



УДК 477.1

<https://doi.org/10.32703/2663-6352/2025-2-18-234-239>

<https://orcid.org/0009-0004-2486-2913>

Мазуренко Віталій Григорович,
аспірант кафедри публічного та міжнародного права
КНЕУ імені Вадима Гетьмана,

ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД (КОНТРОЛЬ) ЗА ФОРМУВАННЯМ, ЗБЕРІГАННЯМ, ОСВІЖЕННЯМ, ВІДПУСКОМ МАТЕРІАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ РЕЗЕРВІВ

Анотація: в статті автор зазначає, що державний нагляд (контроль) за формуванням, збереженням, освіженням і відпуском матеріальних цінностей державних резервів є важливим елементом у системі забезпечення національної безпеки та ефективного використання ресурсів держави. В умовах глобальних загроз і змін на світовій арені роль державних резервів, зокрема запасів стратегічних ресурсів, значно зросла. Це зумовлює необхідність встановлення жорсткої регламентації та організації належного контролю за процесами формування та зберігання таких ресурсів, забезпечення їх оперативного відпуску в разі потреби.

Державний нагляд здійснюється через низку органів виконавчої влади, таких як Міністерство економіки України, Державна служба з надзвичайних ситуацій та інші структури, що забезпечують контроль за станом матеріальних цінностей. Одним з ключових елементів такого нагляду є розробка та впровадження нормативно-правових актів, що визначають порядок формування, зберігання, контролю, а також умови для їх оперативного використання. Контрольні органи повинні проводити регулярні перевірки стану матеріальних резервів, перевірку їхньої кількості, якості та наявності необхідної документації.

Формування державних резервів має включати визначення обсягів запасів, що необхідні для підтримки життєдіяльності країни в умовах надзвичайних ситуацій. Це включає не лише продовольчі, але й технічні, медичні, паливно-енергетичні ресурси. Важливим аспектом є своєчасне оновлення матеріальних цінностей резервів, оскільки термін придатності деяких товарів може закінчитися раніше, ніж вони будуть використані. Система освітлення матеріальних резервів є необхідною для підтримання якості ресурсів, що зберігаються, і їх оперативного використання в разі виникнення надзвичайних ситуацій.

Контроль за відпуском матеріальних цінностей є надзвичайно важливим етапом у роботі з державними резервами. Це дозволяє уникнути нецільового використання ресурсів і забезпечує їх своєчасне постачання для потреб країни. Процес відпуску матеріальних цінностей має бути чітко регламентований, що передбачає необхідність наявності відповідних дозвільних документів, процедур та заходів для запобігання зловживанням.

Нормативно-правова база для здійснення такого контролю включає закони, постанови уряду та інші нормативні акти, що визначають процедури контролю за матеріальними резервами. У свою чергу, це дає можливість створити систему, яка забезпечує максимально ефективне використання державних ресурсів у випадку виникнення загроз для національної безпеки чи природних катастроф.

Відзначено, що забезпечення ефективного державного контролю за матеріальними резервами є важливим фактором національної безпеки країни, що потребує системного підходу до його організації та постійного вдосконалення нормативно-правової бази. Важливими напрямками для подальшого розвитку в цій сфері є автоматизація процесів обліку

матеріальних цінностей, вдосконалення взаємодії між контролюючими органами та регулярне оновлення нормативних документів.

Ключові слова: державний контроль за матеріальними цінностями державного матеріального резерву в Україні, державний резерв, адміністративне право, національні резерви, координація, стратегічні запаси, надзвичайні ситуації.

Abstract: In the article, the author notes that state supervision (control) over the formation, storage, updating, and release of material assets of state reserves is an important element in the system of ensuring national security and the effective use of state resources. In the context of global threats and changes on the world stage, the role of state reserves, particularly strategic resource stocks, has significantly increased. This necessitates the establishment of strict regulation and the organization of proper control over the processes of forming and storing such resources, ensuring their prompt release when needed.

State supervision is carried out through a number of executive authorities, such as the Ministry of Economy, the State Emergency Service, and other bodies that ensure control over the condition of material assets. One of the key elements of such supervision is the development and implementation of normative legal acts that define the procedures for formation, storage, control, and the conditions for their operational use. Control bodies must conduct regular checks on the state of material reserves, verify their quantity, quality, and the availability of necessary documentation.

The formation of state reserves must include determining the volumes of stocks necessary to maintain the country's life in emergency situations. This includes not only food resources but also technical, medical, and fuel-energy resources. An important aspect is the timely updating of material assets, as the shelf life of some products may expire before they are used. The system for updating material reserves is necessary to maintain the quality of stored resources and their prompt use in the event of emergencies.

Control over the release of material assets is an extremely important stage in working with state reserves. It helps avoid misuse of resources and ensures their timely supply for the country's needs. The process of releasing material assets must be clearly regulated, which requires the presence of appropriate permits, procedures, and measures to prevent abuse.

The regulatory and legal framework for such control includes laws, government decrees, and other normative acts that define the procedures for controlling material reserves. In turn, this allows the creation of a system that ensures the most effective use of state resources in the event of threats to national security or natural disasters.

It is noted that ensuring effective state control over material reserves is a critical factor for the country's national security, requiring a systemic approach to its organization and continuous improvement of the regulatory framework. Key areas for further development in this field include automating material asset accounting processes, improving cooperation between control bodies, and regularly updating regulatory documents.

Keywords: state control over material assets of state reserves in Ukraine, state reserves, administrative law, national reserves, coordination, strategic stocks, emergencies.

Постановка проблеми. У сучасних умовах, коли національна безпека та стабільність держави можуть бути піддані різноманітним загрозам, ефективне управління державними резервами, зокрема матеріальними цінностями, є необхідною умовою для забезпечення життєдіяльності країни в кризових ситуаціях. Формування, зберігання, оновлення та відпуск матеріальних цінностей державних резервів є важливими складовими, що вимагають належного контролю з боку держави. Однак існуюча система державного нагляду (контролю) має низку проблем, таких як відсутність чітких регламентів і процедур для контролю, відсутність єдиної методології перевірок та низька ефективність в управлінні резервами. Ці проблеми можуть призвести до неефективного використання ресурсів або їхньої втрати в надзвичайних ситуаціях, що ставить під загрозу національну безпеку.

Метою статті є аналіз існуючих проблем у сфері державного нагляду за формуванням, збереженням, оновленням і відпуском матеріальних цінностей державних резервів, а також розробка рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання цієї сфери. Зокрема, необхідно визначити основні шляхи оптимізації контролю, підвищення ефективності використання ресурсів та забезпечення їх оперативного відпуску в разі потреби, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій чи загроз національній безпеці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика контролю за матеріальними цінностями державного резерву в Україні залишається недостатньо дослідженою в адміністративно-правовій науці. Окремі аспекти правового регулювання функціонування державного резерву висвітлювалися у роботах таких науковців, як О.Ф. Фрицький, С.В. Ківалов, А.О. Селіванов, які досліджували загальні питання адміністративного контролю та державного управління майновими ресурсами. Водночас комплексний аналіз адміністративно-правових механізмів контролю саме у сфері збереження та використання матеріальних цінностей державного резерву, з урахуванням умов воєнного стану, майже відсутній. Це зумовлює необхідність подальших спеціальних досліджень для розробки цілісної концепції адміністративно-правового забезпечення контролю в цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державний нагляд (контроль) за формуванням, зберіганням, освіженням, відпуском матеріальних цінностей державних резервів здійснює **Державне агентство з управління резервами України** шляхом проведення планових та позапланових перевірок відповідальних зберігачів, резервантів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, у тому числі на яких створені мобілізаційні резерви.

Правове регулювання державного нагляду (контроль) за формуванням, зберіганням, освіженням, відпуском матеріальних цінностей державних резервів здійснюється згідно Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», з урахуванням особливостей.

Державний нагляд (контроль) здійснюється посадовими особами Державне агентство з управління резервами України, у присутності керівника або особи, уповноваженої керівником відповідального зберігача та/або резерванта (резидента).

Порядок здійснення державного нагляду (контроль) за формуванням, зберіганням, освіженням, відпуском матеріальних цінностей державних резервів урегульовано Законом України «Про державні резерви» [1] та постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації положень Закону України “Про державні резерви” щодо формування державних резервів» від 21 січня 2025 р. № 58 [2].

Контрольного провадження в контексті нагляду за діяльністю відповідальних зберігачів та резерванта в рамках Державного агентства з управління резервами України має декілька етапів, що забезпечують ефективне виконання вимог законодавства, підвищення якості управління матеріальними резервами та запобігання порушенням.

Перша стадія: Підготовка до проведення перевірки. Першим етапом є підготовка до проведення контрольного заходу. Представники Державного агентства з управління резервами України (Держрезерву) зазвичай визначають термін і порядок проведення перевірки, а також склад робочої групи, яка здійснюватиме нагляд. Повідомлення про перевірку надається відповідальному зберігачу або резерванту. Перевірка має бути спланована таким чином, щоб зберігач чи резидент мав змогу підготувати необхідні документи та доступ до об'єктів для проведення перевірки.

Друга стадія: Процес перевірки. Перевірка здійснюється посадовими особами Державного агентства за участю керівника або особи, уповноваженої керівником відповідального зберігача чи резерванта. Під час перевірки контролюючі органи оглядають матеріальні цінності, перевіряють їх відповідність обліковим даним, наявність необхідної документації, зокрема актів приймання, інвентаризаційних відомостей, сертифікатів якості та

інших документів, що підтверджують стан і облік резервів. Перевірка також може включати аудиторські заходи, які передбачають оцінку ефективності зберігання та використання матеріальних цінностей.

Третя стадія: Оцінка відповідності нормам. У рамках контрольного провадження перевіряється відповідність фактичного стану збережених ресурсів нормативно-правовим вимогам, встановленим для державних резервів. Це включає перевірку дотримання вимог щодо технічних умов, термінів зберігання, а також виконання заходів щодо забезпечення безпеки та збереження матеріальних цінностей.

Четверта стадія: Оформлення результатів перевірки. Після завершення перевірки складається акт, в якому фіксуються результати огляду та виявлені порушення, якщо такі є. Акт перевірки містить рекомендації та вимоги щодо усунення виявлених недоліків, а також терміни, в які це має бути зроблено. Якщо виявлено серйозні порушення, може бути накладена відповідальність на відповідального зберігача або резидента. У разі виявлення порушень у процесі перевірки, Державне агентство з управління резервами України може застосувати відповідні санкції, включаючи фінансові штрафи, вимоги щодо усунення порушень у визначений термін або ініціювання інших процедур, відповідно до законодавства. Також можуть бути рекомендовані заходи для покращення роботи зберігання та обліку матеріальних цінностей.

П'ята стадія: Визначення результатів і підготовка звіту. Після перевірки складається звіт про результати нагляду, який направляється до відповідних органів для подальшого розгляду. Звіт включає детальний опис процесу перевірки, виявлених порушень, рекомендацій щодо усунення недоліків та будь-які інші важливі аспекти, що стосуються управління державними резервами.

Презуміємо, що контрольне провадження є важливою складовою частиною управлінської діяльності Державного агентства з управління резервами України. Воно сприяє забезпеченню ефективного використання матеріальних резервів, покращенню процесів зберігання та підтримці високого рівня національної безпеки.

Формами здійснення державного нагляду (контролю) за формуванням, зберіганням, освіженням, відпуском матеріальних цінностей державних резервів є: планові та позапланові заходи державного нагляду (контролю) здійснюються за місцем провадження господарської діяльності відповідального зберігача та/або резерванта (резидента) або його відокремленого підрозділу в будь-який час доби незалежно від правил внутрішнього трудового розпорядку [1]. Планові та позапланові заходи державного нагляду (контролю) за формуванням, зберіганням, освіженням, відпуском матеріальних цінностей державних резервів виконуються згідно з певними процедурами та механізмами, що забезпечують дотримання вимог, встановлених законодавством та нормативно-правовими актами. Здійснення таких заходів контролю має за мету забезпечення належного рівня управління державними резервами, захист інтересів держави та громадян, а також підтримку стабільності в умовах надзвичайних ситуацій.

Планові заходи державного нагляду (контролю) здійснюються органом державного нагляду (контролю) за діяльністю відповідального зберігача та/або резерванта (резидента), яка віднесена: до високого ступеня ризику, - не частіше одного разу на рік; до середнього ступеня ризику, - не частіше одного разу на два роки; до незначного ступеня ризику, - не частіше одного разу на три роки.

Планові заходи здійснюються відповідно до затверджених програм перевірок, графіків та інших організаційних документів, які визначають періодичність та обсяги контролю. Ці заходи зазвичай охоплюють: 1) перевірку стану зберігання матеріальних цінностей (відбувається оцінка правильності зберігання, дотримання вимог до умов зберігання (температурний режим, вологість, інші параметри, що можуть впливати на якість та збереження ресурсів); 2) оцінка відповідності документації (проводиться перевірка правильності ведення обліку та документування щодо складських запасів, супровідної

документації, сертифікатів, дозволів на зберігання матеріальних цінностей); 3) аудит виконання зобов'язань (проводиться перевірка виконання зобов'язань щодо освіження запасів, виведення з резерву (відпуск), а також своєчасність поновлення запасів. Тут перевіряється дотримання встановлених нормативів щодо кількості та якості відновлених запасів); 4) технічні перевірки (оцінка стану технічних засобів та інфраструктури, що використовуються для зберігання, транспортування та відпуску матеріальних цінностей).

Зазвичай планові перевірки здійснюються заздалегідь запланованими та погодженими з керівництвом відповідного зберігача або резерванта. Вони проводяться через певні проміжки часу (наприклад, раз на рік чи через кілька років, в залежності від складності і важливості об'єкта).

Позапланові заходи державного нагляду (контролю) за діяльністю відповідального зберігача та/або резерванта (резидента)

Позапланові перевірки відрізняються від планових тим, що вони можуть бути проведені без попереднього погодження і без визначеної періодичності. Ці заходи ініціюються в залежності від обставин, які можуть виникнути під час виконання діяльності з управління матеріальними цінностями державних резервів.

Позапланові перевірки можуть бути ініційовані:

- у разі надзвичайних ситуацій, природних катастроф, загрози національній безпеці, зміни в умовах державних закупівель, або в разі необхідності перевірки відповідності резервів до нових умов чи норм;

- якщо органи нагляду отримують інформацію про порушення норм законодавства або підозри в порушеннях з боку зберігачів, резерванта або інших суб'єктів, це може бути підставою для проведення позапланової перевірки;

- коли є підозри на порушення в організації зберігання матеріальних цінностей, або виявлено невідповідність стану об'єктів (наприклад, пошкодження, втрати чи зниження якості товарів), що потребує додаткової перевірки.

Позапланові заходи можуть здійснюватися на підставі внутрішніх аналізів або в межах більш серйозних розслідувань (наприклад, у разі викриття корупційних схем, несумлінного виконання договорів або неналежного зберігання матеріальних цінностей).

Для здійснення контрольних заходів уповноважені особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів, мають право:

- 1) безперешкодного доступу до приміщень органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності за службовим посвідченням та направленням, вільного доступу до будівель, споруд, приміщень та місць, у яких зберігаються матеріальні цінності державних резервів, а також до документів та інших матеріалів, необхідних для здійснення контрольних заходів;

- 2) відповідно до закону вимагати необхідні документи та іншу інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, у зв'язку з реалізацією своїх повноважень щодо здійснення контрольних заходів;

- 3) отримувати в межах своєї компетенції письмові пояснення від посадових осіб та службових осіб органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та інших працівників.

Отже, здійснення державного нагляду (контролю) за формуванням, зберіганням, освіженням і відпуском матеріальних цінностей державних резервів є важливим елементом управління національною безпекою та економічною стабільністю країни. Проте, як і в будь-якій сфері публічного управління, процес нагляду за резервами стикається з низкою складних проблем, які потребують комплексного підходу для їх вирішення.

Складність проблеми здійснення нагляду (контролю), на нашу думку, полягає в наступному: 1) матеріальні цінності, що зберігаються в державних резервуарах, можуть бути дуже різноманітними: від стратегічних ресурсів, таких як паливо, до запасів медичних засобів чи продовольства. Кожен вид ресурсу має свої специфічні вимоги до умов зберігання та обліку, що ускладнює процес їх контролю. Технічні та організаційні складнощі пов'язані з підтримкою необхідних умов для кожного виду матеріальних цінностей, що потребує високої кваліфікації та ресурсів; 2) **міжвідомча взаємодія та координація**, оскільки контроль за державними резервами здійснюється кількома державними органами (Міністерство економіки, Державна служба з надзвичайних ситуацій, митні органи, органи місцевого самоврядування), відсутність належної координації між ними може призвести до дублювання функцій або, навпаки, до прогалин у здійсненні нагляду; 3) законодавча і нормативна база, що визначає порядок обліку та звітності щодо матеріальних резервів, може бути не завжди узгодженою з реальними умовами зберігання та обігу ресурсів. Існуючі методи контролю та інструменти обліку часто не відповідають сучасним вимогам і потребують оновлення для забезпечення ефективного контролю; 4) процес ефективного контролю за величезними обсягами матеріальних цінностей вимагає значних фінансових і технічних витрат. Необхідність у впровадженні новітніх технологій для моніторингу, обліку і збереження цінностей стикається з обмеженими фінансовими можливостями органів, відповідальних за управління резервами; 5) існуючі прогалини в законодавстві та адміністративному управлінні можуть призводити до зловживань. Наприклад, відсутність прозорості в процесі формування та відпуску матеріальних цінностей може стати сприятливим середовищем для корупції. Тіньові механізми при постачанні або розподілі резервів можуть порушувати основні принципи державного управління.

Вважаємо, що на сьогоднішній день, є важливим та необхідним вдосконалити національне законодавство у сфері управління державними резервами, щоб забезпечити узгодженість всіх нормативних актів. Для цього, слід оновити механізми обліку та звітності, які будуть відповідати сучасним вимогам та умовам ринку. Наприклад, ввести нові стандарти для більш ефективного використання електронних систем управління запасами і систем автоматизованого моніторингу.

Також, потрібно забезпечити чітку взаємодію між органами державного нагляду, місцевими органами влади та приватними підприємствами, що беруть участь у формуванні та зберіганні державних резервів. Важливо створити єдину інтегровану інформаційну платформу для обміну даними і моніторингу матеріальних цінностей в реальному часі.

Окрім того, важливим є використання новітніх технологій, таких як blockchain для відслідковування руху матеріальних цінностей або Інтернет речей (IoT) для моніторингу стану складів та умов зберігання, може значно підвищити ефективність нагляду та зробити процес більш прозорим. Автоматизовані системи можуть значно зменшити людський фактор та помилки, а також знизити витрати на адміністрування. Підвищення прозорості процесів, пов'язаних з управлінням матеріальними резервами, може бути досягнуто через публічні звіти та аудити. Розвиток інструментів громадського контролю, включаючи доступ до публічної інформації, дозволить знизити корупційні ризики та підвищити ефективність контролю.

Загалом, вдосконалення механізмів нагляду за матеріальними резервами вимагає комплексного підходу, який включає реформування законодавства, модернізацію інфраструктури, а також посилення контролю та координації на всіх етапах управління державними резервами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державні резерви: Закон України від 9 серпня 2023 року № 3310-ІХ. Відомості Верховної Ради, 2023. № 90. Ст.341.
2. Деякі питання реалізації положень Закону України “Про державні резерви” щодо формування державних резервів»: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 січня 2025 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2025-%D0%BF#Text>