

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-674-4-61>

**PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM AS AN OBJECT
OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN THE SPHERE
OF NATIONAL SECURITY**

**СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ЯК ОБ'ЄКТ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ
У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Dulina O. V.

*PhD in Law, Associate Professor,
Associate Professor
at the Department of Public
Administration and Regional Studies
Odesa Polytechnic National University
Odesa, Ukraine*

Дуліна О. В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного управління
та регіоналістики
Національний університет
«Одеська політехніка»
м. Одеса, Україна*

Сучасний етап розвитку системи національної безпеки України характеризується докорінною трансформацією підходів до розуміння критичної інфраструктури та її ролі у забезпеченні національної безпеки. Якщо традиційно під критичною інфраструктурою розумілися переважно об'єкти енергетики, транспорту, зв'язку чи водопостачання, то сьогодні в умовах цифровізації, воєнних загроз і гібридних впливів дедалі більшого значення набувають управлінські та інформаційні системи держави. У цьому контексті особливої актуальності набуває питання наукового обґрунтування розгляду системи публічного управління як об'єкта критичної інфраструктури.

Актуальність дослідження зумовлюється, по-перше, зростанням рівня кіберзагроз, спрямованих на порушення функціонування органів державної влади, державних реєстрів, інформаційних систем та сервісів електронного урядування. Збій управлінських процесів, блокування бюджетних операцій, втручання в реєстри або виборчі процедури можуть спричинити масштабні негативні наслідки для функціонування держави. По-друге, нормативно-правове поле України вже містить положення, які дозволяють трактувати урядування як життєво важливу функцію держави. Відповідно до Закону України «Про критичну інфраструктуру» [1] до життєво важливих функцій та/або послуг належать урядування та надання найважливіших публічних (адміністративних) послуг. Це положення є ключовим, оскільки воно закладає нормативну основу для розгляду управлінських процесів як критично значущих.

Подальша конкретизація секторальної структури критичної інфраструктури здійснюється у Постанові Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 1109 [2], якою затверджено перелік секторів та підсекторів критичної інфраструктури і порядок їх віднесення. У цьому переліку безпосередньо визначено такі сектори, як «Державна влада», «Місьцеве самоврядування», «Державна реєстрація», «Вибори та референдуми», а також підсектор «Електронне урядування» у складі сектору цифрових технологій. Таким чином, ключові структурні компоненти системи публічного управління вже інтегровані у нормативну модель критичної інфраструктури.

З методологічної точки зору система публічного управління повинна розглядатися як відкрита багаторівнева система, що включає інституційний, функціональний, інформаційний та безпековий рівні. Інституційний рівень охоплює центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, спеціальні органи та служби. Функціональний рівень включає процеси формування та реалізації державної політики, прийняття управлінських рішень, координацію міжвідомчої діяльності, контроль та надання адміністративних послуг. Інформаційний рівень представлений державними реєстрами, базами даних, системами електронної взаємодії, порталом публічних послуг, системами електронного документообігу. Безпековий рівень охоплює механізми кіберзахисту, резервування даних, забезпечення безперервності діяльності та реагування на інциденти.

Системний підхід дозволяє стверджувати, що система публічного управління виконує роль метаінфраструктури, оскільки забезпечує координацію та регуляцію різних секторів критичної інфраструктури. Порушення її функціонування може спричинити каскадні ефекти в енергетичному, фінансовому, оборонному та соціальному секторах. Наприклад, зупинка функціонування державного казначейства або бюджетної системи вплине на фінансування оборонних програм, соціальних виплат та медичних закладів. Аналогічно, втручання в роботу державних реєстрів може поставити під сумнів легітимність прав власності, статусів та рішень.

Враховуючи зазначене, пропонується модель розгляду системи публічного управління як системоутворюючого кластеру об'єктів критичної інфраструктури. У межах цієї моделі кожна управлінська підсистема може бути ідентифікована як окремий об'єкт критичної інфраструктури за критеріями масштабу впливу, рівня незамінності, тривалості відновлення та кіберзалежності. Зокрема, державні реєстри та системи електронної взаємодії органів влади відповідають високому рівню критичності, оскільки забезпечують базові функції урядування та надання послуг. Отже, система публічного управління може бути

віднесена до об'єктів критичної інфраструктури з огляду на масштаби можливих наслідків порушення функціонування її інформаційних та управлінських систем, зокрема внаслідок кібератак [3].

Оцінювання критичності управлінських підсистем пропонується здійснювати за ключовими показниками: масштаб впливу (оцінка кількості суб'єктів, на яких вплине порушення функціонування), каскадний ефект (ступінь взаємозалежності з іншими секторами), рівень кіберзалежності (залежність від інформаційних систем) та інституційна незамінність (можливість альтернативного виконання функції).

У сучасних умовах збройної агресії проти України оцінювання критичності управлінських підсистем не може обмежуватися виключно функціональними та кібербезпековими показниками. Воно обов'язково має враховувати територіальний контекст функціонування органів публічної влади, оскільки ризики, інтенсивність загроз та ймовірність деструктивного впливу суттєво варіюються залежно від статусу території. Оцінювання критичності органів публічної влади як об'єктів критичної інфраструктури доцільно здійснювати з урахуванням територіальної диференціації, визначеної Постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 р. №1364 [4], оскільки статус території безпосередньо впливає на рівень ризиків і стійкість управлінських процесів: на територіях активних та можливих бойових дій підвищується ймовірність фізичного ураження органів влади, руйнування інфраструктури й втрати комунікацій; на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії (у тому числі деокупованих), посилюється потреба в інституційній присутності держави для відновлення легітимності влади, реєстрації прав, соціальних виплат і координації відбудови; на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України критичного значення набувають дистанційні механізми управління (екстериторіальні адміністративні процедури, електронні сервіси, мобільні центри надання послуг), тоді як прикордонні регіони характеризуються підвищеною диверсійною та інформаційною активністю, що вимагає додаткових заходів кібер- та організаційної стійкості. Таким чином, територіальний чинник має бути інтегрований до методики категоризації критичності управлінських підсистем як окремих коригуючий коефіцієнт.

Отже, аналіз чинної нормативно-правової бази та системне осмислення ролі публічного управління у забезпеченні інфраструктурної безпеки дозволяють дійти висновку, що система публічного управління має всі ознаки об'єкта критичної інфраструктури. Вона забезпечує виконання життєво важливих функцій держави, характеризується високим рівнем кіберзалежності, має значний каскадний вплив на інші

сектори та не має повноцінних альтернативних механізмів заміщення. Інституціоналізація цього підходу сприятиме підвищенню стійкості держави, посиленню захисту управлінських процесів та зміцненню національної безпеки в умовах сучасних викликів.

Література:

1. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16 листопада 2021 року № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>

2. Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#Text>

3. Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б. Система публічного управління як об'єкт критичної інфраструктури за критерієм «кібербезпека та захист інформації». *Національні інтереси*. 2024. № 2 (2). С.370-379. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2\(2\)-370-379](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2(2)-370-379)

4. Деякі питання формування переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 р. № 1364. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-2022-%D0%BF#Text>