

Указ
Президента України

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року "Про запровадження національної системи стійкості"

Відповідно до [статті 107](#) Конституції України постановляю:

1. Увести в дію [рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року](#) "Про запровадження національної системи стійкості" (додається).
2. Затвердити [Концепцію забезпечення національної системи стійкості](#) (додається).
3. Контроль за виконанням рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію цим Указом, покласти на Секретаря Ради національної безпеки і оборони України.
4. Цей Указ набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України В.ЗЕЛЕНСЬКИЙ
м. Київ
27 вересня 2021 року
№ 479/2021

ЗАТВЕРДЖЕНО
Указом Президента України
від 27 вересня 2021 року № 479/2021

КОНЦЕПЦІЯ забезпечення національної системи стійкості

Загальні положення

Концепція забезпечення національної системи стійкості (далі - Концепція) визначає мету, основні принципи, напрями, механізми і строки запровадження та функціонування національної системи стійкості, спрямованої на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати та швидко і повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних та кризових ситуацій усіх видів, включаючи загрози гібридного типу, але не обмежуючись ними.

Терміни, що вживаються у Концепції, мають таке значення:

готовність - здатність швидко і належним чином реагувати на загрози, надзвичайні і кризові ситуації;

загрози гібридного типу - різновид загроз національній безпеці, реалізація яких спричиняє синергетичний ефект від одночасного застосування комбінованих методів впливу, які часто мають прихований характер або маскуються під інші процеси у рамках правового поля;

кризова ситуація - стан, що характеризується крайнім загостренням протиріч, значною дестабілізацією становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, державі, у тому числі значним порушенням умов функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави, та потребує вжиття комплексу заходів для стабілізації ситуації та відновлення якості життя населення, умов функціонування суспільства і держави на рівні, не нижчому за докризовий. Однією з передумов розвитку кризової ситуації може бути виникнення надзвичайної ситуації;

національна система стійкості - комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки і безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства і держави до, під час і після настання кризової ситуації;

національна стійкість - здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій;

організаційна стійкість - здатність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій ідентифікувати, готуватися, реагувати на загрози, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування до, під час і після настання кризової ситуації задля збереження функціонування і подальшого розвитку;

спроможність - сукупність людських, матеріально-технічних та фінансових ресурсів суб'єктів забезпечення національної стійкості, що визначають їх здатність ефективно протидіяти загрозам, надзвичайним і кризовим ситуаціям, забезпечити відновлення та стале функціонування основних сфер життєдіяльності держави і суспільства;

суб'єкти забезпечення національної стійкості - органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, які є ініціаторами або учасниками процесів забезпечення національної стійкості;

уразливість - наявність проблем, вад, недоліків, які породжують або посилюють схильність до порушення функціональності та/або піддатливість негативним впливам загроз.

Інші терміни у Концепції вживаються у значенні, наведеному в [Кодексі цивільного захисту України](#), [Законі України "Про національну безпеку України"](#), [Стратегії національної безпеки України](#), затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, та інших актах законодавства України.

Проблема, яка потребує розв'язання

Реальність, що формується в умовах стрімкого розвитку сучасних технологій, змінює традиційні уявлення про загрози як такі, що зумовлені причинами переважно природного, техногенного, соціального або воєнного характеру. Новітні методи створення конфліктів і кризових ситуацій потребують розуміння природи їх виникнення на основі системного аналізу та оцінювання ризиків для найбільш важливих сфер життєдіяльності суспільства і держави, зокрема, економічної, енергетичної, інформаційної, кібернетичної, екологічної, продовольчої, охорони здоров'я, освіти та культури.

[Стратегією національної безпеки України](#), затвердженою Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, стійкість визначено однією з основних засад, на яких ґрунтується зазначена Стратегія, а запровадження національної системи стійкості віднесено до основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки.

Запровадження на основі національних інтересів України та з урахуванням міжнародного досвіду багаторівневої комплексної національної системи стійкості сприятиме формуванню на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для запобігання та належного реагування держави і суспільства на широкий спектр загроз та швидкого відновлення після кризових ситуацій.

Водночас на сьогодні спостерігається відсутність єдиних принципів, процесів і механізмів забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях. Не вирішено також питання законодавчого, інституційного, методологічного забезпечення функціонування національної системи стійкості та взаємодії суб'єктів її забезпечення.

За таких обставин запровадження національної системи стійкості насамперед потребує законодавчого врегулювання організаційних основ її функціонування, у тому числі визначення повноважень, завдань і відповідальності суб'єктів забезпечення національної стійкості.

Формування такої системи має передбачати узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування,

наявних і створюваних загальнодержавних систем, визначення механізму координації такої діяльності, чіткий розподіл повноважень та відповідальності, формування планів узгоджених дій в умовах запобігання, реагування та подолання наслідків дії загроз і кризових ситуацій.

Впроваджувана національна система стійкості має передбачати забезпечення функціонування таких базових елементів:

1) гарантована дієвість та спроможність до повноцінного функціонування системи державних органів, їх інституційна стійкість;

2) безпека та захищеність об'єктів критичної інфраструктури, зокрема:

стійке постачання продовольства, водопостачання, енергопостачання, постачання теплової енергії;

стійке функціонування транспортних систем;

кібербезпека;

захищеність та безперебійне функціонування інформаційних та комунікаційних послуг;

забезпечення оборони та правопорядку;

здатність системи охорони здоров'я функціонувати в умовах посилених навантажень;

3) спроможність єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах загрози чи виникнення надзвичайних ситуацій;

4) здатність ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей;

5) суспільна стійкість, зокрема, до інформаційних впливів;

6) фінансово-економічна стійкість, зокрема, безперервність основних бізнес-процесів.

Перелік базових елементів, на забезпечення яких має бути спрямована національна система стійкості, не є вичерпним і може бути розширений відповідно до особливостей розвитку безпекової ситуації.

Вимоги, рекомендації і показники оцінювання базових елементів національної стійкості мають визначатися окремими нормативно-правовими актами.

Національна система стійкості має бути організована та функціонувати на державному, регіональному та місцевому рівнях.

В основу національної системи стійкості мають бути покладені такі принципи, як:

комплексність - передбачає вжиття комплексу заходів щодо будь-яких загроз і кризових ситуацій на всіх етапах циклу забезпечення національної стійкості;

широка взаємодія - передбачає, що усі суб'єкти забезпечення національної стійкості постійно обмінюються необхідною інформацією, комунікують між собою у різних форматах, спільно виконують визначені завдання у межах своєї відповідальності;

передбачуваність - означає своєчасну ідентифікацію загроз, виявлення вразливостей та оцінювання ризиків;

надійність - передбачає, що система функціонує повноцінно і здатна долати збої у роботі, які виникають під впливом загроз і кризових ситуацій, усі суб'єкти забезпечення національної стійкості мають достатні ресурси і спроможності для реагування на загрози;

обізнаність - передбачає, що усі суб'єкти забезпечення національної стійкості володіють належними знаннями і практичними навичками щодо реагування на загрози і кризові ситуації на будь-якому етапі;

готовність - передбачає наявність планів дій щодо спільного реагування на будь-які загрози, належний рівень теоретичної і практичної підготовки усіх суб'єктів забезпечення національної стійкості до реагування на загрози і кризові ситуації на усіх етапах циклу забезпечення національної стійкості;

мобільність - передбачає здатність до швидкого залучення основних і резервних сил, засобів, ресурсів та об'єднання зусиль для вирішення завдань в умовах виникнення загрози, настання кризової ситуації;

адаптивність - передбачає здатність системи пристосовуватися до кризових умов і нових обставин, які виникли під впливом загрози або кризової ситуації, забезпечувати виживання, еволюцію, можливість трансформувати негативні результати в позитивні, а також застосовувати інноваційні рішення;

наявність резервів - передбачає наявність у системі додаткових спроможностей, які можуть бути задіяні внаслідок виходу з ладу основних, а також альтернативних планів, стратегій розвитку;

безперервність - передбачає, що в умовах виникнення загрози, настання кризової ситуації система продовжує діяти без значної втрати функціональності, усі суб'єкти забезпечення національної стійкості здатні виконувати основні функції;

субсидіарність - передбачає розподіл повноважень і відповідальності, за якого ключові рішення щодо реагування на загрози і кризові ситуації ухвалюються на найнижчому можливому рівні з координацією на вищому доцільному рівні.

Основними проблемами, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи стійкості, є:

1) на інституційному рівні:

невизначеність інституційної моделі забезпечення національної стійкості;

відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних та недержавних структур у сфері забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях, у тому числі управління ризиками та забезпечення відповідних спроможностей, обґрунтування та формування необхідних резервів, ідентифікацію загроз національній безпеці та аналізування ризиків, формування і ведення національного реєстру ризиків, а також їх обробку;

недосконалість механізмів організації і координації дій на національному рівні у сфері кризового менеджменту;

відсутність механізмів і постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення національної стійкості на державному, регіональному і місцевому рівнях;

технічна, інженерна та матеріальна застарілість резервних пунктів управління органів державної влади;

недостатній рівень забезпечення готовності до реагування та взаємодії органів державної влади і громадян в умовах виникнення загроз і настання кризових ситуацій, підтримання функціонування базових елементів національної системи стійкості;

відсутність методик прогнозування, запобігання та реагування на ризики та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку, а також планів відновлення сталого функціонування, з урахуванням потенційних каскадних ефектів;

2) на методологічному рівні:

відсутність загальних методологічних засад оцінювання ризиків національній безпеці, стану відповідних спроможностей з метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень;

недостатній рівень розвитку системи забезпечення кібербезпеки, що не дозволяє гарантувати кіберстійкість національних інформаційних ресурсів;

недостатній рівень обізнаності посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства з вимогами інформаційної безпеки, відсутність або недостатній рівень засобів і можливостей ефективно протистояти інформаційній війні, яка ведеться проти України, та відповідних навичок роботи з дезінформацією;

недостатність фінансування органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення виконання законодавчо визначених завдань і функцій;

відсутність відповідних структурних підрозділів або недостатній рівень укомплектованості кадрами, які за своїми функціональними обов'язками безпосередньо здійснюють виконання функцій із забезпечення національної стійкості;

3) на рівні формування каналів взаємодії заінтересованих сторін:

низький рівень комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

недостатній рівень довіри населення до органів державної влади, і як наслідок недостатній рівень залучення широких верств населення, громадських об'єднань до реалізації заходів у сфері забезпечення національної стійкості;

недостатній рівень міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної стійкості.

Мета і строки реалізації Концепції

Метою Концепції є визначення основних принципів, напрямів, механізмів і строків запровадження та функціонування національної системи стійкості, спрямованої на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати та швидко і повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних та кризових ситуацій усіх видів, включаючи загрози гібридного типу, але не обмежуючись ними.

Концепцію передбачається реалізувати протягом 2021-2025 років.

За строками реалізації завдання поділяються на короткострокові (першочергові) (до 2-х років) та середньострокові (3 - 5 років).

Основними короткостроковими (першочерговими) завданнями є:

розроблення та прийняття законодавчих, інших нормативно-правових актів з питань забезпечення національної стійкості;

аналіз наявних спроможностей щодо ресурсного, кадрового та фінансового забезпечення функціонування національної системи стійкості, визначення відповідних потреб та шляхів їх забезпечення;

визначення органів, відповідальних за координацію діяльності суб'єктів забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях;

налагодження ефективної координації та взаємодії суб'єктів забезпечення національної стійкості.

Основними середньостроковими завданнями є:

нормативно-правове та ресурсне забезпечення впровадження на національному рівні практики управління ризиками та оцінювання стану відповідних спроможностей як елементів стратегічного планування у сфері національної безпеки;

удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема, впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку;

впровадження механізмів забезпечення і критеріїв оцінювання стійкості базових елементів;

впровадження спеціальних навчальних програм і курсів підвищення кваліфікації для державних службовців та особового складу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів з питань забезпечення національної стійкості;

поширення у суспільстві необхідних знань і формування навичок щодо реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації.

Шляхи і способи розв'язання проблеми

Для розв'язання проблем, пов'язаних із запровадженням національної системи стійкості, необхідним є:

1) розроблення і прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на:

визначення правових та організаційних засад впровадження та функціонування національної системи стійкості;

визначення організації діяльності, взаємодії та координації суб'єктів забезпечення національної стійкості;

впровадження механізмів забезпечення національної стійкості за базовими елементами;

визначення порядку формування планів узгоджених дій з метою запобігання, реагування та подолання наслідків виникнення загроз або настання кризових ситуацій, впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо реагування на загрози та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку;

визначення порядку, каналів та форматів обміну інформацією між суб'єктами забезпечення національної стійкості про поточні та прогнозовані загрози, стан відповідних спроможностей, виявлені вразливості, а також про плани, механізми і процедури запобігання і реагування на них та відновлення у посткризовий період;

удосконалення законодавства України з питань забезпечення національної стійкості з урахуванням міжнародного досвіду;

2) забезпечення єдності концептуальних підходів та принципів діяльності суб'єктів забезпечення національної стійкості:

запровадження в Україні національної системи виявлення та оцінки загроз і вразливостей, оцінювання ризиків та стану відповідних спроможностей на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

розроблення і впровадження єдиної методики оцінювання ризиків національної безпеки й стану відповідних спроможностей;

створення системи оцінювання у сфері забезпечення сталого розвитку, безпеки і стійкості територіальних громад та територій;

визначення уповноважених суб'єктів із здійснення координації дій у сфері оцінювання регіональних ризиків та формування і ведення реєстрів таких ризиків;

визначення органу державної влади, відповідального за координацію дій у сфері ідентифікації загроз, виявлення вразливостей, оцінювання ризиків національної безпеки та стану відповідних спроможностей, а також формування і ведення їх реєстру;

налагодження взаємодії та обміну інформацією між суб'єктами оцінювання ризиків національної безпеки та стану відповідних спроможностей на державному, регіональному і місцевому рівнях;

упровадження практики проведення щорічного оцінювання поточних та прогнозованих ризиків національної безпеки, підготовки звітів за результатами такого оцінювання, а також практики проведення періодичного оцінювання стану спроможностей щодо протидії поточним і прогнозованим загрозам

національній безпеці на основі результатів комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та окремих оглядів;

3) створення механізму інституційного забезпечення національної системи стійкості:

- на державному рівні:

Рада національної безпеки і оборони України;

національний координатор з питань співробітництва України з НАТО у сфері розбудови національної системи стійкості;

урядовий координаційний орган забезпечення національної стійкості;

постійні структури міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення національної безпеки і стійкості;

органи державної влади у межах визначеної компетенції;

допоміжні і дорадчі органи з питань забезпечення національної стійкості;

національна мережа аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів розвитку стійкості;

- на регіональному і місцевому рівнях:

місцеві державні адміністрації;

постійні структури міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення безпеки і стійкості регіонів і територіальних громад;

територіальні підрозділи органів державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадяни або об'єднання громадян, які є ініціаторами або учасниками процесів забезпечення національної стійкості;

допоміжні і дорадчі органи з питань забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад;

регіональна мережа аналітично-експертних, наукових та навчально-методичних центрів розвитку стійкості;

4) організація підготовки і перепідготовки кадрів, які залучаються до заходів із забезпечення національної стійкості:

визначення відповідних цільових аудиторій та запровадження практики проведення навчань, тренінгів та тренувань з питань забезпечення готовності та реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації;

поширення у суспільстві необхідних знань і формування навичок щодо реагування на загрози, надзвичайні та кризові ситуації;

розроблення і впровадження навчальних програм щодо ідентифікації загроз, виявлення вразливостей та оцінювання ризиків і спроможностей;

розроблення і впровадження спеціальних навчальних програм і курсів підвищення кваліфікації для державних службовців та особового складу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів з питань забезпечення національної стійкості;

5) налагодження ефективної взаємодії та координації суб'єктів забезпечення національної стійкості:

впровадження на національному рівні практики управління ризиками на основі міжнародних стандартів;

узгодження процедур реагування на кризові ситуації, відновлення та забезпечення належної взаємодії сил безпеки і сил оборони, а також наявних і створюваних державних систем у сферах забезпечення національної безпеки, зокрема: єдиної державної системи цивільного захисту України, системи медичної допомоги, правоохоронної системи, єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, національної системи кібербезпеки України, державної системи захисту критичної інфраструктури, системи надання соціальних послуг, банківської, фінансової та інших систем;

удосконалення процедур кризового менеджменту, зокрема впровадження універсальних алгоритмів узгоджених дій щодо запобігання та реагування на загрози та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку;

розроблення та впровадження рекомендацій щодо механізму забезпечення і критеріїв оцінювання стійкості базових елементів, у тому числі: безперервності діяльності і організаційної стійкості органів державної влади і органів місцевого самоврядування, стійкості об'єктів критичної інфраструктури, системи охорони здоров'я, єдиної державної системи цивільного захисту, здатності до безперебійного функціонування транспортних систем, комунікаційних та технологічних систем, здатності ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей, суспільної та фінансово-економічної стійкості;

розроблення та впровадження заходів з підвищення рівня кіберстійкості комунікаційних та технологічних систем, що забезпечують функціонування органів державної влади, об'єктів критичної інфраструктури, найбільш важливих об'єктів цивільної та військової інфраструктури;

б) поглиблення міжнародного співробітництва у сфері забезпечення стійкості з урахуванням глобальних та регіональних безпекових процесів:

упровадження реформ, спрямованих на зміцнення особливого партнерства з НАТО та набуття Україною повноправного членства в Організації [Північноатлантичного договору](#);

включення відповідних цілей, пріоритетних завдань та заходів для органів державної влади, спрямованих на забезпечення створення та функціонування національної системи стійкості, у річні національні програми під егідою Комісії Україна - НАТО;

обмін досвідом з Європейським Центром передового досвіду з протидії гібридним загрозам.

[Перелік основних заходів, відповідальні виконавці і строки виконання заходів щодо створення національної системи стійкості визначаються Планом заходів з реалізації Концепції.](#)

Завдання та заходи щодо розбудови національної системи стійкості повинні враховуватися під час розроблення галузевих стратегій і концепцій, відповідних державних та місцевих цільових програм.

Прогноз впливу на ключові інтереси заінтересованих сторін

Запровадження національної системи стійкості, спрямованої на формування на державному, регіональному та місцевому рівнях необхідних спроможностей для належного реагування держави і суспільства на широкий спектр загроз та швидке відновлення післякризових ситуацій, впливатиме на ключові інтереси таких заінтересованих сторін, як громадяни України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації.

Очікувані результати

Реалізація Концепції сприятиме:

впровадженню національної системи стійкості;

запровадженню ризикоорієнтованого підходу в системі стратегічного аналізу і планування;

забезпеченню належного рівня готовності держави і суспільства до реагування на загрози національній безпеці, надзвичайні та кризові ситуації різного походження на будь-яких етапах;

налагодженню ефективної взаємодії між усіма суб'єктами забезпечення національної стійкості;

підвищенню ефективності кризового менеджменту держави;

зниженню людських, матеріальних і фінансових втрат внаслідок виникнення загроз, настання кризових ситуацій усіх видів;

консолідації суспільства, підвищенню рівня довіри до влади;

укріпленню потенціалу територіальних громад, розвитку місцевого самоврядування у контексті запобігання і протидії загрозам, надзвичайним та кризовим ситуаціям;

економії ресурсів завдяки їх ефективному використанню;

розвитку міжнародного співробітництва та обміну досвідом у сфері розбудови національної системи стійкості та інтеграції України до системи євроатлантичної безпеки.

Фінансування заходів з реалізації Концепції

Фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюватиметься за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством.

Обсяг фінансування заходів із реалізації Концепції з Державного бюджету України визначатиметься щороку з урахуванням конкретних завдань та фінансових можливостей.

Керівник Офісу
Президента України

А.ЄРМАК