

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2026.3.51>

БУТ М.С.

СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «КРИТИЧНА ЕКОНОМІЧНА ІНФРАСТРУКТУРА» ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ**THE ESSENCE AND CONTENT OF THE CONCEPT OF “CRITICAL ECONOMIC INFRASTRUCTURE” AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION**

Актуальність статті полягає в тому, що стабільність та процвітання України, а також добробут її населення в існуючих геополітичних та військових умовах, залежать від багатьох різноманітних факторів, серед яких центральне місце займає належне функціонування і безпека критичної інфраструктури. Це відносно нове поняття для національної правової системи, остаточне юридичне закріплення якого відбулося лише у 2021 році з прийняттям цільового законодавчого документа. Водночас критична інфраструктура є складним і багатогалузевим явищем, що охоплює різні сектори суспільної життєдіяльності. Порушення їх належного функціонування здатне спричинити істотні негативні наслідки для держави, суспільства та кожного його представника. При цьому особливо важливе значення в системі критичної інфраструктури належить суб'єктам, які забезпечують стабільність функціонування національної економіки. Визначено, що на сьогоднішній день відсутній єдиний підхід до визначення поняття «критична інфраструктура» та притаманних даній категорії особливостей. Це дає підстави запропонувати уточнене авторське бачення сутності і змісту останньої, яке доцільно закріпити в положеннях галузевих нормативно-правових актів. На наш погляд, критична інфраструктура – це система функціонально та секторально організованих, самостійних, взаємопов'язаних між собою матеріальних і нематеріальних об'єктів, їх частин, незалежно від форми власності на них, безперервний процес роботи яких забезпечує безпеку життєдіяльності українського суспільства, національну безпеку в усіх секторах, в тому числі й економічну стабільність держави. Пошкодження, знищення, порушення роботи відповідних об'єктів спричиняє масштабні, тривалі, особливо небезпечні наслідки для населення, економіки, довкілля, національної безпеки та оборони України. Запропонована дефініція надає більш чітке та широке розуміння сутності всієї критичної інфраструктури. Водночас, поняття має універсальний характер через що достатньо не показує секторальну специфіку виразу цієї категорії. Відсутність в нормативних та доктринальних джерелах визначення критичної економічної інфраструктури зумовлює доцільність її авторського визначення. Вважаємо, що це окрема, секторальна система матеріальних і нематеріальних об'єктів, їх частин, незалежно від форми власності на них, безперервне та безпечне функціонування яких безпосередньо пов'язано із нормальною роботою вітчизняної економіки, виробництвом, розподілом, обміном і споживанням життєво необхідних товарів та послуг, фінансовою й ресурсною стійкістю України, стабільністю національної економіки. Порушення роботи відповідних об'єктів зумовлює

© БУТ М.С. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)
<https://orcid.org/0000-0003-0562-0986>



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

коливання національної економіки, масштабні економічні втрати, стрімкий розрив господарських зв'язків, дефіцит необхідних ресурсів, товарів і послуг, а також створює загрозу національній, в цілому, та економічній зокрема безпеці України.

Ключові слова: критична інфраструктура, критична економічна інфраструктура, об'єкти адміністративно-правовий захист, публічна адміністрація.

The relevance of the article lies in the fact that the stability and prosperity of Ukraine, as well as the well-being of its population in the existing geopolitical and military conditions, depend on many different factors, among which the proper functioning and security of critical infrastructure occupy a central place. This is a relatively new concept for the national legal system, the final legal consolidation of which took place only in 2021 with the adoption of a targeted legislative document. At the same time, critical infrastructure is a complex and multi-sectoral phenomenon that covers various sectors of public life. Violation of their proper functioning can cause significant negative consequences for the state, society and each of its representatives. At the same time, a particularly important role in the critical infrastructure system belongs to entities that ensure the stable functioning of the national economy. It is determined that today there is no single approach to defining the concept of "critical infrastructure" and the features inherent in this category. This gives grounds to propose a refined author's vision of the essence and content of the latter, which should be fixed in the provisions of industry regulations. In our opinion, critical infrastructure is a system of functionally and sectorally organized, independent, interconnected tangible and intangible objects, their parts, regardless of their form of ownership, the continuous process of which ensures the safety of life of Ukrainian society, national security in all sectors, including the economic stability of the state. Damage, destruction, disruption of the operation of the relevant objects causes large-scale, long-term, especially dangerous consequences for the population, economy, environment, national security and defense of Ukraine. The proposed definition provides a clearer and broader understanding of the essence of all critical infrastructure. At the same time, the concept is universal in nature, which is why it does not sufficiently show the sectoral specificity of the expression of this category. The absence of a definition of critical economic infrastructure in regulatory and doctrinal sources makes its author's definition appropriate. We believe that this is a separate, sectoral system of tangible and intangible objects, their parts, regardless of their form of ownership, the continuous and safe functioning of which is directly related to the normal operation of the national economy, production, distribution, exchange and consumption of vital goods and services, financial and resource stability of Ukraine, and the stability of the national economy. Disruption of the operation of the relevant objects causes fluctuations in the national economy, large-scale economic losses, a rapid rupture of economic ties, a shortage of necessary resources, goods and services, and also creates a threat to the national, in general, and economic security of Ukraine in particular.

Key words: critical infrastructure, critical economic infrastructure, objects of administrative and legal protection, public administration.

Актуальність теми. Стабільність та процвітання України, а також добробут її населення в існуючих геополітичних та військових умовах, залежать від багатьох різноманітних факторів, серед яких центральне місце займає належне функціонування і безпека критичної інфраструктури. Це відносно нове поняття для національної правової системи, остаточне юридичне закріплення якого відбулося лише у 2021 році з прийняттям цільового законодавчого документа. Водночас критична інфраструктура є складним і багатогалузевим явищем, що охоплює різні сектори суспільної життєдіяльності. Порушення їх належного функціонування здатне спричинити істотні негативні наслідки для держави, суспільства та кожного його представника. При цьому особливо важливе значення в системі критичної інфраструктури належить суб'єктам, які забезпечують стабільність функціонування національної економіки.

Стан дослідження проблеми. Сутність категорії «критична інфраструктура» досліджувалось багатьма науковцями серед яких варто виділити роботи: Д.С. Бірюкова, О.М. Герасименко, С.І. Кондратова, О.М. Суходолі, С.С. Теленика та інших. Попри значну опрацьованість категорії,

її окремі різновиди та аспекти функціонування залишаються мало освітленими. Прикладом є адміністративно-правовий захист критичної економічної інфраструктури, з приводу якого однозначних висновків не вироблено.

Саме тому метою статті є: розкрити сутність та зміст поняття «критична економічна інфраструктура» як об'єкта адміністративно-правового захисту.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що поняття «захист» розкривається наступним чином: 1) дія за значенням захищати, тобто, відвертати небезпеку, ризик, загрозу; 2) заступництво, охорона, підтримка; 3) місце, притулок, де можна захиститись, заховатись від кого-, чого-небудь; укриття; 4) споруда, пристосування і таке інше, що захищає від кого-, чого-небудь; 5) сторона, яка захищає обвинуваченого під час суду; оборона. 5) ті, хто у складі спортивної команди, захищають якусь ділянку ігрового поля під час гри у футбол, хокей і таке інше (протилежне нападу); 6) прийом гри в шахи і таке інше [1, с. 379]. Тобто, в загальному етимологічному змісті захист – це категорія, якою описується явище відвернення критичних загроз, недопущення реалізації певних ризиків, негативних дій чи заходів, здатних завдати шкоди комусь або чомусь. Наведений термін має міждисциплінарний характер, у зв'язку з чим у кожній галузі набуває специфічних ознак. Наприклад, відповідно до словниково-енциклопедичної літератури з права, поняття «захист» розкривається, як: сукупність розвинених і ефективних процедурно-юридичних засобів (механізмів), які забезпечують вільне здійснення і охорону основних прав людини; передбачені законом заходи, спрямовані на відновлення, визнання прав і захист інтересів при їх порушенні чи оспоруванні; наявність системи соціальних, організаційних та інших розвинених і ефективних процедур – юридичних засобів (механізмів) для вільного здійснення і охорони основних прав людини; сукупність інструментів, які використовуються для забезпечення безперешкодної реалізації суб'єктивних прав і таке інше [2, с. 149–150; 3, с. 34].

Водночас, правовий захист – це універсальна категорія, яка має цілий ряд галузевих інтерпретацій, кожна з яких відрізняється власними специфічними особливостями. Як приклад слід навести адміністративно-правовий захист навколо змісту якого на сьогоднішній день розгортається глибока наукова дискусія. Так, М.Р. Сиротяк вважає, що адміністративно-правовий захист – це система процесуально-правових гарантій, установлених нормами адміністративного права, а також діяльність уповноважених на те органів і організацій по їх реалізації з метою відновлення порушеного права, усунення перешкод в його реалізації, усунення реальної загрози порушення суб'єктивних прав протиправними діями порушника, а також з метою застосування до порушника заходів правового примусу [4, с. 9]. Л.О. Кожура окреслює зміст поняття «адміністративно-правовий захист», як організаційно-правову діяльність органів публічної адміністрації, яка здійснюється на основі адміністративно-правових норм, підкріплена системою правових гарантій; сутністю якої є забезпечення та захист за допомогою правових засобів прав осіб від протиправних дій з притягненням правопорушників до юридичної відповідальності [5, с. 121]. У підході В.В. Галунька адміністративно-правовий захист розкривається, насамперед, через його динамічний, діяльнісний характер, оскільки пов'язується з активними діями суб'єктів публічної адміністрації, спрямованими на реагування на вже наявне порушення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [6, с. 247].

Аналіз різних доктринальних визначень дозволяє виділити наступні ключові особливості, які притаманні категорії «адміністративно-правовий захист»: по-перше, її внутрішній зміст складають спеціальні інструменти адміністративно-правового впливу публічно-владного, імперативного характеру, реалізація яких у передбачених законом випадках забезпечена державним примусом; по-друге, відповідний інструментарій має формально визначений характер, оскільки порядок, межі та наслідки його використання суворо регламентовані нормами адміністративного права; по-третє, рушійним елементом механізму адміністративно-правового захисту є сукупність спеціально уповноважених суб'єктів, які мають право застосовувати відповідні владні інструменти впливу; по-четверте, мета такого захисту – забезпечення безперешкодної реалізації, охорони та відновлення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, усунення перешкод у їх здійсненні, а також своєчасне попередження, виявлення і припинення порушень останніх. У ширшому, публічно-правовому вимірі, реалізація зазначених цілей в кінцевому випадку веде до забезпечення законності та належного правопорядку у відповідній сфері суспільних відносин.

Зауважимо, що адміністративно-правовий захист спрямовується на широке коло різноманітних об'єктів, які мають особливу важливість для нормальної життєдіяльності держави та

українського суспільства, чим обґрунтовано логіку використання ресурсів та можливостей публічно-владного рівня. Зокрема, в коло вказаних об'єктів входить критична економічна інфраструктура.

Змістоутворюючим елементом відповідної категорії є термін «інфраструктура». Дане слово прийшло в українську мову з латини, а саме від поняття «*infra*», що означає «нижче», «під чимось» та «*structura*» – будова, розміщення [7, с. 61–62]. Академічний тлумачний словник трактує слово «інфраструктура», як сукупність галузей і видів діяльності, що обслуговують як виробничу, так і невиробничу сфери економіки (транспорт, зв'язок, мережі та інші активи, що надають послуги, необхідні для соціального та економічного функціонування громади чи суспільства [9]. На рівні національного законодавства визначення критичної інфраструктури представлено в Законі України «Про критичну інфраструктуру», яким аналізована категорія розкривається, як сукупність об'єктів, які в установленому законодавством порядку віднесені до критичної інфраструктури. Об'єкти критичної інфраструктури, згідно із нормативно-правовим актом – 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 [10].

Щодо поняття критичної інфраструктури, то його змісту характерна досить глибока варіативність. На міжнародному рівні визначення категорії представлено в Сендайській рамковій програмі щодо зменшення ризику стихійних лих на 2015–2030 роки. Відповідно до її положень критична інфраструктура – це фізичні структури, споруди, мережі та інші активи, що надають послуги, необхідні для соціального та економічного функціонування громади чи суспільства [9]. На рівні національного законодавства визначення критичної інфраструктури представлено в Законі України «Про критичну інфраструктуру», яким аналізована категорія розкривається, як сукупність об'єктів, які в установленому законодавством порядку віднесені до критичної інфраструктури. Об'єкти критичної інфраструктури, згідно із нормативно-правовим актом – 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 [10].

Не можна оминати увагою науковий рівень де представлено підходи вчених до розуміння досліджуваного поняття. Наприклад, О.М. Герасименко пише, що критична інфраструктура – це система 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 України [11, с. 46]. С.С. Теленик зробив висновок відповідно до якого 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, знецінення надбань людини і держави [12, с. 37].

Цікаві висновки щодо змісту критичної інфраструктури запропоновано в роботі О.І. Яременко та Я.О. Страхніцького. Вчені пропонують розуміти категорію, як множинність розташованих в межах території країни функціонально пов'язаних елементів національної інфраструктури чи їх частини у вигляді фізичних, організаційних інформаційно-комунікаційних структур (незалежно від форми власності), технологій, активів, засобів, систем, мереж, поставок, процесів та фахівців які ними управляють, які є вирішальними для забезпечення державою життєво важливих для суспільства функцій (здоров'я, захищеності, соціально-економічного благополуччя громадян, забезпечення суверенітету та сталого розвитку країни) порушення функціонування, знищення, збій або дисфункція у роботі яких матиме критичний вплив на здатність влади забезпечувати вказані функції та може спричинити виникнення людських жертв, значних матеріальних та екологічних збитків, інших драматичних наслідків та призведе до суттєвого порушення національної безпеки й оборони [13; 14, с. 44–45].

Висновки. Отже, проведений аналіз дає можливість дійти до висновку, що на сьогоднішній день відсутній єдиний підхід до визначення поняття «критична інфраструктура» та притаманних даній категорії особливостей. Це дає підстави запропонувати уточнене авторське бачення сутності і змісту останньої, яке доцільно закріпити в положенням галузевих нормативно-правових актів. На наш погляд, критична інфраструктура – це система функціонально та секторально організованих, самостійних, взаємопов'язаних між собою матеріальних і нематеріальних об'єктів, їх частин, незалежно від форми власності на них, безперервний процес роботи яких забезпечує безпеку життєдіяльності українського суспільства, національну безпеку в усіх секторах,

в тому числі й економічну стабільність держави. Пошкодження, знищення, порушення роботи відповідних об'єктів спричиняє масштабні, тривалі, особливо небезпечні наслідки для населення, економіки, довкілля, національної безпеки та оборони України.

Запропонована дефініція надає більш чітке та широке розуміння сутності всієї критичної інфраструктури. Водночас, поняття має універсальний характер через що достатньо не показує секторальну специфіку виразу цієї категорії. Відсутність в нормативних та доктринальних джерелах визначення критичної економічної інфраструктури зумовлює доцільність її авторського визначення. Вважаємо, що це окрема, секторальна система матеріальних і нематеріальних об'єктів, їх частин, незалежно від форми власності на них, безперервне та безпечне функціонування яких безпосередньо пов'язано із нормальною роботою вітчизняної економіки, виробництвом, розподілом, обміном і споживанням життєво необхідних товарів та послуг, фінансовою й ресурсною стійкістю України, стабільністю національної економіки. Порушення роботи відповідних об'єктів зумовлює коливання національної економіки, масштабні економічні втрати, стрімкий розрив господарських зв'язків, дефіцит необхідних ресурсів, товарів і послуг, а також створює загрозу національній, в цілому, та економічній зокрема безпеці України.

Забезпечення критичної економічної інфраструктури відбувається за рахунок використання різноманітних юридичних важелів, одним з яких є адміністративно-правовий захист, який являє собою систему передбачених адміністративним законодавством спеціальних засобів, способів, заходів та процедур публічно-владного, імперативного характеру, забезпечених державним примусом, що реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами публічного управління з метою створення умов законного, безперервного, правильного функціонування об'єктів критичної економічної інфраструктури, попередження та відвернення реальних і потенційних загроз порушення їх роботи.

Таким чином, саме у викладеному, на наш погляд, найбільш яскраво розкривається базова сутність та зміст критичної економічної інфраструктури, а також специфіка її адміністративно-правового захисту. Втім, варто підкреслити, що досліджуване явище має структурований характер. Це багатоаспектна система критичності якої визначається не формальною належністю її складових об'єктів до економічної галузі, а їх виключною значимістю для економічних процесів і тяжкістю наслідків можливої дисфункції.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови: том 3. Білодід І.К. та ін. В 11 т. (1970–1980). 741 с.
2. Популярна юридична енциклопедія І Кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
3. Словничок юридичних термінів: навч. посіб./уклад. В.П. Марчук. К.: МАУП, 2003. 128 с.
4. Сиротяк М.Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення: автореф... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2007. 21 с.
5. Кожура Л.О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 35. Частина І. Том 2. С. 119–122.
6. Галуцько В.В. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х томах. В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
7. Цветков М.Ю. Регіоналізація транспортного обслуговування сфери обігу в ринкових умовах: дис... канд. юрид. наук.: 08.00.05. Київ: Науково-дослідний економічний інститут Міністерства економіки України. 2009. 208 с.
8. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). Київ: Академічна думка. 1980. Т. 11. 686 с.
9. Термінологія Сендайської рамкової програми щодо зменшення ризику стихійних лих. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. URL: https://www.undrr.org/terminology/critical-infrastructure?utm_source
10. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 №1882-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 5. Ст. 13.
11. Герасименко О.М. Критична інфраструктура України як предмет наукового пізнання: теоретичний аспект. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Випуск 85, частина 4. С. 42–49.

12. Теленик С. Правовий зміст поняття «критична інфраструктура». *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. DECEMBRIE. С. 34–38.

13. Яременко О. І., Страхніцький Я. О. Теоретичні підходи до визначення дефініції критичної інфраструктури як об'єкту державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. № 1 (32). С. 76–82.

14. Страхніцький Я.О. Особливості формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури : дис... д. філософ. : 281 «Публічне управління та адміністрування». Вінниця: Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського. 2024. 312 с.

Дата першого надходження статті до видання: 05.05.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 29.05.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 15.06.2026