

**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

**від 19 серпня 2022 р. № 771-р
Київ**

**Про схвалення Стратегії реформування системи державного
матеріального резерву на період до 2025 року**

1. Схвалити Стратегію реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року, що додається.

2. Міністерству економіки разом із Державним агентством резерву розробити та подати у тримісячний строк Кабінетові Міністрів України проект плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року.

Прем'єр-міністр України	Д. ШМИГАЛЬ
Інд. 67	

	СХВАЛЕНО розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2022 р. № 771-р
--	---

СТРАТЕГІЯ
реформування системи державного матеріального резерву на період
до 2025 року

Мета прийняття Стратегії

Метою прийняття Стратегії є розв'язання таких першочергових проблем:

відсутність запасів матеріальних цінностей державного матеріального резерву (далі - державний резерв) в обсягах, які передбачені рішеннями Кабінету Міністрів України, і, як наслідок, неспроможність забезпечення виконання встановлених на законодавчому рівні призначень державного резерву;

невідповідність нормативно-правової бази, що регулює засади функціонування державного резерву, сучасним реаліям;

недостатність обсягів фінансування для накопичення запасів матеріальних цінностей державного резерву;

невідповідність номенклатури матеріальних цінностей державного резерву стратегічним потребам держави для здійснення заходів, передбачених законодавством;

неефективне управління запасами матеріальних цінностей державного резерву;

неспроможність своєчасного освіження матеріальних цінностей державного резерву;

наявність у державному резерві запасів матеріальних цінностей із простроченим строком придатності;

складна та довготривала процедура розбронювання матеріальних цінностей державного резерву;

високий рівень зношеності складських приміщень, холодильних камер та резервуарів для зберігання нафтопродуктів на підприємствах системи державного резерву; обмеженість фінансових ресурсів для підтримки їх у належному стані, своєчасного проведення заміни обладнання, впровадження енергозберігаючих технологій.

Водночас повномасштабна військова агресія Російської Федерації проти України визначила нагальні потреби держави у запасах матеріальних цінностей державного резерву, у тому числі норм накопичення таких цінностей.

Опис проблем, які обумовили прийняття Стратегії, і нормативно-правових актів, що діють у відповідних сферах

Діючі засади функціонування державного резерву, в тому числі мобілізаційного, порядок його формування та використання ґрунтуються на застарілих принципах без застосування визначеної стратегії розвитку та не враховують сучасних змін у ситуації, в якій перебуває Україна.

Загалом аналіз стану запасів матеріальних цінностей державного резерву свідчить про сталу тенденцію до поступового їх зменшення і відповідно зниження здатності до використання за призначенням, визначеним [Законом України](#) “Про державний матеріальний резерв”.

За результатами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Держрезервом за період з 1 січня 2018 р. по 30 червня 2021 р., проведеного Держаудитслужбою, встановлено, що проблемні питання як у сфері формування, зберігання і обслуговування запасів, так і у сфері управління підприємствами, установами і організаціями системи державного резерву не вирішуються.

Зокрема, Держрезерв не виконує запланованих результативних показників бюджетних програм через ряд упущень і недоліків організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, які перешкоджають своєчасному і повному виконанню бюджетних програм.

Аналіз поточного стану справ, тенденції та обґрунтування щодо необхідності розв'язання виявлених проблем

Аналіз питань, які виникають у повсякденній діяльності системи державного резерву, свідчить про наявність системних проблем.

Закон України “Про державний матеріальний резерв” та постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 1997 р. № 1129 “Про затвердження Порядку формування, розміщення та проведення операцій з матеріальними цінностями державного резерву” (Офіційний вісник України, 1997 р., число № 41, с. 60), а саме засади функціонування державного резерву, порядок його формування та використання ґрунтуються на застарілих принципах і не враховують сучасних змін у ситуації, в якій перебуває Україна; формування та використання державного резерву здійснюються без визначеної стратегії його розвитку.

Особливо гострим є питання фінансування операцій з матеріальними цінностями державного резерву. Протягом 30 років фінансування системи державного резерву здійснюється переважно за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету, тобто за рахунок надходжень від реалізації запасів самого державного резерву. При цьому частина цього джерела також використовується для вирішення питання відшкодування вартості зберігання матеріальних цінностей державного резерву.

Фінансове забезпечення управління матеріальними цінностями державного резерву здійснюється за бюджетними програмами “Керівництво та управління у сфері державного резерву” (КПКВК 1203010), “Обслуговування державного матеріального резерву” (КПКВК 1203020), “Накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву” (КПКВК 1203040), бюджетні призначення за якими встановлюються Мінекономіки як головному розпоряднику бюджетних коштів та Держрезерву як відповідальному виконавцю бюджетних програм.

Аналіз виконання запланованих показників за бюджетною програмою “Накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву” (КПКВК 1203040) свідчить про їх невиконання (відсотки виконання за 2019 рік становлять - 12, відповідно за 2020 рік - 2,2, січень - липень 2021 р. - 8, відповідно до проведеного аналізу результатів державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Держрезервом за період з 1 січня 2018 р. по 30 червня 2021 р., проведеного Держаудитслужбою).

Як наслідок, фінансових ресурсів, отриманих від реалізації матеріальних цінностей державного резерву, недостатньо для їх освіження і поповнення запасів, а також для відшкодування витрат за відповідальне зберігання.

Відсутність фінансових ресурсів для відшкодування витрат за відповідальне зберігання матеріальних цінностей державного резерву для підприємств системи державного резерву значно ускладнює їх фінансовий стан.

Аналіз стану запасів матеріальних цінностей державного резерву свідчить, що фактично за весь час існування державного резерву в Україні його запаси мають сталу тенденцію до зменшення і за кількістю позицій в номенклатурі, а також за обсягами в цілому. Так, за результатами перевірки стану запасів матеріальних цінностей державного резерву ще у 2000 році зазначалося, що за період, який перевірявся, відпуск матеріальних цінностей з державного резерву постійно перевищує кількість закладеного. Вивчення питання руху запасів матеріальних цінностей державного резерву підтвердило, що на сьогодні їх запаси перебувають в найгіршому стані з моменту створення Держрезерву.

Вирішення поточних питань надання державної підтримки галузям народного господарства з метою стабілізації національної економіки шляхом відпуску матеріальних цінностей з державного резерву без організації відповідного поповнення його запасів послабило спроможність Держрезерву забезпечувати виконання встановлених на законодавчому рівні призначень і фактично унеможливило його участь у заходах, спрямованих на стабілізацію національної економіки у подальшому.

На стан запасів матеріальних цінностей державного резерву негативно впливають численні випадки незабезпечення їх збереження відповідальними зберігачами та неефективне управління запасами матеріальних цінностей державного резерву, особливо продовольчої групи товарів, внаслідок чого мають місце випадки прострочення строку придатності продукції, що не тільки унеможливорює реалізацію цієї продукції, але і вимагає додаткового фінансування для її утилізації. Зокрема, станом на початок 2022 року у державному резерві з понад нормативним строком зберігання обліковуються матеріальні цінності продовольчої групи (запаси консервів м'ясних, молочних та рибних, олії соняшникової, цукру) та медичного призначення.

Загострює проблемність ситуації негативний вплив на формування запасів державного резерву існуюча практика дублювання функцій органів виконавчої влади в частині створення запасів матеріальних цінностей. Номенклатура матеріальних цінностей державного резерву містить ряд позицій, запаси за якими також створюються іншими органами виконавчої влади та державними установами (вугілля, зерно тощо). Тобто фінансування витрат, пов'язаних із необхідністю створення та утримання запасів матеріальних цінностей у державному резерві для надання державної підтримки окремим галузям народного господарства або підприємствам, для яких виділяються фінансові асигнування з державного бюджету для створення запасів продукції на відомчому рівні, сприяє розпорошенню державних фінансових ресурсів та послабленню спроможності у наданні дієвої допомоги.

Таким чином, у сучасних умовах складної зовнішньополітичної ситуації питання обґрунтування встановлення критеріїв формування номенклатури та розрахунку рівнів накопичення матеріальних цінностей у державному резерві відповідно до сучасних стратегічних потреб країни з урахуванням фінансових спроможностей набуває додаткової гостроти та вимагає зважених, науково обґрунтованих підходів.

Окреме місце займають проблеми Держрезерву під час здійснення управління підприємствами, установами і організаціями, що входять до системи державного резерву. Зокрема, до сфери управління Держрезерву належить 13 державних організацій, одна державна установа та 22 державних підприємства, що провадять фінансово-господарську діяльність, сім суб'єктів господарювання, що надають послуги складського зберігання, дев'ять підприємств, що займаються зберіганням та переробкою зерна, п'ять комбінатів, що надають послуги з приймання, зберігання та відпуску нафтопродуктів, та один науково-дослідний інститут.

Суттєве зменшення обсягів запасів матеріальних цінностей державного резерву призвело до зниження завантаженості складських приміщень підприємств та організацій системи державного резерву.

При цьому необхідно відзначити високий рівень зношеності основних фондів державних підприємств. Так, переважна більшість з них перебувають в експлуатації 30 і більше років (відповідно до результатів державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Держрезервом за період з 1 січня 2018 р. по 30 червня 2021 р. Держаудитслужбою та звіту "Про результати аудиту ефективності управління матеріальними цінностями державного матеріального резерву" Рахункової палати, затвердженого рішенням Рахункової палати від 26 лютого 2019 р. № 4-4).

Такий стан основних фондів державних підприємств та організацій системи державного резерву потребує вжиття заходів, спрямованих на їх модернізацію, здійснення підвищення енергоефективності та енергонезалежності.

Зазначене є свідченням глибокої системної кризи системи державного резерву і вимагає вжиття термінових заходів, спрямованих на усунення недоліків, посилення ефективності її функціонування та відновлення запасів матеріальних цінностей.

Вивчення міжнародного досвіду свідчить про те, що інші країни створюють стратегічні резерви матеріальних цінностей як інструмент страхування від можливих ризиків ресурсних обмежень різного характеру - воєнних, техногенних, ринкових тощо. Державні резерви підтримуються у більшості розвинутих економік світу. Значні обсяги резервів створені та утримуються в США, країнах Європейського Союзу, Китаї. При цьому практика свідчить, що значні обсяги резервів можуть собі дозволити лише сильні, економічно спроможні держави.

Не викликає сумнівів необхідність зберігання в сучасних умовах запасів матеріальних цінностей в державному резерві. Водночас вимагає удосконалення здійснення самих процесів формування номенклатури, накопичення та підтримання в належному стані таких ресурсів.

Держрезерв завжди є важливим компонентом державної безпеки України. Державний резерв в сукупності з іншими складовими створює економічний та оборонний потенціал держави, що насамперед впливає на стабільність та добробут країни, впевненість громадян у соціальній захищеності.

Стратегічні цілі та показники їх досягнення

Стратегічною ціллю Стратегії є визначення та реалізація основних напрямів державної політики у сфері державного резерву, спрямованих на реформування існуючої системи державного резерву, а також забезпечення створення сприятливих умов для її сталого розвитку, створення достатнього рівня запасів матеріальних цінностей державного резерву, забезпечення належного зберігання, своєчасного освіження та оперативного відпуску за потребою.

Розв'язання визначених проблем планується забезпечити шляхом реалізації таких стратегічних цілей, як:

ліквідація Держрезерву, а також у тому числі:

- вирішення проблемного питання з АТ “Укрнафта” шляхом підписання угоди про довгострокову реструктуризацію заборгованості;

- передача збиткових підприємств до Фонду державного майна з метою їх подальшої приватизації;

- передача нафтобаз до НАК “Нафтогаз України” для забезпечення створення національного паливного оператора;

- задоволення потреб кредиторів за рахунок коштів, що надійшли за рахунок погашення дебіторської заборгованості;

- проведення списання протермінованої дебіторської заборгованості;

створення нового центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України - Міністра економіки і який реалізує державну політику у сфері державного резерву;

на базі державних установ, закладів та організацій (склади-холодильники) створення державних підприємств (для забезпечення їх самоокупності). Необхідно модернізувати складські потужності державних підприємств, що будуть задіяні в забезпеченні функціонування ефективної системи державного резерву (зберігання матеріальних цінностей державного резерву). Також слід запровадити в Україні спрощену систему відпуску у період надзвичайного та воєнного стану лікарських засобів, імунобіологічних препаратів (вакцин),

медичних виробів та допоміжних засобів до них, високовартісного медичного обладнання;

відокремлення мобілізаційного резерву від державного резерву та здійснення його формування в межах резервів, що створюються органами виконавчої влади в межах затверджених мобілізаційних завдань (далі - відомчі резерви);

уникнення практики створення запасів матеріальних цінностей іншими державними органами у складі державного резерву та надання переваги створенню спеціальних резервів цими державними органами під час формування таких запасів;

внесення змін до законодавства в частині формування оновленої номенклатури матеріальних цінностей державного резерву, яка забезпечуватиме можливість швидкого реагування держави у кризових ситуаціях і відповідатиме потребам населення і національної економіки за такими напрямками:

- енергетичний кошик (вугілля, газ, бензин, дизельне паливо);

- оборонний кошик (авіаційний керосин, моторні мастила, дизельне паливо, військові сухпайки, комплекти хімічного захисту);

- продовольчий кошик (білкові та супові суміші, замінники материнського молока, капсульовані харчові жири, БАДи, сублімовані овочі та фрукти, продукти тривалого зберігання, таблетки для очищення води);

- медичний кошик (критично важливі лікарські засоби, імунобіологічні препарати (вакцини), медичні вироби та допоміжні засоби до них, високовартісне медичне обладнання, в тому числі знеболювальні, антибіотики, антисептичні засоби, медичні вироби, необхідні для проведення оперативних втручань, екстреної імобілізації, засоби індивідуального захисту тощо).

Запровадження нових підходів до зберігання матеріальних цінностей:

Енергетичний кошик

Паливо:

передача нафтобаз до НАК “Нафтогаз України” для забезпечення створення національного паливного оператора, якого пропонується зробити на базі конфіскованих державою нафтових активів та мереж автозаправних станцій. Депонування обсягів у національного паливного оператора шляхом оформлення смарт-карток - моніторинг незнижуваного залишку з активацією посиленого контролю на період надзвичайного чи воєнного стану;

передача на відповідальне зберігання приватним мережам нафтобаз та автозаправних станцій;

зберігання на території країн Європи.

Вугілля: зберігання на енергогенеруючих підприємствах.

Газ: зберігання в системі газових сховищ НАК “Нафтогаз України”.

Оборонний кошик

Передача на відповідальне зберігання на складах Міноборони та Збройних Сил.

Створення спрощеної системи відпуску на період надзвичайного чи воєнного стану.

Продовольчий кошик

Зберігання на складах системи державного резерву за умови підвищення ефективності роботи підприємств та за рахунок залучення державних та приватних операторів ринку.

Медичний кошик

Зберігання на складських потужностях державних підприємств сфери управління МОЗ, мережі аптечних закладів державної та комунальної форми власності, закладів охорони здоров'я, вітчизняних виробників як заброньований та постійно оновлюваний запас.

Діджиталізація систем звітності про наявність запасів матеріальних цінностей державного резерву, їх рух та облік.

Показниками досягнення стратегічних цілей є:

утворення центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України - Міністра економіки і який реалізує державну політику у сфері державного резерву;

розроблення номенклатури матеріальних цінностей державного резерву, яка забезпечуватиме можливість швидкого реагування держави у кризових ситуаціях і відповідатиме потребам населення і національної економіки;

уникнення практики створення запасів матеріальних цінностей різними державними органами у складі державного резерву та надання переваги спеціальним резервам під час формування таких запасів, відокремлення мобілізаційного резерву від державного резерву та здійснення його формування в межах відомих резервів органами виконавчої влади в межах затверджених мобілізаційних завдань;

запровадження нових підходів до зберігання матеріальних цінностей державного резерву;

запровадження нових підходів до процедури освіження матеріальних цінностей державного резерву;

діджиталізація систем звітності про наявність запасів матеріальних цінностей державного резерву, їх рух та облік.

Іншими показниками досягнення стратегічних цілей є:

створення та підтримання у нормативних обсягах незнижуваного запасу та рівнів накопичення запасів матеріальних цінностей державного резерву, його спроможність забезпечити виконання завдань, передбачених законодавством;

достовірна звітність про наявність запасів матеріальних цінностей державного резерву, їх рух та облік;

своєчасне освіження матеріальних цінностей державного резерву;

відсутність у державному резерві матеріальних цінностей із простроченими строком придатності;

забезпечення зберігачами якісного та кількісного зберігання матеріальних цінностей державного резерву відповідно до вимог нормативно-правових актів;

впровадження енергозберігаючих та енергоефективних технологій суб'єктами господарювання, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву.

Завдання, спрямовані на досягнення поставлених цілей

Ураховуючи складність проблем у сфері державного резерву і безальтернативну необхідність здійснення реформування системи державного резерву, Стратегія реалізовуватиметься шляхом виконання таких завдань:

прийняття Закону України “Про державні резерви”;

видання відповідного акта Кабінету Міністрів України про утворення центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Першого віце-прем'єр-міністра України - Міністра економіки і який реалізує державну політику у сфері державного резерву, та затвердження Кабінетом Міністрів України положення про цей орган;

визначення порядку формування, перегляду та оперативної актуалізації номенклатури матеріальних цінностей державного резерву;

розроблення та затвердження номенклатури матеріальних цінностей державного резерву;

на підставі затвердженої номенклатури матеріальних цінностей державного резерву визначення переліку суб'єктів господарювання, які доцільно передати із сфери управління Держрезерву (що ліквідується) до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву;

передача суб'єктів господарювання, які залишаються у сфері управління Держрезерву, до сфери управління інших центральних органів виконавчої влади або їх ліквідація;

ліквідація Держрезерву;

визначення критеріїв для включення до відповідного переліку національних виробників, експортерів та імпортерів, з якими можуть укладатися договори резервування;

розроблення та затвердження порядку формування, розміщення та проведення операцій з матеріальними цінностями державного резерву, а також типової форми договорів резервування;

розроблення та затвердження порядку формування, розміщення та проведення операцій з матеріальними цінностями державного резерву, які зберігаються у суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву;

розроблення та затвердження порядку здійснення реалізації матеріальних цінностей державного резерву;

переведення всіх суб'єктів господарювання, що забезпечують зберігання матеріальних цінностей державного резерву, на електронний документообіг;

створення захищених електронних реєстрів:

- наявності та руху запасів державного резерву;

- наявності та руху матеріальних цінностей державного резерву, які зберігаються у суб'єктів господарювання системи державного резерву;

- наявності та використання складських і виробничих потужностей суб'єктів господарювання системи державного резерву.

Виконання Стратегії передбачається здійснити протягом 2022-2025 років.

Фінансове забезпечення реалізації цієї Стратегії здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, міжнародної технічної допомоги (у разі залучення), а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Очікуваними результатами реалізації Стратегії є:

створення ефективної системи державного резерву, спроможної забезпечувати виконання встановлених на законодавчому рівні призначень державного резерву;

актуалізація нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері державного резерву та здійснення операцій з матеріальними цінностями державного резерву;

формування номенклатури матеріальних цінностей державного резерву, орієнтованої на виконання призначень державного резерву;

створення та підтримання в належному стані у державному резерві відповідних запасів ресурсів;

оптимізація діяльності суб'єктів господарювання, що входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву, скорочення витрат, здобуття конкурентної переваги від впровадження та споживання інновацій, збільшення продуктивності у результаті автоматизації процесів та посилення вже наявних трудових ресурсів за допомогою сучасних технологій;

посилення ефективності наукової діяльності, пов'язаної з розв'язанням проблем довготривалого зберігання матеріальних цінностей у державному резерві;

впровадження сучасних інноваційних та енергозберігаючих технологій в системі державного резерву, посилення спроможностей суб'єктів господарювання, що входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву;

забезпечення необхідного технічного стану суб'єктів господарювання, що входять до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного резерву, для зберігання матеріальних цінностей державного резерву;

оптимізація процесу прийняття управлінських рішень.

Порядок проведення моніторингу, оцінки результатів реалізації Стратегії та звітування

Моніторинг процесу впровадження реформи та оцінка результативності реалізації цієї Стратегії включає щороку підготовку узагальненого аналітичного звіту про стан досягнення стратегічних цілей та оцінку результативності реалізації цієї Стратегії.

Моніторинг реалізації цієї Стратегії проводиться щокварталу шляхом узагальнення інформації про результати здійснення заходів, визначених планом заходів з реалізації цієї Стратегії. Мінекономіки за участю Держрезерву готує та подає щокварталу Кабінетові Міністрів України звіт про виконання плану заходів з реалізації цієї Стратегії, в якому порівнюються фактично досягнуті індикатори із запланованими, зазначаються (за наявності) проблемні питання, їх вплив на здійснення заходів та досягнення мети за кожним напрямом цієї Стратегії (з поясненням причини їх виникнення та зазначенням механізму розв'язання).

Оцінка результативності реалізації цієї Стратегії, а також оцінка стану досягнення стратегічних цілей проводяться щороку. Відповідний звіт готує

Мінекономіки на основі моніторингу виконання плану заходів з реалізації цієї Стратегії і передбачає проведення зазначених оцінок.

Мінекономіки забезпечує своєчасність та достовірність поданих Кабінетові Міністрів України звітів, які повинні містити всю інформацію, необхідну для проведення аналізу результативності реалізації цієї Стратегії.

У разі потреби за результатами річного звіту можуть бути сформовані пропозиції щодо актуалізації цієї Стратегії та плану заходів з її реалізації.

Звіти про результативність Стратегії оприлюднюються на офіційному веб-сайті Мінекономіки.