

В. В. Пешков, доктор філософії в галузі права
ORCID: 0009-0007-7286-6259

ДЕРЖАВНІ ПРОДОВОЛЬЧІ РЕЗЕРВИ ТА СТАБІЛІЗАЦІЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Статтю присвячено дослідженню державних продовольчих резервів та стабілізації продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду. Обґрунтовано, що в умовах збройної агресії, воєнного стану, порушення логістичних зв'язків, та нерівномірного доступу до базових харчових продуктів особливого значення набувають не лише загальні заходи продовольчої політики, а й спеціальні адміністративно-правові механізми резервування, розподілу, гуманітарного постачання та стабілізації продовольчого забезпечення.

Визначено, що державні продовольчі резерви є важливим елементом гарантування мінімальної продовольчої стійкості держави, оскільки вони мають забезпечувати здатність публічної адміністрації реагувати на дефіцит, перебої постачання, надзвичайні ситуації, потреби прифронтових і деокупованих територій, а також продовольчі потреби соціально вразливих категорій населення. Наголошено, що продовольчий резерв не може розглядатися лише як матеріальний запас, оскільки його адміністративно-правове значення проявляється через порядок формування, зберігання, оновлення, обліку, використання, контролю та звітності.

Розкрито значення гуманітарної допомоги як допоміжного, але критично важливого інструменту продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду. Акцентовано, що гуманітарна допомога не повинна підміняти собою державну продовольчу політику, однак у кризових умовах вона забезпечує оперативне реагування на локальні продовольчі потреби, підтримку внутрішньо переміщених осіб, мешканців постраждалих територій, осіб похилого віку, дітей, осіб з інвалідністю та інших груп, які не можуть самостійно забезпечити доступ до необхідних харчових продуктів.

Запропоновано розглядати стабілізацію продовольчого забезпечення населення як окремий напрям публічного адміністрування, що поєднує державні продовольчі резерви, гуманітарну допомогу, місцеві матеріальні резерви, логістичне планування, цифровий облік, адресний розподіл, контроль якості харчових продуктів і міжвідомчу координацію. Такий підхід дозволяє перейти від фрагментарного реагування на продовольчі труднощі до системної адміністративно-правової моделі забезпечення населення базовими продуктами харчування в умовах особливого періоду.

Ключові слова: державні продовольчі резерви, гуманітарна допомога, продовольче забезпечення, особливий період, воєнний стан, публічне адміністрування, продовольча стійкість, матеріальні резерви, соціально вразливі категорії населення, стабілізація, адміністративно-правове регулювання.

V. V. Pieshkov. State food reserves and stabilisation of food provision for the population under a special period

The article is devoted to the study of state food reserves, humanitarian aid and stabilisation of food provision for the population under a special period. It is substantiated that under conditions of armed aggression, martial law, disruption of logistics, displacement of the population, destruction of infrastructure and unequal access to basic food products, not only general food policy measures become important, but also special administrative and legal mechanisms of reservation, distribution, humanitarian supply and stabilisation of food provision.

It is determined that state food reserves are an important element of guaranteeing the minimum food resilience of the state, since they should ensure the ability of public administration to respond to shortages, supply disruptions, emergency situations, the needs of frontline and de-occupied territories, as well as the food needs of socially vulnerable groups of the population. It is emphasised that the food reserve cannot be considered only as a material stock, since its administrative and legal significance is manifested through the procedure for formation, storage, renewal, accounting, use, control and reporting.

The importance of humanitarian aid as an auxiliary but critically important instrument of food provision for the population under a special period is revealed. It is emphasised that humanitarian aid should not replace state food policy, but in crisis conditions it ensures an operational response to local food needs, support for internally displaced persons, residents of affected territories, elderly people, children, persons with disabilities and other groups that cannot independently ensure access to necessary food products.

It is proposed to consider the stabilisation of food provision for the population as a separate area of public administration that combines state food reserves, humanitarian aid, local material reserves, logistical planning, digital accounting, targeted distribution, food quality control and interagency coordination. This approach makes it possible to move from fragmented responses to food difficulties to a systemic administrative and legal model of providing the population with basic food products under a special period.

Key words: state food reserves, humanitarian aid, food provision, special period, martial law, public administration, food resilience, material reserves, socially vulnerable groups of the population, stabilisation, administrative and legal regulation.



© В. В. Пешков, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0

Постановка проблеми. Особливий період істотно змінює зміст публічного адміністрування у сфері продовольчого забезпечення населення. У звичайних умовах держава переважно впливає на продовольчу сферу через аграрну політику, підтримку виробництва, контроль безпечності харчових продуктів, регулювання ринку та захист прав споживачів. Натомість в умовах війни першочергового значення набувають питання резервування, швидкого розподілу продуктів, забезпечення постраждалих територій, гуманітарного постачання, збереження мінімального рівня доступу населення до базових харчових продуктів і недопущення соціальної дестабілізації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Наукове дослідження державних продовольчих резервів та стабілізації продовольчого забезпечення населення потребує звернення до кількох напрямів наукової думки. Передусім важливе значення мають праці, присвячені продовольчій безпеці, державному регулюванню агропродовольчого сектору, кризовому управлінню, гуманітарній допомозі та соціальному забезпеченню населення в умовах воєнного стану.

Питання забезпечення продовольчої безпеки України в умовах війни розглядали А. Шевченко, Ю. Дзюрах, Н. Згадова, О. Бокій, А. Туренко, М. Гребенюк та інші науковці. У цих працях аналізуються вплив збройної агресії на аграрний сектор, доступ населення до продуктів харчування, функціонування продовольчих ринків, соціальні й гуманітарні ризики, а також напрями державного реагування на продовольчі виклики. Зокрема, Ю. Дзюрах досліджує напрями забезпечення продовольчої безпеки України в умовах російсько-української війни, звертаючи увагу на поєднання економічних, соціальних і гуманітарних чинників продовольчої політики. О. Бокій аналізує проблеми державного регулювання продовольчої безпеки в умовах війни, у тому числі питання стабілізації ринку, підтримки населення та використання інструментів державного впливу.

Окремий науковий інтерес становлять дослідження гуманітарної допомоги в умовах криз і воєнного стану. І. Бессєдін аналізує проблеми гуманітарної допомоги Україні з боку іноземних партнерів і наголошує на необхідності узгодження національного законодавства з європейськими підходами. Інші автори розкривають зміст гуманітарної допомоги як цільової, адресної та безоплатної підтримки, що має соціальне, правове й організаційне значення. У цих дослідженнях увага приділяється процедурі отримання, надання, оформлення, розподілу і контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги, що є важливим для аналізу продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду.

Водночас наявні наукові праці здебільшого розкривають окремі аспекти цієї теми: продовольчу безпеку в умовах війни, правовий режим гуманітарної допомоги, державне регулювання агропродовольчого ринку, соціальну підтримку населення або проблеми гуманітарного реагування. Недостатньо комплексно дослідженим залишається питання саме адміністративно-правового взаємозв'язку державних продовольчих резервів, гуманітарної допомоги та стабілізації продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду. Потребують подальшого осмислення їх функціональне співвідношення, суб'єктний склад, порядок координації, критерії адресності, цифровий облік потреб, контроль якості харчових продуктів і відповідальність за неефективне або несвоєчасне продовольче реагування.

Отже, стан наукової розробленості теми свідчить про потребу у формуванні самостійного адміністративно-правового підходу до розуміння державних продовольчих резервів, гуманітарної допомоги та стабілізації продовольчого забезпечення населення як єдиного комплексу інструментів особливого періоду. Такий підхід дозволяє перейти від фрагментарного аналізу резервів або гуманітарної допомоги до розуміння їх як взаємопов'язаних засобів підтримання продовольчої стійкості населення.

Метою статті є дослідження державних продовольчих резервів, гуманітарної допомоги та стабілізації продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду, визначення їх адміністративно-правового змісту, функціонального співвідношення, проблем реалізації та напрямів удосконалення правового регулювання.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: розкрити адміністративно-правове значення державних продовольчих резервів в умовах особливого періоду; визначити роль гуманітарної допомоги у продовольчому забезпеченні населення; з'ясувати співвідношення державного резервування, гуманітарного постачання і стабілізаційних заходів; охарактеризувати суб'єктів публічної адміністрації, відповідальних за продовольче реагування; окреслити напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення стабілізації продовольчого забезпечення населення.

Виклад основного матеріалу. Державні продовольчі резерви, гуманітарна допомога та стабілізація продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду мають розглядатися не як три відокремлені напрями публічної діяльності, а як взаємопов'язані адміністративно-правові інструменти підтримання мінімальної продовольчої стійкості держави. Їх спільне призначення полягає у забезпеченні здатності публічної адміністрації реагувати на перебої постачання, локальний дефіцит, руйнування інфраструктури, переміщення населення, зростання соціальної вразливості та неможливість окремих територій самостійно підтримувати належний рівень продовольчого забезпечення.

Особливий період відповідно до Закону України «Про оборону України» від 06 грудня 1991 року № 1932-III охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних

дій [3]. Саме тому продовольче забезпечення населення в особливий період не може обмежуватися лише поточним функціонуванням ринку. Воно потребує спеціального адміністративного режиму, у межах якого держава повинна мати запаси, процедури їх використання, канали гуманітарного постачання, цифровий облік потреб, логістичні рішення і механізми контролю за якістю харчових продуктів. Закон України «Про оборону України» є офіційною нормативною основою для розуміння особливого періоду як ширшого режиму, ніж лише воєнний стан.

Першим елементом такої системи є державні продовольчі резерви. Закон України «Про державні резерви» від 09 серпня 2023 року № 3310-IX визначає правові, організаційні та фінансово-економічні засади формування, розміщення, зберігання, переміщення, поставки, резервування, освіження, використання, поповнення і контролю державних резервів [1]. У контексті цієї статті принципово важливо підкреслити, що продовольчий резерв не слід розуміти лише як фізичний запас продуктів. Його адміністративно-правова природа полягає у тому, що це інструмент попереднього управління ризиками, за допомогою якого держава здатна не чекати виникнення дефіциту, а заздалегідь формувати ресурс для стабілізації постачання. Закон № 3310-IX прямо охоплює питання формування, зберігання, освіження, використання та контролю державних резервів, що дозволяє розглядати резерви як управлінську систему, а не лише як складські запаси.

Стабілізація продовольчого забезпечення населення, на нашу думку, є ширшою категорією, ніж державне резервування. Якщо державний продовольчий резерв є ресурсною основою реагування, то стабілізація є процесом і результатом упорядкування продовольчого забезпечення в умовах порушеної звичайної роботи ринку, логістики або соціальних механізмів доступу до продуктів. Отже, резерви забезпечують матеріальну можливість стабілізації, але самі по собі ще не гарантують її досягнення. Для реальної стабілізації потрібні адміністративні процедури визначення потреб, ухвалення рішення про використання запасів, доставки продуктів, адресний розподіл, контроль безпечності, звітність і подальше поповнення резервів.

У цьому контексті стабілізацію продовольчого забезпечення населення доцільно визначити як врегульовану нормами адміністративного права діяльність суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на підтримання доступності базових харчових продуктів для населення шляхом використання державних і місцевих резервів, гуманітарної допомоги, логістичного планування, адресного розподілу, цифрового обліку потреб, контролю якості та координації відповідальних органів. Таке визначення дозволяє відмежувати стабілізацію від звичайної соціальної допомоги, оскільки вона спрямована не лише на підтримку окремої особи, а на утримання функціональної здатності всієї системи продовольчого забезпечення.

Наукові дослідження підтверджують потребу саме такого комплексного підходу. А. Шевченко, досліджуючи продовольчу безпеку України в умовах війни, звертає увагу на зміну її структури після початку повномасштабного вторгнення, проблеми регіонального самозабезпечення та необхідність урахування територіальних відмінностей у доступі до продовольства [8]. Це має безпосереднє значення для стабілізаційного адміністрування, оскільки продовольчі потреби прифронтової громади, тилового регіону, деокупованої території чи громади з великою кількістю внутрішньо переміщених осіб не можуть визначатися за єдиною абстрактною моделлю. Наукова позиція А. Шевченко корисна саме тим, що показує регіональну нерівномірність продовольчих ризиків в умовах війни.

О. Бокій, аналізуючи проблеми державного регулювання продовольчої безпеки в умовах війни, звертає увагу на значення спеціальних нормативних актів, зокрема Закону України від 24 березня 2022 року № 2145-IX щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану та розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року № 327-р про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [9, с. 176]. Ця позиція підтверджує, що стабілізація продовольчого забезпечення має нормативно-плановий характер. Вона не може здійснюватися лише шляхом разових рішень або ситуативних поставок, оскільки потребує попередньо визначених заходів, відповідальних суб'єктів і процедур виконання. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 327-р прямо затвердило план заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану і поклало обов'язки щодо його виконання на відповідальні органи та обласні військові адміністрації.

Другим елементом системи є гуманітарна допомога. Закон України «Про гуманітарну допомогу» від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV визначає гуманітарну допомогу як цільову адресну безоплатну допомогу у грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги, добровільних пожертвувань, виконання робіт або надання послуг, що надається з мотивів гуманності отримувачам, які потребують допомоги, у тому числі у зв'язку з введенням воєнного або надзвичайного стану [2]. У продовольчому контексті гуманітарна допомога є способом швидкого реагування на потреби тих територій і категорій населення, які не можуть бути своєчасно охоплені звичайними ринковими або бюджетними механізмами. Законодавче визначення гуманітарної допомоги прямо підкреслює її цільовий, адресний і безоплатний характер, що має ключове значення для продовольчої підтримки населення у кризових умовах.

Водночас гуманітарна допомога не повинна підміняти державні продовольчі резерви. Її роль полягає не у заміні державної відповідальності, а у доповненні державного механізму стабілізації. Державний резерв має забезпечувати плановість, передбачуваність і відповідальність, тоді як гуманітарна допомога забезпечує гнучкість, швидкість і можливість реагування на локальні потреби. У зв'язку з цим їх співвідношення

можна описати так: державні продовольчі резерви є базовим стабілізаційним ресурсом, гуманітарна допомога є допоміжним адаптивним ресурсом, а стабілізація продовольчого забезпечення є загальним адміністративним процесом, у межах якого ці ресурси використовуються для досягнення конкретного результату.

Статистичні дані підтверджують, що потреба у такій моделі є не теоретичною, а практичною. За даними World Food Programme, у 2024 році 14,6 млн осіб в Україні потребували гуманітарної допомоги, а 7,3 млн осіб перебували у стані серйозної продовольчої незахищеності [12]. Це означає, що продовольча підтримка в умовах війни має не епізодичний, а масовий і тривалий характер. Відповідно, гуманітарна допомога повинна бути інтегрована в адміністративно-правову модель стабілізації, але з чіткими правилами адресності, обліку, контролю якості, недопущення дублювання поставок і прозорості звітності. Дані WFP за 2024 рік прямо вказують на масштаб гуманітарної і продовольчої вразливості населення України.

Крім соціальної вразливості населення, важливим чинником є пошкодження аграрної та логістичної основи продовольчого забезпечення. За даними Fourth Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment, пряма шкода аграрному сектору України станом на кінець 2024 року становила 11,2 млрд доларів США, а втрати аграрного сектору 72,7 млрд доларів США [13]. Ці показники важливі для розуміння стабілізації, оскільки вони демонструють, що проблема полягає не лише в доставці готової гуманітарної допомоги, а й у пошкодженні виробничої, складської, логістичної та переробної основи продовольчої системи. RDNA4 прямо фіксує значну шкоду і втрати аграрного сектору, у тому числі через руйнування складів, обладнання, логістики, втрату ресурсів і продукції.

З огляду на це стабілізаційне адміністрування має включати кілька взаємопов'язаних способів. Першим є інформаційно-діагностичний спосіб, який полягає у постійному зборі даних про потреби громад, наявність базових продуктів, залишки резервів, гуманітарні поставки, логістичні маршрути, кількість внутрішньо переміщених осіб, стан торговельної мережі та потреби соціальних установ. Без такого інформаційного блоку держава не може зрозуміти, де потрібне використання резерву, де достатньо гуманітарної допомоги, а де слід застосовувати економічні або логістичні заходи. Тому доцільно створити єдину цифрову систему обліку продовольчих потреб громад в особливий період, яка має бути доступна для Кабінету Міністрів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, Державного агентства з управління резервами, обласних військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Другим є ресурсно-резервний спосіб стабілізації. Його зміст полягає у формуванні мінімального переліку базових харчових продуктів, які повинні бути доступними для використання в умовах особливого періоду. На нашу думку, у законодавстві доцільно закріпити поняття «продовольчий резерв особливого періоду». Під ним слід розуміти частину державного резерву, сформовану з базових харчових продуктів тривалого зберігання, призначених для оперативного використання у разі дефіциту, блокування постачання, евакуації населення, підтримки прифронтових і деокупованих громад, забезпечення соціальних установ та інших продовольчих потреб, що виникають в умовах мобілізації, воєнного стану або післякризового відновлення.

Третім є логістично-розподільчий спосіб стабілізації. Продовольчий резерв має значення лише тоді, коли держава здатна доставити його туди, де виникла потреба. Тому стабілізація передбачає попереднє визначення логістичних центрів, маршрутів постачання, відповідальних перевізників, складів тимчасового зберігання, пунктів видачі та альтернативних каналів доставки. У цьому аспекті доцільно запровадити регіональні плани продовольчої стабілізації, які мають містити не загальні наміри, а конкретні дані: мінімальний продуктовий набір, кількість осіб, які можуть потребувати підтримки, джерела резервів, маршрути доставки, відповідальних посадових осіб, місця зберігання, порядок взаємодії з гуманітарними організаціями і строки реагування.

Четвертим є адресно-соціальний спосіб стабілізації. Його призначення полягає у тому, щоб продовольча підтримка надходила не туди, де легше організувати поставку, а туди, де існує реальна потреба. Першочерговими отримувачами мають бути мешканці прифронтових громад, деокупованих територій, внутрішньо переміщені особи, особи похилого віку, особи з інвалідністю, діти, малозабезпечені сім'ї, заклади освіти, лікарні, соціальні установи та місця компактного проживання переселенців. На рівні законодавства доцільно передбачити критерії продовольчої вразливості домогосподарств і громад, щоб гуманітарна допомога і резерви розподілялися не за формальним територіальним принципом, а за реальним рівнем ризику.

П'ятим є економічно-компенсаційний спосіб стабілізації. Він не повинен зводитися до прямого роздавання продуктів, оскільки у громадах, де торговельна мережа працює, ефективнішими можуть бути продовольчі ваучери, цільові електронні картки, компенсація вартості базових продуктів або підтримка місцевих постачальників. Такий підхід дозволяє не руйнувати місцевий ринок, а підтримувати його функціонування. Міжнародний досвід WFP також демонструє, що у продовольчому реагуванні важливим є не лише постачання натуральних продуктів, а й використання грошової та ваучерної підтримки там, де ринки здатні працювати. Саме тому для України доцільно поєднувати натуральну допомогу з адресними грошовими або електронними інструментами, залежно від стану конкретної громади.

Шостим є контрольньо-якісний спосіб стабілізації. Продовольча допомога не може вважатися стабілізаційною, якщо вона не є безпечною для споживання. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР визначає правові та організаційні засади забезпечення безпечності і якості харчових продуктів, вимоги до операторів ринку, простежуваності та державного контролю [7]. У зв'язку з цим продовольчі резерви і гуманітарна допомога мають проходити не лише кількісний облік, а й перевірку строків придатності, умов зберігання, походження продуктів, температурного режиму, відповідності потребам отримувачів та можливості безпечного споживання. Закон № 771/97-ВР дозволяє обґрунтувати, що продовольча стабілізація має включати не лише доступність, а й безпечність харчових продуктів.

Сьомим є координаційний спосіб стабілізації. У сфері продовольчого реагування діють різні суб'єкти: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Державне агентство з управління резервами, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство розвитку громад та територій України, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, донори, міжнародні організації, благодійні фонди, волонтерські структури і бізнес. За відсутності координації можливі дублювання поставок, нерівномірний розподіл, прогалини у забезпеченні малих громад, втрата даних і неузгодженість відповідальності. Тому доцільно створити постійний міжвідомчий стабілізаційний механізм у сфері продовольчого забезпечення населення в особливий період. Його завданням має бути не загальне обговорення продовольчої безпеки, а щоденне або щотижневе ухвалення практичних рішень щодо використання резервів, координації гуманітарних вантажів, визначення пріоритетних громад і контролю результату.

Ю. Дзюрах у дослідженні напрямів забезпечення продовольчої безпеки України в умовах російсько-української війни звертає увагу на вплив воєнних дій на аграрний сектор, економіку, соціальні аспекти та продовольчу систему держави [10, с. 12]. Для цієї статті така позиція важлива тим, що стабілізація продовольчого забезпечення має охоплювати не лише фізичне постачання продуктів, а й відновлення зв'язку між аграрним виробництвом, логістикою, соціальними потребами і управлінськими рішеннями. Тому продовольчі резерви повинні формуватися не абстрактно, а з урахуванням реальної структури продовольчих ризиків. Позиція Ю. Дзюраха підтверджує необхідність комплексного бачення продовольчої стабілізації, оскільки війна впливає одночасно на виробництво, інфраструктуру, доступність ресурсів і соціальну спроможність населення.

М. Гребенюк, аналізуючи стратегічні засади забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану, наголошує на ролі організаційно-правових засад, викликів для сільського господарства та значенні продовольчої безпеки в умовах війни [11]. Цей підхід дозволяє обґрунтувати необхідність переходу від тимчасових заходів до стабільної адміністративно-правової конструкції. Продовольчі резерви, гуманітарна допомога і стабілізаційні заходи мають бути закріплені не як ситуативні відповіді на кризу, а як елементи постійної готовності держави до особливого періоду. Дослідження М. Гребенюка прямо пов'язує продовольчу безпеку з організаційно-правовими засадами функціонування сільського господарства під час російської військової агресії.

Міжнародний досвід також підтверджує, що стабілізація продовольчого забезпечення не зводиться до накопичення запасів. У Європейському Союзі ринкові заходи у межах спільної аграрної політики спрямовані на стабілізацію аграрних ринків, недопущення переростання ринкових криз і допомогу аграрним секторам в адаптації до змін [14]. Для України цей досвід є корисним не як механічна модель для копіювання, а як аргумент на користь того, що продовольча стабілізація повинна поєднувати резерви, ринкові інструменти, підтримку виробників і антикризові адміністративні рішення. Європейська Комісія прямо визначає стабілізацію аграрних ринків і недопущення поглиблення криз як призначення ринкових заходів.

Інший важливий міжнародний підхід стосується стратегічних зернових резервів. У звіті Світового банку щодо посилення стратегічних зернових резервів наголошується на необхідності врахування уроків публічного управління запасами в країнах, які мають тривалий досвід використання таких інструментів [15]. Для України це означає, що продовольчий резерв має бути не лише запасом на випадок дефіциту, а керованою системою з правилами поповнення, оновлення, ротації, географічного розміщення, прозорого обліку і запобігання втратам. Світовий банк аналізує саме уроки публічного управління стратегічними зерновими резервами, що важливо для побудови української моделі резервування.

Цікавим є також японський підхід до запасів на випадок надзвичайних ситуацій, зокрема концепція «rolling stockpile», яка передбачає постійне оновлення запасів через звичайне споживання і поповнення. Для України ця модель може бути використана не лише на рівні домогосподарств, а й на рівні громад, соціальних установ і місцевих матеріальних резервів. Її зміст полягає в тому, що продовольчий запас не повинен лежати до закінчення строку придатності. Він має постійно використовуватися і поповнюватися, що зменшує втрати, покращує якість продуктів і підтримує готовність до реагування. Японські рекомендації прямо описують «rolling stockpile» як спосіб мати трохи більший запас щоденних продуктів і регулярно поповнювати використане.

На основі цього міжнародного досвіду доцільно запропонувати для України модель багаторівневого продовольчого резервування. Перший рівень має становити державний резерв, призначений для масштабного реагування. Другий рівень мають становити регіональні резерви обласних військових адміністрацій. Третій рівень мають становити місцеві матеріальні резерви територіальних громад. Четвертий рівень можуть становити запаси соціальних установ, закладів освіти, лікарень і пунктів тимчасового розміщення. П'ятий рівень має охоплювати рекомендовані домогосподарські запаси для населення, особливо у громадах з підвищеними ризиками. Такий підхід дозволить розосередити ризики і не покладати все навантаження лише на центральний державний резерв.

Особливо важливим є питання цифрового обліку. Державні продовольчі резерви і гуманітарна допомога в умовах особливого періоду повинні бути пов'язані єдиним інформаційним контуром. Це означає, що має існувати цифровий облік не лише запасів, а й потреб, отримувачів, маршрутів, строків придатності, відповідальних осіб, фактичної доставки і залишків. Доцільно створити єдину електронну платформу стабілізації продовольчого забезпечення, яка поєднає дані про державні резерви, місцеві резерви, гуманітарну допомогу, потреби громад, соціальні установи, логістичні маршрути і результати розподілу. Без такої платформи державний резерв і гуманітарна допомога залишатимуться паралельними системами, між якими складно забезпечити реальну координацію.

Окремо слід звернути увагу на ризик дублювання і нерівномірності. У практиці гуманітарного реагування часто виникає ситуація, коли великі міста, відомі громади або території з кращою комунікацією отримують більше допомоги, тоді як малі, віддалені або небезпечні громади залишаються недостатньо охопленими. Тому стабілізація має включати не лише приймання гуманітарної допомоги, а й адміністративний механізм її перерозподілу відповідно до реальних потреб. Такий механізм повинен базуватися на принципах адресності, територіальної справедливості, прозорості, недискримінації і пріоритету найбільш вразливих категорій населення.

У законодавчому аспекті доцільно внести зміни до Закону України «Про державні резерви» від 09 серпня 2023 року № 3310-IX, доповнивши його положеннями про продовольчі резерви особливого періоду. У цих положеннях слід визначити мінімальну номенклатуру базових харчових продуктів, порядок їх географічного розміщення, критерії використання, правила ротації, особливості передачі продуктів військовим адміністраціям і громадам, обов'язковий цифровий облік та порядок публічної звітності без розкриття інформації, яка може створювати безпекові ризики.

Також доцільно внести зміни до Закону України «Про гуманітарну допомогу» від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV у частині продовольчої гуманітарної допомоги в особливий період. Слід передбачити спеціальний порядок обліку продовольчої гуманітарної допомоги, вимоги до підтвердження її безпечності, правила координації з державними і місцевими резервами, цифровий супровід гуманітарного вантажу від донора до кінцевого отримувача та відповідальність за нецільове використання або приховування залишків.

Потребує уточнення і зміст розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 29 квітня 2022 року № 327-р [5]. Доцільно передбачити у ньому окремий блок щодо стабілізації продовольчого забезпечення населення через державні резерви, гуманітарну допомогу і місцеві матеріальні резерви. Такий блок має містити конкретні заходи: створення цифрового реєстру потреб громад, визначення продовольчо вразливих територій, формування стабілізаційних наборів базових продуктів, затвердження порядку міжрегіонального перерозподілу резервів, координацію гуманітарних організацій і контроль якості продуктів.

Стратегія продовольчої безпеки України на період до 2027 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 684-р, має значення як програмний документ, однак її стабілізаційний блок потребує подальшої конкретизації [6]. Зокрема, у Стратегії доцільно чітко розмежувати три рівні реагування: короткострокове забезпечення продовольством у кризовій ситуації, середньострокове стабілізацію доступу населення до базових харчових продуктів і довгострокове відновлення продовольчої стійкості громад. Офіційний текст Стратегії затверджує цілі та операційний план заходів до 2027 року, однак практична реалізація потребує конкретних стабілізаційних процедур і відповідальних суб'єктів.

Висновки та перспективи. Отже, державні продовольчі резерви і гуманітарна допомога мають різну правову природу, але єдине стабілізаційне призначення. Резерви забезпечують плановий і контрольований ресурс держави, гуманітарна допомога забезпечує гнучкий і додатковий ресурс реагування, а стабілізація продовольчого забезпечення поєднує їх у практичний адміністративний процес. Саме тому ефективність цієї сфери залежить не від наявності окремих запасів чи вантажів, а від того, наскільки держава здатна знати реальні потреби, швидко ухвалювати рішення, справедливо розподіляти ресурси, контролювати якість харчових продуктів і відновлювати порушені зв'язки продовольчої системи.

Таким чином, стабілізація продовольчого забезпечення населення в умовах особливого періоду повинна розглядатися як самостійний напрям публічного адміністрування. Її зміст охоплює не лише матеріальне постачання продуктів, а й систему адміністративних дій: прогнозування, резервування, облік, логістику, адресний розподіл, гуманітарну координацію, контроль якості, цифрову звітність і оцінювання результату. Без такого підходу державні продовольчі резерви залишатимуться складським ресурсом, гуманітарна

допомога буде фрагментарною, а продовольча підтримка населення не завжди відповідатиме реальним потребам особливого періоду.

Список використаних джерел:

1. Про державні резерви: Закон України від 09 серпня 2023 року № 3310-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 90. Ст. 341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20>
2. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22 жовтня 1999 року № 1192-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. Ст. 451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14>
3. Про оборону України: Закон України від 06 грудня 1991 року № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 року № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20>
5. Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 року № 327-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2022-%D1%80>
6. Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 684-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-%D1%80>
7. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 19. Ст. 98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>
8. Шевченко А., Петренко О. Продовольча безпека України в умовах війни та пріоритетні напрямки врегулювання її стану. *Економіка та суспільство*. 2024. № 59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-24>
9. Бокій О. В. Проблеми державного регулювання та захисту продовольчого ринку в кризових умовах. *Продовольчі ресурси*. 2023. Т. 11. № 20. С. 174–184. DOI: <https://doi.org/10.31073/foodresources2023-20-17>
10. Дзюрах Ю. М. Напрями забезпечення продовольчої безпеки України в умовах російсько-української війни. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1(44). С. 10–15. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2025-1.2>
11. Гребенюк М. В. Стратегічні засади забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану: організаційно-правовий аспект. *Інформація і право*. 2024. № 4(51). DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2024.4\(51\).318086](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2024.4(51).318086)
12. Annual Country Report 2024. Ukraine. World Food Programme. 2025. URL: https://de.wfp.org/operations/annual-country-report?operation_id=UA02&year=2024
13. Ukraine. Fourth Rapid Damage and Needs Assessment. February 2022 – December 2024. World Bank Group, Government of Ukraine, European Union, United Nations. 2025. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022025114040022>
14. Market measures explained. European Commission. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/market-measures/market-measures-explained_en
15. Strengthening Strategic Grain Reserves to Enhance Food Security. World Bank, World Food Programme, Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2025. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/4b50698c-1189-4e7b-9af1-5c2bb5064a9c>

Дата першого надходження статті до видання: 13.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.09.2026