

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

STATE POLICY IN THE FIELD OF PROTECTING CRITICAL INFRASTRUCTURE DURING MARTIAL LAW

Богдан Б.В., к.ю.н., доцент,
професор кафедри публічного та міжнародного права

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

Державна політика щодо захисту критичної інфраструктури в умовах дії воєнного стану спрямована на забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури, запобігання несанкціонованого втручання та прогнозування кризових ситуацій. Державна політика щодо захисту критичної інфраструктури включає низку заходів, до яких належать організаційні, нормативно-правові, технічні, ресурсні, інформаційні заходи. Основною метою державної політики щодо захисту критичної інфраструктури є створення та впровадження нормативно-правових та інших регуляторних актів, які забезпечують захист критичної інфраструктури.

Виявлено, що державна політика у сфері захисту критичної інфраструктури в умовах дії воєнного стану є важливою складовою забезпечення стабільності рівня національної безпеки держави.

Встановлено, що державна політика у сфері захисту критичної інфраструктури спрямовується на формування комплексу заходів, спрямованих на забезпечення безпеки критичної інфраструктури, який включає організаційні, нормативно-правові, інженерно-технічні, ресурсні, інформаційно-аналітичні та методологічні заходи.

Автором проаналізовано низку нормативно-правових та підзаконних актів, норми яких спрямовані на забезпечення безпеки критичної інфраструктури, серед яких: Національний план захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури, Порядок проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури, Методика та Критеріїв і показників оцінки стану захищеності об'єктів критичної інфраструктури.

Узагальнено визначені законодавством завдання для формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури, надано їх характеристики, проаналізовано стан їх виконання.

Реалізація державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури спрямована на створення дієвої системи захисту критичної інфраструктури на сучасному етапі.

Ключові слова: критична інфраструктура, правове регулювання, державна політика, захист, заходи захисту критичної інфраструктури, об'єкти критичної інфраструктури, воєнний стан, національна безпека.

The state policy on the protection of critical infrastructure under martial law is aimed at ensuring the safety of critical infrastructure facilities, preventing unauthorized interference and predicting crisis situations. The state policy on the protection of critical infrastructure includes a number of measures, which include organizational, regulatory, technical, resource, information measures. The main purpose of the state policy on the protection of critical infrastructure is to create and implement legal and other regulatory acts that ensure the protection of critical infrastructure.

It has been found that the state policy in the sphere of protection of critical infrastructure under martial law is an important component of ensuring the stability of the level of national security of the State.

It has been determined that the state policy in the field of protection of critical infrastructure is aimed at the formation of a set of measures aimed at ensuring the security of critical infrastructure, which includes organizational, regulatory, engineering, resource, information, analytical and methodological measures.

The author analyzed a number of regulatory and by-laws, the norms of which are aimed at ensuring the security of critical infrastructure, including: the National Plan for the Protection and Security and Stability of Critical Infrastructure, the Procedure for Monitoring the Security Level of Critical Infrastructure Facilities, the Methodology and Criteria and Indicators for Assessing the Security Status of Critical Infrastructure Facilities.

The tasks defined by the legislation for the formation and implementation of state policy in the field of protection of critical infrastructure are generalized, their characteristics are given, the state of their implementation is analyzed.

Implementation of the state policy in the field of protection of critical infrastructure is aimed at creating an effective system of protection of critical infrastructure at the present stage.

Key words: critical infrastructure, legal regulation, public policy, protection, critical infrastructure protection measures, critical infrastructure objects, martial law, national security.

Постановка проблеми. Стале і безпечне існування держави та суспільства неможливе без стабільного функціонування його інфраструктурних об'єктів. Життєво важливі об'єкти, системи та ресурси, які є необхідними для повноцінного функціонування економіки, національної безпеки, відносять до критичної інфраструктури, забезпечення захисту яких набуло особливої актуальності в умовах введеного воєнного стану через збройну агресію російської федерації.

Тривалий час в Україні відбувалось становлення нормативно-правового підґрунтя для формування належного захисту об'єктів критичної інфраструктури. Одним з напрямів спрямування державної політики у сфері національної безпеки є забезпечення безпеки критичної інфраструктури. Тому наукові розвідки у цій царині не позбавлені актуальності та потребують подальших дослідницьких результатів.

Метою статті є розкриття змісту державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та вивчення її стану під час дії воєнного стану.

Стан дослідження. Критична інфраструктура як предмет наукової зацікавленості викликає інтерес з боку фахівців різноманітних галузей наукової спільноти: юристів, економістів, фахівців з публічного управління та адміністрування. Так, на формування наукових поглядів автора вплинули праці таких дослідників, як: Л. А. Арсенович [1], яким досліджувалась парадигма захисту критичної інфраструктури в системі національної безпеки України; Д. С. Бірюков [2], який вивчав розробку засад політики захисту критичної інфраструктури; Я. О. Страхницький [3], який досліджував особливості сучасної державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури; С. І. Мельник, П. Я. Пригунов та В. І. Франчук [4], які аналізували організаційно-нормативні проблеми та підходи до безпеки об'єктів критичної інфраструктури.

Проте внесення змін до чинного законодавства України обумовлює необхідність у проведенні комплексного дослідження щодо державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури.

Виклад основного матеріалу. Відносини у сфері функціонування та захисту критичної інфраструктури наразі врегульовано Законом України «Про критичну інфраструктуру» [5]. При цьому слід зауважити, що відповідно до ч. 1 ст. 3 зазначеного Закону відносини у сфері функціонування та захисту критичної інфраструктури в цілому та її об'єктів цей Закон регулює «у мирний час», а відповідно до ч. 2 ст. 3 - особливості захисту об'єктів критичної інфраструктури в умовах надзвичайних ситуацій, надзвичайного та воєнного стану, особливого періоду регулюються низкою інших нормативно-правових актів, а саме законами України: «Про правовий режим воєнного стану» [6], «Про правовий режим надзвичайного стану» [7], «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період» [8], «Про оборону України» [9].

Через збройну агресію російською федерацією Україна вже протягом більше ніж трьох років щоденно зазнає руйнувань та технічних пошкоджень об'єктів критичної інфраструктури, які відбуваються внаслідок активних ракетних ударів з боку країни-агресора. Тому особливої актуальності набувають питання, які пов'язані із державною політикою у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури.

Вважаємо доречним зауважити, що термін «захист» Конституцією України закріплюється переважно відносно таких елементів, як: суверенітет, кордон, незалежність, територіальна цілісність [10; 11, с. 30]. В. Темченко зауважує, що в Конституції України термін «захист» означає *юридичний обов'язок держави чи інших суб'єктів щодо захисту прав і свобод людини в контексті міри юридичної необхідної поведінки, забезпеченої можливістю державного примусу*. Термін «охорона», на відміну від терміну «захист», у низці юридичних конструкцій застосовується як *забезпечення прав і свобод людини, а також для позначення широкого кола повноважень органів державної влади* [12, с. 59-63] (тут і далі курсив – авт.).

На думку Ю. В. Желіховської, слід визнавати термін «захист» складовою частиною терміну «охорона», оскільки закріплення права в нормативно-правовому акті саме по собі означає *захист цього права з боку держави*, натомість термін «охорона», на думку науковиці, є більш широким поняттям у порівнянні із захистом. Тож, охорона прав – це правовий засіб, який попереджає порушення, а захист – це засіб, який настає за порушенням, і тягне за собою відновлення суб'єктивного права [13, с. 20].

В той же час ст. 1 Закону України «Про критичну інфраструктуру» в переліку визначень основних термінів закріплено терміни:

- «захист критичної інфраструктури - всі види діяльності, що виконуються перед або під час створення, функціонування, відновлення і реорганізації об'єкта критичної інфраструктури, спрямовані на своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію загроз безпеці об'єктів критичної інфраструктури, а також мінімізацію та ліквідацію наслідків у разі їх реалізації»;

- «охорона об'єктів критичної інфраструктури - комплекс режимних, інженерних, інженерно-технічних та інших заходів (крім заходів із захисту інформації та кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури), які організовуються і проводяться суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури з метою запобігання та/або недопущення чи припинення протиправних дій (актів несанкціонованого втручання) на об'єктах критичної інфраструктури».

На підставі вищезазначеного, вважаємо, що *захист критичної інфраструктури з боку держави* полягає в *правовому забезпеченні державної політики у цій сфері та належній її реалізації*.

Основні засади, мета та завдання державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури регламентовані Розділом II Закону України «Про критичну інфраструктуру».

Відповідно до ст. 4 цього Закону захист критичної інфраструктури є складовою частиною забезпечення національної безпеки України [5], яка відповідно до п. 9 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» визначається як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [14]. В той же час ч. 4 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» закріплено, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями.

Ч. 3 ст. 3 Закону України «Про критичну інфраструктуру» зазначає, що державна політика у сфері захисту критичної інфраструктури спрямовується на формування комплексу заходів, спрямованих на забезпечення безпеки критичної інфраструктури. При цьому до цього комплексу заходів законодавець відносить такі заходи, як:

- 1) організаційні,
- 2) нормативно-правові,
- 3) інженерно-технічні,
- 4) ресурсні,
- 5) інформаційно-аналітичні,
- 6) методологічні [5].

Серед завдань формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури ст. 5 Закону України «Про критичну інфраструктуру» виокремлено такі, як:

1) *запобігання проявам несанкціонованого втручання в її функціонування*, що наразі відбувається з боку країни-агресора; *прогнозування і запобігання кризовим ситуаціям на об'єктах критичної інфраструктури та їх попередження*: на виконання цього завдання в Україні передбачається обладнання електростанцій спеціальними камерами та звуковими датчиками, які захищатимуть електростанції, як об'єкти критичної інфраструктури, виявлятимуть ворожі дрони або ракети і сповіщатимуть про них сили протиповітряної оборони [15];

2) *попередження кризових ситуацій*, що порушують безпеку критичної інфраструктури – під кризовими ситуаціями слід розуміти несправності або атаки, які порушують сталі функціонування об'єкта критичної інфраструктури та можуть мати негативні наслідки.

Серед заходів попередження слід назвати забезпечення фізичної безпеки (захист від фізичних пошкоджень), захист кіберпростору (запобігання кібератаками), моніторинг рівня безпеки (систематичне оцінювання стану об'єкта критичної інфраструктури), категоризація об'єктів критичної інфраструктури);

3) *створення, впровадження, розвиток і забезпечення функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури*, що передбачає визначення уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України:

на виконання зазначеного завдання відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України» передбачено утворення центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом - Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України (далі - ДЗКІ) [16]. Проте відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України» повноваження такого органу покладено здійснювати на Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України [17], що дало можливість без створення нового державного органу продовжити формування і реалізацію державної політики у сфері захисту

критичної інфраструктури, а також заощадити бюджетні кошти під час дії воєнного стану.

4) *розроблення нормативно-правової та нормативно-технічної бази з питань забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури:*

на виконання завдання затверджено Національний план захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури [18], яким уточнено завдання, заходи, строки виконання та відповідальних за їх виконання; цим документом передбачено забезпечення проведення моніторингу, оцінки ризиків і загроз критичній інфраструктурі, визначення порядку взаємодії суб'єктів захисту критичної інфраструктури у кризових ситуаціях, забезпечення функціонування системи обміну інформацією, посилення стійкості критичної інфраструктури, налагодження міжнародної співпраці;

5) *розроблення та реалізація державних цільових програм із захисту критичної інфраструктури;*

6) *розроблення комплексу заходів з контролю за ризиками безпеки, виявлення, запобігання та ліквідації наслідків інцидентів безпеки на об'єктах критичної інфраструктури;*

7) *встановлення обов'язкових вимог із забезпечення безпеки об'єктів критичної інфраструктури;*

8) *аналіз викликів і загроз, що впливають на стійкість критичної інфраструктури, оцінка стану її захищеності:*

секторальні та функціональні органи у сфері захисту критичної інфраструктури проводять оцінку стану захищеності відповідно до Порядку проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури [19] та Методики оцінки стану захищеності об'єктів критичної інфраструктури [20]. Департамент захисту критичної інфраструктури Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України підготував «Щорічну оцінку ризиків і загроз критичній інфраструктурі національного рівня», проте на час дії воєнного стану документ не є публічним [21];

9) *розроблення методології аналізу результативності державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури.*

Крім того, передбачаються такі завдання, як підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, тренування працівників національної системи захисту критичної інфраструктури, забезпечення взаємодії національної системи захисту критичної інфраструктури з міжнародними системами.

З огляду на викладене вище, під час дії правового режиму воєнного стану в Україні здійснюються всі необхідні кроки для реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та забезпечення безпеки її об'єктів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Арсенович Л. А. (2024). Парадигма захисту критичної інфраструктури в системі національної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 8. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.8.7>
2. Бірюков Д. С. (2015). Захист критичної інфраструктури в Україні: від наукового осмислення до розробки засад політики. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. Випуск 3-4 (7-8). С. 155-170.
3. Страхніцький Я. О. (2023). Особливості сучасної державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури в умовах війни в Україні. *Modernization of the system of public management and administration in Ukraine : the experience of the Republic of Latvia* : Scientific monograph. Riga. Latvia : «Baltija Publishing». С. 115-142. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-5>
4. Франчук В. І., Пригунов П. Я., Мельник С. І. (2021). Безпека об'єктів критичної інфраструктури в Україні: організаційно-нормативні проблеми та підходи. *Соціально-правові студії*. Випуск 3 (13). С. 142-148. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3984/1/19.pdf>
5. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16.11.2021 № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19#Text>
6. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
7. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>
8. Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період : Закон України від 20.10.1998 № 194-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-14#Text>
9. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Богдан Б. В. Адміністративно-правова охорона населення від інфекційних хвороб: дис. ... канд.. юрид. наук. Київ, 2021. 215 с.
12. Темченко В. (2007). Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав людини. *Вісник Академії управління МВС*. № 2-3. С. 58-65.
13. Желіховська Ю. В. (2015). Співвідношення та розмежування понять «охорона» та «захист». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. № 13. Том 2. С. 18-21.
14. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n7>
15. Соколова Ю. В Україні на електростанціях можуть з'явитися датчики для виявлення ракет і дронів. Факти ICTV. 15.12.2022. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20221215-v-ukrayini-na-elektrostantsiyah-mozhut-zyavytysya-datchyky-dlya-vyyavlennya-raket-i-droniv-npu/>
16. Про утворення Державної служби захисту критичної інфраструктури та забезпечення національної системи стійкості України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2022 № 787 (не набрала чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2022-%D0%BF#Text>
17. Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень уповноваженого органу у сфері захисту критичної інфраструктури України : Закон України від 18.10.2022 № 2684-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2684-20#Text>
18. Про затвердження Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2023 № 825-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/825-2023-%D1%80#Text>
19. Про затвердження Порядку проведення моніторингу рівня безпеки об'єктів критичної інфраструктури : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 № 821. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2022-%D0%BF#n8>
20. Про затвердження Методики та Критеріїв і показників оцінки стану захищеності об'єктів критичної інфраструктури : Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 14.01.2025 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0375-25#Text>
21. Департамент захисту критичної інфраструктури Держспецзв'язку підготував щорічну оцінку ризиків та загроз. Офіційний веб-сайт Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. 24.11.2023. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/departament-zakhistu-kritichnoyi-infrastrukturi-derzhspeczv-yazku-pidgotuvav-shorichnu-ocinku-rizikiv-ta-zagroz>