

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.4.38>

МОНАСТИРЕЦЬКИЙ В.Л.

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ
КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ТА ЇЇ ЗАХИСТУ****ON THE PROBLEM OF DEFINING THE CONCEPT OF CRITICAL
INFRASTRUCTURE AND ITS PROTECTION**

Актуальність статті полягає в тому, що відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. В статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, з'ясовано зміст та сутність поняття «критична інфраструктура». Відмічена суттєва відмінність між законодавчим та доктринальним розумінням критичної інфраструктури, на основі чого зазначено, що тлумачення вчених відрізняються більшою комплексністю, відображають специфічні характеристики категорії та її вплив на соціум і середовище його життєдіяльності. Зроблено висновок, що аналіз наукових підходів показує досить суттєву відмінність між законодавчим та доктринальним розумінням критичної інфраструктури. Вважаємо, що тлумачення вчених відрізняються більшою комплексністю, відображають специфічні характеристики категорії та її вплив на соціум і середовище його життєдіяльності. Враховуючи зазначене можемо дійти до висновку, що критична інфраструктура – це сукупність матеріальних та нематеріальних об'єктів, які мають критичне значення для нормального функціонування всієї держави, її економіки, національної безпеки, оборони, соціального сектору, порушення яких потенційно несе, або має ризик спричинення реальної шкоди національним інтересам, функціонуванню державного апарату, життю, здоров'ю та добробуту населення. В свою чергу, захист критичної інфраструктури – це комплексна, систематична, багатовекторна діяльність, яка провадиться в процесі створення та управління об'єктом критичної інфраструктури і спрямовується на профілактику, попередження, виявлення та припинення загроз безпеці функціонування та самому факту існування такого об'єкту, відшкодування шкоди та виправлення негативних наслідків у випадках реалізації загроз.

Ключові слова: критична інфраструктура, інфраструктура, захисту, захист критичної інфраструктури.

The relevance of the article lies in the fact that, according to the Constitution of Ukraine, a person, his life and health, honor and dignity, inviolability and security are recognized in Ukraine as the highest social value. Human rights and freedoms and their guarantees determine the content and direction of the state's activities. The state is responsible to a person for its activities. The establishment and provision of human rights and freedoms is the main duty of the state. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of current legislation, clarifies the content and essence of the concept of "critical infrastructure". A significant difference is noted between the legislative and doctrinal understanding of critical infrastructure, on the basis of which it is noted that the interpretations of scientists are more complex, reflect the specific characteristics of the category and its impact on society and the environment of

its life. It is concluded that the analysis of scientific approaches shows a rather significant difference between the legislative and doctrinal understanding of critical infrastructure. We believe that the interpretations of scientists are more complex, reflect the specific characteristics of the category and its impact on society and the environment of its vital activity. Taking into account the above, we can conclude that critical infrastructure is a set of material and intangible objects that are critical for the normal functioning of the entire state, its economy, national security, defense, and social sector, the violation of which potentially carries, or has a risk of causing real harm to national interests, the functioning of the state apparatus, life, health, and well-being of the population. In turn, critical infrastructure protection is a comprehensive, systematic, multi-vector activity that is carried out in the process of creating and managing a critical infrastructure facility and is aimed at preventing, warning, identifying and eliminating threats to the safety of the operation and the very fact of the existence of such a facility, compensating for damage and correcting negative consequences in cases of threat realization.

Key words: *critical infrastructure, infrastructure, protection, protection of critical infrastructure.*

Актуальність теми. Відповідно до Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Крім цього, відповідно до статті 17 захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [1]. Особливої актуальності даний обов'язок набуває в часи повномасштабної військової агресії, коли вкрай важливо, щоб держава, а також усі її функціональні складові, працювали належним чином, були захищені від зовнішнього протиправного впливу та сприяли соціальній та економічній стабільності. Важливою запорукою цього є безпека критичної інфраструктури, захист якої виступає спеціальним типом публічно-владної діяльності.

Стан дослідження проблеми. Забезпеченню ефективної діяльності критичної інфраструктури присвячували увагу багатьох науковці, серед яких можна відмітити роботи: О.В. Батюка, Б.В. Богдана, Д.Г. Бобро, О.В. Васильєва, О.М. Герасименко, В.О. Голубєва, О.Д. Довгань, Г.Ю. Зубка, В.А. Ліпкана, В.Н. Цигичко, І.О. Черніхуна. Незважаючи на значний теоретичний доробок зазначено, що зазвичай у полі зору вчених знаходяться питання генези розвитку явища критичної інфраструктури, організаційно-правових засад побудови її захисту, нормативні підвалини діяльності уповноважених державних органів із забезпечення функціонування об'єктів останньої тощо. Разом із цим, понятійний апарат галузі критичної інфраструктури все ще має ряд недосконалостей та потребує суттєвого уточнення.

Саме тому метою статті є: визначити поняття критичної інфраструктури та її захисту.

Виклад основного матеріалу. Змістовним фундаментом критичної інфраструктури виступає більш широке явище «інфраструктура». Термін має латинське походження одночасно від двох слів: «infra» – нижче, під; «structura» – будова, розміщення [2, с. 62]. В Енциклопедії сучасної України інфраструктуру розкрито як сукупність специфічних форм, методів і процесів, а також різноманітних споруд та комунікацій, що забезпечують загальні умови і нормальне функціонування економічної, соціальної, екологічної та інших галузей життєдіяльності суспільства, його відтворення і розвиток. Ці умови створюються комплексом галузей економіки, системою технологічних, організаційних, соціальних, комунікаційних взаємозв'язків усіх елементів інфраструктури. За розумінням авторів енциклопедії до інфраструктури належать галузі та види діяльності, що обслуговують як виробничі, так і невиробничі сфери економіки (транспорт, зв'язок, енергетика, комунальне господарство, водопостачання, торгівля, освіта, охорона здоров'я, кредитно-банківська система тощо), а також допомагають прискорити оборот товарів, капіталів, усіх цінностей, збільшити обсяги виробництва завдяки ефективному використанню наукових досягнень, людського та природно-ресурсного потенціалів [3].

Досліджуючи в своїй дисертації зміст категорії «інфраструктура» А.М. Балашов наголосив, що у загальноприйнятому значенні це сукупність об'єктів і форм діяльності, що відіграють допоміжну роль щодо матеріального виробництва й забезпечують загальні умови нормальної життєдіяльності суспільства. В економічній царині, продовжує автор, інфраструктуру визначено

як сукупність матеріальних і організаційно-правових умов, що забезпечують сталий економічний розвиток. До матеріальних умов належать наявність розвинутої мережі шляхів сполучення, засобів зв'язку, мереж електро- і водопостачання, а до організаційно-правових – наявність розвинених державних і приватних інститутів, а також стійкої законодавчої бази [4, с. 154].

Визначення критичної інфраструктури та її захисту запропоновано на офіційному рівні. Законом України «Про критичну інфраструктуру» від 16.11.2021 №1882-IX встановлено: 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. Досить детально Законом описано зміст і значення об'єктів критичної інфраструктури. За Пунктом 13 частини 1 статті 1 Закону останні являють собою 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 [5].

Не можна залишити поза увагою в процесі оцінки змісту критичної інфраструктури та діяльності із її захисту індивідуальні висновки науковців, які досліджували дані питання. Аналізуючи процес становлення явища критичної інфраструктури Л.А. Арсенович відмітив, «як політична концепція категорія була використана в США». Саме у цій країні вперше офіційно визнано предикат «критична інфраструктура» та остаточно його утверджено у 2001 році, законом USA «Patriot Act». Так, законодавством США поняття «критична інфраструктура» трактується як «система життєво важливих для країни фізичних чи віртуальних активів і засобів, повне знищення або навіть часткова недієздатність яких можуть призвести до негативного впливу на національну безпеку, економіку, здоров'я та безпеку населення, або будь-яку комбінацію з переліченого». У США до критичної інфраструктури також віднесли національні символи та пам'ятки, а також комерційні об'єкти (музеї, виставки та інші місця, що становлять національну цінність) [6, с. 19].

Згідно із сучасними тлумаченням, наприклад, І.В. Уряднікова та В.М. Заплатинського, критична інфраструктура – це фізичні та віртуальні системи, об'єкти і ресурси – руйнування, знищення або зниження дієздатності яких призведе до суттєвих загроз країні (регіону або місту), її національній безпеці, життєдіяльності і здоров'ю населення [7, с. 189]. За переконанням С.С. Теленика критична інфраструктура є системним комплексом стратегічних матеріальних та інформаційних об'єктів виробничої, невиробничої, соціальної сфери, а також окремими складовими частинами цього комплексу, в тому числі ключовими ресурсними, покликаними забезпечувати повноцінний життєвий цикл, безпеку, охорону здоров'я, добробут людини, сталий розвиток суспільства й економіки держави, підтримання її суверенітету з огляду на те, що зловмисне втручання у функціонування, а також пошкодження, руйнація або виведення з ладу системи або її елементів внаслідок диверсій, техногенних чи природних катастроф, спроможне призвести до тяжких наслідків: жертв чи поневірянь, шкоди національним інтересам, знищення надбавь людини і держави [8, с. 37]. За результатами дослідження О.М. Герасименко критичну інфраструктуру визначено, як систему взаємопов'язаних або окремих об'єктів інфраструктури, які складають та/або забезпечують основу для вирішення завдань економіки, оборони, національної безпеки України, руйнація або пошкодження яких призведе до заподіяння шкоди національним інтересам [9, с. 48].

Б.В. Богдан в процесі оцінки змісту та значення критичної інфраструктури, а також специфіки її захисту, виділив ключові ознаки даної категорії, а саме: 1) системність – проявляється у вертикальній та горизонтальній координації між суб'єктами; 2) міжгалузевий характер – передбачає, що інститут критичної інфраструктури функціонує на стику кількох галузей права, адже регулюється нормами адміністративного, інформаційного, кримінального, фінансового права; 3) публічно-правова природа – полягає в тому, що захист критичної інфраструктури становить публічний інтерес, що обумовлює переважання норм публічного права, імперативного методу правового регулювання; 4) пріоритетність забезпечення національної безпеки України, а не задоволення приватних інтересів окремих суб'єктів; 5) стратегічність – життєво важливіми функціями держави та суспільства є забезпечення належної охорони здоров'я населення, функціонування енергопостачання, транспорту, цифрових мереж, оскільки системне порушення функціонування критичної інфраструктури може призвести до негативних наслідків в масштабах держави або адміністративно-територіальної одиниці; 6) динамічність та технологічна чутливість – інститут критичної інфраструктури постійно адаптується до змін безпекової ситуації на національному та міжнародному рівнях, до появи нових непередбачуваних ризиків та загроз, до

технологічних викликів (інтернет речей, цифрові системи управління), що потребує постійного оновлення нормативно-правової бази та процедур ризик менеджменту; 6) превентивний характер – передбачає запобігання виникнення надзвичайних подій через ідентифікацію об'єктів критичної інфраструктури, оцінку ризиків та вразливостей, планування; 7) високий рівень взаємодії між державою і приватними суб'єктами – запровадження державою вимог до захисту об'єктів критичної інфраструктури, державного аудиту; 8) міжнародна інтегрованість – інститут критичної інфраструктури гармонізується зі змістом Директив Європейського Союзу, міжнародною термінологією [10, с. 669].

Як доводять В.І. Франчук, П.Я. Пригунов та С.І. Мельник, критична інфраструктура – це системи та ресурси, фізичні чи віртуальні, що забезпечують функції та послуги, порушення яких призведе до найсерйозніших негативних наслідків для життєдіяльності суспільства, соціально-економічного розвитку країни та забезпечення національної безпеки. На їх думку, основна ідея формування та функціонування об'єктів критичної інфраструктури в країні полягає у тому, аби створити необхідні умови для реалізації, зокрема: 1) базових потреб людини; 2) життєво важливих функцій держави в мирний час, в умовах надзвичайного стану, воєнного стану та стану війни. Захист об'єктів критичної інфраструктури, продовжують вчені – це діяльність направлена на забезпечення високого стану безпеки відповідного об'єкта, у межах якого забезпечується його функціонування, цілісність, самодостатність і стійкість та діяльність, спрямована на попередження, виявлення, ліквідацію загроз чи небезпеки критичній інфраструктурі, а у разі їх реалізації, – відновлення чи відшкодування за завданні збитки [11].

Натомість в монографії О.П. Єрменчука критична інфраструктура – це система надзвичайно важливих матеріальних та нематеріальних об'єктів національної інфраструктури, що забезпечують її стале функціонування, руйнація або пошкодження яких (наявними загрозами) може призвести до людських жертв і значних матеріальних збитків з найсерйознішими негативними наслідками для життєдіяльності суспільства, соціально-економічного розвитку країни та національної безпеки. На його погляд захист критичної інфраструктури поєднує три основні напрями: 1) захист від загроз у сфері державної безпеки; вони можуть включати внутрішні загрози та фізичне знищення критичної інфраструктури; 2) захист від кіберзагроз; 3) захист від надзвичайних ситуацій [12, с. 14, 22].

Висновки. Аналіз наукових підходів показує досить суттєву відмінність між законодавчим та доктринальним розумінням критичної інфраструктури. Вважаємо, що тлумачення вчених відрізняються більшою комплексністю, відображають специфічні характеристики категорії та її вплив на соціум і середовище його життєдіяльності. Враховуючи зазначене можемо дійти до висновку, що критична інфраструктура – це сукупність матеріальних та нематеріальних об'єктів, які мають критичне значення для нормального функціонування всієї держави, її економіки, національної безпеки, оборони, соціального сектору, порушення яких потенційно несе, або має ризик спричинення реальної шкоди національним інтересам, функціонуванню державного апарату, життю, здоров'ю та добробуту населення. В свою чергу, захист критичної інфраструктури – це комплексна, систематична, багатовекторна діяльність, яка провадиться в процесі створення та управління об'єктом критичної інфраструктури і спрямовується на профілактику, попередження, виявлення та припинення загроз безпеці функціонування та самому факту існування такого об'єкту, відшкодування шкоди та виправлення негативних наслідків у випадках реалізації загроз.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст. 2598.
2. Цветков М.Ю. Регіоналізація транспортного обслуговування сфери обігу в ринкових умовах: дис... канд. економ. наук. : 08.00.05. Київ: Науково-дослідний економічний інститут Міністерства економіки України. 2009. 208 с.
3. Інфраструктура О.В. Савченко В.Й. Ольшевський І.В. та ін. Енциклопедія Сучасної України; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2011. 876 с.
4. Балашов А.М. Формування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів України: дис... д.н.у. : 25.00.02. Запоріжжя: Класичний приватний університет. 2010. 315 с.
5. Про критичну інфраструктуру: закон від 1882-ІХ. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 5. Ст. 13.

6. Арсенович Л.А. Парадигма захисту критичної інфраструктури в системі Національної безпеки України. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2019. №8. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/4404/4439>
7. Уряднікова І.В., Заплатинський В.М. Наукові підходи до визначення терміну «критична інфраструктура». *Вісті Донецького гірничого інституту*. 2020. №2(47). С. 184–193.
8. Теленик С. Правовий зміст поняття «критична інфраструктура». *National law journal: teory and practice*. 2019. С. 34–38.
9. Герасименко О.М. Критична інфраструктура України як предмет наукового пізнання: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. С. 42–49.
10. Богдан Б.В. Інститут критичної інфраструктури як предмет наукового дослідження. *Юридичний електронний журнал*. 2025. №3. С. 667–669. URL: http://lsej.org.ua/3_2025/163.pdf
11. Франчук В.І., Пригунов П.Я., Мельник С.І. Безпека об'єктів критичної інфраструктури в Україні: організаційно-нормативні проблеми та підходи. *Соціально-правові студії*. 2021. Вип. 3(13). С. 142–148.
12. Єрменчук О.П. Основні підходи до організації захисту критичної інфраструктури в країнах Європи: досвід для України : монограф. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 180 с.