

## СЛОВО МОЛОДИМ НАУКОВЦЯМ

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.376>

Альона Андріївна Шевченко-Кудіна

Кафедра адміністративного права та адміністративної діяльності  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Харків, Україна

<https://orcid.org/0009-0007-9763-7014>

### СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РЕЗЕРВАМИ УКРАЇНИ

**Анотація.** Статтю присвячено комплексному аналізу сучасного стану адміністративно-правового механізму управління державними резервами України та визначенню основних напрямів його вдосконалення в умовах воєнного стану й трансформації системи публічного адміністрування. Проаналізовано ретроспективу розвитку законодавства у сфері державного матеріального резерву та реформування відповідального за реалізацію державної політики у цій сфері центрального органу виконавчої влади. Виявлено системні проблеми попередньої моделі управління, зокрема надмірну централізацію та недостатню прозорість процедур, що стали причинами реформування. Окрему увагу приділено положенням Закону України «Про державні резерви» 2023 року як новій правовій основі функціонування системи державних резервів. Визначено, що оновлений механізм управління потребує подальшого вдосконалення, зокрема в розробці детальних процедур регулювання. Досліджено суб'єктний склад управління сферою резервів, розмежування повноважень між Кабінетом Міністрів України, Міністерством економіки України та Державним агентством з управління резервами України, а також виявлено проблеми інституційної взаємодії. Особлива увага приділяється цифровізації системи резервів, функціонуванню Єдиного реєстру державних резервів та можливостям застосування аналітичних інструментів, зокрема технологій штучного інтелекту, для підвищення оперативності та ефективності управління. Обґрунтовано необхідність оптимізації процедур формування, оновлення та використання резервів, запровадження ризик-орієнтованого підходу до планування номенклатури матеріальних цінностей та створення правових засад зберігання резервів на складах приватних суб'єктів господарювання у межах державно-приватного партнерства. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму управління резервами як складової системи національної безпеки України.

**Ключові слова:** державні резерви; адміністративно-правовий механізм; державний матеріальний резерв; Державне агентство з управління резервами; цифровізація управління; державно-приватне партнерство; національна безпека.

Alona A. Shevchenko-Kudina

Department of Administrative Law and Administrative Activity  
Yaroslav Mudryi National Law University  
Kharkiv, Ukraine  
<https://orcid.org/0009-0007-9763-7014>

## MODERN APPROACH TO IMPROVING THE ADMINISTRATIVE- LEGAL MECHANISM OF RESERVE MANAGEMENT IN UKRAINE

**Abstract.** *The article is devoted to a comprehensive analysis of the current state of the administrative and legal mechanism for the management of state reserves of Ukraine and to identifying the main directions for its improvement under conditions of martial law and the transformation of the public administration system. The retrospective development of legislation in the field of the state material reserve and the reform of the central executive authority responsible for implementing state policy in this area are examined. Systemic shortcomings of the previous management model, in particular excessive centralization and insufficient procedural transparency that necessitated reform, are identified. Particular attention is paid to the provisions of the Law of Ukraine «On State Reserves» (2023) as the new legal framework for the functioning of the state reserve system. It is determined that the updated management mechanism requires further improvement, particularly through the development of detailed regulatory procedures. The study analyzes the institutional framework of reserve management, the division of powers between the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Economy of Ukraine, and the State Agency for Reserve Management of Ukraine, and identifies problems of institutional interaction. Special attention is given to the digitalization of the reserve system, the functioning of the Unified State Reserves Register, and the potential application of analytical tools, including artificial intelligence technologies, to enhance the efficiency and responsiveness of management processes. The necessity of optimizing procedures for the formation, renewal, and utilization of reserves is substantiated, as well as the introduction of a risk-oriented approach to planning the nomenclature of material assets and the establishment of legal grounds for storing reserves at the facilities of private economic entities within the framework of public-private partnership. Proposals are formulated to improve the administrative and legal mechanism of reserve management as a component of the national security system of Ukraine.*

**Keywords:** *state reserves; administrative and legal mechanism; state material reserve; State Agency for Reserve Management; digitalization of governance; public-private partnership; national security.*

### ВСТУП

Забезпечення ефективного функціонування адміністративно-правового механізму управління системою державних резервів є складним і багатоаспектним завданням публічного адміністрування, яке набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану та інших надзвичайних ситуацій.

Державний резерв є однією з ключових складових національної безпеки й економічної стабільності держави. Ефективність управління системою державних

резервів під час дії воєнного стану має визначне значення не тільки в розрізі забезпечення обороноздатності та підтримки економіки, а й у гарантуванні життєво важливих потреб населення країни. Саме через механізми формування, зберігання, оновлення та використання резервів держава забезпечує стабільність постачання продовольства, паливно-енергетичної сировини, медикаментів та інших матеріальних ресурсів, необхідних для функціонування критичної інфраструктури та соціальної сфери.

Фактично йдеться про те, що тривалий період система державного матеріального резерву розвивалася без належної модернізації, стратегічного планування й ефективного контролю. Недостатня прозорість процедур закупівель матеріальних цінностей, формальний підхід до оновлення запасів, відсутність дієвих механізмів моніторингу їх фактичної наявності й якості створили підґрунтя для зловживань посадовими особами та суттєвого зниження ефективності функціонування системи державних резервів. У результаті держава виявилася обмеженою у можливості оперативно використовувати створені ресурси для задоволення нагальних потреб оборони, енергетики, медичної та соціальної сфери.

З огляду на безпековий контекст, така ситуація є неприпустимою, адже система державного резерву в критичних умовах виступає інструментом забезпечення стійкості всієї держави і не повинна розглядатись лише як елемент управлінської структури. У зв'язку з цим виникає потреба у теоретичному переосмисленні та нормативному уточненні адміністративно-правового механізму управління державними резервами для його ефективного функціонування в умовах сучасних безпекових викликів.

Крім того, трансформація безпекового середовища потребує перегляду підходів до співвідношення управлінських і контрольних функцій у системі державних резервів, забезпечення належної процедурної визначеності та впровадження сучасних цифрових інструментів управління. Відсутність цілісної концепції адміністративно-правового забезпечення ускладнює формування ефективної моделі функціонування цієї сфери.

*Метою статті* є комплексний аналіз адміністративно-правового механізму функціонування системи державних резервів в Україні в умовах воєнного стану й обґрунтування напрямів його вдосконалення з урахуванням сучасних безпекових викликів.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких завдань: проаналізувати еволюцію нормативного регулювання системи державних резервів; визначити інституційні новації сучасної моделі управління; виявити структурні проблеми адміністративно-правового механізму; обґрунтувати напрями його подальшого вдосконалення.

## 1. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Незважаючи на зростаючий науковий інтерес до проблематики державного резерву, засади адміністративно-правового забезпечення функціонування його

системи не отримали належного комплексного висвітлення в сучасній адміністративно-правовій науці. Відповідно питання визначення змісту, структури та співвідношення завдань і функцій діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері державних резервів залишаються фрагментарно висвітленими та потребують систематизації. Окремі аспекти цієї проблематики знайшли відображення у працях українських науковців, зокрема А. В. Замриги, О. М. Чечеля, М. П. Талавирі, Ю. П. Дюкаревої, Ю. П. Білоконя, однак цілісна концепція адміністративно-правового забезпечення системи державного резерву наразі не сформована.

Актуальність формування цілісного адміністративно-правового механізму зумовлюється необхідністю забезпечення прозорості процедур закупівлі, ефективного обліку та зберігання матеріальних цінностей, а також належного контролю за їх використанням. Вирішення цього завдання потребує комплексного аналізу чинного законодавства України у сфері державних резервів та узагальнення наукових підходів до розуміння структури управлінських функцій у системі публічної адміністрації, а також опрацювання наукових підходів до розуміння сутності та структури управлінських функцій у системі публічної адміністрації. У цьому аспекті методологічне значення мають наукові напрацювання Ю. П. Битяка, Р. В. Шаповала, В. Я. Настюка, О. М. Шевчука, В. С. Політанського, Х. В. Солнцевої, Ю. В. Мех та інших науковців, у працях яких розкрито загально-теоретичні засади функціонування адміністративно-правових механізмів та визначення змісту управлінської діяльності.

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, застосування яких забезпечило комплексний аналіз адміністративно-правового механізму управління системою державних резервів України.

Основним методологічним підходом виступив *діалектичний* метод, який дозволив розглянути систему державних резервів у динаміці її розвитку. Завдяки чому було досліджено внутрішні суперечності між законодавчо-закріпленими новаціями в системі управління сферою резервів та реальними управлінськими практиками. *Історико-правовий* метод застосовано для аналізу етапів становлення та розвитку законодавства у сфері державного матеріального резерву, зокрема для визначення особливостей попередньої нормативної моделі та її впливу на сучасний стан правового регулювання. *Формально-юридичний* метод було використано при дослідженні положень чинного законодавства України у сфері державних резервів. Його застосування полягало у тлумаченні правових норм, аналізі змісту повноважень суб'єктів публічної адміністрації, визначенні структури адміністративно-правового механізму та виявленні прогалин і колізій у нормативному регулюванні. *Системно-структурний* метод дозволив розглянути адміністративно-правовий механізм управління як цілісну систему, що включає взаємопов'язані елементи, такі як нормативна основа, інституційна структура, управлінські процедури та контрольні механізми. *Функціональний* метод використався при дослідженні змісту управлінських функцій у сфері державних резервів. За його допо-

могою здійснено аналіз співвідношення виконавчих і контрольних повноважень, а також оцінено їх вплив на оперативність реагування в умовах воєнного стану. Метод *правового моделювання* застосовано при формуванні пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму управління. Таким чином, було запропоновано можливі напрями нормативної конкретизації процедур, запровадження ризик-орієнтованого підходу й інтеграції цифрових інструментів у процес прийняття управлінських рішень.

Комплексне застосування зазначених методів забезпечило всебічність дослідження та наукову обґрунтованість висновків.

## 2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Нормативна основа функціонування системи державних резервів в Україні впродовж тривалого періоду формувалася під впливом адміністративно-командної моделі управління, успадкованої з радянського періоду, що відзначається у наукових дослідженнях історичних передумов становлення цієї системи. Її концепція ґрунтувалася на жорсткій централізації процесів накопичення та розміщення матеріальних цінностей. Такий підхід не передбачав достатньої інституційної самостійності органу відповідального за управління резервами та не забезпечував належного балансу між централізованим контролем і оперативністю управлінських рішень [1, с. 385–386].

Закон України «Про державний матеріальний резерв» 1997 року [2], який тривалий час залишався ключовим нормативним актом, значною мірою відтворював зазначену систему управління. Його положення були орієнтовані на створення традиційної системи накопичення запасів на складах, що належать державі без урахування постійних змін безпекового середовища та економічних ризиків [3, с. 253–255]. Усе це відбувалося без урахування постійних змін, пов'язаних із безпековими, політичними й економічними ризиками, різними видами загроз та викликів, а також необхідністю швидкого реагування в умовах надзвичайних ситуацій, таких як пандемія, за наявності загрози воєнних дій чи безпосередньо в умовах повномасштабної війни.

Про це свідчить і аналіз Положення про Державне агентство резерву України 2014 року (далі – Положення 2014 року) [4], у тексті якого закладено низку системних проблем. Насамперед ідеться про надмірну кількість повноважень наданих одному органу – Держрезерву, що підкреслює надмірну централізацію такої важливої сфери. Так, згідно Положення 2014 року Держрезерв одночасно формував пропозиції щодо політики, управляв матеріальними цінностями, укладав державні контракти, здійснював розрахунки з постачальниками, контролював відповідальних зберігачів, самостійно проводив перевірки та застосовував санкції. Тобто одночасно виступав і замовником, і розпорядником бюджетних коштів, і контролюючим органом. Поєднання функцій формування політики, управління матеріальними цінностями та здійснення контролю критикується у сучасних дослідженнях як чинник зниження ефективності системи стримувань і противаг [5, с. 86–87].

Іншим важливим недоліком була розмитість формулювань і широка дискреція, тобто відсутність чіткого механізму управління матеріальними цінностями. Текст Положення 2014 року містив багато загальних конструкцій на кшталт «у встановленому порядку» або «у межах повноважень, передбачених законом», без конкретизації процедур. Також не були вніормовані гарантії прозорості та підзвітності у системі публічного адміністрування сфери державних резервів.

Аналіз цих положень дає підстави констатувати, що фактично це було оновлення старої моделі управління радянського типу, а не сучасна модель стратегічного резерву держави, яка розглядала цю сферу як один із ключових елементів національної безпеки й економічної стабільності

Повномасштабна збройна агресія росії проти України, системні ракетні удари по об'єктах критичної й енергетичної інфраструктури, а також масові міграційні процеси, спричинені війною, стали серйозним випробуванням для всієї системи державного управління, зокрема й у сфері державного матеріального резерву. Реальні виклики воєнного часу виявили накопичені роками структурні проблеми цієї галузі й актуалізували значення державного матеріального резерву як інструменту забезпечення національної безпеки, що кореспондує із загальноєвропейськими підходами до безпекової політики [6, с. 50–51].

Постійний брак фінансування призводив до фізичного та морального старіння матеріальних цінностей, їх несвоєчасного оновлення, а в окремих випадках і до фактичної втрати частини запасів. Скорочення номенклатури резервів нерідко здійснювалося без належного аналізу ризиків. Фрагментарність регулювання механізмів контролю за збереженням матеріальних цінностей, зокрема у частині відповідального зберігання, створювали передумови для зловживань, корупційні ризики, несанкціонованого використання ресурсів та їх облікових розбіжностей. За відсутності належної прозорості облікових процедур та єдиної інформаційно-комунікаційної системи управління резервами держава фактично втрачала можливість оперативно отримувати достовірну інформацію про реальний стан державних запасів. У результаті стратегічні завдання системи державних резервів дедалі більше підмінялися ситуативними управлінськими рішеннями, що не забезпечували довгострокової можливості вчасного оновлення стратегічних матеріально-технічних запасів країни, і призводило до девіантних прогалин в управлінських рішеннях відповідальних органів публічної адміністрації.

Більше того, зазначені недоліки мали не епізодичний, а системний характер і накопичувалися протягом тривалого часу. Це свідчило про те, що адміністративно-правовий механізм управління державним матеріальним резервом потребував не точкових змін, а комплексного перегляду [7, с. 683–684].

Масив накопичених проблем був офіційно визнаний на державному рівні. Зокрема, це зазначається у Стратегії реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.08.2022 № 771-р., де прямо констатовано неефективність існуючої на той момент моделі управління державними резервами України.

У 2023 році в Україні розпочато комплексну реформу системи державного резерву, що заклала трансформацію застарілої системи державного резерву у більш гнучку та адаптивну. Важливим етапом удосконалення нормативної бази у сфері державних резервів, що засвідчило відмову від попередньої, застарілої моделі адміністративно-правового регулювання, стало ухвалення у 2023 році Закону України «Про державні резерви» [9] (далі – Закон № 3310-IX). Новий Закон заклав концептуально інші підходи до побудови системи державних резервів, визначивши їх як комплексний інструмент забезпечення національної безпеки й економічної стабільності держави.

Так, на нормативному рівні вперше було запропоновано розмежувати державний матеріальний і мобілізаційний резерви. Відповідно до чинного законодавства державний матеріальний резерв – запас матеріальних цінностей, що складається із запасів сировинних, паливно-енергетичних, матеріально-технічних ресурсів, промислових і продовольчих товарів, лікарських засобів та медичних виробів, призначених для використання у мирний час, а також в особливий період; мобілізаційний резерв – запас матеріальних цінностей, призначений для забезпечення розгортання в особливий період виробництва військової та іншої промислової продукції, харчових продуктів, ремонту військової техніки та майна, а також розгортання в особливий період робіт із відновлення залізничних та автомобільних шляхів, морських і річкових портів, аеродромів, ліній та інфраструктури електронних комунікаційних мереж, газо-, нафтопродуктопроводів, у тому числі внутрішньопромислових систем енерго- і водопостачання та водовідведення, для організації безперебійної роботи промисловості, транспорту, електронних комунікацій, надання медичної допомоги. Також Законом № 3310-IX було окреслено їх призначення, принципи формування та загальні засади використання, визначено коло суб'єктів управління резервами та їх компетенцію.

Ще однією інституційною новацією стало нормативне закріплення функціонування Єдиного реєстру державних резервів (далі – Реєстру резервів) як державної інформаційно-комунікаційної системи. Реєстр резервів забезпечує централізований облік запасів, узагальнення інформації та формування звітності щодо матеріальних цінностей. Адміністрування покладено на Державне агентство з управління резервами України (далі – ДАУР) [10] і має на меті підвищення прозорості управління, а також мінімізацію ризиків зловживань та втрати контролю над стратегічними запасами матеріальних цінностей держави.

Важливо підкреслити впровадження принципово нового інституту «резерванта», що відповідає міжнародному досвіду організації управління державними матеріальними резервами. Відповідно до ст. 1 Закону № 3310-IX резервант – це суб'єкт господарювання незалежно від форми власності (резидент), який відповідає встановленим Кабінетом Міністрів України критеріям щодо можливості виконання функцій резервування, та з яким укладено договір резервування, а також іноземна компанія чи організація (нерезидент), яка відповідає встановленим Кабінетом Міністрів України критеріям щодо можливості виконання функцій

резервування, та з якою укладено відповідний договір згідно з нормами міжнародного права. Тобто законодавством закріплено можливість формувати державні резерви не лише на власних підприємствах, а й залучати приватний сектор.

Також законодавець посилив інститут контролю та відповідальності. Так, ключовою зміною Закону № 3310-IX стало розширення прав центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері резервів. Згідно ст. 17 Закону № 3310-IX центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних резервів (ДАУР) має право застосовувати фінансові санкції, у межах та порядку, визначених законодавством, у разі незабезпечення збереження, прострочення поставки, непоставки, самовільного відчуження матеріальних цінностей тощо.

Разом із тим слід констатувати, що зазначений Закон має переважно загальний характер і визначає основні принципи та напрями правового регулювання без достатньої деталізації процедурних аспектів. Питання порядку здійснення моніторингу стану запасів, механізмів контролю за їх збереженням, алгоритмів прийняття рішень щодо оперативного використання чи «розбронювання» ресурсів значною мірою віднесені до сфери підзаконного регулювання або залишені на рівні практичної імплементації. Така ситуація створює ризик неоднозначного тлумачення норм та фрагментарності правозастосування, що може негативно вплинути на ефективність функціонування системи у кризових умовах.

Отже, попри безумовну прогресивність нового законодавчого підходу, адміністративно-правовий механізм управління державними резервами потребує подальшого нормативного уточнення та процедурної конкретизації з метою забезпечення його повноцінної й узгодженої реалізації.

Окремої уваги потребує проблема розмежування компетенції органів виконавчої влади у сфері управління державними резервами, адже від цього значним чином залежить його результативність. Чіткість у визначенні функцій, повноважень і меж відповідальності кожного органу є передумовою узгодженості управлінських рішень і мінімізації дублювання чи інституційних прогалин. Відповідно до чинного законодавства ключовими суб'єктами у цій сфері виступають Кабінет Міністрів України, Міністерство економіки України та Державне агентство з управління резервами України.

Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів як вищого органу в системі виконавчої влади зумовлює його визначальну роль у формуванні та реалізації державної політики, у тому числі в частині управління матеріальними ресурсами стратегічного значення. Саме на рівні Уряду встановлюються загальні правила формування резервів, визначаються принципи їх використання, затверджуються відповідні порядки та регламенти. Таким чином, Кабінет Міністрів формує нормативні межі функціонування системи та здійснює загальне спрямування її діяльності.

Міністерство економіки як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію економічної політики, виконує координуючу та нормативно-методичну функцію у сфері державних резервів. Воно бере участь

у розробці підзаконних актів, визначенні стратегічних підходів до формування номенклатури запасів, узгодженні фінансово-економічних показників та контролі ефективності використання ресурсів. У цьому контексті міністерство виступає своєрідною ланкою між політичним рівнем прийняття рішень і практичною реалізацією відповідних заходів.

Безпосереднє адміністрування системи покладено на ДАУР, який здійснює оперативне управління резервами, організовує їх формування, розміщення та зберігання, забезпечує ведення обліку, моніторинг стану матеріальних цінностей і реалізує процедури їх відпуску в установленому порядку. Саме цей орган є центральною інституційною ланкою у механізмі управління, що об'єктивно потребує достатнього рівня правової автономії, ресурсного забезпечення й управлінської гнучкості для виконання покладених завдань.

Водночас аналіз правозастосовної практики свідчить про надмірну ускладненість процедур погодження рішень, зокрема щодо використання або перерозподілу резервів у кризових умовах. Значна частина таких рішень потребує затвердження на рівні Кабінету Міністрів, що за надзвичайних обставин може призводити до втрати часу та зниження ефективності реагування. Багаторівневість погоджень, відсутність чітко визначених строків і алгоритмів прийняття рішень створюють ризик бюрократичної інерції в ситуаціях, коли швидкість є визначальним фактором ефективності.

Доцільним у цьому аспекті є нормативне закріплення спрощеної процедури прийняття рішень у період воєнного стану із визначенням граничних строків погодження та можливістю делегування окремих повноважень ДАУР у межах чітко встановлених критеріїв.

Також окремою проблемою є надмірна централізація повноважень в одному органі. ДАУР одночасно реалізує політику у сфері державних резервів, адмініструє Реєстр резервів, укладає договори, здійснює контроль і застосовує санкції. Поєднання управлінських і контрольних функцій в одному органі створює потенційні ризики концентрації контрольних та виконавчих повноважень, що зменшує ефективність усієї системи стримувань і противаг.

Ураховуючи всі прогалини в адміністративно-правовому механізмі управління системи державних резервів, у контексті її триваючої модернізації, подальший розвиток має бути також спрямований на оптимізацію процесів формування, оновлення та використання цих резервів. Важливим аспектом є перехід від інерційної моделі до динамічної та впровадження ризик-орієнтованого підходу управління.

У контексті наведених положень Закону № 3310-IX оптимізація процесів формування, оновлення та використання резервів може бути розглянута як подальший етап розвитку вже закладеної нормативної моделі.

Насамперед Закон № 3310-IX передбачає чітке розмежування функцій між органом, що формує державну політику у сфері резервів та органом, що її реалізує. Однак сама система формування номенклатури ґрунтується на затвердженні переліку товарів і норм накопичення Кабінетом Міністрів України з переглядом

не рідше ніж раз на три роки. Такий підхід є достатнім лише в умовах стабільного розвитку держави, а в умовах воєнних загроз та швидкої зміни ризиків може виявитися неефективним.

Оптимізація в цьому випадку могла б полягати в упровадженні постійного моніторингу загроз як елементу аналітичної функції центрального органу, що реалізує державну політику. Оскільки він вже здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення й адмініструє Реєстр резервів, логічним кроком є розширення цієї функції до системного аналізу безпекових, економічних, логістичних і технологічних ризиків. Це дозволило б оперативніше ініціювати перегляд номенклатури та норм накопичення без очікування закінчення формального трирічного циклу.

Перехід від фіксованих списків товарів до більш гнучкої моделі міг би реалізовуватися через закріплення в підзаконних актах механізму «змінної номенклатури», коли Кабінет Міністрів України затверджує не лише перелік, а й критерії його зміни залежно від типу загрози (воєнна ескалація, енергетична криза, пандемія, руйнування інфраструктури тощо). Закон № 3310-ІХ вже допускає прийняття рішень про закупівлю понад установлені норми, що створює правову основу для гнучкого реагування, але це потребує більш чіткої процедурної регламентації в підзаконних-нормативно правових актах.

Щодо зберігання резервів на складах приватних підприємств Закон № 3310-ІХ фактично передбачає таку можливість через інститути відповідального зберігання та резервування. Більше того, допускається розміщення резервів навіть поза межами України за певних гарантій. Це відповідає європейській практиці, де держава не обов'язково утримує власні складські приміщення, а використовує інфраструктуру приватного сектору.

Водночас для реального зменшення витрат на утримання застарілих державних підприємств доцільним є подальший розвиток правових засад державно-приватного партнерства у цій сфері [11, с. 71–72]. Наразі Закон регламентує договірні відносини (типові форми договорів, страхування, банківські гарантії, санкції), але не формує окремої моделі стратегічного партнерства.

Окремий напрям удосконалення механізму управління сферою державних резервів пов'язаний із використанням потенціалу Реєстру резервів. Оскільки він уже передбачає автоматичне формування витягів і звітів, доцільним є його розвиток у напрямі аналітичної функції.

У цьому контексті доцільно окремо акцентувати на можливості використання інструментів штучного інтелекту (далі – ШІ). ШІ може бути особливо доцільним при прогнозуванні загроз і дефіцитів, моделюванні кризових ситуацій, оптимізації обсягів накопичення, моніторингу стану зберігання та освіження, оцінці ризиків при зберіганні резервів у приватному секторі. Це дозволило б підвищити оперативність та ефективність управлінських рішень органів публічної адміністрації.

Водночас важливо наголосити, що застосування ШІ має бути інструментом підтримки рішень, а не їх заміною [12, р. 167]. Остаточні рішення щодо формуван-

ня та використання резервів повинні залишатися за уповноваженими органами влади, зокрема Кабінетом Міністрів України та центральним органом виконавчої влади, відповідальним за реалізацію державної політики у сфері резервів. Застосування таких інструментів потребує детального нормативного визначення статусу автоматизованих систем підтримки прийняття рішень, установлення вимог до прозорості алгоритмів, процедур аудиту їх функціонування та чіткого закріплення персональної відповідальності посадових осіб за ухвалені управлінські рішення.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що законодавчі новації Закону № 3310-IX свідчать про поступовий перехід від адміністративно-інерційної моделі управління резервами до більш прозорої, цифровізованої та партнерської системи, орієнтованої на сучасні виклики національної безпеки й економічної стабільності. Разом з тим без процедурної конкретизації та функціональної диференціації органів ефективність цієї реформи обмежена.

Наразі важливим є деталізація процедур управління сферою державних резервів через розробку й оновлення підзаконних нормативно-правових актів. Найактуальніші з них:

1) порядок формування, перегляду та зміни номенклатури державних резервів із визначенням критеріїв до прогнозування загроз, а також механізму швидкої зміни обсягів запасів у кризових ситуаціях;

2) порядок здійснення моніторингу стану резервів і контролю за їх збереженням із чітким визначенням строків перевірок і процедури фіксації порушень;

3) порядок прийняття рішень щодо відпуску (розбронювання) матеріальних цінностей, особливо в умовах воєнного стану або надзвичайної ситуації;

4) порядок функціонування Єдиного реєстру державних резервів, включаючи вимоги до кіберзахисту інформації;

5) порядок застосування фінансових санкцій із закріпленням гарантій права на захист суб'єктів господарювання;

6) методика аналітичного забезпечення управління резервами, що передбачала б використання прогнозних моделей, систем оцінки ризиків і, за потреби, автоматизованих систем підтримки прийняття рішень із чітким визначенням їх правового статусу.

Реалізація зазначених напрямів дозволить забезпечити належний рівень правової визначеності, мінімізувати дискреційні ризики та підвищити узгодженість дій суб'єктів публічної адміністрації у сфері управління державними резервами. У підсумку це дозволить сформувати стабільний і функціонально збалансований адміністративно-правовий механізм управління, здатний забезпечити ефективність і підвищити адаптивність системи державних резервів до сучасних безпекових, економічних і соціальних викликів.

## ВИСНОВКИ

Комплексний аналіз чинного законодавства у сфері державних резервів дозволяє стверджувати, що поряд із концептуальними позитивними зрушеннями зберіга-

ється низка системних проблем, які стримують повноцінне функціонування адміністративно-правового механізму управління. Йдеться не лише про окремі прогалини нормативного характеру, а про структурні недоліки, що безпосередньо впливають на ефективність формування, обліку та використання матеріальних цінностей.

Водночас ухвалення Закону № 3310-IX започаткувало якісно новий етап трансформації системи державних резервів, заклавши засади її модернізації, цифровізації й інституційного оновлення. Законодавчо було змінено існуючу адміністративно-інерційну модель управління на нову систему, що орієнтована на забезпечення національної безпеки й економічної стабільності в умовах сучасних викликів. Але потенціал зазначених новацій може бути реалізований повною мірою лише за умови їх належної процедурної конкретизації та системного підзаконного забезпечення.

Передусім привертає увагу загальний характер законодавчого регулювання. Незважаючи на те, що Закон № 3310-IX визначає принципи організації системи, її інституційні засади й основні повноваження суб'єктів управління, він не забезпечує достатньої процедурної деталізації ключових процесів. Зокрема, відсутні чітко визначені вимоги до функціонування єдиної цифрової системи обліку резервів, алгоритми оновлення номенклатури залежно від зміни безпекового середовища, а також критерії оцінки фактичного стану запасів. У сучасних умовах, коли оперативність і достовірність інформації є визначальними, така невизначеність створює ризики фрагментарного правозастосування та управлінського свавілля.

Окремої уваги потребує проблема розмежування компетенції між суб'єктами публічної адміністрації. Формально законодавством визначено функції органів, що забезпечують формування державної політики у сфері державних резервів та її реалізують, однак на практиці межі відповідальності не завжди є достатньо чіткими, особливо у ситуаціях, що потребують негайного реагування. Багаторівневість погоджувальних процедур, необхідність отримання дозволу від вищих органів виконавчої влади та відсутність чітко встановлених строків для прийняття цих рішень знижують оперативність системи. В умовах воєнного стану чи надзвичайної ситуації це може мати критичні наслідки. Своєчасність і оперативність управлінського реагування безпосередньо впливає на забезпечення різного виду потреб (оборонних, гуманітарних та інфраструктурних). Таким чином, інституційна складність, яка покликана забезпечити контроль і узгодженість, водночас породжує бюрократичні ризики.

Окремо варто зазначити про відсутність у чинному адміністративно-правовому механізмі системно впровадженого ризик-орієнтованого підходу під час формування номенклатури матеріальних цінностей. Формування резервів здебільшого здійснюється на підставі традиційних списків, які не завжди враховують динаміку сучасних викликів. Натомість застосування ризик-орієнтованих механізмів передбачало б регулярний аналіз внутрішніх і зовнішніх загроз, моделювання можливих кризових сценаріїв та відповідне коригування номенклатури

та обсягів запасів. Відсутність нормативного закріплення таких підходів обмежує адаптивність системи та знижує її здатність до превентивного реагування.

Важливим напрямом модернізації адміністративно-правового механізму управління є також посилення цифрової складової системи, зокрема розвиток Єдиного реєстру державних резервів як не лише облікової, а й аналітичної платформи. Використання автоматизованих систем підтримки прийняття рішень та інструментів штучного інтелекту може сприяти підвищенню якості прогнозування загроз, оптимізації обсягів накопичення та своєчасному оновленню матеріальних цінностей. Водночас застосування таких технологій потребує чіткого нормативного визначення їх правового статусу, процедур аудиту та персональної відповідальності вповноважених суб'єктів.

У сукупності зазначені проблеми свідчать про необхідність подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання не лише на рівні загальних декларативних положень, а й у частині конкретних процедур, стандартів і механізмів управління. Йдеться про формування цілісної моделі, в якій правові норми, інституційна структура й управлінські інструменти будуть узгоджені між собою й орієнтовані на забезпечення гнучкості, прозорості та стійкості системи державних резервів в умовах постійних викликів.

З огляду на викладене, подальше вдосконалення адміністративно-правового механізму управління державними резервами має передбачати нормативне закріплення ризик-орієнтованого підходу до формування та перегляду номенклатури державних запасів; спрощення процедур прийняття рішень щодо використання запасів у період воєнного стану, надзвичайної ситуації; розмежування управлінських і контрольних повноважень відповідних органів у сфері державних резервів; розвиток державно-приватного партнерства; деталізацію процедури моніторингу, контролю та застосування фінансових санкцій.

## ПОДЯКИ

Немає

## КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Немає

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Замрига А. В., Мазуренко В. Г. Адміністративно-правове регулювання державного резерву в Україні: поняття, особливості та принципи *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 10(28). URL: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10\(28\)](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10(28)) – 383–391.
- [2] Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24.01.1997 № 51/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-вр> (дата звернення: 22.02.2026).
- [3] Талавири М. П., Ващенко В. В. Державний матеріальний резерв України: проблеми та перспективи функціонування. *Науковий вісник НУБіП України. Серія «Економіка, аграрний менеджмент, бізнес»*. 2018. № 290. С. 251–259.

- [4] Про затвердження Положення про Державне агентство резерву України : постанова Каб/ Міністрів України від 08.10.2014 № 517. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/517-2014-п> (дата звернення: 22.02.2026).
- [5] Білоконь Ю. М., Сторож О. В. Реформування системи державного матеріального резерву: проблеми та шляхи вирішення. *Економіка, управління та адміністрування*. 2025. №4(114). С. 84–89. URL: [https://doi.org/10.26642/ema-2025-4\(114\)](https://doi.org/10.26642/ema-2025-4(114)) – 84–89.
- [6] Shapoval R. V., Nastyuk V. Y., Bezpalova O. I., Khrystynchenko N. P. Path towards national security in the European Union: genesis and further development processes. *Journal of Security and Sustainability Issues*. 2018. Vol. 8. No. 1. P. 45–54. URL: [https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1\(4\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1(4)).
- [7] Чечель О. М. Напрями удосконалення державного управління в сфері державного матеріального резерву в післявоєнний період як елемент забезпечення національної безпеки. *Proceedings of the 6th International Scientific and Practical Conference «International Scientific Discussion: Problems, Tasks and Prospects»*. Brighton, UK, 2023. URL: <https://doi.org/10.51582/interconf.19-20.03.2023.071>
- [8] Про затвердження Стратегії реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року : розпорядження Каб. Міністрів України від 19.08.2022 № 771-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-р> (дата звернення: 22.02.2026).
- [9] Про державні резерви : Закон України від 09.08.2023 № 3310-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20> (дата звернення: 22.02.2026).
- [10] Про затвердження Положення про Державне агентство з управління резервами України : постанова Каб. Міністрів України від 15.04.2025 № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-2025-п> (дата звернення: 22.02.2026).
- [11] Чечель О. М. Міжнародний досвід організації управління державним матеріальним резервом. *Theoretical and Empirical Scientific Research: Concept and Trends*. Oxford, UK, 2024. URL: <https://doi.org/10.36074/logos-02.02.2024.011>
- [12] Getman A. P., Yaroshenko O. M., Shapoval R. V., Prokopiev R. Ye., Demura M. I. The impact of artificial intelligence on legal decision-making. *International Comparative Jurisprudence*. 2023. Vol. 9. No. 2. P. 155–169. URL: <https://doi.org/10.13165/j.icj.2023.12.001>.

## REFERENCES

- [1] Zamryha, A. V., & Mazurenko, V. H. (2024). Administrative and legal regulation of the state reserve in Ukraine: concepts, features and principles. *Current issues in modern science*, 10(28), 383–391. Retrieved from [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10\(28\)](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-10(28)) – 383–391.
- [2] On the State Material Reserve: Law of Ukraine (1997, January). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97-вр>.
- [3] Talaviryia, M. P., & Vashchenko, V. V. (2018). State Material Reserve of Ukraine: Problems and Prospects of Functioning. *Scientific Bulletin of NUBiP of Ukraine. Series «Economics, Agrarian Management, Business»*, 290, 251–259.
- [4] On approval of the Regulations on the State Reserve Agency of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No 517. (2014, October). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/517-2014-п>.
- [5] Bilokon, Yu.M., & Storozh, O. V. (2025). Reforming the State Material Reserve System: Problems and Solutions. *Economics, Management and Administration*, 4(114), 84–89. Retrieved from [https://doi.org/10.26642/ema-2025-4\(114\)](https://doi.org/10.26642/ema-2025-4(114)) – 84–89.

- [6] Shapoval, R. V., Nastyuk, V. Y., Bezpalova, O. I., & Khrystynchenko, N. P. (2018). Path towards national security in the European Union: Genesis and further development processes. *Journal of Security and Sustainability Issues*, 8(1), 45–54. Retrieved from [https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1\(4\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.1(4)).
- [7] Chechel, O. M. (2023). Directions for improving public administration in the sphere of state material reserves in the post-war period as an element of ensuring national security. In *Proceedings of the 6th International Scientific and Practical Conference «International Scientific Discussion: Problems, Tasks and Prospects»*. Retrieved from <https://doi.org/10.51582/interconf.19–20.03.2023.071>
- [8] On approval of the Strategy for reforming the state material reserve system for the period until 2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 771-r. (2022, August). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771–2022-p>.
- [9] On state reserves: Law of Ukraine (2023, August). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310–20>.
- [10] On approval of the Regulations on the State Agency for Reserve Management of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 435. (2025, April). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435–2025-п>
- [11] Chechel, O. M. (2024). International experience in organizing the management of state material reserves. In *Theoretical and Empirical Scientific Research: Concept and Trends*. Retrieved from <https://doi.org/10.36074/logos-02.02.2024.011>
- [12] Getman, A. P., Yaroshenko, O. M., Shapoval, R. V., Prokopiev, R. Ye., & Demura, M. I. (2023). The impact of artificial intelligence on legal decision-making. *International Comparative Jurisprudence*, 9(2), 155–169. Retrieved from <https://doi.org/10.13165/j. icj.2023.12.001>.

**Альона Андріївна Шевченко-Кудіна**

Аспірантка

Кафедра адміністративного права та адміністративної діяльності

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

61024, вул. Григорія Сковороди, 77, Харків, Україна

*email: shevchenko.kudina@gmail.com*

**Alona A. Shevchenko-Kudina**

PhD Student

Department of Administrative Law and Administrative Activity

Yaroslav Mudryi National Law University

61024, 77 Hryhoriia Skovorody St., Kharkiv, Ukraine

*email: shevchenko.kudina@gmail.com*

**Рекомендоване цитування:** Шевченко-Кудіна А. А. Сучасний погляд на вдосконалення адміністративно-правового механізму управління резервами України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2026. Том 33. №2. С. 376–391. <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.376>.

**Suggested Citation:** Shevchenko-Kudina, A. A. (2026). Modern Approach to Improving the Administrative-Legal Mechanism of Reserve Management in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 33(2), 376–391. <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.376>.

Дата першого надходження статті до видання: 24.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.03.2026

Дата публікації (оприлюднення): 30.06.2026



Ця робота ліцензується відповідно до  
*Creative Commons Attribution 4.0 International License*