

Окремі аспекти здійснення відпуску матеріальних цінностей під час реформування державних резервів

У статті досліджено питання, пов'язані із реалізацією основних напрямів державної політики у сфері державного резерву, спрямованих на реформування існуючої системи державного резерву як важливого компоненту державної безпеки України, що мають місце під час ліквідації Державного агентства резерву та проведення заходів, що здійснюються для забезпечення цього процесу, тимчасової відсутності сформованого і дієздатного центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів та вирішення проблем із освіженням матеріальних цінностей державних резервів, зокрема продовольчого напрямку з обмеженим терміном придатності, що зберігаються у відповідальних зберігачів. Відсутність встановлених Кабінетом Міністрів України порядків щодо здійснення операцій з матеріальними цінностями державних резервів, як це передбачено Законом України «Про державні резерви», значно ускладнює ситуацію. Авторами статті за результатами аналізу чинного законодавства запропоновано алгоритм управлінської діяльності, спрямованої на практичне вирішення питання відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву, в умовах реформування системи державного резерву, ліквідації Державного агентства резерву, тимчасової відсутності органу виконавчої влади, що реалізує політику у сфері державних резервів шляхом прийняття управлінських рішень органами виконавчої влади.

Ключові слова: державний матеріальний резерв; державні резерви; освіження; відпуск матеріальних цінностей державних резервів; строк зберігання; термін придатності.

Постановка проблеми. Кабінетом Міністрів України у 2022 році започатковано реалізацію основних напрямів державної політики у сфері державного резерву, спрямованих на реформування існуючої системи державного резерву як важливого компоненту державної безпеки України.

Зокрема, Стратегією реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року, що затверджена розпорядженням Уряду від 19 серпня 2022 року № 771-р [1], до стратегічних цілей, реалізація яких дозволить забезпечити розв'язання проблем у державному матеріальному резерві, зокрема належить ліквідація Держрезерву та створення нового центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері державних резервів.

При цьому планом виконання заходів з реалізації цієї Стратегії, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2022 року № 1126-р [2], передбачено утворення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, та прийняття Урядом акту про можливість забезпечення здійснення таким органом повноважень і функцій з грудня 2023 до червня 2024 року відповідно – здійснення заходів з ліквідації Держрезерву (грудень 2023 – грудень 2024 року).

Постановами Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2024 року № 1117 [3] – ліквідовано Державне агентство резерву, утворена комісія з його ліквідації тощо, № 1118 [4] – утворено центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів – Державне агентство з управління резервами України.

Водночас станом на початок 2025 року новий орган виконавчої влади не приступив до виконання повноважень і функцій, як це передбачалося згаданим вище планом виконання заходів.

Таким чином, в умовах здійснення заходів, пов'язаних з ліквідацією Державного агентства резерву, а також відсутності сформованого та дієздатного центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, можуть мати місце проблеми із освіженням матеріальних цінностей державних резервів, зокрема продовольчого напрямку з обмеженим терміном придатності, що зберігаються у відповідальних зберігачів.

Як наслідок продовольчі товари із закінченням терміну придатності не можуть бути використані за основним призначенням, становитимуть загрозу навколишньому середовищу, а їх знищення вимагатиме виділення додаткового бюджетного фінансування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми реформування існуючої системи державного матеріального резерву, основні завдання та функції забезпечення системи державних резервів, напрями удосконалення державного управління у цій сфері тощо розглядалися у працях фахівців у сфері державного управління [5, 6]. Засади забезпечення функціонування системи державних резервів

розглядалися у попередніх роботах авторів статті [7, 8]. Водночас питання здійснення операцій з матеріальними цінностями державних резервів продовольчого напрямку з обмеженим терміном придатності, зокрема їх освіження, в умовах реформування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, вимагає окремого розгляду, що і становить **мету** цього дослідження.

Викладення основного матеріалу. Аналіз нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері державного резерву та здійснення операцій з матеріальними цінностями державного резерву дозволить встановити алгоритм управлінських рішень, спрямованих на організацію здійснення освіження матеріальних цінностей державних резервів продовольчого напрямку, що мають обмежений термін придатності.

Так відповідно до частини першої Закону України «Про державні резерви» [9], освіження запасів державних резервів – відпуск матеріальних цінностей державних резервів у зв'язку із закінченням встановленого частиною першою статті 15 цього Закону строку зберігання (терміну придатності) матеріальних цінностей, тари, упаковки, а також внаслідок виникнення обставин, які можуть призвести до псування або погіршення якості продукції до закінчення строку її зберігання, за умови одночасної або наступної поставки і закладення до державних резервів матеріальних цінностей у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

При цьому частиною першою статті 15 Закону України «Про державні резерви» термін освіження вживається в такому значенні, а саме «освіження матеріальних цінностей державного матеріального резерву, що зберігаються у відповідальних зберігачів, проводиться за рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, та здійснюється після спливу 50, але не більше 70 відсотків строку зберігання (терміну придатності), а також у разі погіршення їх якості – до закінчення строку зберігання (терміну придатності)» [9].

Отже, за умови прямої законодавчої норми, що регламентує строки збереження матеріальних цінностей у державних резервах під час здійснення заходів, пов'язаних із ліквідацією Державного агентства резерву та відсутності сформованого і повноважного центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, наявність у державному матеріальному резерві продовольчих товарів з обмеженим терміном придатності, що зберігаються у відповідальних зберігачів, вимагатиме вжиття оперативних, неординарних управлінських рішень, спрямованих на здійснення їх відпуску.

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2024 року № 1117 [3] зобов'язано голову комісії з ліквідації Державного агентства резерву, забезпечити передачу за балансовою вартістю матеріальних цінностей державного матеріального резерву, у тому числі розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, які перебувають на балансі Державного агентства резерву, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, а також місцевим органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим (за сферою управління чи галуззю національної економіки) з метою забезпечення виконання ними мобілізаційних завдань, а також подальшої реалізації таких матеріальних цінностей у порядку, передбаченому Законом України «Про державні резерви», а керівникам відповідних органів прийняти на баланс зазначені матеріальні цінності.

Тобто, матеріальні цінності продовольчого напрямку з обмеженим терміном придатності, у яких спливає строк зберігання (термін придатності), що зберігаються у відповідальних зберігачів, можуть бути запропоновані для передачі згаданим вище органам виконавчої влади для забезпечення виконання ними мобілізаційних завдань, а також подальшої реалізації таких матеріальних цінностей в порядку, передбаченому Законом України «Про державні резерви».

Водночас застосувати на практиці цей механізм навряд чи можливо, зокрема: по-перше, у зв'язку з недоцільністю закладати до мобілізаційного резерву продукцію з обмеженим терміном придатності, який до того ж спливає, а по-друге, чинний на сьогодні порядок реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву передбачає здійснення їх реалізації Держрезервом, а нормативно-правових актів, що мають регламентувати порядки відпуску матеріальних цінностей з державних резервів, як це передбачено Законом України «Про державні резерви», поки немає, що унеможливорює здійснення реалізації матеріальних цінностей державних резервів іншими органами виконавчої влади.

Більш імовірним та реалістичним механізмом здійснення відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву, на наш погляд, є використання законодавчо встановлених повноважень Уряду.

Одним з варіантів вирішення проблеми може бути застосування порядку, що встановлений пунктом 3 чинної постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1078 [10], що не суперечить нормам Закону України «Про державні резерви», а саме здійснення продажу одержувачам, які визначені Урядом (обласним військовим адміністраціям або іншим бюджетним замовникам) для здійснення стабілізаційних заходів на внутрішньому ринку, надання державної підтримки галузям економіки, підприємствам, установам та організаціям.

Необхідно зауважити, що головним проблемним питанням буде визначення одержувачів, а саме пошук імовірних споживачів – бюджетних замовників, які виходять із пропозицією щодо придбання аналогічної продукції, для подальшої передачі (продажу) їм матеріальних цінностей державного матеріального резерву, які повинні бути спожиті у нормативно встановлені строки зберігання (терміни придатності).

Аналіз загальнодоступної інформації, що міститься у відкритих джерелах в електронній системі закупівель «Прозорро» та на аналогічних торговельних електронних майданчиках, дозволить визначити коло зацікавлених бюджетних замовників.

Також з огляду на те, що матеріальні цінності державного матеріального резерву із обмеженим терміном придатності, строк зберігання яких спливає, становитимуть загрозу навколишньому середовищу, можливо застосувати повноваження Уряду в галузі охорони навколишнього природного середовища норми.

Так, відповідно до пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень в галузі охорони навколишнього природного середовища» [11] Уряд забезпечує прийняття рішень з питань, що потребують законодавчого врегулювання стосовно проведення у сферах, відповідальність за які несе Кабінет Міністрів України експерименту, строк якого не перевищує двох років. Порядок проведення експерименту встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Отже, з огляду на відсутність встановлених Урядом порядків щодо відпуску матеріальних цінностей з державних резервів, як це передбачено Законом України «Про державні резерви», можливе управлінське рішення Кабінету Міністрів України щодо проведення експерименту стосовно відпуску матеріальних цінностей з державного матеріального резерву (з чітким визначенням споживачів продукції – бюджетних замовників та самих процедур відпуску).

Висновки. В умовах реформування існуючої системи державного резерву своєчасне прийняття управлінського рішення стосовно освіження матеріальних цінностей державних резервів, зокрема продовольчого напрямку з обмеженим терміном придатності, у яких спливає строк зберігання (термін придатності), що зберігаються у відповідальних зберігачів, дозволить уникнути створення загроз навколишньому середовищу та потреби у додатковому бюджетному фінансуванні.

Визначення переліку бюджетних замовників, зацікавлених у придбанні матеріальних цінностей з державного матеріального резерву, дозволить забезпечити підготовку та прийняття відповідного управлінського рішення.

На наш погляд, алгоритм управлінської діяльності, спрямованої на оперативне вирішення питання, має такий вигляд, а саме:

голова ліквідаційної комісії:

1) забезпечує передачу за балансовою вартістю матеріальних цінностей державного матеріального резерву, у тому числі розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву, що перебувають на балансі Державного агентства резерву, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, а також місцевим органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим (за сферою управління чи галуззю національної економіки) з метою забезпечення виконання ними мобілізаційних завдань, а також подальшої реалізації таких матеріальних цінностей;

2) у разі наявності матеріальних цінностей державних резервів, зокрема продовольчого напрямку, які не можуть бути використані для закладення до мобілізаційних резервів та відсутності порядків відпуску матеріальних цінностей з державних резервів, визначених Кабінетом Міністрів України:

– організовує пошук імовірних споживачів – бюджетних замовників, які виходять із пропозицією щодо придбання аналогічної продукції, для подальшої передачі (продажу) їм матеріальних цінностей державного матеріального резерву із врахуванням термінів придатності продовольчих товарів та можливості споживання такої продукції;

– забезпечує підготовку проєктів розпоряджень Уряду щодо відпуску (продажу, передачі) матеріальних цінностей державного матеріального резерву, які мають бути спожиті у нормативно встановлені строки зберігання (терміни придатності) для прийняття Мінекономіки та Урядом управлінських рішень.

Список використаної літератури:

1. Стратегія реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2022 р. № 771-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D1%80#Text>.
2. План заходів з реалізації Стратегії реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2022 р. № 1126-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2022-%D1%80#Text>.

3. Про ліквідацію Державного агентства резерву : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2024 р. № 1117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117-2024-%D0%BF#Text>.
4. Про утворення Державного агентства з управління резервами України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2024 р. № 1118 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2024-%D0%BF#Text>.
5. Азімов Г. Основні завдання та функції забезпечення системи державного резерву / Г.Азімов // Часопис Київського університету права. – 2022. – № 2–4.
6. Чечель О.М. Напрями удосконалення державного управління в сфері державного матеріального резерву в післявоєнний період як елемент забезпечення національної безпеки / О.М. Чечель. DOI: 10.51582/interconf.19-20.03.2023.071.
7. Білоконь Ю.М. Деякі аспекти реформування системи державного матеріального резерву у сучасних реаліях / Ю.М. Білоконь, О.В. Сторож, І.В. Голінка // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Державне управління. – 2023. – Вип. 4 (106). – С. 98–108.
8. Списання матеріальних цінностей державних резервів з подальшою їх переробкою, утилізацією чи знищенням / Ю.М. Білоконь, О.В. Сторож, Л.В. Шевчук, В.М. Гритух // Економіка, управління та адміністрування. – 2024. – № 2 (108). – С. 118–122.
9. Про державні резерви : Закон України від 09 серпня 2023 року № 3310 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20>.
10. Порядок реалізації матеріальних цінностей державного матеріального резерву : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року № 1078 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2004-%D0%BF#Text>.
11. Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень в галузі охорони навколишнього природного середовища : Закон України від 22 березня 2018 р. № 2362-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2362-19#Text>.

References:

1. Kabinet Ministriv Ukrainy (2022), *Stratehiia reformuvannia systemy derzhavnoho materialnoho rezervu na period do 2025 roku*, Rozporiadzhennia vid 19 serpnia 2022 r. No. 771-r, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D1%80#Text>
2. Kabinet Ministriv Ukrainy (2022), *Plan zakhodiv z realizatsii Stratehii reformuvannia systemy derzhavnoho materialnoho rezervu na period do 2025 roku*, Rozporiadzhennia vid 25 lystopada 2022 r. No. 1126-r, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-2022-%D1%80#Text>
3. Kabinet Ministriv Ukrainy (2024), *Pro likvidatsiiu Derzhavnoho ahentstva rezervu*, Postanova vid 26 veresnia 2024 r. No. 1117, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117-2024-%D0%BF#Text>
4. Kabinet Ministriv Ukrainy (2024), *Pro utvorennia Derzhavnoho ahentstva z upravlinnia rezervamy Ukrainy*, Postanova vid 26 veresnia 2024 r. No. 1118, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2024-%D0%BF#Text>
5. Azimov, H. (2022), «Osnovni zavdannia ta funktsii zabezpechennia systemy derzhavnoho rezervu», *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, No. 2–4.
6. Chechel, O.M., «Napriamy udoskonalennia derzhavnoho upravlinnia v sferi derzhavnoho materialnoho rezervu v pisliavoiennii period yak element zabezpechennia natsionalnoi bezpeky», doi: 10.51582/interconf.19-20.03.2023.071.
7. Bilokon, Yu.M., Storozh, O.V. and Holinka, I.V. (2023), «Deiaki aspekty reformuvannia systemy derzhavnoho materialnoho rezervu u suchasnykh realiakh», *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Derzhavne upravlinnia*, Issue 4 (106), pp. 98–108.
8. Bilokon, Yu.M., Storozh, O.V., Shevchuk, L.V. and Hrytsun, V.M. (2024), «Spysannia materialnykh tsinnosti derzhavnykh rezerviv z podalshoiu yikh pererobkoio, utylizatsiieiu chy znyshchenniam», *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia*, No. 2 (108), pp. 118–122.
9. Verkhovna Rada Ukrainy (2023), *Pro derzhavni rezervy*, Zakon Ukrainy vid 09 serpnia 2023 roku No. 3310, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20>
10. Kabinet Ministriv Ukrainy (2004), *Poriadok realizatsii materialnykh tsinnosti derzhavnoho materialnoho rezervu*, Postanova vid 25 serpnia 2004 roku No. 1078, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2004-%D0%BF#Text>
11. Verkhovna Rada Ukrainy (2023), *Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakoniv Ukrainy shchodo povnovazhen v haluzi okhorony navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha*, Zakon Ukrainy vid 22 bereznia 2018 r. No. 2362-VIII, [Online], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2362-19#Text>

Білоконь Юрій Миколайович – в.о. старшого наукового співробітника відділу дослідження якості та умов зберігання матеріальних цінностей продовольчої групи товарів Українського державного науково-дослідного інституту «Ресурс» Державного агентства резерву України, «Заслужений працівник промисловості України».

<https://orcid.org/0000-0001-5503-7247>.

Наукові інтереси:

– наукові підходи й шляхи підвищення ефективності та результативності діяльності системи державного матеріального резерву.

Сторож Оксана Василівна – кандидат сільськогосподарських наук, начальник відділу дослідження якості та умов зберігання матеріальних цінностей продовольчої групи товарів Українського державного науково-дослідного інституту «Ресурс» Державного агентства резерву України.

<https://orcid.org/0009-0006-2372-5436>.

Наукові інтереси:

– наукові підходи й шляхи підвищення ефективності та результативності діяльності системи державного матеріального резерву.

Bilokon Yu.M., Storozh O.V.

Some aspects of the implementation of the release of material values during the reform of state reserves

The article explores issues related to the implementation of the main directions of state policy in the field of state reserve, aimed at reforming the existing system of the state reserve as an important component of the state security of Ukraine, taking place during the liquidation of the State Reserve Agency and activities, which are carried out to ensure this process, the temporary absence of a formed and capable central executive body, implementing state policy in the field of state reserves and solving problems with the coverage of material values of state reserves, in particular food products with a limited shelf life stored by responsible custodians. The lack of procedures established by the Cabinet of Ministers of Ukraine for carrying out operations with material values of state reserves, as provided for by the Law of Ukraine «On State Reserves», greatly complicates the situation. The authors of the article, based on the results of the analysis of the current legislation, proposed an algorithm of managerial activity aimed at practical solving the issue of issuing material assets from the state material reserve, in the conditions of reforming the state reserve system, eliminating the State Reserve Agency, the temporary absence of an executive body that implements a policy in the field of state reserves by making managerial decisions by executive authorities.

Keywords: state material reserve; state reserves; refreshment; release of material values of state reserves; shelf life; expiration date.

Стаття надійшла до редакції 31.01.2025.