

Нормативно-правове забезпечення оборонного планування в Україні: сучасний стан, проблематика та напрями вдосконалення

Supporting Defence Planning in Ukraine: the Current Regulatory and Legal Landscape, Issues and Areas for Improvement

Олег Семененко^A

Corresponding author: д. військ. н., професор, заступник начальника науково-дослідного інституту з наукової роботи, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID ID: 0000-0001-6477-3414

Марина Абрамова^A

к.е.н., старший дослідник, провідний науковий співробітник, e-mail: elaira3@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-7644-9988

Юзеф Добровольський^B

к.т.н., доцент, заступник начальника кафедри, e-mail: kataza@i.ua, ORCID ID: 0000-0002-1077-1402

Олег Тарасов^C

к.військ.н., доцент, e-mail: tarasovo@ukr.net, ORCID ID: 0000-0002-6763-8653

Артем Ремез^B

доктор філософії, старший викладач кафедри оперативного мистецтва, e-mail: remez.art.86@gmail.com

Марія Ярмольчик^C

доктор філософії, начальник науково-дослідної лабораторії, e-mail: LinkinFan357@ukr.net, ORCID ID: 0000-0001-9917-0189

Oleh Semenenko^A

Corresponding author: Dr of Military Sciences, Professor, Deputy Head of the Research Institute of Ukraine for scientific work, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID ID: 0000-0001-6477-3414

Maryna Abramova^A

PhD (Econom.), Senior Researcher, Leading Research Scientist, e-mail: elaira3@gmail.com, ORCID ID: 0000-0001-7644-9988

Yuzef Dobrovolskyi^B

Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, e-mail: kataza@i.ua, ORCID ID: 0000-0002-1077-1402

Oleh Tarasov^C

Candidate of Military Sciences, Associate Professor, e-mail: tarasovo@ukr.net, ORCID ID: 0000-0002-6763-8653

Artem Remez^B

Doctor of Philosophy, Senior lecturer at the Department of Operative Art, e-mail: remez.art.86@gmail.com

Mariia Yarmolchik^C

Doctor of Philosophy, head of the research laboratory, e-mail: LinkinFan357@ukr.net, ORCID ID: 0000-0001-9917-0189

^AЦентральний науково-дослідний інститут Збройних Сил України, м. Київ, Україна

^BНаціональний університет оборони України, Київ, Україна

^CКафедра військової підготовки Державного університету "Київський авіаційний університет", м. Київ, Україна

^ACentral Research Institute of the Armed Forces of Ukraine, Kyiv, Ukraine

^BNational Defence University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

^CDepartment of Military Training, State University "Kyiv Aviation University", Kyiv, Ukraine

Received: October 05, 2025 | Revised: October 25, 2025 | Accepted: October 31, 2025

DOI: <https://doi.org/10.33445/sds.2025.15.5.4>

Мета роботи. Систематизувати й проаналізувати нормативно-правову базу оборонного планування України та визначити напрями її вдосконалення відповідно до стандартів НАТО і умов воєнного часу.

Метод дослідження. Методи аналізу; синтезу; порівняння; формалізації та оцінювання матеріалу; абстрагування та кон'юнктурного аналізу (мислення).

Результати дослідження. Проаналізовано еволюцію та сучасний стан нормативно-правового забезпечення оборонного планування в Україні, систематизовано його трирівневу структуру, визначено основні досягнення у впровадженні підходу планування на основі спроможностей (CBP) за стандартами НАТО, а також окреслено наявні проблеми фрагментарності, бюрократизації процедур, відсутності єдиної методики оцінювання спроможностей і недостатньої міжвідомчої координації.

Теоретична цінність дослідження. Формування науково обґрунтованої системи знань про нормативно-правове забезпечення оборонного планування України, яка може використовуватися у наукових дослідженнях, навчальному процесі з дисциплін державного управління, національної безпеки та права, а також для розроблення нових концепцій і законодавчих ініціатив, спрямованих на вдосконалення системи оборонного планування відповідно до стандартів НАТО.

Тип статті. Теоретичний.

Purpose. Systematise and analyse the regulatory and legal framework for defence planning in Ukraine, identifying areas for improvement in line with NATO standards and wartime conditions.

Method. Analysis; synthesis; comparison; formalization and evaluation of the material; abstraction and conjunctural analysis (thinking).

Findings. The evolution and current state of Ukraine's regulatory and legal framework for defence planning has been analysed. Its three-level structure has been systematised and the main achievements in implementing the Capability-Based Planning (CBP) approach in accordance with NATO standards have been identified. The existing problems of fragmentation, bureaucratisation of procedures, lack of a unified methodology for assessing capabilities and insufficient interagency coordination have also been highlighted.

Theoretical implications. The aim is to develop a scientifically sound system of knowledge about the regulatory and legal framework for defence planning in Ukraine. This system can be used for scientific research and teaching in subjects such as public administration, national security and law. It can also be used to develop new concepts and legislative initiatives aimed at improving the defence planning system in line with NATO standards.

Paper type. Theoretical.

Ключові слова: оборонне планування, національна безпека, нормативно-правове забезпечення, стандарти НАТО, спроможності, стратегічне управління, воєнний стан.

Key words: defence planning, national security, regulatory and legal support, NATO standards and capabilities, strategic management, martial law.

Вступ

Оборонне планування посідає центральне місце в системі державного стратегічного управління України у сфері національної безпеки та оборони. Саме воно забезпечує зв'язок між політичними цілями держави, наявними ресурсами і практичними можливостями сил оборони, йдеться не лише про розроблення документів чи планів дій – оборонне планування є складним, безперервним процесом, який поєднує стратегічне бачення з реальними потребами військ, визначає пріоритети розвитку, напрями модернізації озброєння, підготовки персоналу та вдосконалення інфраструктури.

У сучасних умовах, коли Україна вже понад десятиліття перебуває в стані гібридної, а з 2022 року – повномасштабної війни, значення ефективного оборонного планування набуває особливої ваги: від того, наскільки виважено і системно держава визначає свої оборонні пріоритети, залежить не лише здатність Збройних Сил (ЗС) виконувати завдання на полі бою, а й спроможність усього сектору безпеки діяти узгоджено та раціонально.

Теоретичні основи дослідження

У сучасних підходах оборонне планування розглядається як системоутворюючий елемент державного стратегічного управління, який поєднує політичні, правові та управлінські аспекти забезпечення національної безпеки: згідно із Законом України “Про оборону України” №1932-XII визначено засади побудови оборонної політики, компетенцію органів влади та структуру сил оборони [1]. У Законі України “Про національну безпеку України” №2469-VIII оборонне планування офіційно визначене як складова державного стратегічного планування, що забезпечує баланс між потребами сектору оборони та фінансовими можливостями держави [2].

Теоретичне підґрунтя стратегічного рівня формують Стратегія національної безпеки України (2020) [3] та Стратегія воєнної безпеки України, затверджена Указом Президента №121/2021 [4]. У цих документах закладено базові принципи реагування на загрози, розвиток сил оборони та перехід до моделі планування на основі спроможностей. Практична реалізація зазначених підходів конкретизується у Стратегічному оборонному бюлетені України (Указ №473/2021), який орієнтовано на стандарти НАТО та визначено як дорожню карту реформування сектору безпеки до 2030 року [5].

Важливим етапом формування теоретичних засад оборонного планування стала Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (Указ №92/2016), у якій зафіксовано перехід від директивної моделі планування до системи, що ґрунтується на оцінці спроможностей і взаємодії між відомствами [6]. Ця концепція узгоджується зі Стратегією розвитку оборонно-промислового комплексу України (постанова №1184/2020), що визначає роль оборонно-промислового сектору як складової національної стійкості [7], та Стратегією розвитку кібербезпеки України (Указ №447/2021), у якій оборонне планування розглядається у контексті захисту інформаційного простору [8].

На програмно-плановому рівні теоретичну основу становить Постанова Кабінету Міністрів №333 від 26 квітня 2017 року, яка запровадила систему стратегічного планування у секторі безпеки і оборони та визначила логіку взаємозв'язку стратегічних і програмних документів [9]. Її положення деталізуються в Державній програмі розвитку Збройних Сил України на 2021–2025 роки [10] і Державній програмі розвитку озброєння та військової техніки, що формують середньострокові напрями модернізації ЗСУ [11]. Комплексним документом практичного застосування є План оборони України, який охоплює сценарії реагування на воєнні загрози [12].

Суттєве теоретичне значення мають Наказ МОУ №484 від 22 грудня 2020 року “Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування” [13] і Наказ МОУ №190 від 14 квітня 2021 року “Про порядок підготовки стратегічних документів оборонного

планування” [14], які закладають послідовність етапів і методологію узгодження документів між суб’єктами сектору безпеки. В умовах воєнного стану ці засади доповнюються Наказом МОУ №226 від 11 квітня 2024 року “Інструкція з планування оборонних закупівель” [15], де сформульовано принципи гнучкого управління ресурсами, та Постановою КМУ №3338-2023, що регламентує оборонне планування у сфері державного оборонного замовлення [16]. Фінансово-економічні аспекти реалізації оборонних програм визначені Постановою №826/2022 “Про порядок організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони” [17].

Оперативно-методичний рівень дослідження спирається на Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей [18], які формують методологію СВР, а також на Методика оцінювання спроможностей сил оборони (Наказ МОУ №480/2023), що забезпечує єдиний стандарт вимірювання бойового потенціалу [19]. Практичну складову становлять Методичні рекомендації з планування та організації бою за стандартами НАТО (ВП-75-001103.01) [20] і Програма підготовки сил оборони, яка визначає порядок оперативного планування підготовки військ [21]. Аналітичним підґрунтям системи є Біла книга Міністерства оборони України – щорічний звіт, який узагальнює результати реалізації стратегічних документів і відображає принцип прозорості оборонного управління [22].

У процесі реформування нормативної бази значну роль відіграють рішення Ради національної безпеки і оборони, зокрема Указ Президента №240/2022 “Про рішення РНБО щодо удосконалення системи оборонного планування”, який визначає напрями адаптації системи до умов воєнного стану [23]. Інформаційно-аналітичне забезпечення процесів планування регламентується Національною розвідувальною програмою (закон “Про розвідку”, 2020) [24], окремі напрями розвитку оборонних спроможностей деталізуються у Стратегії розвитку сил територіальної оборони [25] та Стратегії розвитку сил спеціальних операцій ЗСУ [26], що відображають сучасні тенденції децентралізації та спеціалізації оборонного управління.

Таким чином, у нормативно-правових актах [1–26] простежується спільна теоретична ідея – формування інтегрованої, багаторівневої системи оборонного планування, у межах якої стратегічні документи визначають політичні цілі, програмні акти забезпечують ресурсну базу, а методичні стандарти регулюють практичну реалізацію оборонної політики. Такий підхід забезпечує поєднання правових, управлінських і методологічних аспектів, що створює цілісну наукову модель оборонного планування України, сумісну з євроатлантичними принципами стратегічного управління.

Постановка проблеми

Сучасний характер воєнних дій, що поєднує традиційні та гібридні загрози, інформаційний тиск, кібероперації та економічні чинники, зумовлює необхідність переосмислення підходів до нормативно-правового регулювання оборонного планування в Україні. Тривала збройна агресія проти України показала, що ефективність сектору безпеки визначається не лише рівнем військових спроможностей, а й якістю правового та інституційного середовища, у якому здійснюється планування, координація й реалізація оборонної політики.

Попри суттєвий прогрес у створенні нормативної бази після 2014 року, система правового забезпечення оборонного планування залишається фрагментованою. Чинні закони, урядові постанови та відомчі накази не завжди узгоджуються між собою за ієрархією, термінами реалізації та механізмами контролю. Часто відсутній чіткий зв’язок між стратегічними документами, такими як Стратегія воєнної безпеки чи Стратегічний оборонний бюлетень, і програмно-плановими актами, які забезпечують практичне втілення цих стратегій. Така неузгодженість створює дублювання повноважень, затримки у прийнятті рішень і ускладнює інтеграцію оборонного планування у загальнодержавну систему стратегічного управління.

Крім того, нинішня нормативна система лише частково адаптована до принципів планування на основі спроможностей, що є основою управлінських процесів у країнах НАТО. Відсутність уніфікованих методик оцінювання спроможностей, чітких критеріїв ефективності та стандартів міжвідомчої взаємодії стримує перехід до сучасної, результатоорієнтованої моделі оборонного менеджменту.

Додатковою проблемою залишається розрив між правовими та фінансово-економічними механізмами планування. Законодавчо визначені програми розвитку ЗС і оборонної промисловості часто не підкріплені стабільним бюджетним ресурсом і прозорими процедурами фінансування, що знижує реалістичність планових показників і унеможливує гнучке реагування в умовах воєнного стану.

Паралельно виникає проблема сумісності національної нормативної бази з євроатлантичними стандартами. Незважаючи на декларований курс на інтеграцію з НАТО, існують істотні відмінності у структурі документів, термінології, підходах до оцінювання ризиків та управління оборонними ресурсами, що обмежує можливості для координації оборонних ініціатив, спільного планування та взаємного визнання процедур у межах партнерських форматів.

Отже, загалом наявна суперечність між зростаючою потребою у цілісній, узгодженій та прозорій системі нормативно-правового забезпечення оборонного планування і наявністю множини розрізнених актів, що не формують єдиного управлінського контуру. Такий стан справ обумовлює необхідність наукового обґрунтування структури сучасної моделі нормативно-правового регулювання оборонного планування, яка б поєднувала стратегічні, програмні й методичні рівні, відповідала стандартам НАТО та забезпечувала ефективну реалізацію оборонної політики держави в умовах воєнного часу.

Результати

Система нормативно-правового забезпечення оборонного планування в Україні є багаторівневою. Вона охоплює стратегічні, програмно-планові та оперативно-методичні документи, які разом формують цілісну вертикаль управління оборонною сферою – від визначення національних пріоритетів до конкретних дій міністерств, штабів і військових частин. Така побудова забезпечує послідовність: спочатку формується стратегічне бачення, потім визначаються цілі та ресурси, а далі – способи їх реалізації на практиці.

1. Стратегічний рівень.

На верхньому рівні системи розташовані документи, які визначають загальні засади державної політики у сфері національної безпеки та оборони. Їх завданням є встановлення стратегічних пріоритетів, окреслення кола загроз, визначення базових принципів функціонування сил оборони й напряму розвитку воєнної організації держави.

Основу цього рівня становлять два базові закони – “Про оборону України” та “Про національну безпеку України”. Вони закладають правові підвалини оборонного планування, встановлюють компетенцію державних органів, принципи формування оборонної політики, структуру та повноваження сил оборони. Зокрема, саме Закон “Про національну безпеку України” вперше закріпив визначення оборонного планування як складової державного стратегічного планування.

Подальшу конкретизацію цих положень забезпечують стратегічні документи Президента України. Стратегія національної безпеки України (2020) визначає загальну систему цілей і завдань держави у сфері безпеки, окреслює основні ризики для суверенітету, територіальної цілісності й стабільності держави. На її основі розроблено Стратегію воєнної безпеки України (2021), яка деталізує підходи до відсічі агресії, розвитку ЗС, посилення системи територіальної оборони та зміцнення оборонно-промислового потенціалу.

Важливим елементом цього рівня є Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (2016), що стала відправною точкою для переходу до стандартів НАТО, запровадження планування на основі спроможностей та створення інтегрованої системи управління силами оборони.

Завершує стратегічний блок Стратегічний оборонний бюлетень України (2021). Це документ практичної реалізації положень Стратегії воєнної безпеки, який визначає конкретні напрями реформування сектору безпеки, розбудови спроможностей і забезпечення взаємосумісності зі структурами Альянсу.

Усі ці документи мають єдину мету – забезпечити стратегічну стійкість держави та спрямувати оборонну політику України на побудову сучасної, ефективної й інтегрованої системи безпеки.

2. Програмно-плановий рівень.

Другий, програмно-плановий рівень, є своєрідним мостом між стратегічними орієнтирами та практичними заходами. На цьому рівні визначаються конкретні програми розвитку, плани реалізації стратегій і механізми фінансування.

Центральне місце тут посідає Державна програма розвитку ЗС України на 2021–2025 роки. Вона конкретизує стратегічні цілі, встановлені у вищих документах, і перетворює їх на комплекс заходів – модернізацію озброєння, реформу системи управління, розвиток логістики та підготовки військ.

Важливою умовою для всієї діяльності у цій сфері залишається Постанова Кабінету Міністрів України №333 від 26 квітня 2017 року, якою затверджено Порядок стратегічного планування у секторі безпеки і оборони (регламентує, як саме мають розроблятися і взаємодіяти між собою всі стратегічні та програмні акти, забезпечуючи узгодженість дій різних державних органів); окреме місце посідає План оборони України, який належить до документів обмеженого доступу (комплексний план застосування сил оборони, який визначає сценарії реагування на можливу збройну агресію); у 2023 році уряд ухвалив Постанову №3338, що регулює порядок оборонного планування у сфері державного оборонного замовлення (визначає, яким чином планування потреб сил оборони пов'язується з державним фінансуванням, закупівлями озброєння, техніки та матеріально-технічних ресурсів).

Таким чином, програмно-плановий рівень забезпечує перехід від стратегічних ідей до реальних дій, закріплює механізми реалізації політичних рішень і гарантує ресурсне наповнення оборонної політики.

3. Оперативно-методичний рівень.

Найнижчий рівень у структурі нормативного забезпечення – це оперативно-методичний, який безпосередньо регулює практичну діяльність у сфері оборонного планування. Саме тут визначаються конкретні процедури, методики, стандарти та інструменти, що застосовуються в роботі Міністерства оборони, Генерального штабу та інших органів сектору безпеки.

Ключовим актом цього рівня є Наказ Міністерства оборони №484 від 22 грудня 2020 року, який затвердив Порядок організації та здійснення оборонного планування. Він деталізує етапи підготовки планів, визначає відповідальних виконавців, встановлює строки, методи координації та контролю. В умовах воєнного стану особливе значення має Наказ МОУ №226 від 11 квітня 2024 року, яким затверджено Інструкцію з планування оборонних закупівель, що передбачає адаптований порядок планування закупівель озброєння й техніки в умовах обмеженого часу та ресурсів. У 2023 році Міністерство оборони ухвалило Методику оцінювання спроможностей сил оборони, яка встановлює єдині підходи до аналізу бойового потенціалу, ефективності структур і визначення потреб у розвитку. Важливим методичним орієнтиром стали також Методичні рекомендації з планування та організації бою за стандартами НАТО (2022 р.), розроблені Генеральним штабом ЗС України. Вони дозволяють

наблизити українську систему планування до процедур Альянсу, забезпечуючи взаємосумісність та єдину логіку дій у багатонаціональних операціях. Разом ці документи утворюють нормативну основу для щоденної роботи органів військового управління, визначають стандарти планування, контролю та оцінки, а також забезпечують безперервний зв'язок між стратегічними орієнтирами держави й практичними діями на рівні військових підрозділів (табл. 1).

Таким чином, три рівні нормативно-правового забезпечення – стратегічний, програмно-плановий і оперативно-методичний – утворюють цілісну систему, що повинна гарантувати узгодженість дій державних інституцій у сфері оборони. А її ефективність залежить від злагодженої взаємодії цих рівнів: стратегічні документи задають вектор, програмні – забезпечують ресурси, а методичні – перетворюють політичні рішення на конкретні дії.

Таблиця 1 – Нормативно-правові документи, що формують основу систему оборонного планування України

Рівень	№ Рік	Назва документа	Зміст
СТРАТЕГІЧНИЙ РІВЕНЬ			
1	Закон України “Про оборону України” № 1932-XII	Верховна Рада України	Визначає засади оборони держави, структуру сил, повноваження органів влади
2	Закон України “Про національну безпеку України” № 2469-VIII	Верховна Рада України	Встановлює принципи національної безпеки; дає офіційне визначення “оборонного планування”
3	Стратегія національної безпеки України	Президент України	Визначає загрози, цілі, пріоритети політики національної безпеки
4	Стратегія воєнної безпеки України (Указ № 121/2021)	Президент України	Визначає напрями розвитку сил оборони, принципи реагування на загрози
5	Стратегічний оборонний бюлетень України (Указ № 473/2021)	Президент України	Документ реалізації Стратегії воєнної безпеки, орієнтований на стандарти НАТО
6	Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (Указ № 92/2016)	Президент України / РНБО	Визначає стратегічні орієнтири побудови сучасного сектору оборони, перехід до СВР
7	Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України (постанова № 1184/2020)	Кабінет Міністрів України	Визначає напрями розвитку ОПК, інтеграцію з системою оборонного планування
8	Стратегія розвитку кібербезпеки України (Указ № 447/2021)	Президент України	Визначає оборонні спроможності в кіберсфері
ПРОГРАМНО-ПЛАНОВИЙ РІВЕНЬ			
9	Постанова КМУ № 333 (26.04.2017) “Про затвердження Порядку стратегічного планування у секторі безпеки і оборони”	Кабінет Міністрів України	Установлює механізм стратегічного та оборонного планування
10	Державна програма розвитку Збройних Сил України (2021–2025)	Кабінет Міністрів України	Середньострокова програма розвитку ЗС

Рівень	№ Рік	Назва документа	Зміст
11	Державна програма розвитку озброєння та військової техніки	Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України	План модернізації, закупівлі та переозброєння
12	План оборони України	Президент України, ГШ ЗСУ	Комплексний державний план застосування сил оборони (секретний)
13	Наказ МОУ № 484 (22.12.2020) “Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування”	Міністерство оборони України	Базовий документ Міністерство оборони України: процедури планування, підхід на основі спроможностей
14	Наказ МОУ № 190 (14.04.2021) “Про порядок підготовки стратегічних документів оборонного планування”	Міністерство оборони України	Визначає алгоритм розроблення і погодження стратегічних документів
15	Наказ МОУ № 226 (11.04.2024) “Інструкція з планування оборонних закупівель”	Міністерство оборони України	Регламентує оборонні закупівлі під час воєнного стану
16	Постанова КМУ № 3338-2023 “Порядок оборонного планування у сфері державного оборонного замовлення”	Кабінет Міністрів України	Координує оборонне планування та ДОЗ
17	Порядок організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони (Постанова № 826/2022)	Кабінет Міністрів України	Визначає фінансово-економічне забезпечення стратегічного планування
ОПЕРАТИВНО-МЕТОДИЧНИЙ РІВЕНЬ			
18	Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей	Міністерство оборони України	Методологія СВР; визначення спроможностей, пріоритетів, оцінки
19	Методика оцінювання спроможностей сил оборони (Наказ МОУ № 480/2023)	Міністерство оборони України	Уніфікована методика оцінювання бойових та ресурсних спроможностей
20	Методичні рекомендації з планування та організації бою за стандартами НАТО (ВП-75-001103.01)	Генеральний штаб ЗС України	Практичні стандарти планування бойових дій
21	Програма підготовки сил оборони / військ (сил)	Міністерство оборони України, ГШ ЗСУ	Оперативне планування підготовки військ і командних органів
22	Біла книга Міністерства оборони України	Міністерство оборони України	Аналітичний звіт реалізації стратегій і програм, елемент моніторингу планування
ДОДАТКОВІ ДОКУМЕНТИ ТА РІШЕННЯ			
23	Указ Президента № 240/2022 “Про рішення РНБО щодо удосконалення системи оборонного планування”	Президент України / РНБО	Доручення щодо модернізації системи оборонного планування під час війни
24	Національна розвідувальна програма (закон “Про розвідку” 2020)	Верховна Рада України	Забезпечення стратегічного й оборонного планування даними розвідки

Рівень	№ Рік	Назва документа	Зміст
25	Стратегія розвитку сил територіальної оборони	Міністерство оборони України, Нацгвардія, КМУ	Розвиток тероборони як складової оборонного планування
26	Стратегія розвитку сил спеціальних операцій ЗС України	Генеральний штаб ЗС України	Визначає спроможності ССО та етапи розвитку

Отже нині наявна наступна проблематика забезпечення належного виконання оборонного планування, а саме:

1. На сьогодні система оборонного планування України перебуває у фазі активного реформування, поступово відходить від радянської директивно-планової моделі й наближається до сучасної системи, заснованої на принципах планування на основі спроможностей, що використовується в державах-членах НАТО. Даний орієнтований не стільки на кількісні показники військової сили чи обсяги фінансування, скільки на реальні спроможності виконувати визначені завдання у конкретних умовах безпеки, за наявних ресурсів. Іншими словами, увага зосереджується не лише на тому, що мають війська, а й на тому, що вони здатні зробити. Водночас, попри помітний прогрес у формуванні нормативної бази, залишається низка системних проблем, які стримують розвиток оборонного планування як цілісного управлінського процесу.

2. Нормативно-правове забезпечення оборонного планування в Україні поки що не має чіткої вертикальної узгодженості, частина документів діє паралельно або дублює функції, визначені в інших актах, деякі нормативні документи – наприклад, закон 2004 року “Про організацію оборонного планування” – втратили чинність, але залишилися згадки про них у підзаконних актах. Крім того, окремі положення оборонного планування регулюються законами “Про національну безпеку України”, “Про оборону України”, а також численними наказами Міністерства оборони, що створює складну і не завжди логічну систему, що призводить до фрагментарності правового поля, ускладнює узгодження між різними відомствами та уповільнює ухвалення рішень.

3. Процедури оборонного планування часто залишаються громіздкими, із численними погодженнями, звітами, міжвідомчими погодженнями та тривалими етапами затвердження. У мирний час це можна розглядати як елемент перевірки й контролю, однак в умовах воєнного стану така система стає неповороткою. Внаслідок цього ухвалення рішень щодо розподілу ресурсів, закупівель чи пріоритетів розвитку затягується, а реагування на реальні потреби фронту або оборонної промисловості відбувається із запізненням. Часто документи, підготовлені на основі актуальної оперативної інформації, проходять тривалий бюрократичний шлях і втрачають актуальність уже в момент затвердження.

4. Важливим викликом залишається й питання оцінки оборонних спроможностей, хоча у 2023 році Міністерством оборони була затверджена спеціальна методика оцінювання спроможностей, на практиці цей інструмент ще не став універсальним і єдиним стандартом. Відсутність відпрацьованих кількісних і якісних критеріїв призводить до того, що різні органи сектора безпеки використовують власні підходи до оцінювання результативності, що унеможлиблює формування об’єктивної картини. Нерідко планування базується не на реальному аналізі спроможностей, а на прогнозах або політичних пріоритетах, що знижує ефективність оборонних програм і призводить до диспропорцій між планами та реальними можливостями їх виконання.

5. Ще однією суттєвою проблемою є розрив між фінансовим плануванням і оперативним. На практиці плани розвитку ЗС або закупівель озброєння часто формуються без достатнього урахування бюджетних обмежень. Фінансові рішення ухвалюються Міністерством фінансів і Кабінетом Міністрів окремо від планів оборонних структур, що ускладнює

синхронізацію ресурсного забезпечення з оперативними потребами. У результаті оборонні програми можуть бути профінансовані частково або із затримкою, що підриває логіку довгострокового планування. Водночас воєнний стан продемонстрував, що саме гнучка система бюджетування й оперативного реагування на зміни є критично важливою для ефективного функціонування оборонного сектору.

Таким чином, попри істотний прогрес у розвитку системи оборонного планування, вона все ще перебуває у процесі становлення. Україна поступово формує сучасну, адаптивну та результатоорієнтовану модель, однак для її повної ефективності необхідне завершення нормативної уніфікації, спрощення процедур, посилення методичного забезпечення та інтеграція фінансового й оперативного компонентів у єдину систему стратегічного управління обороною.

Тобто є актуальними наступні напрями вдосконалення:

1. *Оновлення законодавства.*

Насамперед Україні потрібен новий базовий закон про оборонне планування, який би об'єднав розпорошені норми, закріплені в різних актах – від Закону “Про національну безпеку” до наказів Міністерства оборони (попередній закон 2004 року давно втратив актуальність: він писався під іншу армію, іншу геополітичну ситуацію й інші стандарти). А новий закон повинен чітко визначити: хто є суб'єктами оборонного планування, які етапи цей процес проходить, яким чином узгоджуються між собою стратегічні, програмні та фінансові документи. Окремо слід закріпити принцип сумісності зі стандартами НАТО, адже саме він дозволяє планувати конкретні спроможності держави за певних умов. Такий закон має враховувати й реалії воєнного стану – спрощені процедури ухвалення рішень, прискорену координацію та короткі цикли оновлення планів.

2. *Методологічна уніфікація.*

Сьогодні різні підрозділи сил оборони користуються різними підходами до оцінки спроможностей, ризиків і ресурсів: в одних структурах діють власні внутрішні методики, в інших – застосовуються адаптовані стандарти НАТО, але без єдиної системи, що створює розрив між стратегічними документами та практичними планами. Вирішенням може стати запровадження уніфікованої методики оцінювання спроможностей, яка б стала обов'язковою для всіх органів сектору безпеки й оборони. Така методика має враховувати не лише бойові можливості, а й логістику, технічне забезпечення, підготовку кадрів, інформаційні ресурси. Її важливо закріпити нормативно – у вигляді окремого додатка до наказу МО України або спільного стандарту РНБО, Міноборони та Мінстратегпрому, що дозволить підвищити об'єктивність планування і зменшить дублювання функцій.

3. *Інституційна інтеграція.*

Система оборонного планування залишається надто відомчою: Міністерство оборони, РНБО, Мінстратегпром, Генеральний штаб, а також інші силові структури діють у власних межах відповідальності. Проте ефективність оборонного планування напряму залежить від того, наскільки узгоджено ці інституції працюють між собою. Потрібно створити єдиний координаційний механізм, який би збирав у єдине ціле роботу всіх учасників процесу. Йдеться не лише про спільні наради чи обмін інформацією, а про інституційно оформлений центр оборонного планування, що працював би на постійній основі під егідою РНБО або уряду (він міг би координувати розробку стратегічних документів, контролювати їх узгодженість і забезпечувати зв'язок між політичним керівництвом та військовими структурами).

4. *Цифровізація процесу планування.*

Більшість етапів оборонного планування досі здійснюється у форматі паперових документів і ручних узгоджень, що не лише уповільнює процес, а й підвищує ризики помилок, втрати даних або дублювання зусиль. На часі – створення єдиної цифрової системи оборонного планування, яка об'єднуватиме інформацію про ресурси, персонал, закупівлі,

стратегічні документи та хід їх реалізації. Така система має забезпечити швидкий обмін даними між Міністерством оборони, Генеральним штабом, Мінфіном, Мінекономіки, РНБО та іншими учасниками процесу, у перспективі її можна інтегрувати з системою державних закупівель і фінансового контролю, що зробить оборонне планування більш прозорим і керованим.

5. *Прозорість і контроль.*

Нарешті, ключовим елементом зрілої системи планування є прозорість і підзвітність. Хоча оборонна сфера традиційно закрита, це не означає, що її планування має бути повністю непрозорим для суспільства. Йдеться не про розкриття секретних деталей, а про регулярну публікацію звітів, подібних до “Білої книги Міністерства оборони України”, з оцінкою результатів реалізації стратегічних документів, виконання програм і використання ресурсів.

Крім того, необхідно посилити внутрішній аудит і парламентський контроль за ефективністю оборонного планування, що сприятиме підвищенню довіри громадян до оборонних інституцій і забезпечить ефективніше використання бюджетних коштів.

Отже удосконалення системи оборонного планування має відбуватися не тільки шляхом формального оновлення документів, а через осмислене реформування самої логіки процесу – від закону до практики (нове законодавство, спільна методика, інституційна взаємодія, цифровізація та прозорість – це п’ять кроків, які зроблять українське оборонне планування сучасним, стійким і здатним оперативно реагувати на загрози у воєнний час).

Висновки

Сучасна система нормативно-правового забезпечення оборонного планування в Україні свідчить про помітну еволюцію та якісне оновлення, особливо протягом останніх п’яти років. Якщо раніше правове регулювання у цій сфері носило переважно декларативний характер і відставало від потреб практики, то нині воно поступово трансформується у цілісну, структуровану модель, наближену до підходів держав – членів НАТО, що проявляється у переході від планування “за завданнями” до планування “на основі спроможностей”, уніфікації процедур оцінювання ресурсів, а також у створенні комплексної вертикалі стратегічних і програмних документів – від Стратегії воєнної безпеки до оперативних планів Міністерства оборони. Водночас, попри суттєвий прогрес, нинішня нормативно-правова база ще не може вважатися завершеною чи стабільною, її подальший розвиток потребує законодавчого оновлення, зокрема ухвалення сучасного базового закону про оборонне планування, який би системно врегулював взаємозв’язок між стратегічними, програмними та фінансовими документами. Окремої уваги потребує скорочення надмірних бюрократичних процедур, що уповільнюють процес ухвалення рішень і знижують гнучкість системи, особливо в умовах воєнного стану.

Не менш важливим напрямом є впровадження сучасних методів оцінювання спроможностей, які б дозволили об’єктивно вимірювати ефективність сил оборони, прогнозувати потреби у ресурсах і своєчасно коригувати плани. Для цього необхідна інтеграція єдиної інформаційно-аналітичної платформи оборонного планування, здатної поєднувати дані про загрози, ресурси, стан військових формувань і результати операцій. Крім того, важливо посилити міжвідомчу координацію між Міністерством оборони, Генеральним штабом, Радою національної безпеки і оборони, Кабінетом Міністрів та іншими структурами, які беруть участь у формуванні політики безпеки. На практиці саме слабка взаємодія між цими суб’єктами часто стає причиною дублювання документів, розривів у термінах та неузгодженості планів.

Загалом можна стверджувати, що Україна впевнено рухається у напрямі створення повноцінної, сучасної системи оборонного планування, здатної ефективно реагувати на реальні та потенційні загрози. Ця система поступово набуває рис гнучкої, адаптивної

структури, яка поєднує стратегічну далекоглядність із оперативною здатністю діяти в умовах невизначеності. Успішне завершення реформ у цій сфері стане запорукою не лише підвищення обороноздатності, а й утвердження України як прогнозованого та відповідального партнера у спільному євроатлантичному безпековому просторі.

Подальші дослідження доцільно зосередити на розробленні уніфікованої моделі нормативно-правового забезпечення оборонного планування, яка б поєднувала стратегічні, програмно-планові та методичні документи в єдину систему державного управління. Перспективним напрямом є наукове обґрунтування нового базового закону про оборонне планування, що узгоджував би національні підходи зі стандартами НАТО та ЄС. Особливої уваги потребують дослідження механізмів цифровізації процесів планування, інтеграції фінансового й оперативного компонентів, а також формування інституційної моделі міжвідомчої координації у секторі безпеки та оборони.

Фінансування

Це дослідження не отримало конкретної фінансової підтримки.

Конкуруючі інтереси

Автори заявляють, що у них немає конкуруючих інтересів.

Список використаних джерел

1. Верховна Рада України. (1991). Закон України “Про оборону України” №1932-XII. Київ: Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
2. Верховна Рада України. (2018). Закон України “Про національну безпеку України” №2469-VIII. Київ: Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
3. Президент України. (2020). Стратегія національної безпеки України. Київ: Офіс Президента України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>
4. Президент України. (2021). Стратегія воєнної безпеки України (Указ №121/2021). Київ: Офіс Президента України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021>
5. Президент України. (2021). Стратегічний оборонний бюлетень України (Указ №473/2021). Київ: Офіс Президента України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021>
6. Президент України / Рада національної безпеки і оборони України. (2016). Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (Указ №92/2016). Київ: РНБО України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>
7. Кабінет Міністрів України. (2020). Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України (Постанова №1184/2020). Київ: Кабінет Міністрів України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1184-2020-%D0%BF>
8. Президент України. (2021). Стратегія розвитку кібербезпеки України (Указ №447/2021). Київ: Офіс Президента України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021>
9. Кабінет Міністрів України. (2017). Постанова №333 “Про затвердження Порядку стратегічного планування у секторі безпеки і оборони”. Київ: КМУ. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2017-%D0%BF>
10. Кабінет Міністрів України. (2021). Державна програма розвитку Збройних Сил України на 2021–2025 роки. Київ: Міністерство оборони України.
11. Кабінет Міністрів України / Міністерство оборони України. (2021). Державна програма розвитку озброєння та військової техніки. Київ: МОУ.
12. Президент України / Генеральний штаб Збройних Сил України. (2021). План оборони України.
13. Міністерство оборони України. (2020, 22 грудня). Наказ №484 “Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування”. Київ: МОУ.

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0134-21>

14. Міністерство оборони України. (2021). Наказ №190 “Про порядок підготовки стратегічних документів оборонного планування”. Київ: МОУ.
15. Міністерство оборони України. (2024). Наказ №226 “Інструкція з планування оборонних закупівель”. Київ: МОУ.
16. Кабінет Міністрів України. (2023). Постанова №3338 “Порядок оборонного планування у сфері державного оборонного замовлення”. Київ: КМУ.
17. Кабінет Міністрів України. (2022, 8 липня). Постанова №826 “Про порядок організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони”. Київ: КМУ.
18. Міністерство оборони України. (2021). Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей. Київ: МОУ.
19. Міністерство оборони України. (2023). Наказ №480 “Методика оцінювання спроможностей сил оборони”. Київ: МОУ.
20. Генеральний штаб Збройних Сил України. (2022). Методичні рекомендації з планування та організації бою за стандартами НАТО (ВП-75-001103.01). Київ: ГШ ЗСУ.
21. Міністерство оборони України / Генеральний штаб Збройних Сил України. (2023). Програма підготовки сил оборони (військ). Київ: МОУ.
22. Міністерство оборони України. (2023). Біла книга Міністерства оборони України. Київ: МОУ. <https://www.mil.gov.ua>
23. Президент України / Рада національної безпеки і оборони України. (2022, 20 травня). Указ №240/2022 “Про рішення РНБО щодо удосконалення системи оборонного планування”. Київ: Офіс Президента України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2022>
24. Верховна Рада України. (2020). Закон України “Про розвідку” №912-ІХ. Київ: Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20>
25. Міністерство оборони України / Національна гвардія України / Кабінет Міністрів України. (2022). Стратегія розвитку сил територіальної оборони України. Київ: МОУ.
26. Генеральний штаб Збройних Сил України. (2023). Стратегія розвитку сил спеціальних операцій Збройних Сил України. Київ: ГШ ЗСУ.

References

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (1991). *Law of Ukraine “On the Defense of Ukraine” No. 1932-XII*. Kyiv: Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
2. Verkhovna Rada of Ukraine. (2018). *Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” No. 2469-VIII*. Kyiv: Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
3. President of Ukraine. (2020). *National Security Strategy of Ukraine*. Kyiv: Office of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>
4. President of Ukraine. (2021). *Military Security Strategy of Ukraine (Decree No. 121/2021)*. Kyiv: Office of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021>
5. President of Ukraine. (2021). *Strategic Defense Bulletin of Ukraine (Decree No. 473/2021)*. Kyiv: Office of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021>
6. President of Ukraine / National Security and Defense Council of Ukraine. (2016). *Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine (Decree No. 92/2016)*. Kyiv: NSDC of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>
7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). *Strategy for the Development of the Defense-Industrial Complex of Ukraine (Resolution No. 1184/2020)*. Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1184-2020-%D0%BF>
8. President of Ukraine. (2021). *Cybersecurity Development Strategy of Ukraine (Decree No. 447/2021)*. Kyiv: Office of the President of Ukraine.

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021>
9. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *Resolution No. 333 “On Approval of the Procedure for Strategic Planning in the Security and Defense Sector.”* Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2017-%D0%BF>
 10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *State Program for the Development of the Armed Forces of Ukraine for 2021–2025.* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 11. Cabinet of Ministers of Ukraine / Ministry of Defense of Ukraine. (2021). *State Program for the Development of Armaments and Military Equipment.* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 12. President of Ukraine / General Staff of the Armed Forces of Ukraine. (2021). *Defense Plan of Ukraine.*
 13. Ministry of Defense of Ukraine. (2020, December 22). *Order No. 484 “On Approval of the Procedure for Organization and Implementation of Defense Planning.”* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0134-21>
 14. Ministry of Defense of Ukraine. (2021). *Order No. 190 “On the Procedure for Preparing Strategic Defense Planning Documents.”* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 15. Ministry of Defense of Ukraine. (2024). *Order No. 226 “Instruction on Defense Procurement Planning.”* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 16. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2023). *Resolution No. 3338 “On the Procedure for Defense Planning in the Field of State Defense Procurement.”* Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine.
 17. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022, July 8). *Resolution No. 826 “On the Procedure for Organization and Financing of Strategic Planning in the Field of Defense.”* Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine.
 18. Ministry of Defense of Ukraine. (2021). *Recommendations on Capability-Based Defense Planning.* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 19. Ministry of Defense of Ukraine. (2023). *Order No. 480 “Methodology for Assessing the Capabilities of the Defense Forces.”* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 20. General Staff of the Armed Forces of Ukraine. (2022). *Methodological Recommendations on Planning and Conducting Battle According to NATO Standards (VP-75-001103.01).* Kyiv: General Staff of the Armed Forces of Ukraine.
 21. Ministry of Defense of Ukraine / General Staff of the Armed Forces of Ukraine. (2023). *Training Program for the Defense Forces (Troops).* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 22. Ministry of Defense of Ukraine. (2023). *White Book of the Ministry of Defense of Ukraine.* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine. <https://www.mil.gov.ua>
 23. President of Ukraine / National Security and Defense Council of Ukraine. (2022, May 20). *Decree No. 240/2022 “On the NSDC Decision on Improving the Defense Planning System.”* Kyiv: Office of the President of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2022>
 24. Verkhovna Rada of Ukraine. (2020). *Law of Ukraine “On Intelligence” No. 912-IX.* Kyiv: Verkhovna Rada of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20>
 25. Ministry of Defense of Ukraine / National Guard of Ukraine / Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). *Strategy for the Development of the Territorial Defense Forces of Ukraine.* Kyiv: Ministry of Defense of Ukraine.
 26. General Staff of the Armed Forces of Ukraine. (2023). *Strategy for the Development of the Special Operations Forces of the Armed Forces of Ukraine.* Kyiv: General Staff of the Armed Forces of Ukraine.