

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-18

УДК 355/359.07; 342.08

Леоненко Н.А., д.держ.упр., доц. НУЦЗ України, м. Харків

ORCID: 0000-0002-1498-0391,

Сухачов М.Р., аспірант ННВЦ НУЦЗ України, м. Харків

ORCID: 0009-0002-5745-8170

Leonenko N., Doctor in Public Administration, Associate Professor,

National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv,

Sukhachov M., PhD student of Training Research and Production Center of the Na-

tional University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА ФУНКЦІОНУВАННЯ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

STATE POLICY ON PROVIDING A SECURE ENVIRONMENT FOR THE FUNCTIONING OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN UKRAINE

Наукова стаття присвячена дослідженню сучасних аспектів державної політики щодо створення безпекового середовища функціонування життєстійкої критичної інфраструктури в Україні. У статті висвітлені правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури. Проаналізовано фактичний обсяг руйнувань, пошкоджень та наявних збитків, що нанесені об'єктам критичної інфраструктури під час повномасштабного російського воєнного вторгнення. Проведено аналітичний огляд практично вжитих та запланованих заходів, які повинні сприяти безперервному функціонуванню критичної інфраструктури, об'єкти якої забезпечують роботу найважливіших сфер життя нашого суспільства, стійкості їх роботи, усуненню реальних чи потенційних загроз.

***Ключові слова:** державна політика, національна безпека, публічне управління, критична інфраструктура, безпекове середовище, стійкість об'єктів критичної інфраструктури.*

The scientific article is devoted to the study of modern aspects of state policy regarding the creation of a safe environment for the functioning of sustainable critical infrastruc-

ture in Ukraine. The article highlights the legal and organizational principles of the creation and functioning of the national critical infrastructure protection system. The actual amount of destruction, damage, and existing damage caused to critical infrastructure objects during a full-scale Russian military invasion was analyzed. An analytical review of practically taken and planned measures, which should contribute to the continuous functioning of critical infrastructure, the objects of which ensure the operation of the most important spheres of life in our society, the stability of their work, and the elimination of real or potential threats, has been carried out.

Keywords: *public policy, national security, public administration, critical infrastructure, security environment, sustainability of critical infrastructure objects.*

Постановка проблеми. Останніми десятиріччями у світі спостерігається стійка тенденція до зростання кількості надзвичайних подій різного походження: природні й техногенні катастрофи, збройні конфлікти, терористичні акти, тяжкі злочини, вчинені і злочинними організаціями, і окремими особами, акти піратства на морі тощо. І дедалі частіше в результаті таких надзвичайних подій жертвами стає велика кількість людей, а життєво важливим для існування держав системам, об'єктам і ресурсам завдається серйозна шкода [2].

З 2014 року триває прихована агресія РФ проти України, яка з 2022 року перетворилася на відкритий збройний конфлікт. За даними ООН на 8 жовтня 2023 року, з початку вторгнення загинули щонайменше 9806 і було поранено щонайменше 17 962 мирних жителів, причому реальні втрати, як передбачається, набагато вище. Було зруйновано чи пошкоджено понад 100 тисяч будинків; практично повністю зруйновані міста Волноваха, Маріуполь, Ізюм, Попасна, Рубіжне, Сєверодонецьк, Мар'їнка, Бахмут. Російські війська завдають ракетні удари по житлових кварталах, лікарнях та іншим об'єктам соціальної та критичної інфраструктури України [9].

У цих умовах різко зростає значущість новітніх рішень та підходів публічного управління щодо створення та функціонування життєстійкої критичної інфраструктури в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукових джерел із проблематики публічного управління у сфері національної безпеки, у тому числі – захисту населення і територій – свідчить про те, що вагомий теоретичний доробок у цій площині належить багатьом вченим. Зокрема, зазначеним питанням присвячено праці таких науковців: С. Белай, М. Бірюков, О. Дзьобань, С. Домарацький, С.Крук, О. Крюков, А. Ромін, В. Садковий та ін.

Водночас деякі аспекти цього важливого з практичної точки зору та складного в теоретичному плані питання потребують подальших наукових розвідок в сучасних умовах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в теоретичному дослідженні та практичному обґрунтуванні сучасних аспектів державної політики щодо забезпечення безпекового середовища функціонування критичної інфраструктури

в Україні під час воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Поняття «критична інфраструктура» активно використовується із середини 90-х років ХХ ст. Воно було введено в нормативно-правові документи, практику міжнародного спілкування на дипломатичному рівні, в науковому й діловому колах. Його значення у кожній із країн дещо відрізняється, проте ці відмінності не є суттєвими. Зазвичай до критичної інфраструктури відносять енергетичні та транспортні магістральні мережі, нафто- й газопроводи, морські порти, канали швидкісного та урядового зв'язку, системи життєзабезпечення (водо- й теплопостачання) мегаполісів, утилізації відходів, служби екстреної допомоги населенню та служби реагування на надзвичайні ситуації, високотехнологічні підприємства і підприємства військовопромислового комплексу, а також центральні органи влади та пам'ятки культурної спадщини [2].

Правові та організаційні засади створення та функціонування національної системи захисту критичної інфраструктури є складовою сфери національної безпеки. Згідно Закону України «Про критичну інфраструктуру» об'єкти критичної інфраструктури – це об'єкти інфраструктури, системи, їх частини та їх сукупність, які є важливими для економіки, національної безпеки та оборони, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам.

Стаття 9 «Сектори критичної інфраструктури» цього Закону наголошує, що до життєво важливих функцій та/або послуг, порушення яких призводить до негативних наслідків для національної безпеки України, належать, зокрема: урядування та надання найважливіших публічних (адміністративних) послуг; енергозабезпечення (у тому числі постачання теплової енергії); водопостачання та водовідведення; продовольче забезпечення; охорона здоров'я; фармацевтична промисловість; виготовлення вакцин, стале функціонування біолабораторій; інформаційні послуги; електронні комунікації; фінансові послуги; транспортне забезпечення; оборона, державна безпека; правопорядок, здійснення правосуддя, тримання під вартою; цивільний захист населення та територій, служби порятунку; космічна діяльність, космічні технології та послуги; хімічна промисловість; дослідницька діяльність [6].

За словами заступника міністра МВС України з початку збройного конфлікту з Росією пошкоджено 702 об'єкти критичної інфраструктури. Загалом в Україні пошкоджено 35 тис. об'єктів. Йдеться, зокрема, про газопроводи, електропідстанції, мости тощо. За підрахунками фахівців потужність енергосистеми України зменшилася на 68%, потужності ядерної генерації на 44 %, потужність гідроелектростанцій зменшилась на 29%, 42 з 94 найважливіших високовольтних трансформаторів були пошкоджені або знищені. Енергосистема України втратила 50% потужності генерації електроенергії [7].

За оцінками Світового банку, пошкодження об'єктів сектору електроенергетики, газу, інфраструктури теплопостачання і видобутку вугілля перевищують 10 млрд. дол. США та постійно зростають.

Зростання загальної суми збитків пов'язане зі збільшенням кількості зруйнованих та пошкоджених об'єктів серед промислових підприємств, соціальних установ та об'єктів культури, туризму та спорту.

За останніми даними з початку війни пошкоджено та зруйновано 412 промислових підприємств, у тому числі з урахуванням великих та середніх об'єктів у східних та південних областях України. Сума збитків, завданих підприємствам та промисловості, сягає 9,7 млрд. дол. Продовжує зростати також кількість зруйнованих або пошкоджених об'єктів, які надають соціальні послуги – їх кількість становить 141 од. Водночас сума збитків та потреби у відновленні цих об'єктів була відкоригована у бік зменшення через уточнення загальної площі пошкоджених та постраждалих будівель. Через бойові дії пошкоджено або зруйновано 1153 культурні, спортивні та туристичні об'єкти та завдано 2 млрд. дол. збитків. За кількістю зруйнованих та пошкоджених закладів найбільше постраждали Київська, Донецька, Луганська, Харківська, Миколаївська та Запорізька області.

Всього з початку війни росії проти України пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 15,3 тис. багатопверхівок, 115,9 тис. приватних будинків, 44 соціальних центри, 1118 закладів середньої освіти, 1991 магазин, 593 аптеки, 188.1 тис. приватних автомобілів, 9, 5 тис. автобусів, 492 трамвая та тролейбуса, 978 медичних установ, 511 адміністративних будівель [7].

Підриг надзвичайно важливого об'єкта критичної інфраструктури – Каховської ГЕС, яка забезпечувала енергетичну, водну та екологічну стабільність на півдні України, спричинив катастрофічні наслідки. Під загрозою знищення опинилося 333 види тварин і рослин, екосистеми національних парків; близько 10 тис. гектарів сільськогосподарських земель; зупинено 31 систему зрошення полів у Дніпропетровській (30%), Херсонській (94%) та Запорізькій (74%) областях; підтоплено близько 20 населених пунктів. Попередня оцінка збитків від загибелі біоресурсів складає 10,5 млрд. грн.; рибна галузь може втратити 95 тис. тонн дорослої риби.

З початку повномасштабного російського вторгнення зросла і кількість кібератак на об'єкти критичної інфраструктури, які стали повноцінною складовою війни. Масовані кібератаки проти державних структур України та бізнесу розпочалися ще задовго до військового вторгнення. За офіційним повідомленням Міністерстві цифрової трансформації України з початком воєнних дій 24 лютого 2022 року вони зросли удвічі, з близько 200 до понад 400 на місяць. Найактивніше, за даними міністерства, атакують урядові інститути та органи місцевої влади, енергетику, телекомунікації, медіа, логістику, а також приватні компанії. Найпопулярнішими видами атак

залишаються фішингові розсилання, розповсюдження шкідливого програмного забезпечення та DDoS-атаки.

Всі вищенаведені факти актуалізують проблематику удосконалення державної політики щодо створення життєстійкої критичної інфраструктури в Україні як під час воєнного стану, так і на фазі відновлення та подальшого функціонування.

Одним із важливих кроків, які були зроблені у цьому напрямку є те, що Кабінет Міністрів України затвердив порядок розроблення та погодження паспортів безпеки на об'єкти критичної інфраструктури для забезпечення захисту від можливих загроз та запобігання їх виникнення. Паспорт безпеки на об'єкти критичної інфраструктури є одним з ключових документів у сфері захисту критичної інфраструктури. Відповідно до нього визначаються заходи, які мають вживатися у разі виникнення загроз наданню життєво важливих послуг. Він сприятиме безперервному функціонуванню критичної інфраструктури, об'єкти якої забезпечують роботу найважливіших сфер життя нашого суспільства, стійкості їх роботи, усуненню реальних чи потенційних загроз.

Під час дії воєнного стану та протягом 12 місяців після його припинення чи скасування уповноваженим органом у сфері захисту критичної інфраструктури України визначена Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України [3]. Уповноважений орган координує діяльність суб'єктів національної системи захисту, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. Також уповноважений орган є держателем та адміністратором Реєстру об'єктів критичної інфраструктури. Цей реєстр відіграє важливу роль у координації процесу захисту критичної інфраструктури України. Він дозволяє узгодити дії суб'єктів національної системи захисту критичної інфраструктури, запровадити обмін інформацією між суб'єктами захисту, створити єдину базу даних щодо загроз і вразливостей, здійснити оцінку стану захищеності, забезпечити паспортизацію та захист об'єктів [5].

У 2023 році Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України спільно з Проектом USAID «Кібербезпека критично важливої інфраструктури України» в межах реалізації Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури провели масштабні навчання CIREX.CoBridge, присвячені захисту об'єктів критичної інфраструктури від фізичних та кібератак, кіберзахисту у місцевих органах влади та захисту від кібератак енергетичної інфраструктури України. Її учасниками стали представники центральних органів влади та об'єктів критичної інфраструктури у сфері транспорту, органів цивільного захисту, правоохоронних органів, зокрема Національної поліції, СБУ та ін., які відпрацьовували механізми реагування на інцидент та усунення наслідків можливої фізичної атаки з кіберкомпонентом у

разі її реалізації, порядок обміну інформацією та координацію дій під час такої атаки.

Також у зв'язку з пошкодженням і руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури на всій території України, які є критично важливими для життєдіяльності суспільства, внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, можливим подальшим застосуванням агресором тактики масованих повітряних ударів по цих об'єктах, за результатами виявлення певних проблемних питань і недоліків у захисті і обороні об'єктів критичної інфраструктури та з метою подолання кризової ситуації в паливно-енергетичному секторі, особливо під час підготовки до осінньо-зимового періоду 2023 – 2024 років, посилення обороноздатності і соціально-економічного розвитку держави, захисту об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення життєдіяльності населення Указом Президента України від 17 жовтня 2023 року введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій» [7]. Положення даного нормативно-правового акту передбачають наступних виконавців:

- Кабінет Міністрів України,
- Міністерство оборони України,
- Генеральний штаб Збройних Сил України,
- Міністерство енергетики України спільно з операторами критичної інфраструктури паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури,
- Державну службу України з надзвичайних ситуацій,
- Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України,
- Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, центральні органи виконавчої влади, обласні військові адміністрації.

На виконавців, в свою чергу, покладені певні обов'язки та невідкладні заходи, які необхідно вжити, серед яких:

- забезпечення виконання робіт та заходів із належного інженерного та фізичного захисту (зокрема, щодо протидронового захисту, систем оповіщення, укриттів для персоналу, розміщення запасних/дублювальних пунктів управління у захищених місцях) об'єктів критичної інфраструктури;
- захист персоналу об'єктів критичної інфраструктури, організація та здійснення евакуаційних заходів у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- створення резервів обладнання, запасних частин тощо для своєчасного відновлення пошкоджених об'єктів і захисних споруд;
- недопущення поширення інформації, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про об'єкти критичної інфраструктури, у тому числі про критичну технологічну інформацію: запровадження навчальних програм, курсів підвищення кваліфікації з радіоелектронної розвідки та радіоелек-

тронної боротьби для військовослужбовців підрозділів, залучених до забезпечення захисту і оборони об'єктів критичної інфраструктури.

Висновки. Отже, аналіз зазначеної проблематики дозволяє стверджувати, що в умовах існуючих реальних і потенційних загроз під час воєнного стану, пошук та розробка дієвих інструментів державної політики забезпечення безпечного середовища функціонування критичної інфраструктури в Україні – це необхідні кроки у напрямку стабілізації суспільного життя в умовах надзвичайних ситуацій, підтримки життєстійкості об'єктів критичної інфраструктури, узгодженості та координації діяльності суб'єктів національної системи захисту та ефективна протидія кризовим явищам в питаннях посилення обороноздатності і соціально-економічного розвитку держави.

Список використаних джерел:

1. Белай С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика : монографія / С. В. Белай. – Х. : Національна акад. НГУ, 2015. – 349 с.
2. Бірюков Д. С. Захист критичної інфраструктури: проблеми та перспективи впровадження в Україні / Д. С. Бірюков, С. І. Кондратов. – К.: НІСД, 2012. – 96 с.
3. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: <https://сір.gov.ua/ua>.
4. Домарацький М.Б. Забезпечення безпеки та підвищення ефективності захисту критично важливих об'єктів на державному рівні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*: наук.журн. Одеса: Причорномор.НДІ економіки і інновацій, 2019. Вип.14. С. 82-85.
5. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Закон України «Про критичну інфраструктуру» від 05 грудня 2022 року № 1882-IX. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
7. Пряма шкода, яка завдана українській інфраструктурі через війну. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/8/691298/>.
8. Указ Президента України «Про організацію захисту та забезпечення безпеки функціонування об'єктів критичної інфраструктури та енергетики України в умовах ведення воєнних дій» від 17 жовтня 2023 року №695/2023. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/6952023-48641>.
9. UN NEWS ON UKRAINE. URL: <https://news.un.org/en/focus/ukraine>.

References:

1. Belai S. V. State mechanisms for countering crisis phenomena of a socio-economic nature: theory, methodology, practice [Derzhavni mekhanizmy protydyi kryzovym yavyscham sotsial'no-ekonomichnoho kharakteru: teoriya, metodolohiya, praktyka]: monograph / S. V. Belai. – Kh.: National Acad. NSU, 2015. 349 p.
2. Biryukov D. S. Protection of critical infrastructure: problems and prospects of implementation in Ukraine [Zakhyst krytychnoyi infrastruktury: problemy ta perspektyvy vprovadzhennya v Ukrayini] / D. S. Biryukov, S. I. Kondratov. – K.: NISD, 2012. 96 p. Print.
3. State Service of Special Communications and Information Protection of Ukraine [Derzhavna sluzhba spetsial'noho zv'yazku ta zakhystu informatsiyi Ukrayiny]. URL: <https://cip.gov.ua/ua>.
4. Domaratskyi M.B. Ensuring security and increasing the efficiency of protection of critical objects at the state level [Zabezpechennya bezpeky ta pidvyshchennya efektyvnosti zakhystu krytychno vazhlyvykh ob'yektiv na derzhavnomu rivni]. Public management and administration in Ukraine: scientific journal. Odesa: Prychornomor. Research Institute of Economics and Innovation, 2019. Issue 14. P. 82-85. Print.
5. Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" dated June 21, 2018. No. 2469-VIII [«Pro natsional'nu bezpeku Ukrayiny» vid 21 chervnya 2018 roku № 2469-VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Law of Ukraine "On Critical Infrastructure" dated December 5, 2022. No. 1882-IX [«Pro krytychnu infrastrukturu» vid 05 hrudnya 2022 roku № 1882-IX]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>.
7. Direct damage caused to the Ukrainian infrastructure due to the war [Pryama shkoda, yaka zavdana ukrayins'kiy infrastrukturi cherez viynu]. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/8/691298/>.
8. Decree of the President of Ukraine "On the organization of protection and ensuring the safety of the functioning of critical infrastructure and energy facilities of Ukraine in the conditions of military operations" dated October 17, 2023 No. 695/2023 [«Pro orhanizatsiyu zakhystu ta zabezpechennya bezpeky funktsionuvannya ob'yektiv krytychnoyi infrastruktury ta enerhetyky Ukrayiny v umovakh vedennya voyennykh diy» vid 17 zhovtnya 2023 roku №695/2023]. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6952023-48641>.
9. UN NEWS ON UKRAINE [NOVYNY OON V UKRAYINI]. URL: <https://news.un.org/en/focus/ukraine>.