

# ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

---

**Ситник Г.П.,**

*Президент ГО “Академія національної безпеки”  
доктор наук з державного управління, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України*

**Андреев С.О.,**

*кандидат наук з державного управління,  
докторант кафедри глобалістики, євроінтеграції та  
управління національною безпекою  
Національної академії державного управління  
при Президентові України*

## ПРО ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

У Національному інституті стратегічних досліджень 15 та 16 жовтня 2015 року було презентовано Зелену книгу з питань захисту критичної інфраструктури в Україні (далі – Зелена книга) [1]. Презентація відбулася у форматі міжнародної експертної наради, на якій відомі українські та зарубіжні експерти обговорили зміст цього документу, проблемні питання та пріоритетні завдання щодо його практичного впровадження суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Як відомо, підготовка, публікація та експертне обговорення “зелених книг” з актуальних питань забезпечення міжнародної та національної безпеки є поширеною практикою на Заході, стимулює залучення широкої громадськості та професійні дискусії щодо пошуку адекватної відповіді на виклики та загрози вказаній безпеці. Нам також випала честь брати участь у вказаній нараді.

З огляду на безумовну актуальність розв'язання низки проблем щодо захисту критичної інфраструктури України (далі – КІ), необхідність залучення до їх обговорення більш широкого кола науковців та фахівців-практиків, а також зважаючи на певні об'єктивні регламентні обмеження, які були встановлені на нараді, що унеможливило висловити у повному обсязі власну позицію щодо окремих положень Зеленої книги, вважаємо за необхідне оприлюднити її на сторінках цього інформаційно-аналітичного видання.

Очевидно, що ефективний захист об'єктів КІ має бути пріоритетом державної політики як з точки зору забезпечення суверенітету України та її обороноздатності, так і з огляду її сталого розвитку на довгострокову перспективу. Саме тому, у Стратегії національної безпеки України, загрози безпеці критичної інфраструктури уперше виділені в окрему підгрупу з-поміж інших загроз національній безпеці України (далі – НБ) [2]. Йдеться про такі загрози як:

- критична зношеність основних фондів об'єктів інфраструктури України та недостатній рівень їх фізичного захисту;

- недостатній рівень захищеності критичної інфраструктури від терористичних посягань і диверсій;

- неефективне управління безпекою критичної інфраструктури і систем життєзабезпечення.

Також у вказаній Стратегії, виходячи з окресленого переліку загроз, визначені пріоритети забезпечення безпеки КІ:

- комплексне вдосконалення правової основи захисту КІ;

- створення системи державного управління безпекою КІ;

- посилення охорони об'єктів КІ, зокрема енергетичної і транспортної;

- налагодження співробітництва між суб'єктами захисту КІ;

- розвиток державно-приватного партнерства у сфері запобігання надзвичайним ситуаціям на об'єктах КІ та реагування на них;

- розробка та запровадження механізмів обміну інформацією між державними органами, приватним сектором і населенням стосовно загроз КІ та захисту чутливої інформації у цій сфері;

- профілактика техногенних аварій на об'єктах КІ та оперативне і адекватне реагування на них, локалізація і мінімізація їх наслідків;

- розвиток міжнародного співробітництва у цій сфері.

Не може бути сумніву, що практична реалізація цих пріоритетів передбачає не тільки виконання низки організаційних, правових, інженерно-технічних та інших заходів щодо забезпечення безпеки КІ, а й пов'язана із необхідністю адекватного реагування на значний спектр загроз НБ, тобто стосується захисту життєво важливих національних інтересів України. Це означає, що відповідні заходи мають бути інтегровані у загальну діяльність держави щодо забезпечення політичної, воєнної, енергетичної, інформаційної, техногенної та інших складових НБ, а це, в свою чергу, зумовлює залучення до вказаної діяльності практично всіх суб'єктів забезпечення НБ: від органів державної влади та органів місцевого самоврядування до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. З огляду на сказане зрозуміло, що будь-які державні програми щодо захисту КІ потребують якісного науково-експертного супроводження, належного техніко-економічного обґрунтування, великих фінансових витрат, консолідації зусиль кращих представників різних галузей науки і практики.

Виконаний нами аналіз основних положень презентованої Національним інститутом стратегічних досліджень Зеленої книги дозволяє дійти загального висновку, що вона, як на наш погляд, є результатом досить плідної роботи групи поважних вітчизняних та іноземних експертів, має глибокий рівень аналітики та, в цілому, високий науково-експертний рівень підготовки. Разом з тим, все ж залишається відчуття деякої логічної незавершеності щодо низки концептуальних положень цього документу.

*По-перше*, викладена у Зеленій книзі концепція захисту КІ від різного роду ризиків й загроз, насамперед, виділення

відповідних фізичних та віртуальних об'єктів (систем та ресурсів) як одного з основних об'єктів НБ, зі всією очевидністю свідчить про певну абсолютизацію технократичних та матеріалістичних цінностей над гуманістичним, людиноцентричним підходом щодо забезпечення НБ, який сьогодні постійно артикулюється та є характерним для розвинених країн світу (передусім США та країн-членів Європейського Союзу), а отже, саме такий підхід, як на наше глибоке переконання, має домінувати у практиці державного управління при реалізації національних інтересів. Тут варто акцентувати увагу й на тому, що відповідно до ст. 3 Конституції України найвищою соціальною цінністю в Україні є саме людина, її життя і здоров'я, а також недоторканність і безпека (а не матеріально-технічна чи віртуальна інфраструктура забезпечення життєдіяльності держави й суспільства – прим. авт.), а у Законі України “Про основи національної безпеки України” людина і громадяни, їхні конституційні права і свободи зазначені на першому місці серед інших об'єктів НБ [3, ст. 3].

Таким чином, у Зеленій книзі, а також й у більш конкретних нормативних документах стратегічного та програмного характеру, які неодмінно у подальшому будуть розроблятися на її основі, засадничою ідеєю має бути наукове обґрунтування та практична реалізація комплексу заходів, які мають за мету насамперед, захист населення від надзвичайних ситуацій (далі – НС) різного характеру, тобто усебічне та максимально можливе забезпечення безпеки його життєдіяльності та розвитку. І саме для цього, власне, й має забезпечуватись захист КІ, як один із визначальних заходів у процесі забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства. Іншими словами, стратегічною метою державної політики при формуванні та вдосконаленні системи захисту КІ України має бути забезпечення належного цивільного захисту населення, а мета, як відомо, є основним структуроутворюючим чинником при формуванні будь-якої системи.

На превеликий жаль, як убачається зі змісту Зеленої книги, цивільний захист населення, знаходиться далеко не на

першому місці. Але ж загальновідомо, що відмінною особливістю війн нового покоління є те, що їхня мета – це передусім захоплення або встановлення тотального контролю над ресурсами та територіями, а місцеве населення, прирікається у кращому випадку на виселення (добровільне або примусове), а у гіршому – на повільне вимирання або повне знищення. Саме тому цілями агресора, як правило, є об'єкти, які унеможливають нормальну життєдіяльність мирного населенню. Крім того, у сучасних військових конфліктах має місце багаторазове перевищення жертв серед мирного населення порівняно з втратами військовослужбовців.

*По-друге*, Зелена книга, як на наш погляд, не дає однозначної відповіді на питання про те, чи формування та реалізація державної політики щодо захисту КІ України буде законодавчо визначено як самостійний, відносно відокремлений напрям державно-владної діяльності та окремих напрям забезпечення НБ, чи-то здійснення комплексу заходів щодо забезпечення безпеки КІ буде охоплюватись якоюсь іншою (чи одночасно декількома) сферами державного управління, як-то: забезпечення цивільного захисту, техногенної, енергетичної, воєнної, громадської, державної безпеки тощо. Разом з тим, дуже важливою є науково обґрунтована концептуалізація захисту КІ в системі інших заходів щодо забезпечення НБ, а також визначення структурних зв'язків з іншими елементами системи забезпечення НБ, оскільки від цього, багато в чому, залежить ефективність обраної державою інституційної моделі захисту КІ, механізму правового регулювання, визначення органів державної влади, відповідальних за цей напрям діяльності, оптимальний розподіл повноважень та меж відповідальності між ними тощо.

Як на нашу думку, заходи щодо створення ефективної системи захисту КІ України могли б реалізовуватись у межах системи заходів цивільної оборони України та у тісному взаємозв'язку і при належній координації із заходами щодо територіальної оборони, мобілізаційної підготовки, забезпечення воєнної, державної, техногенної, екологічної,

енергетичної, транспортної, ядерної та інших складових НБ. Разом з тим, враховуючи той факт, що систему цивільної оборони України наразі ліквідовано, а єдину державну систему цивільного захисту (далі – ЄДС ЦЗ) фактично ще й досі не створено, такий проект у ситуації, що склалася, виглядає майже нездійсненним. До того ж, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), навіть за належної підтримки з боку Ради національної безпеки і оборони України, провідна роль якої у питаннях захисту КІ безсумнівна, навряд чи сьогодні інституційно спроможна осилити такий масштабний напрям забезпечення НБ як координація дій інших державних органів, зокрема центральних органів виконавчої влади, у питаннях формування та реалізації державної політики із захисту КІ України.

*По-третє*, вважаємо за доцільне висловити свою думку стосовно деяких положень Зеленої книги, які на наше переконання є досить дискусійними, передусім це стосується визначення дефініції “критична інфраструктура, секторів, об’єктів, систем та ресурсів, що можуть бути віднесені до КІ, запропонованого переліку загроз КІ та стратегічних цілей державної політики захисту КІ, основних завдань та суб’єктів системи захисту КІ, а також щодо розвитку окремих механізмів її захисту.

*Щодо визначення дефініції “критична інфраструктура [1, п. 2.1.]*.

Одночасно із уведенням у чинне законодавство дефініцій (понять) “критична інфраструктура України”, “захист критичної інфраструктури України” доцільно було б навести визначення поняття “об’єкт критичної інфраструктури або “критично важливий об’єкт, оскільки чітке та однозначне тлумачення цього поняття є необхідною передумовою правильної класифікації відповідних об’єктів з точки зору їх критичності. Аналіз запропонованого підходу до визначення поняття “критична інфраструктура, а також підходів до визначення секторів, об’єктів, систем та ресурсів, що можуть бути віднесені до КІ, дозволяє стверджувати, що більшість цих об’єктів підпадає під категорію “об’єкти цивільної оборони”,

яка, свого часу, широко використовувалась у законодавстві колишнього СРСР. Підходи до категоризації об'єктів цивільної оборони та віднесення територій певних адміністративно-територіальних одиниць чи міст до груп з цивільної оборони цілком можна було б, у певній частині (після відповідного аналізу), застосувати для визначення ознак критичності об'єктів та систем КІ.

*Стосовно визначення секторів, об'єктів, систем та ресурсів, що можуть бути віднесені до КІ [1, п. 2.2., 2.3.]*

Можна погодитися з розробниками Зеленої книги у тому, що для України в сучасних умовах при формуванні переліку секторів КІ слід виходити, насамперед, із наявних ресурсів і нагальних потреб щодо підтримання і захисту базових функцій, без чого неможливі безпечно існування населення, суспільства та функціонування бізнесу і держави, належний захист національних інтересів. Разом з тим, перелік секторів КІ та відповідних відомств, наведений у додатку А викликає певні запитання. Наприклад, чому у цьому переліку відсутня така позиція як “Металургійна промисловість” або що мається на увазі під “ Служби екстреної допомоги та цивільного захисту”, оскільки поняття “служби цивільного захисту” законодавчо не визначено. Очевидно, що в останньому випадку цим поняттям не можуть бути охоплені сили цивільного захисту, органи управління у цій сфері та деякі об'єкти цивільного захисту, які також було б доцільно включити до вказаного переліку. Разом з тим, як на нашу думку, сектор КІ “9. Служби екстреної допомоги та цивільного захисту” повинен включати:

- захисні споруди цивільного захисту (цивільної оборони) – бомбосховища та протирадіаційні укриття;
- регіональні системи централізованого оповіщення цивільної оборони, призначені для оперативного інформування населення про загрозу та виникнення НС.

Також викликає чималі сумніви й можливість ДСНС, урахувавши її нинішній організаційно-правовий статус у системі центральних органів виконавчої влади та наявні повноваження, відповідати за забезпечення захисту таких

складних об'єктів як: “3. Мережі життєзабезпечення”, “8. Хімічна промисловість”.

*Щодо основних загроз КІ України [1, п. 3].*

У Зеленій книзі на стор. 12 зазначено, що вона “...не розглядає захист КІ під час ведення бойових дій або воєнного стану, що має бути предметом розгляду інших документів”. Це положення для нас є не до кінця зрозумілим, оскільки виникає питання, а що ми маємо захищати об'єкти КІ лише від загроз та ризиків мирного часу? А якщо більшість таких об'єктів є, по суті, об'єктами “подвійного призначення”? [1, с. 12]. Здається, тут має місце серйозна методологічна помилка, адже на сьогодні, ураховуючи поширеність несилкових методів ведення військово-політичного протиборства (конвенціональних, гібридних, сетецентричних, терористичних тощо війн) межі воєнного та мирного часу стають доволі розмиті, а відтак традиційні філософсько-енциклопедичні трактування сутності таких явищ як “війна” та “мир” потребують свого переосмислення.

Більше того, ми переконані, що для експертів не є новиною те, що до нових реалій сучасності слід відносити війни нового покоління, які ведуться з використанням найсучасніших інформаційних та економічних технологій, неконтактних засобів ураження, зброї на нових фізичних принципах, що імітує небезпечні природні процеси та ініціює техногенні та гуманітарні катастрофи, збройних формувань, які створені транснаціональними корпораціями тощо. Тому не може бути сумніву, що планування та реалізація комплексу заходів щодо захисту об'єктів КІ має враховувати увесь спектр ризиків й загроз щодо їх нормального функціонування.

Також у Зеленій книзі на стор. 12 зазначено, що закріплена у Кодексі цивільного захисту України (далі – Кодекс ЦЗ) класифікація НС за характером походження подій, що можуть обумовити їх виникнення, на техногенного та природного характеру, а також соціальні та воєнні НС “...не може бути без змін перенесена на загрози критичній інфраструктурі, оскільки має певні методологічні обмеження і не дозволяє реалізувати всі переваги, які створює запровадження концепції захисту критичної інфраструктури”



[1, с. 12]. Для нас є не цілком зрозумілим про які методологічні обмеження, а також про які переваги йдеться?

Вважаємо цю думку недостатньо аргументованою, тому що існуюча класифікація НС за характером походження подій законодавчо закріплена, а Національний класифікатор НС (ДК 019:2010) [4], розроблений свого часу Всеукраїнським науко-дослідним інститутом цивільного захисту, має статус державного стандарту (а не внутрішньовідомчий характер – *прим. авт.*), а отже, загальнообов'язкове значення для всіх зацікавлених суб'єктів публічного та приватного права. До речі, в ньому, серед іншого, наводяться визначення понять: “надзвичайна ситуація соціального характеру”, “надзвичайна ситуація воєнного характеру”, “надзвичайна ситуація техногенного характеру”, “надзвичайна ситуація природного характеру”. Також у ДК 019:2010 міститься певна, до речі практично апробована, методологія та методика класифікації НС, яка, поряд із декількома підзаконними актами з питань класифікації НС, застосовується ДСНС під час виконання покладених на неї завдань. Аналіз основних категорій загроз КІ України, наведених у Зеленій книзі, підтверджує їх принципову схожість із тими видами НС за характером походження подій, що можуть обумовити їх виникнення, визначених у Кодексі ЦЗ та ДК 019:2010.

Таким чином, сьогодні або треба брати за основу відповідну класифікацію НС, визначивши у Зеленій книзі основні категорії загроз КІ України відповідно до тих чотирьох видів НС, що встановлені у ч. 2 ст. 5 Кодексу ЦЗ, або змінювати чинне законодавство, для чого ми поки-що не вбачаємо достатніх наукових й правових підстав. Але у будь-якому разі, між основними групами загроз КІ та нормативно визначеною класифікацією НС, на наше переконання, має бути відповідність та кореляція.

*Щодо стратегічних цілей державної політики захисту КІ України [1, п. 4.2.].*

Як ми вже зазначали, на нашу думку, стратегічною метою державної політики при формуванні та вдосконаленні системи захисту КІ України має бути забезпечення належного цивільного захисту населення від НС різного характеру,

усебічне та максимально можливе забезпечення безпеки його життєдіяльності та розвитку, а не “розбудова безпекового партнерства для підвищення безпеки та забезпечення стійкості національної критичної інфраструктури”, як це зазначено на стор. 15 Зеленої книги [1]. При цьому щодо проблем та перспектив розбудови безпекового партнерства для підвищення безпеки та забезпечення стійкості національної КІ, зокрема ефективного державно-приватного партнерства (ДПП), вважаємо за необхідне акцентувати увагу на наступному.

Дуже важливо забезпечити на законодавчому рівні такі умови ДПП, щоб юридичну відповідальність, зокрема кримінально-правову, за невжиття (або неналежне, неповне) виконання заходів із забезпечення безпеки КІ несла не лише держава та оператори об’єктів КІ, але, передусім, власники цих об’єктів. У відповідному підрозділі Зеленої книги справедливо зазначено, що “...у більшості країн світу і, враховуючи економічні реформи, в Україні очевидним є те, що об’єкти КІ будуть знаходитись переважно у приватній власності. Саме приватним операторам належить як більшість об’єктів критичної інфраструктури, так і лідерство у розробці новітніх технологій виробництва та технологій їх захисту...” [1, с. 15]. Проте у обговорюваному нами документі чітко не зроблено акцент на відповідальності саме власників об’єктів КІ, а неодноразово у цьому контексті згадуються лише оператори. Однак, оператор й власник об’єкту КІ – це далеко не завжди одна й та сама особа. Причому власником може бути, наприклад, товариство з обмеженою відповідальністю (курсив наш – прим. авт.)..., якому на умовах цивільно-правової угоди відповідний об’єкт передано в управління. Тобто, суб’єкт господарювання, який несе обмежену майнову відповідальність за своїми зобов’язаннями.

Ураховуючи українські економічні реалії сьогодення та особливості структури корпоративних прав на найбільш ліквідні вітчизняні реальні активи, якими як раз і виступають багато об’єктів КІ (підприємства енергетики, хімічної, металургійної та вугільної промисловості, підприємства зв’язку тощо), котрі після періоду масової приватизації 1990-х

рр. опинились у руках приватних інвесторів, політична та інституційна спроможність нашої держави змусити власників цих об'єктів вкладати великі кошти у захисні заходи викликає чималий скептицизм. Разом з тим, якщо, наприклад, буде прийнято загальнодержавну цільову програму щодо захисту об'єктів КІ України та її буде забезпечено реальним фінансуванням, зокрема за рахунок бюджетних коштів, цілком реальною виглядає ситуація, що позитивний соціальний ефект отримає не держава, а приватні особи (кінцеві бенефіціари, вигодонабувачі), що володіють відповідними об'єктами КІ, тобто саме вони отримають найбільший позитивний майновий ефект.

*Щодо основних завдань системи захисту КІ в Україні [1, п.5.1.].*

Ми в цілому погоджуємось із визначеними у Зеленій книзі завданнями, але, в той же час, вважаємо за необхідне зазначити наступне. У даному підрозділі, як, утім, й по всьому тексту документа, використовуються як синоніми поняття “надзвичайна ситуація”, “кризова ситуація”, “кризова ситуація, що пов'язана із функціонуванням критичної інфраструктури”, “інцидент”, але очевидно, що їх семантичне значення не тотожне (не еквівалентне). Зокрема, не рівнозначними є законодавчо закріплені на сьогодні визначення понять “надзвичайна ситуація” та “кризова ситуація, що загрожує національній безпеці”.

Погоджуємось із думкою авторів про те, що “...заходи, згадані у наведеному вище переліку завдань, частково охоплюються рамками існуючих в Україні систем з протидії надзвичайним ситуаціям, тероризму, кіберзагрозам, забезпечення обороноздатності держави. Проте особливістю підходу до захисту критичної інфраструктури є те, що він має бути побудований з урахуванням усіх видів систем, мереж і об'єктів, комплексної оцінки їх взаємовпливів – взаємозалежностей (каскадних ефектів), включаючи ті, що відіграють важливу роль при реагуванні на надзвичайні ситуації (наприклад, важливі мости на залізниці та автошляхах)...” [1, с.21].

Разом із тим, слід наголосити на тому, що на сьогодні в

Україні фактично не створено дієву систему державного управління з протидії НС, оскільки не сформовано функціональні та територіальні підсистеми ЄДС ЦЗ. Тому функціонування вказаної системи має фактично формальний характер.

У зв'язку з цим, можливість й перспективи створення комплексної державної системи захисту КІ України, спираючись, зокрема, на організаційно-правові засади ЄДС ЦЗ, викликають обґрунтовані сумніви.

*Щодо суб'єктів системи захисту КІ [1, п. 5.2].*

Зважаючи на скрутну економічну ситуацію в країні, значне скорочення витрат на природоохоронні та інші державні соціальні програми створення нових органів державної влади (мається на увазі загальнодержавного ситуаційного центру у статусі надурядового органу з правом юридичної особи) щодо здійснення координаційних та інформаційно-аналітичних функцій із захисту КІ України вважаємо недоцільним.

Сьогодні ці функції на найвищому рівні мусить виконувати РНБО, а будь-які інші органи державної влади, зокрема Міністерство внутрішніх справ України, ДСНС, Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, на наш погляд, апріорі, не зможуть посилити цей комплексний напрям державно-владної діяльності, в тому числі внаслідок слабкості їх аналітичного блоку та вузьковідомчих підходів до вирішення покладених на них завдань, а от створення ситуаційних центрів як окремих структурних підрозділів на рівні центральних та місцевих органів виконавчої влади, у межах існуючої граничної чисельності та видатків на їх утримання, є цілком можливим.

*Щодо розвитку окремих механізмів захисту КІ [1, п. 5.3.].*

Як на наш погляд, у даному випадку вкрай важливими питаннями є вдосконалення правового та фінансового механізму, а також кадрового забезпечення захисту КІ.

Актуальність вдосконалення механізму правового регулювання питань захисту КІ України обумовлена тим, що сьогодні чинне законодавство з питань забезпечення НБ

України не систематизоване. Лише на рівні законів України існує велика кількість спеціальних нормативно-правових актів, які регламентують ті чи інші аспекти та особливості державної політики щодо забезпечення НБ в окремих сферах, а низка законів має статусний характер, оскільки вони фактично регламентують питання правового статусу органів державної влади, які залучаються до вирішення питань забезпечення НБ.

Так, серед законів України, що складають правову основу забезпечення НБ, слід відзначити: “Про основи національної безпеки України” від 19.06.2003 № 964-IV, “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 05.03.1998 № 183/98ВР, “Про боротьбу з тероризмом” від 20.03.2003 № 638-IV, “Про Службу безпеки України” від 25.03.1992 № 2229-XII, “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 08.02.1995 № 39/95-ВР, “Про пожежну безпеку” від 17.12.1993 № 3745-XII, “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 01.07.2010 № 2411VI, “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” від 05.07.1994 № 80/94-ВР тощо. Останнім часом з’явилися навіть кодифіковані закони, предметом регулювання яких є окремі комплексні напрями забезпечення НБ, наприклад, Кодекс ЦЗ (прийнято 02.10.2012).

Таким чином, якщо враховувати ратифіковані Україною міжнародні угоди, що так чи інакше стосуються забезпечення НБ, а також кількість підзаконних актів з цих питань, то маємо величезний масив законодавчих актів. Зважаючи на загальну кількість вказаних нормативно-правових документів, а також їх якісний стан (переобтяження бланкетними та відсильними нормами, наявність правових прогалів та колізій), чи потрібно приймати ще один спеціальний закон з питань захисту КІ саме у вигляді окремого закону?

На наш погляд, одним із прийнятних варіантів визначення правового режиму захисту КІ України є доповнення відповідним розділом (розділами) Кодексу ЦЗ, а також внесення необхідних змін і доповнень до інших спеціальних законодавчих актів, що зачіпають ці питання. Можливо, вже настав час серйозно замислитись над

проведенням систематизації законодавства України з питань НБ шляхом прийняття кодифікованого документу?

Щодо *фінансового механізму* здійснення заходів із захисту КІ України, то очевидно, що питання обсягів та джерел фінансування заходів щодо забезпечення об'єктів КІ України, техніко-економічного обґрунтування необхідності проведення таких заходів на тих чи інших об'єктах є сьогодні основними питаннями. Однак, у Зеленій книзі стосовно цього взагалі не міститься жодних цифр, що, попри її очевидне концептуальне та наукове значення, перетворює цей документ на протокол про наміри.

Разом з тим, очевидно, що Україна, на відміну від США, Канади та провідних країн Європейського Союзу, на досвід яких неодноразово посилаються у Зеленій книзі її розробники, наразі фінансово неспроможна проводити, навіть за принципом субсидіарності, на умовах ефективного ДПП, фінансування таких масштабних інфраструктурних проєктів як забезпечення захисту усіх без виключення об'єктів КІ. Для цього просто немає коштів, оскільки зараз масово скорочуються видатки з державного та місцевих бюджетів на фінансування соціальних витрат, освіти, охорони здоров'я, видатків на виконання державних соціальних цільових програм, у тому числі природоохоронного спрямування. Країна є кредитно залежною, має катастрофічно низький рейтинг платоспроможності, а отже, змушена брати кредити у зовнішніх приватних кредиторів для того, щоб сплатити борги по зобов'язанням попередніх років. Крім того, Україна не має досвіду за роки незалежності самостійного впровадження великих інфраструктурних проєктів (не рахуючи підготовки до Євро-2012, але це, вочевидь, значно менший та простіший рівень завдання). До зазначеного слід додати й те, що в сучасних військово-політичних та соціально-економічних умовах наша країна не має необхідного часового запасу для реалізації у загальнодержавному обсязі комплексу заходів щодо забезпечення безпеки КІ.

За цих умов актуальним завданням є не стільки вивчення та копіювання досвіду інших країн щодо створення ними, до речі впродовж не одного десятка років, національних

систем захисту КІ (чому були присвячені виступи значної частини учасників вищезгаданої експертної наради, а також значна частина Зеленої книги), а перш за все визначення переліку об'єктів КІ від нормального функціонування яких залежить виживання суспільства та держави у найближчій перспективі та, відповідно, техніко-економічне та фінансове обґрунтування невідкладних першочергових заходів щодо їх захисту.

Актуальність вдосконалення *кадрового забезпечення* процесів формування та реалізації державної політики з питань захисту КІ України зумовлена тим, що розроблення та впровадження такого амбіційного державного проекту як захист КІ України, який представлений у Зеленій книзі поки що як певна робоча концепція, потребує якісної професійної підготовки широкого кола службовців та інших фахівців з питань безпеки, кризового менеджменту, управління ризиками, що вимагатиме формування певної системи професіоналізації відповідних кадрів, а саме: вибору головних виконавців такої підготовки (навчальних закладів, центрів тощо), розробки нових навчальних програм й курсів, підготовки навчально-методичного забезпечення тощо.

У цьому напрямі Національна академія державного управління при Президентові України могла б виступити в ролі одного з основних навчальних закладів, оскільки має для виконання цього завдання всі необхідні передумови (матеріально-технічну базу, розгалужену інфраструктуру, висококваліфікований кадровий склад, великий інституційний досвід підготовки публічних службовців, у тому числі з питань забезпечення національної безпеки, зокрема з 2008 року забезпечує підготовку магістрів за спеціальністю “Державне управління у сфері національної безпеки”.

Підсумовуючи вищевикладене вважаємо, що основні положення Зеленої книги з питань захисту критичної інфраструктури в Україні можна взяти за основу при подальшому опрацюванні стратегічних, програмних та інших нормативних документів з цих питань. Разом з тим, хотілось би сподіватись на те, що висловлені зауваження до Зеленої

книги будуть враховані в процесі практичної реалізації її основних положень.

### **Список використаної літератури**

1. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

[http://www.niss.gov.ua/public/File/2015\\_table/Green%20Paper%20on%20CIP\\_ua.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_table/Green%20Paper%20on%20CIP_ua.pdf)

2. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 06.05.2015 “Про Стратегію національної безпеки України” : введено в дію Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 43. – Ст. 1353.

3. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.

4. Національний класифікатор “Класифікатор надзвичайних ситуацій” ДК 019:2010 : надано чинності наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457 [чинний від 01.01.2011]. – К. : Держспоживстандарт України. – 2010. – 19 с.

