

**І.В. Голінка**

*Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс»*

**Ю.П. Шамрай**

*Державне агентство резерву України*

**Ю.М. Білоконь**

*Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс»*

## **Удосконалення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву України**

*(Представлено: д.ю.н., проф. Новицький А.М.)*

*У статті досліджено проблеми, що виникають під час здійснення реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву, та запропоновано шляхи удосконалення відповідної процедури. За результатами проведеного дослідження до критично важливих складових, які обумовлюють ефективність здійснення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву і таким чином забезпечують спроможність Держрезерву мати фінансовий ресурс для здійснення своєчасного освіження запасів, зараховано: по-перше, необхідність залучення органів державної влади до участі у процедурах реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву; по-друге, здійснення максимальної мінімізації обсягів під час формування лотів, а також дотримання оптимальних строків відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву. На основі аналізу було запропоновано заходи, впровадження яких дасть можливість підвищити ефективність реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву.*

**Ключові слова:** державний матеріальний резерв; кошти; матеріальні цінності; освіження; реалізація матеріальних цінностей.

**Актуальність теми.** Створення та зберігання матеріальних цінностей в державному матеріальному резерві вимагає значних фінансових асигнувань. Водночас основним джерелом для здійснення освіження запасів матеріальних цінностей державного матеріального резерву, термін придатності яких спливає, є кошти, отримані від їх реалізації. Слід зазначити, що реалізація матеріальних цінностей державного матеріального резерву ускладнюється їх певною специфічністю та відмінністю від іншої аналогічної продукції, яка присутня на ринку. Зокрема, посилені вимоги до показників якості та безпеки матеріальних цінностей, що пов'язані із необхідністю їх довготривалого зберігання у державному матеріальному резерві, призводять до певного збільшення витрат для їх виробництва і, як наслідок, підвищення цін під час здійснення закупівлі. Водночас довготривале зберігання матеріальних цінностей у державному матеріальному резерві (навіть за умови збереження показників якості та безпеки на нормативному рівні), в умовах наявності достатньої кількості свіжовиробленої аналогічної продукції, призводить до послаблення їх конкурентоспроможності, що у свою чергу ускладнює реалізацію цих матеріальних цінностей на споживчому ринку. Таким чином, питання реалізації Держрезервом матеріальних цінностей з отриманням максимальних обсягів фінансових ресурсів для здійснення своєчасного освіження запасів державного матеріального резерву є актуальним і вимагає розробки шляхів підвищення ефективності цієї процедури.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій, на які спираються автори.** Дослідженням окремих питань щодо функціонування державного матеріального резерву займалися такі вчені: С.О. Коваленко, О.Б. Тарасюк, В.В. Ващенко, І.В. Голінка, Ю.М. Білоконь [1–6]. Питання щодо шляхів підвищення ефективності та результативності реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву опрацьовані недостатньо.

**Метою статті** є аналіз та виокремлення критично важливих елементів процедури реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву, що впливають на ефективність та результативність реалізації, з метою вдосконалення.

**Викладення основного матеріалу.** Частиною 3 статті 12 Закону України «Про державний матеріальний резерв» [7] визначено, що матеріальні цінності з державного матеріального резерву реалізуються на конкурсних засадах у порядку, встановленому Урядом. Постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1078 [8] затверджено порядок реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву. Водночас з моменту прийняття згаданої постанови, з метою покращення результатів та підвищення ефективності процедури реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву, до її редакції неодноразово вносилися зміни, які досить істотно вплинули на порядок проведення самої процедури (зміни і доповнення, внесені постановами Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 № 1827 та від 26.03.2008 № 284).

Постановою Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 985 [9] затверджено експериментальний проєкт щодо проведення електронних аукціонів з реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву. Цим проєктом визначено, що реалізація матеріальних цінностей здійснюється шляхом проведення аукціону за методом підвищення ціни або аукціону за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінових пропозицій. Відповідальним за забезпечення функціонування електронної торгової системи з продажу матеріальних цінностей державного матеріального резерву визначено Державне підприємство «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ», що належить до сфери управління Мінекономіки.

Проте аналіз здійснення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву у 2020 році (за результатами, зазначеними на сайті ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ») свідчить про відсутність підстав стверджувати щодо досягнення покращення результативності та ефективності цієї процедури. Зокрема, станом на 02 листопада 2020 року всього Держрезервом оголошено про проведення 380 процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву, з них – 338 стосувалися реалізації консервів рибних «Сардини натуральні з добавленням олії», 33 – олії соняшникової рафінованої та 9 – м'яса яловичини I категорії замороженого.

При цьому застосування методу підвищення стартової ціни, у тому числі на першому та другому повторних аукціонах зі зниженням відповідно до 90 та 80 % стартової ціни лота першого аукціону, а потім покрокового зниження стартової ціни, завершилося без отримання позитивного результату практично по всіх заявлених лотах. Виключенням можуть вважатися лише дві процедури з реалізації м'яса яловичини I категорії замороженого, за якими визначено переможця.

Решта 378 процедур реалізації завершилися безрезультатно, у більшості випадків через відсутність пропозицій. Закінчення строків придатності згаданих матеріальних цінностей державного матеріального резерву унеможливило подальше здійснення процедур та призвело до необхідності прийняття рішень, спрямованих на вилучення їх з обігу, списання, переробку або утилізацію.

Такий результат проведення процедур реалізації запасів не лише позбавив Держрезерв фінансових ресурсів (або значно зменшив їх обсяги у випадку можливості здійснення переробки) для закупівлі нової продукції через неможливість використання матеріальних цінностей потенційними споживачами за прямим призначенням, але й може призвести до необхідності залучення додаткових бюджетних коштів для утилізації цих запасів.

Аналіз попиту на матеріальні цінності державного матеріального резерву та складу учасників процедур їх реалізації свідчить, що участь в них беруть виключно підприємницькі структури і зовсім не представлені замовники, які здійснюють закупівлю аналогічної продукції (далі – органи державної влади) згідно з вимогами Закону України «Про публічні закупівлі» [10].

Склалася парадоксальна ситуація – чинне законодавство, яким врегульовано порядок реалізації матеріальних цінностей Держрезервом, а також здійснення закупівлі органами державної влади, унеможливує участь останніх у процедурах реалізації запасів державного матеріального резерву. Зокрема, закупівля товарів органами державної влади здійснюється згідно з процедурами, встановленими Законом України «Про публічні закупівлі», і які унеможливають їх участь у закупівлі таких товарів під час проведення Держрезервом реалізації запасів матеріальних цінностей. Таким чином, під час здійснення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву органи державної влади, які здійснюють закупівлю аналогічної продукції, усунені від участі у процедурі. Фактично, у більшості випадків, учасниками процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву є фірми посередники, які у подальшому пропонують викуплені товари органам державної влади.

Водночас аналіз оголошень про здійснення закупівель продовольчих товарів, нафтопродуктів та іншого майна свідчить про потенційну зацікавленість у придбанні матеріальних цінностей, які зберігаються в державному матеріальному резерві, з боку органів державної влади, а саме Міністерства оборони України, Державної установи «Генеральна дирекція кримінально-виконавчої служби України», Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Прикордонної служби України, закладів освіти, соціального захисту тощо.

Отже, на думку авторів, перспективним кроком до збільшення попиту на матеріальні цінності державного матеріального резерву, що сприятиме підвищенню ефективності процедур їх реалізації, є залучення до цих процедур усіх зацікавлених органів державної влади.

Водночас більш реалістичним та дієвим варіантом вирішення цього питання є застосування процедури, яка вже передбачена чинним законодавством. Тобто пропонується активізувати реалізацію матеріальних цінностей державного матеріального резерву шляхом продажу одержувачу, визначеному Кабінетом Міністрів України, що передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1078 (абзац 3 пункту 2) [8].

Для підготовки такого нормативного акта уряду необхідно запровадити здійснення низки організаційно-розпорядчих дій за участю Мінекономіки, Держрезерву та інших потенційно зацікавлених органів державної влади, а саме – застосувати описану далі схему взаємодії.

Зокрема, Держрезерв передає органам державної влади матеріальні цінності державного матеріального резерву, а Мінекономіки як головний розпорядник коштів отримує відповідні бюджетні призначення для забезпечення поповнення запасів головним виконавцем бюджетної програми (Держрезервом). Підготовча робота проводиться під головуванням Мінекономіки із залученням всіх зацікавлених сторін і після досягнення консенсусу у щорічних планах оновлення матеріальних цінностей державного матеріального резерву передбачається передача таких матеріальних цінностей визначеним органам державної влади. А також вона одночасно передбачається та у подальшому відображається у кошторисах всіх учасників, а саме – збільшуються бюджетні призначення Мінекономіки (Держрезерву) та відповідно зменшуються бюджетні призначення згаданих органів державної влади.

Таку схему оновлення матеріальних цінностей державного матеріального резерву можливо застосувати до продовольчих товарів, нафтопродуктів, медичної продукції, речового майна тощо.

Другим варіантом вирішення питання підвищення ефективності процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву є внесення змін до чинного законодавства, що регулює публічні закупівлі в частині допуску органів державної влади до реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву. Зокрема, доповнення частини 5 статті 3, що визначає *предмети закупівлі, на які не поширюється дія Закону України «Про публічні закупівлі»*, пунктом 22: «товари, які відпускаються з державного матеріального резерву у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України».

Крім цього аналіз *критично важливих складових, які обумовлюють ефективність здійснення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву*, свідчить про необхідність:

- встановлення термінів початку процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву з урахуванням: кінцевих строків їх придатності за призначенням, тривалості самої процедури до отримання позитивного результату, а також часу, необхідного для визначення переможця, укладення відповідного договору та використання цієї продукції кінцевим споживачем. Так у поточному році реалізація матеріальних цінностей державного матеріального резерву по 378 лотах зупинялася через завершення строків придатності цієї продукції;

- запровадження максимальної мінімізації кількості продукції під час формування лотів. Тобто пропозиція лотів із матеріальними цінностями у невеликих обсягах потребує значно менших сум фінансових ресурсів порівняно з лотами значних обсягів, що має позитивно вплинути на спроможність і зацікавленість потенційних учасників у придбанні запасів Держрезерву та посилити їх активність. При цьому потреба у великих обсягах продукції може бути реалізована закупівлею пропорційної кількості лотів.

Зокрема, як свідчить інформація на сайті «Прозоро» щодо пропозицій із закупівлі товарів, кількість оголошень стосовно здійснення процедур закупівлі зростає зі зменшенням обсягів товару у лоті. Наприклад, кількість таких оголошень за умови зменшення вартості закупівлі від 25 до 1 млн грн збільшується майже у 6 разів для олії соняшникової (із 11 до 68), а також м'яса яловичини (із 18 до 106).

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Для підвищення ефективності реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву в сучасних умовах необхідно:

- удосконалити нормативно-правову базу у сфері публічних закупівель та державного матеріального резерву шляхом внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» в частині узгодження цієї процедури з порядком реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву стосовно передбачення можливості органам державної влади брати участь у процедурах реалізації запасів Держрезервом;

- здійснити низку організаційно-розпорядчих дій для підготовки і подальшої реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву визначеним Кабінетом Міністрів України одержувачам – органам державної влади, які централізовано закуповують такі товари за бюджетні кошти;

- виважено ставитися до питання формування лотів, максимально мінімізувати їх обсяги та збільшувати кількість;

- розпочинати здійснення процедур реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву з урахуванням кінцевих термінів їх придатності до споживання, необхідних строків результативного завершення самих процедур, а також часу, необхідного для використання цієї продукції кінцевим споживачем.

#### Список використаної літератури:

1. Коваленко С.О. Державний матеріальний резерв України: проблеми та перспективи функціонування / С.О. Коваленко // Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки. – 2016. – № 1. – С. 100–108 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhnau\\_ekon\\_2016\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhnau_ekon_2016_1_13).
2. Тарасюк О.Б. Сутність державного матеріального резервування / О.Б. Тарасюк, О.О. Кас'янова // Актуальні проблеми економіки. – 2012 – № 6. – С. 91–95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_6\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_6_12).
3. Тарасюк О.Б. Державний резерв як складова системи продовольчої безпеки України / О.Б. Тарасюк, О.О. Кас'янова // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 8. – С. 146–149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_8\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_8_19).

4. *Тарасюк О.Б.* Економічне обґрунтування оптимальних термінів закладання та реалізації матеріальних цінностей системи держрезерву України / *О.Б. Тарасюк, Т.А. Лемешко* // *Економіка та держава*. – 2012. – № 11. – С. 54–58 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2012\\_11\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2012_11_16).
5. *Ващенко В.В.* Сутність формування та розвитку державного агентства резерву України / *В.В. Ващенко* // *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. – 2015. – № 1. – С. 126–131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmebi\\_2015\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmebi_2015_1_20).
6. *Голінка І.В.* Шляхи підвищення ефективності управління системою державного матеріального резерву України / *І.В. Голінка, Ю.М. Білоконь, Л.Л. Кісіль* // *Вісник Національного університету цивільного захисту України* : зб. наук. пр. Серія : Державне управління. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020. – Вип. 2 (13). – С. 273–288.
7. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24 січня 1997 року № 51/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
8. Порядок реалізації матеріальних цінностей державного резерву : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1078 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2004-%D0%BF#Text>.
9. Про реалізацію експериментального проекту з проведення електронних аукціонів з реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-2019-%D0%BF#Text>.
10. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19#Text>.

#### References:

1. Kovalenko, S.O. (2016), «Derzhavnyj material'nyj rezerv Ukrainy: problemy ta perspektyvy funkcionuvannja», *Visnyk HNAU, Serija Ekonomichni nauky*, No. 1, pp. 100–108, [Online], available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhnau\\_ekon\\_2016\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhnau_ekon_2016_1_13)
2. Tarasjuk, O.B. and Kas'janova, O.O. (2012), «Sutnist' derzhavnogo material'nogo rezervuvannja», *Aktual'ni problemy ekonomiky*, No. 6, pp. 91–95, [Online], available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_6\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_6_12)
3. Tarasjuk, O.B. and Kas'janova, O.O. (2012), «Derzhavnyj rezerv jak skladova systemy prodovol'choj bezpeky Ukrainy», *Aktual'ni problemy ekonomiky*, No. 8, pp. 146–149, [Online], available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_8\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_8_19)
4. Tarasjuk, O.B. and Lemeshko, T.A. (2012), «Ekonomichne obgruntuvannja optymal'nyh terminiv zakladannja ta realizacii' material'nyh cinnostej systemy derzhrezervu Ukrainy», *Ekonomika ta derzhava*, No. 11, pp. 54–58, [Online], available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde\\_2012\\_11\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2012_11_16)
5. Vashhenko, V.V. (2015), «Sutnist' formuvannja ta rozvytku derzhavnogo agentstva rezervu Ukrainy», *Ekonomika. Menedzhment. Biznes*, No. 1, pp. 126–131, [Online], available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmebi\\_2015\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecmebi_2015_1_20)
6. Golinka, I.V., Bilokon', Ju.M. and Kisil', L.L. (2020), «Shljahy pidvyshhennja efektyvnosti upravlinnja systemoju derzhavnogo material'nogo rezervu Ukrainy», *Visnyk Nacional'nogo universytetu cyvil'nogo zahystu Ukrainy*, zb. nauk. pr., Serija *Derzhavne upravlinnja*, Vyd-vo NUCZU, H., Issue 2 (13), pp. 273–288.
7. VRU (1997), *Pro derzhavnyj material'nyj rezerv*, Zakon Ukrainy vid 24 sichnja 1997 roku No. 51/97-VR, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Kabinet Ministriv Ukrainy, *Porjadok realizacii' material'nyh cinnostej derzhavnogo rezervu*, Postanova vid 25.08.2004 № 1078, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2004-%D0%BF#Text>
9. Kabinet Ministriv Ukrainy, *Pro realizaciju eksperymental'nogo proektu z provedennja elektronnyh aukcioniv z realizacii' material'nyh cinnostej derzhavnogo material'nogo rezervu*, Postanova vid 04.12.2019 No. 985, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/985-2019-%D0%BF#Text>
10. VRU (2015), *Pro publichni zakupivli*, Zakon Ukrainy vid 25 grudnja 2015 roku № 922-VIII, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19#Text>

**Голінка** Інна Василівна – начальник відділу науково-технічної інформації та стандартизації Українського державного науково-дослідного інституту «Ресурс» Державного агентства резерву України.

Наукові інтереси:

- теорія, методологія та організація державного управління і моделі систем державного матеріального резерву у різних країнах світу та Україні;
- державна політика у сфері окремих складових національної безпеки: економічної, продовольчої та енергетичної.

**Шамрай** Юлія Петрівна – заступник начальника управління Державного агентства резерву України.

Наукові інтереси:

- проблеми публічного управління державним матеріальним резервом України.

**Білоконь** Юрій Миколайович – заступник начальника відділу науково-технічної інформації та стандартизації Державного агентства резерву України.

Наукові інтереси:

- наукові підходи й шляхи підвищення ефективності та результативності діяльності системи державного матеріального резервування.

Стаття надійшла до редакції 09.11.2020.