

С.О. Коваленко, канд. екон. наук
Харківський інститут фінансів КНТЕУ

ДЕРЖАВНИЙ МАТЕРІАЛЬНИЙ РЕЗЕРВ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Розглянуто сутність та призначення державного матеріального резерву, приділено увагу сучасним проблемам функціонування системи державного матеріального резервування, розглянуто зарубіжний досвід організації державних резервів та запасів, запропоновані шляхи підвищення ефективності функціонування системи державного резерву України.

***Ключові слова:** державний резерв, матеріальні запаси, стратегічний резерв, відповідальні зберігачі, державні запаси товарів.*

Постановка проблеми. Забезпечення стабільної соціально-економічної ситуації в країні неможливо без ефективної системи державних матеріальних резервів. Завдяки налагодженій системі державного резервування можливо в критичних ситуаціях, особливо в сучасних умовах проведення антитерористичної операції, здійснювати підтримку важливих галузей економіки, ефективно державне регулювання ринку для стабілізації ситуації в країні.

В сучасних умовах глобалізації, посилення конкуренції на світовому ринку, виникнення проблеми збереження територіальної цілісності та економічної незалежності країни при одночасному поглибленні її інтеграції у світове господарство виникла потреба переосмислення ролі і місця системи державного матеріального резерву, принципів її формування та використання.

Проблеми своєчасного освіження запасів товарів, періодичного перегляду їх номенклатури, організації умов зберігання державних матеріальних резервів неодноразово піднімалися фахівцями - практиками та керівництвом системи державного резерву, однак на сьогодні залишаються такими, які потребують негайного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема функціонування державного резерву є досить актуальною на сьогодні. В сучасній економічній літературі наявні дослідження економічної сутності

державних резервів такими науковцями та практиками, як Прохоров П.М. [1, с. 1109], О.Б. Тарасюк, О.О. Кас'янова [3], Бабіч А.М., Павлова Л.Н. [2, с. 49].

Поряд з цим недостатньо уваги приділено проблемі вдосконалення управління системою державного матеріального резерву з урахуванням зарубіжного досвіду.

Формулювання цілей статті. Основними цілями статті є розгляд діючої системи державного матеріального резервування, виявлення недоліків її функціонування та розроблення напрямів реформування з урахуванням зарубіжного досвіду із збереженням сутності та призначення резерву як невід'ємного компонента забезпечення національної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Військові дії, стихійні лиха, техногенні катастрофи – це далеко не повний перелік ситуацій, які потребують концентрації в максимально стислі строки великих обсягів матеріальних ресурсів і продовольства для забезпечення задоволення першочергових потреб населення, діяльності відповідних організацій з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій до моменту нормалізації роботи підприємств регіону. Отже, реалії сьогодення доводять, що підтримувати стабільний стан економіки, достойні умови життя громадян, можливість протистояти зовнішнім та внутрішнім загрозам неможливо без проведення оптимальної політики державного резервування.

Наявність державного матеріального резерву робить державу незалежною на світовому ринку; дає змогу здійснювати регулюючий вплив на внутрішню економічну ситуацію в країні, а також виступає важливим чинником забезпечення продовольчої безпеки України [3]. Саме державні резерви дозволяють державі зберігати спокій у критичні періоди.

Діюча зараз система державного матеріального резерву зародилася за часів СРСР. За роки свого існування та після розпаду СРСР система державного матеріального резерву багато разів перебудовувалася, змінювалися назви і статус органів управління, але завжди зберігала своє призначення. Практикою існування системи державного матеріального резерву доведено, що найбільш оптимальною моделлю резервування є модель, в основі якої лежить створення матеріального резерву під керівництвом спеціального державного органу. В Україні ним виступає Державне агентство резерву, яке є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра економічного розвитку і торгівлі і який реалізує

державну політику у сфері державного матеріального резерву [4]. В Україні резерви є власністю держави і повністю нею контролюються.

Сучасні умови змушують переосмислити роль державного матеріального резерву та виробити конкретні напрями удосконалення управління всією системою за європейською моделлю. Проведення ефективного реформування потребує вивчення зарубіжного досвіду організації та принципів роботи системи державного резервування. У зарубіжній практиці накопичений значний досвід організації функціонування державних матеріальних резервів. Основними резервами виступають запаси продовольства, медичних препаратів, нафти, палива та нафтопродуктів.

На наш погляд доцільно вивчити досвід Польщі як дружньої сусідньої країни. В Польщі діє агентство матеріальних резервів, яке складається з головного офісу та регіональних відділень. Агентство матеріальних резервів Польщі виконує завдання в основному з управління стратегічними резервами, створює, підтримує і контролює обов'язкові резерви, організацію оренди складських приміщень. Запаси продовольства проводяться по групах продуктів, таких як зернові і зерно, м'ясо та м'ясні продукти, рослинних і тваринних жирів, молочних продуктів та інших (наприклад: мінеральною води, цукру). Медичні резерви підтримуються за наступними медичними групами товарів: лікарські засоби, сироватки і вакцини, дезінфекційні засоби, бинти, захисний одяг, одноразові вироби медичного призначення, медичне обладнання. В технічних резервах містяться групи важкої техніки, сталевих конструкцій, доріг і залізничної інфраструктури, генераторів, плавучих мостів та іншого обладнання, пов'язаних з водним транспортом. Для зберігання державних матеріальних резервів в Польщі широко застосовується приватно-державне партнерство. В Україні ж використовуються тільки державні підприємства, хлібокомбінати, холодильники. При чому з 39 підприємств економічно активні тільки 26.

У Польщі товари медичного резерву зберігаються у логістичних центрах фармакологічних компаній. Державний резерв як агенція формує номенклатурний перелік та обсяги й укладає договір на освіження та забезпечення належного зберігання цих запасів. Державний резерв Польщі координує лише питання виконання цих зобов'язань, а питаннями логістики — зберіганням, освіженням, відпуском — займається приватний сектор, отримуючи за це гроші[6].

Організаційна структура Агентства матеріальних резервів Польщі спрямована на забезпечення ефективної роботи та виконання свого призначення. Структурні підрозділи Агентства матеріальних резервів Польщі:

1) Управління медичним резервом – виконує завдання, пов'язані зі створенням, технічним обслуговуванням, освіженням та утриманням медичних резервів (лікарських засобів, ветеринарних лікарських засобів, активних речовин та матеріалів і обладнання, які є предметами медичного призначення).

2) Управління продовольчими запасами- виконує завдання, пов'язані зі створенням, обслуговуванням та освіженням продовольчих запасів.

3) Управління запасів нафтопродуктів - виконує завдання в основному пов'язані з підтримки запасів сирої нафти і нафтопродуктів

4) Юридичне управління - виконує завдання, пов'язані з наданням юридичних послуг від імені голови Агентства і організаційних підрозділів Агентства, здійснює контроль організації процесу закупівель відповідно до положень державних закупівель Агентства.

5) Управління контролю – виконує завдання, пов'язані з контролем підприємств зі створення та підтримання обов'язкових запасів сирої нафти або нафтопродуктів, а також реалізації угод, укладених Агентством з підприємцями щодо створення або підтримки запасів, збереження й поповнення стратегічних резервів

6) Управління фінансів та бухгалтерського обліку – здійснює функції, пов'язані з обліком, веденням фінансової політики агентства, страхуванням стратегічних резервів та запасів.

7) Організаційне управління – виконує завдання, пов'язані з кадровими службами, підтримує і управляє всією кореспонденцією, підтримує і управляє архівами Агентства.

8) Управління внутрішнього аудиту - виконує функції аудиту та контролю структурних підрозділів агентства.

9) Незалежний відділ захисту інформації та безпеки

10) Управління інфраструктури та матеріально-технічний відділ – виконує завдання щодо створення, обслуговування та ліквідації технічних резервів, організації постачання запасів та управління складськими приміщеннями

11) Управління інформаційних технологій – виконує завдання, пов'язані з реалізацією, підтримкою і розвитком інфраструктури і систем, використовуваних для виконання завдань Агентства . Здійснює управління

мережею, інформаційними системами, додатками, електронною поштою та Інтернет. Забезпечує технічну підтримку всім користувачам у використанні обладнання і додатків. Управління здійснює контроль за наданням послуг сторонніх постачальників і забезпечує безперервність бізнес - процесів ІТ – систем державного резерву[5].

В апараті управління Державного агентства резерву України сьогодні працює 77 осіб. В структурі виділено 2 управління: управління державних резервів та управління правового забезпечення. Управління державних резервів включає 3 відділи: відділ зерна та продовольчих товарів, відділ промислових товарів та нафтопродуктів та відділ мобілізаційного резерву.

Варто зазначити, що в Польщі не існує мобілізаційного резерву. Всюди до зберігання резерву залучаються приватні компанії. Крім того, діє принцип 50 % – у законі прописано, що після закінчення половини гарантованого часу зберігання матеріальні цінності в обов'язковому порядку освіжують. В Україні за законодавством резерви на освіження йдуть після закінчення терміну зберігання. Старі резерви не продають, а утилізують за рахунок державних коштів, які не виділяються [6].

Важливою проблемою на сьогодні є також те, що практично усі підприємства та організації, що входять до сфери управління Державного агентства резерву, побудовані з урахуванням досягнень науки і техніки в часи радянської влади. Їх виробничі потужності є фізично зношеними та не відповідають вимогам сучасності (енергозберігаючі технології виробництва, якість продукції тощо), що робить їх неконкурентоспроможними на ринку товарів і послуг. На сьогоднішній день більша кількість підприємств зберігають щось абсолютно застаріле, непотрібне для держави і навіть отримують за це гроші. Кількість номенклатури мобілізаційного резерву – понад 36 тис. найменувань [7].

Крім цього, в Україні не створено резерву нафти та нафтопродуктів, як це зроблено в Польщі, який необхідний для швидкого реагування на зміни ситуації на ринку нафти. Оцінка резервів здійснюється у порівнянні з середнім значенням добового внутрішнього споживання протягом попереднього календарного року. В надзвичайних ситуаціях стабілізаційний резерв нафти та нафтопродуктів повинен бути на 61 день середньодобового споживання або на 90 днів середньодобового чистого імпорту відповідно до директиви ЄС 2009/119/ЄС від 14 вересня 2009 р., яку Україна повинна виконати до 2023 р. [8].

Також серйозною проблемою є налагодження своєчасного освіження і поповнення запасів товарів і продовольства. Зараз необхідно підвищувати мобільність роботи системи державного резерву, що є досить необхідним в сучасних умовах проведення АТО. А за 2015 р. Державний резерв зміг закупити тільки консерви (600 тис. банок) і дизельне паливо (18 тис. т) [6].

Варто зазначити, що перші кроки до реформування системи державного матеріального резерву уже зроблено. У липні 2015 р. створено робочу групу з формування холдингу із зберігання зерна та холдингу із зберігання нафтопродуктів, а також вирішення питань щодо структури нафтопродуктів, підготовки нормативно-правових актів та обговорення ефективних способів фінансування. Створення паливного резерву сприяє створенню ринку вугілля та ринку електроенергії за західним зразком. А холдинг із зберігання зерна об'єднає елеватори та хлібокомбінати, що зберігатимуть зерно і зможуть швидко його переробити.

Крім цього, із врахуванням зарубіжного досвіду планується створення трирівневої системи державного резерву, яка складалася б: на першому рівні – координатор, аналітичний центр - власне Державний резерв, який буде визначати, що потрібно і для чого; на другому - міністерства-розпорядники (Міноборони, Мінагропрод, МОЗ і МНС); на третьому рівні-державні та приватні підприємства-зберігачі. У структуру Державного резерву також за власним бажанням можуть бути включені і органи місцевого самоврядування [7]. Однак до теперішнього часу ситуація з державним матеріальним резервом та його подальшим функціонуванням залишається не вирішеною.

Таким чином, сьогодні основним завданням України є реформування державного резерву за європейською моделлю та приведення його структури у відповідність до вимог сучасності, що передбачає вивчення загроз різного характеру та ймовірності їх настання, визначення оптимальної номенклатури запасів для ефективного реагування на конкретну ситуацію, а також створення паливного резерву. Отже тільки швидке вирішення зазначених проблем надасть можливість налагодити ефективну систему державного резервування для забезпечення національної безпеки держави.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що в сучасних умовах в Україні особливо відчувається потреба в налагодженій системі державного резервування з метою подолання кризи та забезпечення національної безпеки. Отже, потрібно продовжувати реформування державного резерву з впровадженням зарубіжного досвіду, що надасть

можливість визначити оптимальну модель державного резерву, яка забезпечить використання ринкових механізмів для врегулювання цінових коливань на нафтопродукти, метали, основні товари, що створюють основу розвитку промисловості країни, та яка буде спрямована на забезпечення стратегічних запасів товарів та грошових ресурсів. Виходячи з цього, варто запропонувати наступні шляхи підвищення ефективності функціонування системи державного матеріального резерву:

1) продовжити вивчення зарубіжного досвіду функціонування державного резерву з метою розробки оптимальної трирівневої системи державного резерву України, з подальшим її реформуванням;

2) удосконалити відповідні нормативно-правові акти з питань регулювання роботи державного матеріального резерву з урахуванням досвіду провідних іноземних держав;

3) періодично проводити моніторинг загроз різного характеру та розробити на його основі методики визначення номенклатури запасів матеріальних цінностей і норм їх накопичення та визначення напрямів і граничних обсягів їх використання;

4) модернізувати підприємства, що входять до системи державного матеріального резерву з урахуванням можливості впровадження новітніх енерго- та ресурсозберігаючих технологій, та надавати їм різного роду пільги (податкові, митні, дотації з бюджету, кредити на пільгових умовах) з метою стимулювання постачання та створення відповідних умов зберігання цінностей державного матеріального резерву;

5) посилити контроль за зберіганням матеріальних цінностей і впровадити автоматизовану систему обліку державних запасів, спростити процедуру закупівель.

Таким чином, вирішення зазначених проблем сприятиме підвищенню ефективності управління системою державного резерву, прозорості використання бюджетних коштів і посиленню відповідальності за збереження державних запасів товарів та надасть можливість запобігти корупції та зловживанням у зазначеній сфері.

Бібліографічний список: 1. Советский энциклопедический словарь / [Гл. ред. П. .М. Прохоров. – 3-е изд]. – М.: Сов. Энциклопедия, 1985. – 1600 с. 2. Бабич А.М. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник./ А.М. Бабич, Л.Н. Павлова – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2000. – 687 с. 3. Тарасюк О.Б. Державний резерв як складова системи продовольчої безпеки України / О.Б. Тарасюк, О.О. Кас'янова // Актуальні проблеми

економіки №6 (134), 2012. – с.146 – 149. 4. Про затвердження Положення про Державне агентство резерву України: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 517 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/517-2014-%D0%BF> 5. The Material Reserves Agency organisational structure [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eng.arm.gov.pl/index.php?dz=the_mra_organisational_structure 6. Мосійчук В. Державному агентству резерву України потрібен євроремонт [Електронний ресурс] / В. Мосійчук // Дзеркало тижня № 40, 23 жовтня 2015. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/macrolevel/derzhavnomu-agentstvu-rezervu-ukrayini-potriben-yevroremont-.html> 7. У Держрезерву заберуть функцію інтервенції на ринки для збереження цінової стабільності [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – Режим доступу: http://dt.ua/ECONOMICS/u-derzhrezervu-zaberut-funkciyu-intervenciyi-na-rinki-dlya-zberezhennya-cinovoyi-stabilnosti-188769_.html 8. Зобов'язання держав-членів підтримувати мінімальний рівень резервів сирої нафти та/або нафтопродуктів: Директива Ради 2009/119/ЄС від 14 вересня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: old.minjust.gov.ua/file/32530

С.А. Коваленко. Государственный материальный резерв Украины: проблемы и перспективы функционирования. Рассмотрена сущность и назначение государственного материального резерва, определена его роль в современных условиях. Выделены проблемы функционирования системы государственного резервирования. Проведен анализ зарубежного опыта организации и управления государственным материальным резервом. Названы недостатки существующей системы государственного резерва Украины и разработаны пути повышения эффективности её функционирования.

Ключевые слова: государственный материальный резерв, материальные запасы, стратегический резерв, ответственные хранители, государственные запасы товаров.

S. Kovalenko. State Material Reserve of Ukraine: problems and prospects of functioning. The article considers essence and purpose of state material reserves. It was defined its role in modern conditions of economic and political crisis. The author emphasized the disadvantages and problems of existing in Ukraine system of the state reservation, the main of which is called imperfect system of determining the range of government stocks, norms of reservation and consumption, as well as a system for periodic updating of

material values of state reserve. The analysis of the experiences of organization and management of state material reserves of Poland was made. Also the comparative analysis of the organizational structure and functions of the Agency for material reserves of Poland and the State Agency of reserve of Ukraine as a special body that implements the state policy in the sphere of material redundancy was made. On the basis of the analysis the deficiencies in the existing system of the state reserve of Ukraine and main directions, especially in need of reform, were mentioned. In addition, the author paid attention to the first steps of reforming of this sphere, which were made in 2015. This is especially true for the creation of reserves of fuel and petroleum products. Also the need of introduction of foreign experience and the creation of the European three-tier model of state provision are emphasized. In the result of this study, the author suggests ways to improve the effectiveness of the system of state material reserves, namely: improvement of regulatory acts on the regulation of work of state reserves, taking into account international experience; the need for monitoring threats of a different nature and develop on its basis the methods of determining range of reserves, rates of accumulation and areas of their use; introduction of automated system of accounting of the state reserves. It was also proposed to modernize the enterprises of state reserve and introduce incentives for them to encourage the supply of state reserves of goods, the creation of the necessary conditions of storage of material values, which is necessary for transparency of use of budgetary funds and increase accountability for the safety of goods and material reserve.

Keywords: state material reserves, stocks of goods, strategic reserve, custodian, government stocks.

Стаття надійшла до редакції 15.02.2016 р.