний документ, у якому наведено довго- та короткострокові цілі та завдання.

У Рекомендаціях запропоновано стратегічний план розвитку з такими розділами:

1. Зведена інформація. Цей розділ містить відомості про обраний стратегічний напрям розвитку, стратегічні цілі та завдання підприємства.

2. Інформація про підприємство. Цей розділ включає опис діяльності підприємства: дані про власників підприємства, історичні дані, основні

види продукції та(або) послуг, ринкову позицію, а також показники основної діяльності упродовж останніх трьох років (як мінімум).

3. Аналіз середовища. У розділі наводиться стратегічний аналіз впливу внутрішніх та зовнішніх чинників на діяльність підприємства, а також SWOT-аналіз (сильні та слабкі сторони підприємства, наявні можливості та загрози).

Аналіз внутрішніх чинників передбачає оцінку функцій та процесів підприємства, а також обґрунтованості та ефективності використання наявних ресурсів; порівняльний аналіз із конкурентами та(або) з іноземними компаніями, що проводять аналогічну діяльність.

Оцінка зовнішніх чинників передбачає проведення аналізу можливого впливу на підприємство, оцінку ринку та аналіз конкурентного середовища.

SWOT-аналіз – це інформація про сильні та слабкі сторони підприємства, наявні можливості та загрози, що готується на основі аналізу середовища.

4. Місія, стратегічна концепція, цінності та стратегічні напрями. Цей розділ описує місію підприємства в контексті загальнодержавних інтересів, комерційної діяльності та інтересів суспільства.

Стратегічна концепція – це коротке викладення бажаного (цільового) майбутнього статусу підприємства.

Цінності підприємства повинні включати персонал та вимоги до соціальної відповідальності, описувати норми поведінки та принципи, якими підприємство керується для забезпечення їх дотримання.

Стратегічні напрями – це пріоритетні види діяльності/ініціативи підприємства, які відповідають стратегічній концепції.

5. Стратегічні цілі та оціночні індикатори. У розділі наводяться довгострокові цілі підприємства, перелік оціночних індикаторів та бажаних (цільових) значень, указуються відповідальні особи.

6. Стратегічні завдання (дії/ініціативи). Тут розкриваються довгострокові завдання, спрямовані на досягнення кожної із визначених довгострокових цілей, цільові показники та індикатори для оцінювання цільових значень, період реалізації, очікувані довгострокові дії/ініціативи,

спрямовані на виконання довгострокових завдань, а також відповідальні особи.

7. Ресурси. У розділі наводиться інформація про кадрові, фінансові та матеріальні ресурси, потрібні для реалізації стратегічних цілей та завдань, оцінка їх доступності, оцінка цілей та завдань, що мають бути виконані.

8. Потенційні ризики та управління ризиками. Розділ містить оцінку ризиків, пов'язаних із реалізацією цілей та завдань, та описує принципи управління ризиками.

9. Фінансові прогнози. Розділ включає прогнози звітів про прибутки (збитки), балансів та звітів про рух грошових коштів на період реалізації стратегії, інвестиційні та фінансові плани.

10. Оцінка стратегії, її уточнення та забезпечення дотримання принципів. Цей розділ описує, як підприємство буде відстежувати та оцінювати дотримання стратегії та забезпечувати належне та негайне реагування на потенційні відхилення. Він також відображає процес уточнень та внесення змін до стратегії.

11. Додатки. У розділі наводиться додаткова інформація, така як інвестиційний та фінансовий плани тощо.

Інвестиційний план – це план-інформація про заплановані капітальні інвестиції з розшифруванням їх джерел, серед іншого і заходів, спрямованих на підвищення технічного рівня, модернізацію, реконструкцію підприємства.

Для реалізації стратегічного плану розвитку підприємства треба розробити та затвердити середнь- та короткострокові плани дій. Під час складання планів важливо забезпечити їх чіткість і визначеність, а також узгодити їх із довгостроковими завданнями та цільовими показниками.

Узагальнюючи вищевикладене, покажемо в табл. 1, як здійснюється планування на підприємстві.

Таблиця 1. Система планування на підприємстві

Етап	Плановий документ
1	Розроблення та затвердження плану стратегічного розвитку підприємства
2	Розроблення та затвердження плану дій на 3 роки
3	Розроблення та затвердження плану дій на 1 рік
4	Розроблення та затвердження фінансового плану та плану інвестицій

<...>