

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича

Магістерська робота
освітній ступінь – магістр

Застосування логіко-семантичного структурного аналізу на прикладі
розподілення повноважень між територіальною обороною та рухом опору
сфери національного спротиву

Виконав студент 2-го року
навчання, спеціальність 281
Суспільна політика і врядування
Денис Дмитрович Поданчук



Керівник: Тертичка В.В.,
доктор наук з державного
управління, професор.

Рецензент:

Магістерська робота захищена

З оцінкою _____

Секретар _____

«____» _____ 2022 р.

Київ-2022

**Декларація
академічної доброчесності
студента НаУКМА**

Я, Поданчук Денис Дмитрович, студент 2021-2022 року навчання факультету правничих наук, спеціальність 281. Суспільна політика і врядування, адреса електронної пошти denys.podanchuk@ukma.edu.ua.

- Підтверджую, що написана мною кваліфікаційна (випускова) робота на тему «Застосування логіко-семантичного структурного аналізу на прикладі розподілення повноважень між територіальною обороною та рухом опору сфери національного спротиву» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 1.3 Тимчасового положення про порядок перевірки письмових робіт студентів НаУКМА на відповідність вимогам академічної доброчесності, зі змістом якого ознайомлений;

- Заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

- Згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи StrikePlagiarism.com, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи*.

Дата

Підпис

Прізвище, ініціали

* під перевіркою за допомогою інтернет-системи StrikePlagiarism.com розуміється порівняння змісту роботи переданої на перевірку для виявлення порушень, формування звіту подібності та зберігання роботи у базі даних для порівняння цієї та майбутніх робіт.

Зміст

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	4
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЛСС-АНАЛІЗУ.....	7
1.1. Визначення.....	7
1.2. Законодавча та інституційна база.....	14
1.3. Зарубіжний досвід.....	16
Висновки до розділу 1.....	18
Розділ 2. ЛСС аналіз закону про основи національного спротиву в частині виявлення розмитості формулювань, подвійних тлумачень, порушення логіки тверджень.....	19
2.1. ЛСС аналіз	19
2.2. Недоліки закону та наслідки.....	20
Висновки до розділу 2.....	29
РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ЗАСТОСУВАННЯ ЛСС-АНАЛІЗУ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОГО СПРОТИВУ.....	30
3.1. Аналітична записка «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу».....	30
3.2. Формулювання варіантів політики.....	41
3.3. Перспективи використання лсс-аналізу при подальшій розробці українського законодавства	49
Висновки до розділу 3	50
ВИСНОВКИ.....	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:.....	52
ДОДАТКИ.....	54

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ	Верховна Рада України
ГО	Громадська організація
ГШУ	Генеральний штаб України
ДФТГ	Добровольчі формування територіальних громад
ЗМІ	Засоби масової інформації
ЗСУ	Збройні сили України
КМУ	Кабінет Міністрів України
Лсс-аналіз	Логіко-семантичний структурний аналіз
Міноборони	Міністерство оборони України
НПА	Нормативно-правовий акт
РНБОУ	Рада національної безпеки та оборони України
Тергромада	Територіальна громада
ТрО	Територіальна оборона
ЦА	Цільова аудиторія

ВСТУП

Актуальність дослідження.

Станом на 2022 рік, агресія Російської Федерації проти України переросла в повномасштабне вторгнення. Збройні сили України та Територіальна оборона відіграють критично важливу роль в обороні держави. Нормативно-правова база щодо цих та інших структур розвивалася в Україні протягом десятка років, проте після 2014 року, процес виправлення та доповнення законодавчих актів пришвидшився. Для знаходження та виправлення помилок в нормативно-правових актах застосовується логіко-семантичний структурний аналіз. За допомогою цього аналізу ми визначатимемо структуру та логіку документів задля пошуку помилок у законодавчих актах, що стосуються Збройних сил України, Територіальної оборони України тощо.

Мета і завдання дослідження.

Мета роботи полягає в теоретичному дослідженні політики держави щодо Територіальної оборони України та руху опору сфери національного спротиву України.

Визначення головної мети дослідження зумовило необхідність розв'язання таких *завдань*:

- дослідити інституційно-правову базу сфери національної безпеки України;
- узагальнити зарубіжний досвід державної політики у сфері розвитку та контролю територіальної оборони;
- проаналізувати інструменти державного регулювання політики у сфері територіальної оборони;
- дослідити актуальні проблеми в нормативно-правових актах щодо військових формувань;
- надати практичні рекомендації щодо створення системи національного спротиву та унормування на національному рівні рух опору;

– підготувати аналітичну записку «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу».

Об’єкт дослідження – використання логіко-семантичного аналізу для вироблення державної політики.

Предмет дослідження – застосування логіко-семантичного структурного аналізу на прикладі розподілення повноважень між територіальною обороною та рухом опору сфери національного спротиву.

Методи дослідження. У даній роботі застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання.

Діалектичний підхід був використаний з метою з’ясування сутності, змісту та способів використання лсс-аналізу.

Системно-структурний метод був застосований з метою розподілення за допомогою лсс-аналізу повноважень між ТрО та рухом опору сфери національного спротиву.

Метод порівняльного аналізу був застосований для дослідження міжнародного досвіду використання лсс-аналізу.

Крім того, історико-правовий метод застосовувався для аналізу попереднього досвіду використання лсс-аналізу в державній політиці.

Статистичний метод був застосований для вивчення результативності використання лсс-аналізу для провадження державної політики.

Логіко-семантичний метод дозволив сформулювати рекомендації, які стосуються конкретних завдань та заходів відносно впровадження лсс-аналізу в сферу державної політики.

У процесі роботи над усіма розділами магістерської дипломної роботи використовувалися такі логічні прийоми, як аналіз і синтез.

Структура роботи обумовлена її метою та завданнями. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЛСС-АНАЛІЗУ.

1.1. Визначення.

Нормативно-правові акти охоплюють та регулюють все суспільне життя. Саме тому важливо, щоби нормативно-правові акти були коректно написані, оскільки найменша помилка може призвести до хаосу в нашому житті. Окрім того, вірно написані закони сприяють розвитку демократії участі.

Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки вимагають, по-перше, до написання проекту закону проаналізувати, чи питання, які передбачається вирішити в ньому, належать до сфери регулювання законом; по-друге, перед викладенням нормативних положень законопроекту вивчити міжнародні договори України, які стосуються теми проекту; по-третє, під час розробки законопроекту слід проаналізувати все чинне законодавство. Таким чином, перед написанням треба вивчити чинне законодавство України – нормативно-правові акти України, підзаконні нормативно-правові акти, як-от укази, постанови, накази, розпорядження, рішення, статути тощо. Це, як мінімум, витратно з позицій часового та людського ресурсу.

Окрім того, законодавство України потребує суттєвого вдосконалення, оскільки навіть досвідчений професіонал може допустити помилки в написанні законів. Практика документоутворення виявляє такі проблеми як:

- протиріччя між положеннями різних документів,
 - подвійного тлумачення положень,
 - розмитість формулювань,
 - невідповідність положень реаліям,
 - приховане лобіювання,
 - складність сприйняття та аналізу документів,
- та багато інших проблем.

Для усунення більшості цих проблем, а також для часткової автоматизації процесів підготовки та перевірки нормативно-правових актів розроблено методику лсс-аналізу.

Методика лсс-аналізу дає можливість «вилити воду», виявити білі плями в проекті НПА, а також уникнути ситуацій, коли одні пишуть постанови, а інші не можуть виконати, бо вказівки не відповідають реальності.

Підсумовуючи, ЛСС-аналіз допомагає:

1. Суттєво вдосконалити процеси:

- первинної обробки інформації,
- уніфікації даних,
- коректної формалізації норм
- створення глосаріїв

та інші.

2. Створити не просто бази даних, а бази знань, з даними та рішеннями.

3. Ефективно виявляти недоліки в текстах НПА, в тому числі: протиріччя, повтори, розмитості формулювань, подвійне тлумачення, порушення логіки, відсутність необхідних елементів та інші.

4. Створити новий єдиний стандарт документоутворення.

5. Значно спростити процедури ознайомлення з текстами, конструктивного обговорення та внесення змін.

6. Нормалізувати понятійний апарат.

7. Будувати мапи управлінських процесів.

8. Досягти справжньої прозорості законодавства.

9. Виявляти можливості шахрайського використання недоліків в НПА.

10. Створити глосарії для кожного виду діяльності.

11. Уніфікувати визначення.

12. Мінімізувати витрати на створення та обробку документів.

13. Масштабувати знання, досвід, рішення.

14. Швидко впровадити інфографіку положень.
15. Спростити аналіз процесів.
16. Більш якісно формувати переліки прав, повноважень та обов'язків.
17. Суттєво підвищити якість документообігу.

Логіко-семантичний структурний аналіз – це аналіз семантики, структури та логіки документа, який має на меті знаходження та виправлення помилок у тексті, в тому числі в нормативно-правових актах.

Розвиток формальної логіки призвів до появи логіки предикатів першого порядку. Цей математичний апарат надає можливість відобразити знання об елементах системи та зв'язках між ними у вигляді коротких тверджень, привести до єдиного виду, впорядковувати та внести в бази знань.

Методика лсс-аналізу є адаптацією логіки предикатів першого порядку для роботи з нормативно-правовими актами, наказами, директивами та іншими документами (далі – НПА). В нормативних документах положення фактично є приписами (правилами), тобто наборами тверджень.

Умовно лсс-аналіз можна поділили на три складові:

Перша складова - семантичний аналіз. Аналіз семантики – це перевірка написання визначень, виявлення та порівняння атомарних положень, виявлення факторів (тобто умов), співставлення їх між собою, формування списку зауважень.

На цьому етапі зміст документу трансформується у формат послідовності простих та ясних тверджень. На цьому ж етапі виявляються:

- атомарні елементи системи і варіанти співвідношень (зв'язків) між ними,
- розмитості формулювань,
- дублювання тверджень,
- переформулювання,
- невизначеність,
- прості помилки.

Табл. 1. Аналіз семантики (запропоновано автором).

Об'єкт	Дія
Визначення_ключові	Виявлення
Положення_атомарні	Виявлення, порівняння
Фактори_наявні	Виявлення
Зауваження_список	Формування
Документ_текст	Формалізація

Друга складова - логічний аналіз. Надалі йде аналіз логіки – пошук логічних помилок, протиріч, виявлення та виправлення ненаявних факторів, таких, як, наприклад, лобіювання.

На цьому етапі виявляються:

- протиріччя між твердженнями,
- відсутність необхідних елементів, тобто порівнюються твердження з виявленням елементів, зв'язків чи самих тверджень, які, за логікою, мали б бути, але відсутні,
- порушення логіки положень,
- неповнота формулювань,
- надмірна деталізація,
- ознаки лобіювання.

Табл.2. Аналіз логіки (запропоновано автором).

Об'єкт	Дія
Визначення, положення_атомарні, фактори_наявні	Пошук логічних помилок
Процеси_графи	Пошук протиріч
Вузли, субвузли, зв'язки	Формалізація
Фактори_наявні	Виявлення, формалізація

Третя складова – структурний аналіз. Після формування списку зауважень проводиться аналіз структури. Він має на меті розбивку суб'єктів та тверджень НПА на вузли, субвузли та виявлення зв'язків та взаємодії між ними. На цьому етапі із відповідних тверджень формуються мапи процесів, які разом з самими НПА є основою для роботи профільних аналітиків у подальшому. Виявлені твердження, атомарні елементи системи та варіанти співвідношень (зв'язків) між ними додаються до відповідних баз даних та тверджень, на основі яких формуються глосарії, що в свою чергу формують єдине термінологічне поле. Використання глосаріїв при створенні нових НПА дозволить уникнути двозначності тлумачень положень та інших негативних наслідків, зокрема логічних протиріч. Таким чином, на цьому етапі відбувається:

1. Формування переліків:

- структурних елементів,
- зв'язків,
- характеристик,
- функцій,
- дій.

2. Категоризація переліків

3. Виявлення:

- порушень логіки положень,
- порушень логіки процесів.

4. Формування:

- глосаріїв,
- таблиць атомарних тверджень,
- таблиць повних послідовностей,
- таблиць бізнес-процесів,
- онтологічної мапи.

Табл.2. Аналіз структури (запропоновано автором).

Об'єкт	Дія
Вузли, субвузли, зв'язки	Виявлення, характеристики, параметри взаємодії
Вузли, субвузли, зв'язки	Опис характеристик, параметрів взаємодії
Процеси_графи	Виявлення

Створені бази даних разом з модулями взаємодії та користувачами стануть складовими частинами баз знань, використання яких значно спростить, покращить та прискорить роботу над НПА.

Четвертий крок – це нормалізація, тобто приведення нормативно-правового акту у відповідність.

Табл. 4. Нормалізація (запропоновано автором).

Об'єкт	Дія
Визначення, положення_атомарні, фактори	Нормалізація
Вузли, субвузли, зв'язки	Формалізація, нормалізація
Процеси_графи	Нормалізація

І таким чином, п'ятим кроком є введення в систему нормалізованої інформації.

Розглянемо лсс-аналіз на прикладі запропонованого доповнення до ст.27 Конституції України, спробуємо виправити помилки та запропонувати доповнення.

Це доповнення звучить наступним чином: «Кожен громадянин України має право на вільне володіння вогнепальною зброєю для захисту свого життя і здоров'я, житла та власності, життя і здоров'я інших людей, конституційних прав і свобод у разі узурпації влади, посягань на конституційний лад, суверенітет та територіальну цілісність України. Реалізація права на вільне

володіння вогнепальною зброєю регулюється відповідним законом та може бути обмеженою лише за рішенням суду щодо окремої особи»¹.

Таким чином, перший крок – це аналіз семантики.

Кожен громадянин України має право на вільне володіння вогнепальною зброєю для захисту свого життя і здоров'я, житла та власності, життя і здоров'я інших людей, конституційних прав і свобод у разі узурпації влади, посягань на конституційний лад, суверенітет та територіальну цілісність України. Реалізація права на вільне володіння вогнепальною зброєю регулюється відповідним законом та може бути обмеженою лише за рішенням суду щодо окремої особи.

Були виявлені атомарні положення.

Другий крок - аналіз логіки.

Умови «для захисту свого життя і здоров'я, житла та власності, життя і здоров'я інших людей» реформуємо таким чином:

життя, здоров'я: своє – дозволяється

життя, здоров'я: інших – дозволяється

житло, власність: своє – дозволяється

житло, власність: **інших – ?**

Положення «захист прав і свобод у разі узурпації влади, посягань на конституційний лад, суверенітет та територіальну цілісність України» формуємо таким чином:

(права, свободи)_захист: умови - Україна_влада: узурпація

(права, свободи)_захист: умови - Україна_суверенітет: посягання

(права, свободи)_захист: умови - Україна_конституційний лад: посягання

Третій крок – аналіз структури.

¹ Учайкін Г.М. Петиція №22/000040-еп. Законодавчо затвердити право громадян України на захист. 29 серпня 2015. Електронні петиції: Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petition/Index/2019?page=2&tact=1>.

Положення «захист свого життя і здоров'я, житла та власності, життя і здоров'я інших людей» формулюємо таким чином:

(життя, здоров'я, житло, власність)_захист: **умови - ?**

Таким чином, були виявлені невраховані фактори та протиріччя у законодавстві.

Четвертий крок – нормалізація.

В результаті обговорення запропонованих змін отримуємо наступний результат.

Кожен громадянин України має право на використання вогнепальної зброї для захисту прав та свобод у разі посягань на узурпацію влади, конституційний лад, суверенітет та територіальну цілісність України, а також для захисту життя, здоров'я та майна як своїх, так і інших громадян. Реалізація права регулюється законами України.

Завершальним етапом є введення в систему виправленого варіанту проекту нормативно-правового акта.

Розроблена методика логіко-семантично-структурного аналізу може стати ефективною складовою системи підготовки та перевірки нормативних документів.

1.2. Законодавча та інституційна база.

Законодавча база

–Конституція України²

–Указ Президента України №392/2020 Про рішення РНБОУ від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»³

–Стратегія національної безпеки України⁴

²Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

³ Указ Президента України №392/2020 Про рішення РНБОУ від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.

⁴ Там само.

- Закон України «Про національну безпеку України»⁵
- Закон України «Про оборону України»⁶
- Закон України «Про розвідку»⁷
- Закон України «Про правовий режим воєнного стану»⁸
- Закон України «Про Збройні Сили України»⁹
- Закон України «Про військовий обов’язок і військову службу»¹⁰
- Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 636 «Про затвердження Порядку розроблення плану оборони України»¹¹

Інституційна база

На вирішення проблеми можуть вплинути: РНБОУ, ВРУ, КМУ, Міністерство оборони.

- РНБОУ готує рішення щодо:
 - створення в Україні системи національного спротиву;
 - виокремлення ТрО як окремого роду військ ЗСУ;
 - визначення цілей та задач руху опору;
 - створення механізму взаємодії між рухом опору та ТрО;
 - створення системи підготовки громадян до національного спротиву.
- Міністерство оборони та інші зацікавлені сторони узгоджують ці рішення.

⁵ Закон України «Про національну безпеку України». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

⁶ Закон України «Про оборону України». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

⁷ Закон України «Про розвідку». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>.

⁸ Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

⁹ Закон України «Про Збройні Сили України». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>.

¹⁰ Закон України «Про військовий обов’язок і військову службу». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 27, ст.385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

¹¹ Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 636 «Про затвердження Порядку розроблення плану оборони України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-2020-%D0%BF#Text>.

- Офіс Президента України готує відповідний законопроект і подає його на реєстрацію в ВРУ.
- ВРУ приймає Закон України.
- КМУ приймає відповідні постанови.

Вирішенням проблеми раніше займалося Міністерство оборони.

1.3. Зарубіжний досвід.

Лсс-аналіз як метод не досліджений достатньо, тому не використовується широко за кордоном, хоча у замовників політики спостерігається певний інтерес до використання цього метода.

Янюк (2019) у своїй роботі «Досвід зарубіжних країн у застосуванні механізмів державного регулювання територіальної оборони»¹² наводять такі приклади організації територіальної оборони у деяких зарубіжних країнах:

Китай

ТрО Китаю представлена озброєними прикордонними силами громадської безпеки, які по суті виконують правоохоронні функції. Ці сили належать до Міністерства громадської безпеки КНР (кит. 公安部). Народна озброєна міліція Китаю є частиною Збройних сил КНР та має такі завдання:

- Охорона об'єктів критичної інфраструктури;
- Завдання поліцейської функції;
- Антитерористична діяльність проти екстремізму та сепаратизму на території Китаю.

Республіка Польща

¹² Янюк С. (2019). Досвід зарубіжних країн у застосуванні механізмів державного регулювання територіальної оборони. Національна академія державного управління при Президентові України. URL: [http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_04\(43\)/15.pdf](http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_04(43)/15.pdf).

ТрО Республіки Польща складається із солдат, які є місцевими жителями і добре знають район, в якому є потреба захисту населення або подолання наслідків стихійних лих. При настанні воєнного стану мають формуватися групи опору, які підтримує місцеве населення, що робить їх менш вразливими для ворога та зменшує можливість взяття під контроль зони дії. Спеціалісти в районах проводять добір солдат і членів провоєнних організацій, необхідних для сил ТрО. Мобільні тренінгові команди відповідають за підготовку інструкторів і командирів, які є ветеранами спецпідрозділів.

Усього у складі військ ТрО Республіки Польща на кінець 2018р. сформовано 13 бригад та 4 бригади знаходяться у стадії формування

Велика Британія

Існуюча до 2010 року Територіальна Армія змінила назву, ставши Армійським резервом. За планом його кількість складатиме 35 тисяч резервістів при наявності 84 тисяч військовослужбовців Сухопутних військ.

Висновки до розділу 1.

Так само, як в бізнесі неякісна бізнес-аналітика дає неякісний результат, так і в законотворчості неякісно написаний закон чи підзаконний акт буде негативно впливати на суспільне життя. Аналіз наявної бази нормативно-правових актів виявив, що в наведених документах існують помилки, правові колізії та невизначені умови, що в момент реалізації законодавства може призвести до негативних наслідків. Окрім інших переваг, лсс-аналіз НПА дає можливість виявити та описати управлінські процеси, оцінити всі види затрат на реалізацію цих процесів, оптимізувати ці процеси за відповідними параметрами оптимізації.

Розділ 2. ЛСС аналіз закону про основи національного спротиву в частині виявлення розмитості формулювань, подвійних тлумачень, порушення логіки тверджень.

2.1. ЛСС аналіз

Метою аналізу є виявлення недоліків законодавства у сфері національного спротиву в частині аналізу Положення про Генеральний штаб. Результатом є виявлення розмитості формулювань, подвійних тлумачень, порушення логіки тверджень.

Положення про Генеральний штаб сумарно включає в себе 15 сторінок, 4227 слів.

ЛСС аналіз цього Положення, здійснений шляхом декомпозиції текстового документа в послідовність атомарних тверджень, дозволив виявити:

- 50 завдань
- 30 повноважень
- 70 унікальних дій Начальника Генерального Штабу

Методом лсс-аналізу було формалізовано 785 унікальних положень, які включають:

- 55 унікальних структурних елементів ,
- 165 унікальних дій,
- 368 унікальних функцій (дія + суб'єкт дії)
- 709 зв'язків

Також було визначено 105 унікальних елементів для майбутнього глосарію.

18 структурних елементів утворюють 206 функціональних взаємодій з 53-ма структурними елементами.

Декомпозиція текстового документа в послідовність атомарних тверджень має результатом таблиці Excel.

ID	категорія	умови	вузол.субвузол	дія	суб'єкт дії	атрибут дії, суб'єкту дії	вузол.субвузол
5.1	права	за попереднім погодженням із керівниками, призначеними для підпорядкування органам військового управління в особливий період та виконання завдань територіальної оборони відповідно до вимог законодавства	ГШ	залучення	органи управління, з'єднання, військової частини і підрозділи	проведення навчання	ЗСУ
5.1	права	за попереднім погодженням із керівниками	ГШ	надання пропозицій	прокуратури ведення господарської діяльності	військовими частини, установи	ЗСУ
5.1	права	за погодженням з їх керівниками	ГШ	залучення	представники	навчання щодо реагування на кібератаки та кіберінциденти	органи місцевого самоврядування
5.1	права	за погодженням з їх керівниками	ГШ	залучення	спеціалісти	для розгляду питань, що належать до компетенції Генерального штабу	організації
5.1	права	за погодженням з їх керівниками	ГШ	залучення	спеціалісти	для розгляду питань, що належать до компетенції Генерального штабу	підприємства
5.1	права	під час проведення інституційної діяльності на території України	ГШ	залучення	представники	забезпечення виконання міжнародних договорів та угод у галузі роззброєння та контролю над озброєннями	правоохоронні органи
5.1	права	за попереднім погодженням із керівниками, призначеними для підпорядкування органам військового управління в особливий період та виконання завдань територіальної оборони відповідно до вимог законодавства	ГШ	залучення	органи управління, з'єднання, військової частини і підрозділи	проведення навчання	правоохоронні органи
4.13	функції	особливий період	ГШ	контроль стану	мобілізаційна підготовка		галузі економіки
4.13	функції		ГШ	контроль стану	мобілізаційні завдання	виконання	галузі економіки
4.17	функції		ГШ	розробка	шати, таблиці до шатів		вищі військової навчальні заклади
4.58	функції		ГШ	організація	окрите управління		війська (сили)
4.96	функції	в умовах воєнного стану, на території, на якій введено воєнний стан	ГШ	організація	діяльність		військової адміністрації
4.96	функції	в умовах воєнного стану	ГШ	формування	перелік посад	які підлягають заміщенню військовослужбовцями (військовик формують, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів)	військової адміністрації населених пунктів
4.8	функції		ГШ	участь	операції	антигероїстичні	військові об'єкти
4.16	функції		ГШ	контроль	беззахисність		військової частини
4.16	функції		ГШ	контроль	бойова мобілізаційна готовність		військової частини
4.17	функції		ГШ	розробка	шати, таблиці до шатів		військової частини
4.30	функції		ГШ	виконання	навчальні збори	час	військовозобов'язані
4.30	функції		ГШ	виконання строїв	навчальні збори		військовозобов'язані
4.30	функції		ГШ	організація	підготовка, перепідготовка		військовозобов'язані
4.30	функції		ГШ	планування	підготовка, перепідготовка		військовозобов'язані
4.23	функції	крім номенклатури призначення Міністра оборони України	ГШ	направлення		військова служба за кордоном	військовослужбовці
4.38	функції		ГШ	здійснення заходів	соціально-економічні і правові гарантії	стримовані на реалізацію	військовослужбовці
4.38	функції		ГШ	здійснення заходів	соціально-економічні і правові гарантії	стримовані на реалізацію	військовослужбовці члени сімей
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	військова служба під час мобілізації	громадяни
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	на особливий період	громадяни
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	навчальні (або перевірочні) збори	громадяни
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	прийняття на військову службу за контрактом	громадяни
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	спеціальні збори	громадяни
4.21	функції		ГШ	організація	привоз	строкова військова служба	громадяни

Рис. 2. Лсс-аналіз Положення про Генеральний штаб (запропоновано автором).

2.2. Недоліки закону та наслідки.

Лсс-аналіз Положення виявляє, окрім інших недоліків, значну кількість застосування дублювань та нечітких визначень. Наприклад, серед 165 видів «дій»:

аналіз, прогнозування	скликати
ведення обліку	списання
взаємодія	спрямування здійснення заходів
видання	стає
видання дозволів	створення
визначення	узагальнення
визначення вимог	узгодження
визначення основних показників	укладання
визначення порядку організації	управління
визначення потреб	управління застосуванням
визначення пріоритетів	установлення
визначення розрахункової кількості	утворення
визначення строків	уточнення документів
виконання	участь
виконання заходів	участь у підготовці
вироблення	участь у проведенні

виступає замовником	участь у роботі
вносить на розгляд	участь у роботі державних (інших) комісій
впровадження	участь у створенні
впровадження діяльності	фінансування
головування	формування
державний нагляд	формування потреби
контроль функціонування	підписання
координація	підпорядкування
координація виконання	планування
координація діяльності	планування забезпечення
координація підготовки до виконання	планування застосування
координація створення	планування заходів
користування	погоджене вирішення
нагородження	погодження
надання	погодження заходів
надання пропозицій	подання
накопичення	подання на затвердження
направлення	порушення питання
обговорення	представлення
обладнання	призначення
облік	прийняття рішення
одержання	прийняття у своє підпорядкування
оповіщення	присвоєння
опрацювання	організація виконання завдань
організація	організація виконання заходів
організація розгортання	організація використання
доведення	здійснення
забезпечення	здійснення забезпечення
забезпечення виконання	здійснення заходів
забезпечення виконання заходів	здійснення керівництва
забезпечення додержання	здійснення планування
забезпечення захисту	здійснення розгортання
забезпечення заходів	здійснення управління
забезпечення методичне	здійснення управління застосуванням
забезпечення методологічне	керівництво
забезпечення наукове	керування
забезпечення присвоєння	контроль
забезпечення участі	контроль виконання
забезпечення функціонування	контроль використання
закріплення	контроль діяльності
залучення	контроль дотримання
застосування	контроль заходів
затвердження	контроль здійснення
затвердження рішень	контроль отримання
захист	контроль проведення
збір	контроль проведення робіт
звільнення	контроль реалізації

звільнення з посади	контроль стану
організація заходів	проведення
організація здійснення	проведення заходів
організація комплектування	реалізація
організація контролю	регулювання
організація коррдинації	розподіл
організація опрацювання	розробка
організація підготовки	розробка вимог
організація планування	розробка заходів
організація подання на розгляд	розробка проектів
організація розгортання	розробка пропозицій
організація розробки	розробка схем
організація участі	скасування
організація функціонування	скликання
оцінка	організація залучення
очолення	організація залучення до здійснення
підготовка для розгляду	організація застосування
підготовка заходів	організація захисту
організація виконання	організація взаємодії
організація діяльності	

Присутні «координація створення», «порушення питання», «здійснення керівництва», «здійснення управління», «забезпечення застосування», які утворюють функціональні зв'язки, трудозатрати на виконання яких важко поррахувати і, відповідно, практично неможливо планувати діяльність.

Як саме Генеральний Штаб проводить «здійснення забезпечення проведення прийому державних та офіційних візитів глав іноземних держав та делегацій»?

Як саме Генеральний Штаб проводить «контроль використання повітряного простору під час польотів повітряних суден»?

Як саме Генеральний Штаб проводить «організацію навігаційного забезпечення в інтересах забезпечення обороноздатності та безпеки України»

Нижче наведено перелік унікальних функцій Начальника Генерального Штабу, в форматі переліку атомарних тверджень:

дія	суб'єкт дії	атрибут дії, суб'єкту дії	вузол.субвузол
очолення			ГШ
головування			ГШ.військова рада

затвердження	структура		військові адміністрації населених пунктів
затвердження	штатний розпис		військові адміністрації населених пунктів
визначення	структура	організаційна	військові навчальні заклади
визначення	структура	організаційна	військові частини
присвоєння	військові звання	чергові	військовослужбовці
контроль заходів	прийняття на військову службу		громадяни
спрямування здійснення заходів	прийняття на військову службу		громадяни
затвердження	структура		ГШ
підписання	накази, директиви		ГШ
представлення			ГШ
організація	робота	військова рада	ГШ
голозування	засідання		ГШ.військова рада
затвердження рішень	ліквідація		ГШ.військова рада
затвердження рішень	положення		ГШ.військова рада
затвердження рішень	склад. кількісний		ГШ.військова рада
затвердження рішень	склад. персональний		ГШ.військова рада
затвердження рішень	утворення		ГШ.військова рада
звільнення з посади			ГШ.працівники
призначення на посаду			ГШ.працівники
нагородження	почесні нагрудні знаки		ГШ.працівники
порушення питання	відзначення державними нагородами України та заохочувальними відзнаками Міністерства оборони України		ГШ.працівники
визначення порядку організації	взаємодії		ГШ.структурні підрозділи
затвердження	Положення		ГШ.структурні підрозділи
затвердження	штат		ГШ.структурні підрозділи

керівництво	територіальна оборона	безпосереднє	держава
прийняття рішення	заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності		державні службовці
присвоєння		відповідні ранги	державні службовці
формування	кадровий резерв		державні службовці
	підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації		державні службовці
визначення порядку організації	взаємодії		Держспецзв'язок
визначення порядку організації	взаємодії		Держспецтрансслужба
визначення	структура	організаційна	з'єднання
здійснення	керівництво військово безпосереднє		ЗСУ
організація застосування			ЗСУ
організація розгортання		стратегічне	ЗСУ
керівництво	Військовою службою правопорядку	загальне	ЗСУ
організація виконання заходів	розвиток, технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення	розвиток	ЗСУ
контроль заходів	підготовка		ЗСУ
контроль заходів	потреби	визначення	ЗСУ
контроль заходів	ресурси	визначення	ЗСУ
контроль заходів	особовий склад	комплектування	ЗСУ
спрямування здійснення заходів	підготовка		ЗСУ
спрямування здійснення заходів	потреби	визначення	ЗСУ

спрямування здійснення заходів	ресурси	визначення	ЗСУ
визначення	система управління		ЗСУ, інші військові формування
контроль функціонування	система управління		ЗСУ, інші військові формування
контроль заходів	бойова та мобілізаційна готовність	підтримання	ЗСУ.війська(сили)
спрямування здійснення заходів	бойова та мобілізаційна готовність.підтримання		ЗСУ.війська(сили)
звільнення з посади			ЗСУ.військовослужбовці
призначення на посаду			ЗСУ.військовослужбовці
нагородження	почесні нагрудні знаки		ЗСУ.військовослужбовці
порушення питання	відзначення державними нагородами України та заохочувальними відзнаками Міністерства оборони України		ЗСУ.військовослужбовці
спрямування здійснення заходів	комплектування		ЗСУ.особовий склад
організація застосування	органи управління, з'єднання, військові частини		інші військові формування
організація розгортання	органи управління, з'єднання, військові частини	стратегічне	інші військові формування
визначення порядку організації	взаємодії		інші військові формування
нагородження	почесні нагрудні знаки		інші особи
організація подання на розгляд	законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, актів Міністерства оборони України	проекти	Міністр оборони України

вносить на розгляд	подання	про присвоєння вищих військових звань	Міністр оборони України
розподіл	перший заступник, заступники	обовязки	НГШ
скасування	акти	що суперечать Конституції України, іншим актам законодавства України, актам Міністерства оборони України та Генерального штабу	НГШ. підпорядковані органи військового управління
визначення	структура	організаційна	органи військового управління
затвердження	Положення		органи військового управління, військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації ЗС
затвердження рішень	ліквідація		органи. консультативні, дорадчі, допоміжні
затвердження рішень	Положення		органи. консультативні, дорадчі, допоміжні
затвердження рішень	склад. кількісний		органи. консультативні, дорадчі, допоміжні
затвердження рішень	склад. персональний		органи. консультативні, дорадчі, допоміжні
затвердження рішень	утворення		органи. консультативні, дорадчі, допоміжні
визначення	структура	організаційна	організації
визначення порядку організації	взаємодії		правоохоронні органи

подання на затвердження	військові адміністрації населених пунктів.посади.перелік	які підлягають заміщенню військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницькою складу правоохоронних органів	Президент України
подання на затвердження	військові адміністрації населених пунктів.посади.перелік	що можуть бути заміщені військовослужбовцями військових формувань, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів у районній, обласній військовій адміністрації	Президент України
спрямування здійснення заходів		проведення	призов
визначення	структура	організаційна	установи
організація розробки	закони, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України, акти Міністерства оборони України	проекти	
установлення	почесні нагрудні знаки		
прийняття рішення	військове майно	списання	
проведення	наради		
скликати	наради		
участь	державної політики у сфері оборони держави	реалізація	
здійснення	інші повноваження		
контроль заходів	призов	проведення	
видання	накази та директиви		
контроль виконання	накази та директиви		

Навіть попередній аналіз цих завдань приводить до висновку, що якісно виконати їх неможливо.

Висновки до розділу 2.

Нормативно-правову базу слід створювати починаючи з побудови процесів, далі описувати процеси переліками атомарних тверджень, аналізувати на коректність та за іншими показниками, і лише потім приводити до «читабельного» виду.

РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ СТОСОВНО ЗАСТОСУВАННЯ ЛСС-АНАЛІЗУ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОГО СПРОТИВУ.

3.1. Аналітична записка «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу»

Автором було підготовлено Аналітичну записку «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу», основні положення якої буде викладено у цьому розділі. *Формулювання проблеми.* Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу.

Замовник аналізу. Замовником даного аналізу є РНБОУ, так як відповідно до ст.4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» «удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони» належать до компетенції РНБОУ.

Симптоми проблеми. В роботі ««Проблеми розвитку Воєнної організації держави»¹³ автори окремо відмічають, що довготривалі «непослідовні процеси становлення Воєнної організації держави призвели до неефективності, незадовільній координації та низькому рівню взаємоузгодження дій складових сектору безпеки та оборони». Автори роботи ««Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України»¹⁴ вважають, що «система вітчизняних нормативно-правових актів у сфері забезпечення національної безпеки не відповідає сучасним вимогам. Перед усім вона не є цілісною і нерівномірно регулює процес забезпечення різних, взаємопов'язаних видів безпеки». В статті «Попередження колізій в сфері нормотворення як один із напрямів діяльності міністерства юстиції України» автор говорить:

¹³ Саганюк Ф., Романов І., Соловей О. (2009). Проблеми розвитку Воєнної організації держави. Воєнна безпека. Політичний менеджмент №6. URL: https://ipriend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/sahaniuk_problemy.pdf.

¹⁴ Дацюк А., Садовський В., Полтораков О., Марутян Р. (2015). Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. НАДУ при Президентіві України. URL: <https://rprg.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Analiz-polityky-NB-pravl-final.pdf>.

*«Характерною особливістю сучасної системи українського законодавства є те, що суперечності між нормативно-правовими нормами властиві усім її ланкам. Причинами цього є порушення процедур прийняття нормативно-правових актів, вторгнення суб'єкта правотворчості в сферу компетенції інших суб'єктів, ігнорування правил законодавчої техніки тощо... Як наслідок, внутрішня неузгодженість і суперечливість притаманна практично усім сферам сучасного українського правового регулювання. Часто різні норми одного й того ж нормативно-правового акта чи норми різних правових актів, що мають однакову юридичну силу, прямо суперечать один одному або по-різному регулюють однакові суспільні відносини. Причому це характерно як для підзаконних нормативно-правових актів, так і для законів»*¹⁵.

Низький рівень розвитку ТрО, відсутність чітко визначених законодавством норм щодо ТрО та руху опору, неузгодженість повноважень ТрО та руху опору, відсутність унормованого на законодавчому рівні механізму взаємодії між рухом опору та ТрО, відсутність в законодавчому полі України поняття національного спротиву призводять до низького рівня стримуваності потенційних агресорів да до незацікавленості більшості громадян України вступати до лав ТрО.

Опис симптомів.

–Рівень насиченості військовою технікою та особовим складом РФ вздовж кордону України та на тимчасово окупованих територіях продовжує зростати.

–На сході України, в одній з трьох міжвидових угруповань, зосереджено майже 90 000 військовослужбовців, до 1100 танків, до 2600 бронетехніки, до 1200 артилерійських систем.

¹⁵ Майстренко О.В. Попередження колізій в сфері нормотворення як один із напрямів діяльності міністерства юстиції України. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_7473.

–З півночі, на чернігівському напрямку, 144 мотострілецька дивізія продовжує отримувати системи САУ «Мста-С». Там же відбувається доукомплектування дивізій. Продовжується концентрація систем РЕБ (радіоелектронної боротьби). Втілюється автоматизована система управління «Акація».

–Оголошено мобілізацію резервістів РФ.

–Зростає рівень залучення особового складу до проведення навчань.

–Наприклад, до командно-штабних навчань «Кавказ-2020», які проводилися на території Південного військового округу РФ, до складу якого Кремль відніс і Крим, було залучено більш ніж 80 тисяч військовослужбовців, в той час як в 2016 році було залучено біля 12,5 тисяч військовослужбовців.

–Зростає рівень антиукраїнських настроїв серед населення РФ.

–Підрозділами ІПСО РФ (інформаційно-психологічні спеціальні операції) активно реалізуються інформаційні впливи на населення Молдови, Румунії, Угорщини та Германії.

–Зростає рівень російської інформаційної присутності та обсяг дезінформації. З 2016 по 2020 в місцевих проросійських ЗМІ цих країн було виявлено більш ніж 8 тисяч інформаційних матеріалів з явними ознаками дезінформації.

–Обсяги звільнення військовослужбовців ЗСУ у 2019, порівняно з 2018, є високими. З початку 2019р звільнено 9 386 військовослужбовців, за цей період у 2018 - 6316 осіб.

–Рівень заінтересованості патріотів України приймати участь у ТрО суттєво знижується.

–Наведені вище симптоми демонструють, що Росія не тільки не відмовилася від планів експансії, але навпаки, нарощує темп підготовки. Це означає, що такий фактор стримування, як висока готовність територіальної оборони України протистояти агресору, не впливає на наміри Росії.

Причинно-наслідкові зв'язки.

Низький рівень розвитку ТрО є прямим наслідком таких головних причин:

- Командування ТрО не має відповідних повноважень та можливостей, перебуваючи у складі Сухопутних Військ ЗСУ як структурний підрозділ на рівні управління;
- Невиокремлена організаційна структура управління;
- Проблеми з фінансуванням;
- Неспроможність ефективно взаємодіяти з частин оперативного призначення НГУ.

Невиокремленість виражається в тому, що:

- відсутній прямий вплив на управління територіальної оборони оперативних командувань;
- відсутня окрема вертикаль управління територіальною обороною;
- у Командувача ТрО відсутні можливості самостійно приймати рішення.

Проблеми з фінансуванням:

- кошторис витрат на територіальну оборону залишається у загальній системі видатків Сухопутних військ;
- забезпеченість фінансових потреб командування ТрО здійснюється за остаточним принципом.

Невиокремленість призводить до таких наслідків:

- заборона щодо комплектування вакантних посад офіцерами запасу;
- відсутність цілеспрямованої підготовки офіцерів (здійснюється в загальній системі відбору Сухопутних військ);
- відсутність достатньої кількості фондів для розміщення особового складу Командування ТрО, управлінь ТрО;
- постійне залучення офіцерів ТрО до виконання не притаманних завдань, насамперед залучення їх до штабів угруповувань військ (сил),

добових змін чергування на командних центрах, проведення заходів бойової підготовки з бойовими бригадами, тощо.

Незацікавленість патріотів України вступати до лав ТрО обумовлена тим що:

- Існуючі варіанти участі громадян в підвищенні обороноздатності України обмежені лише двома опціями – підписати контракт військовослужбовця або підписати контракт резервіста.
- Рівень підготовки в ТрО є неефективним і, відповідно, демотивуючим.

Відсутність в законодавчому полі України чітко визначених норм щодо ТрО та руху опору призводить до неможливості підготовки та проведення істотних змін в цих системах.

Відсутність в законодавчому полі України поняття національного спротиву, яке об'єднувало б і ТрО, і рух опору, і підготовку населення до національного спротиву, перешкоджає гармонічному розвитку цих компонентів в інтересах підвищення рівня стримуваності потенційних агресорів.

Невикористання методики лсс-аналізу в процесах нормотворчості майже унеможлиблює гармонізацію положень в різних нормативно-правових актах (далі – НПА).

Доказова база.

Рівень добровольної участі громадян в контрактній службі в силах безпеки та оборони і в територіальній обороні є низьким. Багато частин укомплектовані особовим складом максимум на 30-45 відсотків.

Згідно діючих розпоряджень Генерального Штабу частини та підрозділи ТрО мають на лише 10% комплектуватися резервістами з числа оперативного резерву першої черги (ОР1), а решта особового складу складатиметься з резервістів з числа оперативного резерву другої черги, що призведе до зниження боєготовності та боєздатності частин та підрозділів ТрО.

Взаємодія з іншими складовими сектору безпеки та оборони, в т.ч. з частинами оперативного призначення та частинами підтримання громадського порядку Національної гвардії є неефективною, внаслідок неузгодження дій, невідповідності радіочастот та інших проблем. Все це є наслідками низького рівня розвитку ТрО.

Масштаби проблеми або її симптомів.

Проблема носить загальнодержавний характер.

Новизна проблеми і нагальність її вирішення.

Проблема є новою, тому що до цього часу жодна з країн-партнерів України не мала досвіду:

– об'єднання на законодавчому рівні спроможностей ТрО та руху опору в єдину систему національного спротиву,

– безпосереднього застосування сил територіальної оборони,

– масштабної співпраці ТрО з рухом опору на загальнодержавному рівні.

Хоча до цього часу органи військового управління ЗСУ були задоволені динамікою розвитку ТрО, тепер рівень ескалації зовнішньої загрози зріс і виникла потреба якнайшвидше підняти рівень боєздатності ТрО та руху опору.

Проблему треба вирішити терміново, протягом року.

Збереження чинної політики не вирішить проблему. Якщо проблему не вдасться вирішити впродовж визначеного часу, вірогідність нападу Росії на нашу державу зросте.

Розподіл повноважень між ТрО та рухом опору за допомогою методики лсс-аналізу є новим способом гармонізації нормотворчого процесу.

Чинники середовища, що формують контекст проблеми

1. Політична складова: партії Слуга народу та Голос готові підтримати законопроект з рішенням по створенню системи національного спротиву та виокремленню ТрО як окремого роду військ ЗСУ.

2. Економічна складова: перші два роки ТрО буде продовжувати користуватися фондами Сухопутних військ і мати окремий бюджет як окремий рід військ.

3. Соціальна складова: експоненційний розвиток ТрО викличе підтримку серед патріотів України.

4. Фізична складова: розвиток ТрО буде ускладнено введенням нового адміністративно-територіального устрою.

Підстави для державного втручання

Основною підставою для державного втручання є необхідність забезпечення на національному рівні такого колективного суспільного блага, як національна оборона. Сьогодні використовується термін «всеохоплююча оборона», частину якої складають ТрО та рух опору. Це суспільне благо загальнодержавного масштабу. Держава, в особі РНБОУ, має втручатися в процес зміцнення обороноздатності країни для здійснення притаманних їй владних повноважень в цій сфері.

Підставою для державного втручання щодо створення системи національного спротиву є й те, що рішення такого рівня та масштабу відносяться до прерогативи РНБОУ, ВРУ та КМУ.

Це втручання має бути активним; має координувати дії структур (в даному випадку – складових сектору безпеки та оборони); має призводити до перерозподілу активів (в даному випадку – до перерозподілу бюджетних коштів в інтересах розвитку ТрО та руху опору).

Підставою для державного втручання є обов’язок ЗСУ виконувати головну роль в процесах підготовки до захисту та захисту держави.

1. Консультації

Стейкхолдер	Заінтересованість	Значимість	Впливовість
Цільова група			
Міноборони	3	3	3

МВС	3	2	2
Офіс Президента України	3	3	3
Група непрямого впливу			
Патріоти ТрО	3	1	1
Група потенційного впливу			
Голови ТГ	2	1	1
ЗМІ	2	2	2
Група з вагомим авторитетом			
ДСНС	3	1	1
КМУ	1	2	2
Експерти			
Університет оборони	2	1	1
Громадські експерти	3	1	1
Групи, що виявляють інтерес			
Політична партія «Слуга народу»	1	3	3
Політична партія «Голос»	3	2	2

Організовані заінтересовані групи – аналіз стейкхолдерів

Серед організованих груп провідну роль стейкхолдерів грають такі громадські організації підтримки територіальної оборони як:

- Український легіон
- Центр громадської безпеки та територіальної оборони
- ГО «Територіальна оборона»

Позиція цих груп – підтримувати конструктивні зміни в системі управління ТрО, в системі соціальної захищеності, в розробці мотиваційних чинників.

Серед тимчасово організованих груп роль стейкхолдера виконує робоча група з депутатів ВРУ та зовнішніх експертів. Група наполягає на створенні в системі Міністерства оборони окремого державного органу зі спеціальним статусом, який буде керувати ТрО України.

Заінтересовані органи влади

1. Міністерство оборони:

- «за» створення системи національного спротиву;
- «за» розвиток ТрО;
- «за» збільшення притоку громадян до контрактної служби в якості резервістів;
- «за» підняття рейтингу Міноборони та ЗСУ шляхом розвитку ТрО;
- «за» виокремлення ТрО як окремого роду військ;
- «проти» виокремлення ТрО шляхом створення окремого органу зі спеціальним статусом під Міноборони;
- «проти» розвиток ТрО шляхом надання громадянам-резервістам ТрО дозволу зберігати штатну індивідуальну зброю вдома;
- «проти» відсутності в системі управління запобіжників прояву сепаратизму;

2. ВРУ (Комітет з питань нацбезпеки та оборони)

- «за» підтримання законопроекту з виокремленням ТрО як окремого роду військ ЗСУ.

3. МВС:

- «за» передачу сили та засобів ТрО в підпорядкування Національної гвардії України;
- «за» взяття під контроль формування добровольчих загонів територіальних громад;

– «проти» передачі частини оперативного призначення до складу сил ТрО в підпорядкуванні ЗСУ;

– «проти» приведення своєї системи оперативних територіальних об'єднань у відповідність до системи оперативних командувань ЗСУ.

Ставлення громадськості

Патріоти України активно підтримують будь-які ініціативи з розвитку ТрО. Пости провідних активістів в соціальній мережі фейсбук щодо ситуації з розвитку ТрО збирають сотні лайків.

Опис обмежень

Наявні ресурси:

- Ресурс примусу: рішення РНБОУ є обов'язковими до виконання.
- Майновий ресурс: ТрО використовує фонди Сухопутних Військ.
- Ресурс більшості: політичні партії Слуга народу та Голос готові підтримати законопроект з виокремленням ТрО як окремого роду військ ЗСУ.

Доступні ресурси:

- Ресурс часу: один рік.
- Інформаційний ресурс: відомі блогери будуть роз'яснювати нову політику щодо розвитку ТрО в медійному полі.

Ресурси, яких не вистачатиме:

- Ресурс довіри: багато патріотів розчаровані ТрО.
- Людський ресурс: відповідно до зниження ресурсу довіри знизилася й число бажаючих підписувати контракти резервістів для служби в ТрО.

Мета вирішення проблеми

Підвищити рівень стримування потенційних агресорів від збройного нападу на Україну.

Очікувані результати

–Створено систему національного спротиву, яка включатиме: ТрО, рух опору, підготовку громадян до національного спротиву.

–Тергромади створюють ДФТГ.

–Зростає кількість підписаних контрактів резервістів ЗСУ.

–Спрощено процедури управління силами та засобами ТрО на регіональному рівні.

–Розроблено та унормовано на законодавчому рівні механізм взаємодії ТрО та руху опору.

–З використанням методики лсс-аналізу гармонізовано НПА в сфері національного спротиву.

5.3 Перелік показників результативності

№	Ціль	№	Індикатор
1	Створено систему національного спротиву, яка включатиме: ТрО, рух опору, підготовку громадян до національного спротиву	1.1	Прийняття Закону України «Про основи національного спротиву»
2	Тергромади створюють ДФТГ	2.1	Унормовано створення ДФТГ
		2.2	Кількість створених ДФТГ
3	Громадяни України активніше підписують контракти резервістів ЗСУ	3.1	Виокремлено ТрО у окремий рід військ ЗСУ
		3.2	Виокремлено фінансування ТрО
		3.3	Рівень насиченості бригад ТрО резервістами ЗСУ
4	Спрощення процедур управління силами та засобами ТрО на регіональному рівні	4.1	Кількість підписаних угод/меморандумів про взаємодію між бригадами ТрО та територіальними громадами, приватними підприємствами
5	Гармонізовано НПА в сфері національного спротиву	5.1	Кількість нормотворчих помилок логіко-семантичного характеру в НПА в сфері національного спротиву

Перелік цільових індикаторів

Кожному цільовому індикатору відповідає свій критерій досягнення.

Індикатори	Цільові значення індикаторів
Прийняття Закону України «Про основи національного спротиву»	Закон України «Про основи національного спротиву» подано на реєстрацію у ВРУ, розглянуто та прийнято
Унормовано створення ДФТГ	В Законі України «Про основи національного спротиву» унормовано створення ДФТГ
Кількість створених ДФТГ	не менш 200
Виокремлено ТрО у окремий рід військ ЗСУ	В Законі України «Про основи національного спротиву» виокремлено ТрО у окремий рід військ ЗСУ
Виокремлено фінансування ТрО	не менш 3% від бюджету Міністерства оборони
Рівень насиченості бригад ТрО резервістами ЗСУ	не менш 60%
Кількість підписаних угод/меморандумів про взаємодію між бригадами ТрО та територіальними громадами, приватними підприємствами	не менш, ніж з 50% ТГ в кожній області
Кількість нормотворчих помилок логіко-семантичного характеру в НПА в сфері національного спротиву	не більше 10

3.2. Формулювання варіантів політики

Варіант 1: Збереження чинної політики.

Опис варіанту:

Залишити Командування ТрО у складі Командування Сухопутних Військ, не змінювати принцип відмобілізації резервістів ТрО.

Переваги збереження чинної політики.

Нівелюється пряма загроза виникнення численних збройних конфліктів з ознаками сепаратистського, криміногенного та диверсійного характерів.

Недоліки збереження чинної політики

- втрата можливості непрямого залучення великої кількості патріотів до оборони держави;
- втрата спроможності руху опору у використанні партизанських загонів;
- репутаційні втрати керівництва держави.

Варіант 2: Виокремити ТрО з ЗСУ з підпорядкуванням окремому державному органу зі спеціальним статусом.

Опис варіанту:

- Головним органом управління ТрО стає окремий державний орган зі спеціальним статусом (Головний Цивільно-військовий орган Міністерства оборони).
- Територіальні громади створюють загони ТрО на контрактній основі.
- Органи місцевого самоврядування забезпечують загони ТрО зброєю, спеціальними засобами та засобами захисту за рахунок Військ територіальної оборони України.

Завдання й заходи з реалізації варіанта

- Створити Головний Цивільно-військовий орган Міністерства оборони як окремий державний орган зі спеціальним статусом.
- Ввести новий вид військової служби.
- Вивести чисельність Військ ТрО за межі чисельності ЗСУ.
- Надати легальну можливість членам добровольчих загонів ТрО зберігати штатну індивідуальну зброю вдома.

Потенційні переваги варіанта

Велика кількість патріотів отримує легальну можливість захищати державу у якості озброєних членів загонів ТрО.

Потенційні недоліки варіанта

- Втрата якості виконання завдань за призначенням силами ТрО внаслідок руйнації існуючої системи підготовки, забезпечення та управління.

- Багатомільярдні витрати з державного та місцевих бюджетів на підготовку, забезпечення та утримання великої кількості бійців та командирів сил ТрО, які будуть діяти «поза районами ведення бойових дій з відсічі збройної агресії».
- Втрата спроможності руху опору залучати ТрО до виконання завдань.
- Пряма загроза виникнення численних збройних конфліктів з ознаками сепаратистського, криміногенного та диверсійного характерів.
- Надання агресору нових широких можливостей для прихованого впливу на події в Україні на тлі високої вірогідності виникнення збройних конфліктів районного рівня.
- Зниження рівня стримування агресора від нападу

Варіант 3: Створити систему національного спротиву. Виокремити ТрО у окремий рід військ ЗСУ. Унормувати на законодавчому рівні рух опору, ДФТГ та механізм взаємодії між рухом опору та ТрО.

Розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу.

Опис варіанту:

- Окрема вертикаль на всіх рівнях управління ТрО.
- Залучення офіцерів ТрО виключно в інтересах ТрО.
- Наявність окремих видатків на фінансування заходів підготовки ТрО.
- ТрО визначається як складова національного спротиву.
- Рух опору визначається як складова національного спротиву.
- Рух опору задіює, у разі необхідності, військовослужбовців ТрО та членів ДФТГ для виконання окремих завдань.
- Питання контролю, функціонування, комплектації кадрами, забезпечення та застосування ТрО частково здійснюється спільно Командуваннями ТрО та ССО.

- Тергромади створюють ДФТГ на контрактній основі на умовах, визначених КМУ.
- ДФТГ забезпечуються зброєю та боєприпасами за рахунок ЗСУ.
- Мінімізовано кількість правотворчих помилок логіко-семантичного характеру в НПА, які відносяться до сфери національного спротиву.

Завдання й заходи з реалізації варіанта

- Розробити проект Закону України «Про основи національного спротиву».
- Унормувати національний спротив.
- Унормувати ДФТГ.
- Виокремити ТрО як окремий рід військ ЗСУ.
- Застосувати методіку лсс-аналізу для гармонізації НПА, які відносяться до сфери національного спротиву (див. Додаток 1).

Потенційні переваги варіанта

- Підвищується рівень стримуваності потенційних агресорів.
- Підготовка громадян до національного спротиву набуває загальнодержавного масштабу.
- Підвищується мотивація громадян України підписувати контракти резервістів ЗСУ для служби в ТрО.
- Рух опору набуває нових спроможностей.

Потенційні недоліки варіанта

Зберігається низький рівень загрози виникнення численних збройних конфліктів з ознаками сепаратистського, криміногенного та диверсійного характерів.

Порівняння варіантів політики

Методи порівняння варіантів політики

Порівняння варіантів політики здійснюється за 3-бальною шкалою, де 1 – найнижче значення, 3 – найвище.

Опис способів визначення універсальних показників для порівняння

Порівняльний аналіз альтернатив за п'ятьма універсальними критеріями: результативність, ефективність, справедливість, політична здійсненність, адміністративна здійсненність.

Як визначається результативність:

Як вказано в п.5.3-5.4, маємо 5 показників результативності:

1. Створено систему національного спротиву, яка включатиме: ТрО, рух опору, підготовку громадян до національного спротиву.
2. Тергромади створюють ДФТГ.
3. Громадяни України активніше підписують контракти резервістів ЗСУ.
4. Спрощення процедур управління силами та засобами ТрО на регіональному рівні.
5. Гармонізовано НПА в сфері національного спротиву.

Отож, зважаючи на те, що «результативність визначається як відношення між цільовими показниками до прогнозованих їх значень» за 3-ти бальною шкалою оцінюємо всі варіанти.

Як визначається ефективність:

Ефективність альтернативних варіантів оцінюємо за тією ж три-бальною шкалою, по методу аналізу вигід та витрат. Умовно кажучи, «добробут в суспільстві погіршиться» від можливого зростання податкового навантаження або, внаслідок перерозподілу фінансування, «погіршиться добробут» інших отримувачів коштів з бюджету міністерства оборони. Але для ТрО «добробут» покращиться.

Як визначається справедливість:

Якщо нерівність у розподілі вигід і витрат між забезпеченням потреб та розвитком ТрО як частини Сухопутних військ збільшується, то справедливість знижується, і навпаки.

Як визначається політична здійсненність:

Політична здійсненність визначається як готовність політичних сил підтримати той чи інший варіант.

Як визначається адміністративна здійсненність:

Адміністративна здійсненність визначається як готовність та бажання органів державної влади реалізовувати той чи інший варіант.

Порівняння варіантів політики

Критерій порівняння	Оцінка варіанта політики		
	Збереження чинної політики	Варіант 2	Варіант 3
Результативність	1	2	3
Ефективність	1	2	3
Справедливість	1	2	3
Політична здійсненність	1	2	3
Адміністративна здійсненність	3	1	1
Сума балів:	7	9	13

Рекомендований варіант політики

Створити систему національного спротиву. Виокремити ТрО у окремий рід військ ЗСУ. Унормувати на законодавчому рівні рух опору, ДФТГ та механізм взаємодії між рухом опору та ТрО. Розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу.

Реалізація рекомендованого варіанта політики

–До червня 2021 року розробити та подати на реєстрацію у ВРУ проект Закону України «Про основи національного спротиву».

–Створити мапи основних робочих процесів майбутньої системи ТрО в частині забезпечення; управління; взаємодії з іншими складовими сектору безпеки та оборони; виконання основних завдань на всіх рівнях.

–Підготувати та провести комунікаційну кампанію в інтересах національного спротиву.

Створення підтримки рекомендованому варіанту

Комунікативні цілі

- Роз'яснити суспільству цілі та завдання національного спротиву.
- Мотивувати громадян України підписувати контракти резервістів ЗСУ, створювати ДФТГ проходити загальновійськову підготовку

Ключові повідомлення

- Війна – справа кожного.
- Національний спротив стримає потенційних агресорів.
- Вмієш захищати – захистиш.

Групи інтересів, на які вплине реалізація політики

- Населення України.
- Патріоти, які налаштовані безпосередньо залучатися до ТрО.
- Сектор безпеки та оборони.
- Політичні партії.
- Міжнародні партнери України.
- Потенційні агресори.

Методи та способи інформування

Для визначення методів та способів інформування потрібно:

- Скласти перелік наявних та доступних внутрішніх та зовнішніх ресурсів, проаналізувати у відповідності до очікуваного результату, оцінити кадрові, професіональні, матеріальні, часові та фінансові спроможності.
- Визначити та узгодити критерії відбору; сформувати перелік цільових аудиторій (далі – ЦА).
- Сформувати перелік каналів комунікації у відповідності до переліку ЦА.
- Сформувати перелік основних груп/каналів/форумів/ЗМІ у відповідності до переліку ЦА та каналів комунікації.
- Скласти перелік лідерів громадських думок у відповідності до переліку ЦА.

– Скласти перелік керівників великих та середніх міст та ОТГ; районних та обласних адміністрацій; політичних партій; всеукраїнських громадських об'єднань ветеранів, учасників АТО; офіційних та неофіційних молодіжних об'єднань, клубів, асоціацій: військово-патріотичних, націоналістичних, історичних, спортивних (активні види), ролевих, реконструкторських, винахідників.

– Сформувати форми спілкування у відповідності до переліку ЦА.

– Проаналізувати притаманні ЦА «стандартні» частоти спілкування.

– Скласти перелік основних тем обговорення у відповідності до переліку ЦА та каналів комунікації; проаналізувати.

– Скласти короткий перелік "стандартних" меседжів у відповідності до переліку ЦА та каналів комунікації; проаналізувати.

– Скласти перелік "болючих" тем обговорення у відповідності до переліку ЦА, каналів комунікації та форм спілкування; проаналізувати.

– Скласти короткий перелік резонансних меседжів у відповідності до переліку ЦА та каналів комунікації та форм спілкування; проаналізувати.

– Виявити основні очікування ЦА.

– Виявити основні недоліки ЗСУ у відповідності до переліку ЦА.

– Проаналізувати розумні пропозиції щодо змін в ЗСУ у відповідності до переліку ЦА.

– Скласти перелік та проаналізувати заплановані в ЗСУ заходи.

Щодо комунікації з ЦА по ключовим проблемам пропонується використати підхід декомпозиції сприйняття проблем цільовими аудиторіями, наведений у Додатку 2.

Фінансове забезпечення

Державний бюджет України, бюджети ОМС, інші не заборонені законодавством джерела фінансування.

Рекомендації щодо подальших дій

Для надання Силам спеціальних операцій ЗСУ повноважень, необхідних для реалізації завдань руху опору, внести зміни до Законів України «Про ОРД», «Про розвідку», «Про контррозвідку».

Для гармонізації законодавства в аспекті використання членами ДФТГ власної мисливської зброї внести зміни в КПК.

3.3. Перспективи використання лсс-аналізу при подальшій розробці українського законодавства

Логіко-семантичний структурний аналіз нормативно-правових актів має надзвичайний вплив при масштабуванні та підвищенні рівня громадської активності. Він є незамінним при демократії участі. Для залучення широкої громадськості недостатньо лише завантажити у відкритий доступ текст законопроекту, оскільки він може (навмисно чи ненавмисно) бути незрозумілим для громадян, може містити в собі приховане лобіювання чийось інтересів. Лсс-аналіз допомагає чітко зрозуміти, хто, за яких умов, має які обов'язки, повноваження та права. Таким чином, без особливих зусиль ми можемо залучити широку громадськість до участі в законотворчості та обговоренні законопроектів та державної політики. На основі цього можливо аналізувати суспільне сприйняття певних нормативно-правових актів чи державної політики. До того ж, на основі проаналізованих документів можна одразу втілювати електронне голосування не тільки стосовно законопроекту в цілому, але й стосовно певних положень окремого законопроекту.

Використання лсс-аналізу нормативно-правових актів та нормативних документів також позитивно вплине на підвищення різня прозорості реформ та діяльності державних структур, підвищення ефективності керування діяльністю державних структур.

До того ж, завдяки цьому методу підвищиться якість законодавства України. Зменшиться кількість помилок, похибок, правових колізій тощо.

Висновки до розділу 3

Автором було підготовано аналітичну записку «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу». Автор спробував на законодавчому рівні нормативно закріпити рух опору, ДФТГ та механізм взаємодії між рухом опору та ТрО. Крім того, за допомогою лсс-аналізу було розподілено повноваження між ТрО та рухом опору. Додатково були надані практичні рекомендації щодо створення системи національного спротиву та унормування на національному рівні руху опору.

ВИСНОВКИ

В магістерській роботі автором було досліджено інституційно-правову базу сфери національної безпеки України. Крім того, було узагальнено зарубіжний досвід державної політики у сфері розвитку та контролю територіальної оборони та у законотворчості.

У роботі були проаналізовані інструменти державного регулювання політики у сфері територіальної оборони.

Також були досліджені актуальні проблеми в нормативно-правових актах щодо військових формувань.

В результаті була підготовлена аналітична записка «Як в сфері національного спротиву розподілити повноваження між ТрО та рухом опору за допомогою лсс-аналізу» та були надані практичні рекомендації щодо створення системи національного спротиву та унормування на національному рівні руху опору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дацюк А., Садовський В., Полтораков О., Марутян Р. (2015). Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. НАДУ при Президентові України. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Analiz-polityky-NB-pravl-final.pdf>.
2. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 27, ст.385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.
3. Закон України «Про Збройні Сили України». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.108. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>.
4. Закон України «Про національну безпеку України». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
5. Закон України «Про оборону України». Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.
6. Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
7. Закон України «Про розвідку». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>.
8. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
9. Майстренко О.В. Попередження колізій в сфері нормотворення як один із напрямів діяльності міністерства юстиції України. Міністерство юстиції України. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_7473.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 636 «Про затвердження Порядку розроблення плану оборони України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/636-2020-%D0%BF#Text>.
11. Саганюк Ф., Романов І., Соловей О. (2009). Проблеми розвитку Воєнної організації держави. Воєнна безпека. Політичний менеджмент №6. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/sahaniuk_problemy.pdf.
12. Указ Президента України №392/2020 Про рішення РНБОУ від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
13. Учайкін Г.М. Петиція №22/000040-еп. Законодавчо затвердити право громадян України на захист. 29 серпня 2015. Електронні петиції: Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/services/Petition/Index/2019?page=2&tact=1>.

14. Янюк С. (2019). Досвід зарубіжних країн у застосуванні механізмів державного регулювання територіальної оборони. Національна академія державного управління при Президентові України. URL: [http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_04\(43\)/15.pdf](http://dridu.dp.ua/zbirnik_dums/2019/2019_04(43)/15.pdf).

ДОДАТКИ

Додаток 1

Ключова проблема	Передумови моральні	Передумови обставин	Наслідки	зміна наративу		Меседжі		
				Шлях	Спосіб	корупціонери	постраждали від корупції	ті, кого це напряму не стосується
корупція	сприймається як правило системи	так працює система	впевненість громадськості у відсутності важливих змін в ЗСУ			"Візьмеш - сядеш. Це точно"	"Разом знайдемо - разом покараємо"	"Втрати від корупції покриваються з ваших податків", "хабарник - не офіцер"
	відсутність моральних перешкод	некоректна ідеологічна робота збоку держави, оточення, родини						
	відсутність страху виявлення	покриття з боку системи, низький рівень громадського контролю						
	відсутність страху покарання	покриття з боку системи, низький рівень громадського контролю						
	нехтування репутаційними втратами	некоректна ідеологічна робота з боку держави, оточення, родини; відсутність наслідків громадського засудження; відсутність масового громадського засудження; відсутність безпосереднього впливу репутації на статус в суспільстві та в системі						
матеріальна зацікавленість	низьки зарплати, відсутність законних грошових та інших привабливих бонусів							

	спрощення бюрократичних процедур	складні, протиречиві та довгі бюрократичні процедури						
Ключова проблема	Передумови моральні	Передумови обставин	Наслідки	Шлях	Спосіб	Меседжі		
						"куми"	постраждали від кумовства	ті, кого це напяму не стосується
кумовство	сприймається як правило системи	так працює система	впевненість громадськості у відсутності важливих змін в ЗСУ			"Сам не можеш - кум не допоможе"	"З тебе навчання - з нас робота"	"З кумом хрестити, а не справу робити"
	відсутність моральних перешкод	некоректна ідеологічна робота з боку держави, оточення, родини						
	відсутність страху виявлення	покриття з боку системи, низький рівень громадського контролю						
	нехтування репутаційними втратами	некоректна ідеологічна робота з боку держави, оточення, родини; відсутність наслідків громадського засудження; відсутність масового громадського засудження; відсутність безпосереднього впливу репутації на статус в суспільстві та в системі						
	необхідність довіри	так працює система						
	відчуття зобов'язаності перед "кумами"	некоректна ідеологічна робота з боку держави, оточення, родини; відсутність наслідків громадського засудження; відсутність масового громадського засудження;						

	підвищення відчуття безпеки	так працює система						
	необхідність покластися на надійну людину	низький рівень відповідальності інших; нестача кваліфікованих кадрів; відсутність страху на невідповідальні, некваліфіковані дії						