

Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про національну модель оборони за принципом
тотального резерву»
(реєстр. № 15243 від 13.05.2026)*

Анотація. В інформаційній довідці досліджується питання запровадження моделі оборони України за принципом тотального резерву у контексті законопроєкту за реєстр. № 15243 від 13.05.2026 (далі - законопроєкт).

Розглядається відповідність законопроєкту основоположним засадам правотворчої діяльності, теорії права і законотворчого процесу, нормам чинного законодавства у сфері оборони.

Ключові слова: оборона, резерв, базова військова підготовка, навчальні збори.

Вступ

Повномасштабна збройна агресія проти України та тривалий характер сучасних воєнних загроз актуалізували потребу у формуванні нової національної моделі оборони, здатної забезпечити не лише реагування на поточні виклики, а й довгострокову стійкість держави у сфері безпеки та оборони. Досвід України, а також держав, які реалізують концепцію всеохоплюючої оборони, свідчить про те, що ефективна система захисту держави неможлива без наявності підготовленого резерву, який може бути оперативно залучений для доукомплектування сил оборони та виконання завдань із захисту державного суверенітету і територіальної цілісності.

Формування системи резерву є необхідним для забезпечення постійної наявності навченого людського ресурсу, підтримання обороноздатності держави в умовах тривалої війни, а також зменшення залежності від непередбачуваних мобілізаційних заходів у кризовий період. Наявність організованого та підготовленого резерву сприяє підвищенню рівня бойової готовності сил оборони, забезпечує прогнозованість механізмів виконання громадянами військового обов'язку та дозволяє державі більш ефективно планувати потреби у людських ресурсах для сектору безпеки і оборони.

Тому тематика віднайдення нових підходів до формування професійного резерву для оборони держави є актуальною і суспільно затребуваною.

Дослідницькою службою проаналізовано досвід правового регулювання мобілізаційного резерву і служби в ньому у законодавстві держав-членів НАТО¹, який може бути використаний у національній моделі. Також Дослідницькою службою підготовлено інформаційну довідку щодо проєкту реєстр. № 15231, яким пропонується запровадження нової системи

¹ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання мобілізаційного резерву та служби в ньому в законодавстві деяких держав-членів НАТО. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/nscur_defense/analytical_notes-nb/74599.html?search=%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D1%80%D0%B2

довгострокової військової служби та резерву. Оскільки цей законопроект значною мірою пов'язаний із розглядуваним законопроектом, їх одночасний розгляд є доцільним.

Основна частина

Метою законопроекту «Про національну модель оборони за принципом тотального резерву» визначено «законодавче врегулювання питання запровадження національної моделі оборони за принципом тотального резерву, як системи, яка працює не тільки під час війни, а десятиліттями, для формування культури оборони в суспільстві, забезпечення швидкої мобілізації великої кількості досвідчених захисників у разі загрози, зменшення навантаження на окремих військових, створення «самооновлюваної» армії з метою забезпечення обороноздатності нашої країни»².

На виконання цієї мети запропоновано цілісне правове регулювання національної моделі оборони за принципом «тотального резерву» в окремому законодавчому акті. Щодо цієї законотворчої пропозиції доцільно зазначити наступне.

За своєю структурою і формою викладу законопроект подібний до згаданого проекту Закону за реєстр. № 15231, основним зауваженням до якого є програмно-організаційний характер, нагадування рамкової концепції реформування у сфері оборони і мобілізації, а не приналежність до класичних законів прямої дії. Аналогічно: положення розгляданого законопроекту сформульовані надто декларативно і містять загальні моделі без чітких механізмів їх реалізації: наприклад, «Держава декларує ...»; «Базова військова підготовка є обов'язковою ...»; «Громадяни зобов'язані ...» тощо.

Засади оборони України, зокрема й щодо мобілізаційного резерву, встановлені Законом України «Про оборону України», а відносини у сфері військової служби врегульовані Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу». Пропонований же Закон України «Про національну модель оборони за принципом тотального резерву», окрім декларативної нової статті 1-1 в Законі України «Про оборону України», не пропонує змін до базових законодавчих актів, а також не враховує пропозиції, наведені у законопроекті № 15231, чим створюється правова невизначеність практичного правозастосування.

Текст преамбули закону (в редакції законопроекту) має переважно політико-декларативний характер і містить оціночні формулювання, на кшталт «самооновлювана армія», «культура оборони», «тотальний резерв», які не мають нормативного змісту.

Положення статті 1 законопроекту мають виключно декларативний характер та не встановлюють правових норм прямої дії. Зокрема, не визначено: зміст поняття «національна модель оборони за принципом тотального резерву»; її складові; суб'єкти реалізації; принципи функціонування;

² Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про національну модель оборони за принципом тотального резерву» (реєстр. № 15243 від 13.05.2026). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70031>

повноваження органів державної влади. З точки зору законодавчої техніки ця стаття не створює самостійного предмета правового регулювання.

Запропонована у статті 2 законопроекту норма без системних змін до чинних згаданих вище законів створює правову невизначеність та дублювання правового регулювання.

Стаття 3 законопроекту, окрім відсутності механізму реалізації її декларативних положень, створює ризики відповідності принципу пропорційності конституційного обмеження права на працю та свободи підприємницької діяльності.

Статті 4 і 5 законопроекту теж є програмно-декларативними без належних механізмів реалізації їхніх норм. Окрім того, стаття 5 дублює загальну мету військової підготовки, яка вже впливає з чинного законодавства у сфері оборони та мобілізаційної підготовки.

Положення щодо набрання чинності закону (в редакції законопроекту) не враховують приписів Конституційного Суду України, викладених у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020, де зазначено, що відповідно до принципу верховенства права важливо передбачити розумний часовий проміжок між офіційним оприлюдненням закону й набранням ним чинності. Пропонований термін набрання чинності і завдання Уряду (пункт 3 розділу II Прикінцеві положення) з терміном виконання три місяці теж є алогічними.

Висновки

Попри те, що досліджуваний законопроект порушує важливу проблему формування системи підготовленого резерву та розвитку національної моделі оборони, він має переважно декларативний характер, без комплексного механізму реалізації, системного узгодження з чинним законодавством, визначенням ключових понять та процедур. Важливим є забезпечення відповідності законопроекту принципам правової визначеності, передбачуваності та належної законодавчої техніки.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*