

Камалов Є. В., доктор філософії, доцент

(0000-0002-1994-7144)

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України, Київ

Недосконалість нормативно-правової бази підготовки громадян України до національного спротиву: аналіз, пропозиції та рекомендації

Резюме. У статті проаналізовано нормативно-правову базу з підготовки громадян України до національного спротиву в системі підготовки воєнних кадрів. Надано пропозиції щодо змін в нормативно-правові акти з урахуванням російсько-української війни та переходу сил безпеки та оборони України до стандартів НАТО.

Ключові слова: національний спротив; підготовка громадян України до національного спротиву; стандарти НАТО; нормативно-правова база, система підготовки воєнних кадрів.

Постановка проблеми. Конституція України є основоположним документом, що визначає правову базу національного спротиву. Стаття 17 Конституції України встановлює, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, а також забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави та справою всього Українського народу [1]. Зазначена стаття дає змогу, у разі потреби, залучити все населення України до захисту рідної землі та згуртувати всіх українців навколо важливих і пріоритетних ідей. Збройна агресія російської федерації зумовила введення воєнного стану та створення всеохоплюючої оборони держави [2]. Відповідно, згідно статті 17 Конституції України завдання оборони держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України.

Законом “Про національну безпеку України” у розділі IV передбачено, що сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов’язаних складових: сил безпеки; сил оборони; оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об’єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [3]. Складові Сили безпеки й оборони України спроможні виконувати завдання із збереження територіальної цілісності та недоторканості нашої держави, якщо вони укомплектовані досвідченим та підготовленим персоналом (населенням) [4].

В свою чергу підготовлений до виконання завдань з захисту Вітчизни персонал (населення) - це підготовка громадян України до національного спротиву. Пріоритетним завданням національного спротиву [5] є сприяння набуттю громадянами України готовності та здатності виконувати

конституційний обов’язок захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України. Одним із потужних інструментів протидії російському агресору під час збройної агресії Російської Федерації (РФ) став концепт національного спротиву – системи, що об’єднує зусилля військових, цивільних органів влади та громадян у боротьбі за незалежність України. Курс України на членство в НАТО та Європейський Союз визначив нові вимоги, зокрема й до системи національного спротиву. З огляду на реалії сьогодення зазначене демонструє актуальність національного спротиву в державі та визначає нові вимоги до підготовки громадян України. Одним із елементів підготовки Збройних Сил до оборони України є підготовка мобілізаційного ресурсу держави в системі національного спротиву.

Законом України “Про основи національного спротиву” [5] визначено правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки, сил оборони та інших визначених цим Законом суб’єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву, зокрема Міністерства оборони України, а саме формування у громадян розуміння їхньої ролі у захисті України, навчання їх діям в умовах бойових дій та надзвичайних ситуацій. Особлива увага приділяється військово-патріотичному вихованню, яке формує стійку мотивацію до захисту Вітчизни. Проте проблемним питанням стає виконання пункту закону щодо базової загальновійськової підготовки національного спротиву який стає практично однотипною базовою загальновійськовою підготовкою базової військової служби громадян України.

У Законі України “Про основи національного спротиву” у статті 6 йдеться

про основи підготовки громадян України до національного спротиву, яка складається з загальновійськової підготовки яка, в свою чергу, поділяється на початкову і базову підготовку [5]. Початкова підготовка організується центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки разом з Міністерством оборони України, та проводиться в закладах загальної середньої освіти. Базова підготовка організовується Міністерством оборони України разом з іншими зацікавленими центральними органами виконавчої влади та проводиться з громадянами України, які досягли 18-річного віку та не проходять військову службу в Збройних Силах України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, службу в правоохоронних органах шляхом проведення періодичних навчальних зборів, занять, курсів. Відповідні програми підготовки затверджує Командувач Сил територіальної оборони ЗС України.

Верховна Рада України в другому читанні в Законі № 10449 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку” [6] запроваджує базову військову службу для чоловіків віком від 18 до 25 років. Вказана підготовка здійснюється в підрозділах ЗС України за програмою підготовки, яку затверджує Головнокомандувач ЗС України. Аналізуючи завдання базової підготовки, які визначені в Законі України “Про основи національного спротиву”, з завданнями Закону № 10449 стає зрозумілим, що програма базової підготовки національного спротиву не в повній мірі відповідає підготовки на рівні військово-облікової спеціальності (далі ВОС-100) – “Стрілець”. Необхідно звернути увагу що ВОС є категорією військового обліку, яка визначає військову спеціальність військовослужбовців і військовозобов’язаних та їх належність до виду (роду) військ (сил). ВОС відповідає практичним навичкам і умінням, які отримав громадянин України для виконання конституційного обов’язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України. Важливо врахувати, що після призову під час мобілізації всі військовослужбовці, які раніше не проходили військову службу, проходять базову загальновійськову підготовку (далі - БЗВП), за підсумками якої отримують ВОС-100 “Стрілець”. Отже, рівень підготовки

громадян України за програмою підготовки до національного спротиву повинен бути на рівні підготовки військовозобов’язаних під час БЗВП. Відповідно, як висновок вище зазначеного система підготовки воєнних кадрів для потреб ЗС України не забезпечує якісної підготовки через початково слабо підготовлене населення (мобілізаційний резерв).

Зважаючи на зазначене можна дійти висновку, що питання підготовки громадян України до національного спротиву в умовах повномасштабного вторгнення не повною мірою відповідає сучасним умовам, можливостям та фактичним потребам підготовки воєнних кадрів для ЗС України і потребує відповідного коригування Закону України “Про основи національного спротиву” та розвитку підзаконних нормативно-правових актів міністерств та відомств стосовно удосконалення підготовки громадян України до національного спротиву.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню підзаконних нормативно-правових актів щодо підготовки громадян до національного спротиву в Україні приділяється значна увага, що підтверджується як законодавчою базою, так і науковими дослідженнями.

Так, у науковій праці [7] проаналізовано основні нормативно-правові акти та документи, що визначають і регулюють військову освіту, військову підготовку громадян за програмою підготовки офіцерів запасу. У структурі дослідження підготовки громадян до національного спротиву кафедрою військової підготовки надані рекомендації з професійної підготовки без урахування спеціалізованої освіти.

У дослідженні [8] відпрацьовані теоретичні та методичні засади підготовки майбутніх офіцерів запасу в закладах вищої освіти та врахована нормативно-правова база Закону України “Про освіту” [9], однак недосконало визначена підготовка громадян України у формальній, неформальній та інформальній (самостійній) освіті.

У праці [10] автори розглядають проблемні питання розвитку системи національного спротиву та законодавчу і нормативно-правову базу, спрямовану на розвиток системи національного спротиву. Також у зазначеній роботі визначено складові системи національного спротиву, її багаторівневність, зв’язки із системою стратегічного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та

інших складових Сил безпеки та оборони України; запропоновано інтегровану модель планування заходів національного спротиву; надано пропозиції щодо вдосконалення системи національного спротиву України, а саме введення планування заходів національного спротиву до системи стратегічного планування, порядок розроблення відповідних документів, їх узгодження та реалізації, необхідності вдосконалення каталогу функціональних груп спроможностей у частині визначення спроможностей національного спротиву та їхніх характеристик. Проте автори не приділили значної уваги питанню підготовки громадян України в навчальних центрах підготовки до національного спротиву.

У роботі [11] досліджено феномен національної стійкості та національного спротиву України як основних чинників незламності в умовах російсько-української війни, що триває з 2014 року. Визначено національну стійкість як здатність українського суспільства і державних структур ефективно протистояти агресії, зберігати стабільність у критичних умовах та швидко адаптуватися до викликів війни. Національний спротив розглядається як багаторівневий процес протидії, який включає як військову складову (діяльність Збройних Сил України, територіальної оборони, партизанського руху), так і широкий спектр цивільних ініціатив (волонтерство, інформаційний спротив, культурний опір). Однак автори не досліджували якість підготовки громадян України у формальній та неформальній освіті як основний чинник виконання закону України “Про основи національного спротиву”.

Отже, аналіз зазначених наукових робіт демонструє недоліки в підзаконних нормативно-правових актах стосовно підготовки громадян України до національного спротиву, що потребують вивчення, обґрунтування та надання рекомендацій щодо змін у нормативно-правову базу.

Метою статті є проведення системного аналізу нормативно-правової бази підготовки громадян України до національного спротиву, надання пропозицій щодо змін в нормативно-правову базу та обґрунтування рекомендацій з підвищення якості підготовки громадян України до національного спротиву.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на зазначену проблему розглянемо основні нормативно-правові акти, що

визначають та регулюють освіту, освітню діяльність, військову освіту, загальновійськову підготовку громадян України до національного спротиву.

Так, стаття 3 Закону України “Про освіту” [9] закріплює право кожного на якісну та доступну освіту. Право на освіту включає право здобувати освіту впродовж усього життя, право на доступність освіти, право на безоплатну освіту у випадках і порядку, визначених Конституцією та законами України.

В Україні існують рівні умови доступу до освіти. Ніхто не може бути обмежений у праві на здобуття освіти. Право на освіту гарантується незалежно від віку, статі, раси, стану здоров’я, інвалідності, громадянства, національності, політичних, релігійних чи інших переконань, кольору шкіри, місця проживання, мови спілкування, походження, соціального і майнового стану, наявності судимості, а також інших обставин та ознак.

У статті 1 Закону України “Про повну загальну середню освіту” [12] визначено, що *учні* - це особи, зараховані до закладу загальної середньої, професійної, фахової передвищої чи вищої освіти, які здобувають у будь-якій формі початкову, базову середню чи профільну середню освіту. Законами України [9, 12] визначено завдання щодо 100% залучення громадян України до здобуття освіти. Аналіз наслідків повномасштабного вторгнення РФ на територію України та тимчасове захоплення територій нашої держави, засвідчує що тимчасово переселені особи, а також громадяни України, які перебувають на або біля територій де ведуться бойові дії, не отримують належної освіти та не мають можливості виконувати умови закону [5, 13], відповідно не отримують якісну підготовку в системі національного спротиву.

Відповідно закону [5] громадяни України здійснюють підготовку до національного спротиву з метою готовності та здатності до захисту Вітчизни та перебуванню в мобілізаційному ресурсі для комплектування ЗС України та інших військових формувань. Цей ресурс включає військовозобов’язаних чоловіків від 18 до 60 років, які придатні за станом здоров’я, не мають права на відстрочку чи бронювання. Підготовка цього ресурсу здійснюється поетапно через загальновійськову підготовку національного спротиву та планової підготовки резервістів. Але необхідно звернути увагу, що навчальні центри сил Територіальної оборони ЗС України не спроможні в повному обсязі

здійснити якісну підготовку визначеної категорії.

Для вирішення цієї проблеми та з метою забезпечення якісної підготовки мобілізаційного ресурсу для потреб ЗС України та інших складових сил оборони, підготовки громадян України до національного спротиву була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2025 року № 478 “Про функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву” [14]. Ця постанова визначає процедуру створення та функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву, встановлює загальні засади їх діяльності, порядок фінансування, вимоги до матеріально-технічного та навчально-методичного забезпечення та регламентує питання взаємодії між цими центрами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, Силами територіальної оборони Збройних Сил, Силами спеціальних операцій Збройних Сил, громадськими об'єднаннями, інститутами громадянського суспільства та іншими суб'єктами національного спротиву. Аналізуючи функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву проявляються системні проблеми підготовки, а саме: неможливість використання майна державних і місцевих органів влади, військових частин, громадських організацій, створення стрільбищ; використання вогнепальної зброї для навчальних цілей. Це все призводить до неякісної підготовки громадян України до національного спротиву, а саме не набуттю комплексу нових освітніх і професійних компетентностей. Отже нормативно-правова база забезпечення функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву потребує удосконалення та реагування на вимоги сучасності в масштабі держави.

Спільна директива стратегічних командувань НАТО Bi-SCD 075-007 “Освіта та індивідуальна підготовка” від 24 березня 2025 року [15] застосовується як до стратегічних командувань, так і до всіх закладів освіти та підготовки, які реалізують заходи освіти та індивідуальної підготовки на підтримку підготовки структури органів військового управління НАТО, структури сил НАТО та окремих осіб, призначених для участі в поточних і майбутніх операціях під егідою НАТО. Діяльність НАТО стосовно освіти та

підготовки є основною функцією підготовки органів військового управління НАТО та структури сил НАТО на виконання трьох основних завдань Альянсу, а саме стримування і оборони, запобігання кризам і їх врегулювання; забезпечення безпеки на основі співробітництва відповідно до рівня прагнень Альянсу. Ця директива визначає єдині підходи до організації, управління, оцінювання та підготовки кожної окремої особи, що безпосередньо сприяє колективній ефективності. У Концепції НАТО з ведення бойових дій визначено, що “правильні люди [з правильними навичками]” є ключовим елементом зусиль НАТО щодо освіти та індивідуальної підготовки. Індивідуальна підготовка спрямована на те, щоб мати відповідних людей з відповідними знаннями, навичками та ставленнями, здатних впоратися зі швидкістю, складністю та технологіями, орієнтованими на збір даних майбутнього середовища, а також ефективно мислити та працювати в багатопрофільному контексті відповідно до чинних концепцій. Крім того, директива впроваджує підхід “найкращих практик” для задоволення потреб з виконання основних завдань Альянсу.

Відповідно до директиви НАТО з індивідуальної підготовки персоналу: під час створення навчальних програм загальновійськової підготовки національного спротиву використовується принцип “від простого до складного” з підготовки того, що необхідно на війні; застосування під час підготовки наративів, які спрямовані на підвищення мотивації мобілізаційного ресурсу як під час навчання так і в подальшому під час виконання бойових завдань; нарощення змісту предметів навчання практичною складовою з урахуванням бойового досвіду; розширення тематики вогневої підготовки щодо антидронові боротьби; включення до змісту предмету виживання теми “окопний побут”; впровадження новітніх технологій з метою укріплення морально-психологічного стану тих, хто навчається та їх морального загартування, методом ілюстрації першого бою за допомогою VR-окулярів; поглиблення в віртуальну реальність /Virtual reality; технологій доповненої реальності/Augmented reality або технологій змішаної реальності/Mixed reality. Принцип статті 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України є справою всього українського народу, що робить систему національного спротиву не просто ініціативою для певних верств населення,

таких як студенти, а загальнонаціональним обов'язком. Водночас стаття 65 Конституції України закріплює захист Вітчизни, її незалежності та територіальної цілісності України як обов'язок кожного громадянина, незалежно від віку, професії чи статусу.

Враховуючи зазначене вище, забезпечення належного рівня підготовки громадян України є критично важливим чинником підтримання боєздатності, ефективності підрозділів ЗС України та інших складових сил оборони та взаємосумісності із силами Альянсу.

Отже, зважаючи на деякі невідповідності нормативно-правової бази з підготовки громадян України до національного спротиву можливо надати рекомендації щодо напрямків внесення змін у нормативно-правові акти, а саме:

розроблення та ухвалення порядку функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву в напрямку забезпечення озброєнням та військовою технікою, використанням полігонів та земельних ділянок;

розроблення та затвердження програми загальновійськової підготовки (для мобілізаційних ресурсів) як основної програми підготовки для всіх категорій мобілізаційного ресурсу;

удосконалення класифікації ВОС “Стрілець” (у зв'язку з підвищенням функціональних обов'язків з урахуванням досвіду збройної агресії РФ);

розроблення нових навчальних програм підготовки громадян України до національного спротиву спрямованих на набуття нових професійних компетентностей з урахуванням стандартів НАТО;

розроблення та ухвалення стандартних операційних процедур для планування та формування кваліфікаційних вимог, професійних стандартів і компетентності громадянина України до національного спротиву;

створення структурних підрозділів контролю якості освіти в ланках освіти та установах, які відповідають за організацію та проведення підготовки громадян України до національного спротиву;

створення системи підготовки громадян України до національного спротиву на національних засадах якості та спеціалізованої освіти за вимогами стандарту НАТО Bi-SCD 075-007 “Освіта та індивідуальна підготовка”.

Висновки. Отже аналіз існуючих нормативно-правових актів з організації та

проведення підготовки громадян України до національного спротиву показав, що закони України та підзаконні акти не повною мірою відповідають сучасним вимогам та фактичним потребам всеохоплюючої оборони держави. Створені навчальні центри підготовки громадян до національного спротиву не в повній мірі використовують законні підстави для підготовки мобілізаційних ресурсів. Базова загальновійськова підготовка громадян України суперечить завданням базової підготовки громадян України до національного спротиву. Враховуючи вище сказане нормативно-правова база з національного спротиву потребує відповідного коригування на державному рівні.

Аналіз нормативно-правової бази, пропозиції та надані рекомендації дають **перспективу подальших наукових досліджень** в напрямку удосконалення загальновійськової підготовки громадян України до національного спротиву.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України // Верховна Рада України : сайт. Дата ухвалення 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 23.09.2025).
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 23.09.2025).
3. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 № 2469–VIII : станом на 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 25.09.2025).
4. Головне управління доктрин та підготовки Генерального штабу спільно з зацікавленими структурними підрозділами науково-дослідних установ Збройних Сил України. Матеріали вивчення бойового досвіду російсько-української війни 2022 року // Збірник матеріалів. № 3 (1). С. 5–33.
5. Про основи національного спротиву : Закон України від 16.07.2021 № 1702–IX : станом на 16.05.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text> (дата звернення: 25.09.2025).
6. Верховна Рада України прийняла у другому читанні і в цілому Закон № 10449 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку” // Верховна Рада України : сайт. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/248328.html>

- (дата звернення: 30.09.2025).
7. Шемчук В.А. Нормативно-правова база з підготовки офіцерів запасу: концептуальна, організаційна, змістова та науково-методична основа формування людських мобілізаційних ресурсів // Наукові інновації та передові технології. 2025. № 1 (41). С. 1093–1108.
 8. Зорій Я.Б. Теоретичні і методичні засади підготовки майбутніх офіцерів запасу в закладах вищої освіти : дис. д-ра пед. наук : 13.00.04 / Хмельницька гуманітарно-педагогічна академія. Хмельницький, 2019. 644 с.
 9. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145–VIII : станом на 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#top> (дата звернення: 30.09.2025).
 10. Химченко О.С., Вороч Б.О., Кутовий О.П. Система національного спротиву України: складові, керівництво та планування заходів // Наука і оборона. 2024 . № 2. С. 102–115.
 11. Гаврилюк І., Дідіченко В., Череп В., Кін О. Національна стійкість та національний спротив – наріжні камені незламності України: за досвідом російсько-української війни // Military Science. 2025. № 3 (1). С. 73–99.
 12. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 12.09.2025 № 463-IX : станом на 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text> (дата звернення: 30.09.2025).
 13. В Україні за період 2022 – 2024 зменшилася кількість шкіл // Район. Освіта. URL: [https://osvita.rayon.in.ua/news/752263-v-ukraini-za-period-2022-2024-zmenshilasya-kilkist-shkil#:~:text=\(дата звернення: 30.09.2025\).](https://osvita.rayon.in.ua/news/752263-v-ukraini-za-period-2022-2024-zmenshilasya-kilkist-shkil#:~:text=(дата звернення: 30.09.2025).)
 14. Про функціонування центрів підготовки громадян до національного спротиву : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.04.2025 № 478. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/478-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.09.2025).
 15. Освіта та індивідуальна підготовка : спільна директива стратегічних командувань НАТО 075-007 від 24.03.2025. А. МС 0458/4 (Final), NATO Education, Training, Exercise and Evaluation (ETEE) Policy, dated 03 January 2023.

Стаття надійшла до редакції 06.10.2025

Imperfection of the regulatory and legal framework for preparing Ukrainian citizens for national resistance: analysis, proposals and recommendations

Annotation

The Law of Ukraine “*On the Fundamentals of National Resistance*” defines the legal and organizational foundations of national resistance, the principles of its preparation and conduct, as well as the tasks and authority of the security forces, defense forces, and other entities specified by the Law with regard to the preparation and conduct of national resistance, including the Ministry of Defense of Ukraine. In particular, it emphasizes the formation of citizens’ understanding of their role in the defense of Ukraine and their training for actions in combat conditions and emergency situations. Special attention is paid to military-patriotic education, which fosters sustainable motivation to defend the homeland. However, a problematic issue arises in the implementation of the legal provision concerning basic military training for national resistance, as this training in practice becomes largely identical to the basic military training provided within the framework of basic military service for citizens of Ukraine.

The purpose of the article is to conduct a systematic analysis of the regulatory and legal framework for preparing Ukrainian citizens for national resistance, provide proposals for changes to the regulatory and legal framework, and substantiate recommendations for improving the quality of preparing Ukrainian citizens for national resistance.

The article substantiates recommendations regarding priority directions for introducing changes to regulatory and legal acts related to the preparation of citizens of Ukraine for national resistance, including:

- the development and adoption of a procedure for the functioning of national resistance training centers;
- the development and approval of a basic military training program for all categories of the mobilization resource, taking into account NATO standards;
- the establishment of a system for preparing citizens of Ukraine for national resistance based on national quality principles and specialized education in accordance with the requirements of NATO standard Bi-SCD 075-007 “*Education and Individual Training*.”

Keywords: national resistance; preparation of Ukrainian citizens for national resistance; NATO standards; regulatory framework, system of training military personnel.