

Павленко В.С.

Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України

Павленко В.П.

Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України

СИСТЕМА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ЩОДО ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ

У статті здійснюється теоретико-правовий аналіз системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці. Наголошено на неконструктивності віднесення технічного та криптологічного захисту секретної інформації до організаційно-правових заходів охорони державної таємниці. Встановлено, що охорона державної таємниці технічними та криптографічними заходами суттєво відрізняється від заходів організаційно-правового характеру, адже їх реалізація вимагає наявності спеціальних знань у суб'єктів їх реалізації та технічного оснащення, формування та реалізацію державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації покладено на спеціальний орган державної влади.

Відзначено, що ефективність реалізації організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці залежить від ступеня обізнаності працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, про особливості правового режиму секретності у відповідній сфері. Запропоновано включення до системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці такого заходу, як навчання працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, а також перевірка знання ними вимог нормативних документів із питань охорони державної таємниці.

Звернено увагу на використання прийомів юридичної техніки у процесі формулювання організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці. Зроблено висновок про те, що організаційно-правові заходи щодо охорони державної таємниці мають полягати в розробленні відповідним органом влади в межах своєї компетенції нормативно-правових актів щодо забезпечення охорони державної таємниці та їх подальшому фактичному впровадженні.

Ключові слова: державна таємниця, секретна інформація, організаційно-правові заходи охорони, технічні заходи, криптографічні заходи.

Постановка проблеми. Охорона державної таємниці є гарантією незалежності, недоторканності держави та гарантування інформаційної безпеки, однією із загроз якої є порушення режиму секретності щодо інформації, яка становить державну таємницю. Суттєвий вплив на ефективність охорони державної таємниці мають організаційно-правові заходи щодо охорони державної таємниці. Створення досконалої системи таких заходів є можливим за умови дослідження суспільних відносин, які виникають у процесі реалізації організаційно-правових заходів щодо державної таємниці в Україні.

Правову основу охорони державної таємниці становлять положення Конституції України [1], законів України «Про інформацію» [2], «Про державну таємницю» (далі – Закон про державну таємницю) [3], «Про національну безпеку України» [4], «Про доступ до публічної інформації» [5], «Про захист персональних даних» [6] тощо, однак положення щодо системи організаційно-правових заходів охорони державної таємниці потребують доопрацювання, зокрема в частині уточнення її змістового навантаження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти організаційно-правових захо-

дів щодо охорони державної таємниці становлять предмет наукових досліджень І. Божкова [7], Ю. Дрейс [8], А. Пашкова [9] та інших учених. Водночас питання щодо системи організаційно-правових заходів охорони державної таємниці залишаються дискусійними й потребують подальшої конкретизації.

Усе вищезазначене свідчить про актуальність порушеного питання та доцільність його дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування пропозицій стосовно системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. У ст. 18 Закону про державну таємницю закріплено, що з метою охорони державної таємниці впроваджуються певні порядки й обмеження, зокрема дозвільний порядок провадження підприємствами, установами й організаціями, державними органами й органами місцевого самоврядування діяльності, яка пов'язана з державною таємницею, та режим секретності таких суб'єктів, особливий порядок доступу громадян до секретної інформації, обмеження щодо поширення секретної інформації, обмеження щодо доступу іноземців, осіб без громадянства в разі їхнього перебування або здійснення діяльності на території України, спеціальні вимоги до виготовлення та використання матеріальних носіїв секретної інформації; технічний та криптографічний захисти секретної інформації.

Зміст цієї статті викликає окремі питання. Першим із таких питань є конструктивність віднесення технічного та криптологічного захисту секретної інформації до організаційно-правових заходів охорони державної таємниці.

Варто відзначити, що у ст. 1 Закону України про державну таємницю у визначенні поняття «охорона державної таємниці» поряд з організаційно-правовими заходами технічні та криптографічні виділені як самостійні, такі, що спрямовані на запобігання розголошенню секретної інформації та втратам її матеріальних носіїв. Навіть більше, технічному та криптографічному захисту секретної інформації присвячено окрему статтю в Законі про державну таємницю (ст. 35).

Підхід до розмежування заходів охорони державної таємниці на організаційно-правові, технічні та криптографічні простежується і в науковій літературі. Так, на думку І. Божкова, «система охорони державної таємниці – комплекс організаційно-правових, інженерно-технічних, криптографічних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих

на запобігання розголошенню секретної інформації та втратам її матеріальних носіїв» [7, с. 8].

А. Пашков визначає систему охорони державної таємниці як коло суб'єктів, діяльність яких пов'язана з державною таємницею й полягає в розробленні та реалізації організаційно-правових, інженерно-технічних, криптографічних, оперативно-розшукових та інших заходів, які спрямовані на запобігання розголошенню державної таємниці [9, с. 170].

Позиції науковців у частині відмежування заходів технічного та криптографічного захисту секретної інформації від заходів організаційно-правового характеру заслуговують на підтримку, зважаючи на таке. Криптографічний захист інформації – «вид захисту інформації, що реалізується за допомогою перетворень інформації з використанням спеціальних даних (ключових даних) з метою приховування (або відновлення) змісту інформації, підтвердження її справжності, цілісності, авторства тощо» [10]. У п. 2 Положення про технічний захист інформації в Україні, затвердженого Указом Президента України від 27 вересня 1999 р. № 1229/99, технічний захист інформації полягає у здійсненні діяльності, метою якої є забезпечення цілісності, конфіденційності та доступності інформації інженерно-технічними заходами [11].

Отже, охорона державної таємниці технічними та криптографічними заходами суттєво відрізняється від охорони державної таємниці заходами організаційно-правового характеру, адже їх реалізація вимагає наявності спеціальних знань у суб'єктів їх реалізації та технічного оснащення (програмні або апаратні засоби, які призначені для криптографічного захисту інформації) тощо.

Звісно, реалізація таких заходів пов'язана з учиненням дії організаційного характеру, що дозволяє їх іменувати організаційно-технічними й організаційно-криптографічними. Водночас в жодному разі не конструктивно змішувати їх з організаційно-правовими заходами щодо охорони державної таємниці. Навіть більше, формування та реалізацію державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації покладено на спеціальний орган державної влади – Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України (ст. 2 Закону України «Про державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України») [12]. Зважаючи на викладене, технічний та криптографічний види захисту секретної інформації не можуть входити до системи організаційно-правових заходів щодо захисту державної таємниці.

У контексті дослідження системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці в Україні варто звернути увагу на такий аспект. Ефективність реалізації окреслених у ст. 18 Закону про державну таємницю організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці залежить від ступеня обізнаності про особливості правового режиму секретності у відповідній сфері працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею. Реалізація саме таких заходів здатна значно підвищити результат застосування всіх інших організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці. Погоджуємося з науковцями, які вважають, що «великий відсоток несанкціонованого витоку інформації відбувається щодо навмисних або недбалих, необережних дій осіб, допущених до інформації, яка потребує збереження» [13, с. 105]. Звісно, саме людський чинник може знищити всі результати реалізації заходів охорони державної таємниці. Водночас такий людський фактор може виявлятися і в недбалих або необережних діях, бути зумовленим рівнем спеціальних теоретичних знань щодо правових засад організації роботи підрозділів захисту інформації, порядку реалізації заходів охорони державної таємниці й інших аспектів інформаційної безпеки. Уважаємо, що наявність знань в окресленій сфері у працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, має велике значення для реалізації організаційно-правових заходів охорони державної таємниці.

Отже, постає питання про необхідність включення до системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці такого заходу, як навчання працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, а також перевірки знання ними вимог нормативних документів з питань охорони державної таємниці. Водночас умовами надання допуску до державної таємниці, які закріплені у ст. 22 Закону про державну таємницю, є необхідність роботи громадянина із секретною інформацією; перевірка громадянина у зв'язку з допуском до державної таємниці; одержання від особи письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці, яка буде йому довірена, та письмової згоди громадянина на передбачені законом обмеження прав у зв'язку з його допус-

ком до державної таємниці, ознайомлення громадянина з формами відповідальності за порушення законодавства про державну таємницю.

Водночас вважаємо, що тільки за умови підтвердження працівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, знань законодавства щодо охорони державної таємниці буде логічним відбирання від працівника вищевикладених письмових зобов'язань.

Окрему увагу варто приділити використанню прийомів юридичної техніки у процесі формулювання організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці. По суті у ст. 18 Закону про державну таємницю йдеться про певні правила обігу секретної інформації, які впроваджуються з метою охорони державної таємниці, а не конкретні заходи. Право на таке твердження дає вже майже загальновідоме тлумачення терміна «захід» як дії, або сукупності дій, що вчиняються для досягнення або здійснення чого-небудь [14, с. 380]. Водночас у ст. 18 Закону про державну таємницю не йдеться про конкретні дії організаційно-правового характеру, які застосовуються для охорони державної таємниці.

Такий підхід законодавця не створює проблеми правозастосування, проте ускладнює сприйняття відповідних норм та знижує його якісний рівень. Як слушно вказує Н. Пархоменко, «якість законодавства та можливість його реалізації визначають ступінь розвиненості та характер функціонування правової системи тієї чи іншої держави» [15, с. 291]. З огляду на це погоджуємося з науковцями, які наголошують на тому, що недотримання прийомів юридичної техніки знижує якість законодавчих актів та, як наслідок, спричиняє труднощі у процесі їх тлумачення, перешкоджає реалізації норм права під час правозастосування [16, с. 43].

Отже, організаційно-правові заходи щодо охорони державної таємниці мають полягати в розробленні відповідним органом влади в межах своєї компетенції нормативно-правових актів щодо забезпечення охорони державної таємниці та їх подальшому фактичному впровадженні. Саме за умови вжиття відповідними органами передбачених законодавством заходів щодо охорони державної таємниці такі заходи можна вважати організаційно-правовими.

Висновки. З огляду на викладене, до системи організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці доцільно віднести такі:

– розроблення та реалізацію особливого режиму створення й використання матеріальних носіїв секретної інформації;

– надання державним органам, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям дозволів на здійснення діяльності, пов'язаної з державною таємницею;

– створення та забезпечення функціонування секретного режиму діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею;

– запровадження особливих правил здійснення державними органами своїх функцій щодо державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, підприємств та організацій, діяльність яких пов'язана із секретною інформацією;

– розроблення та впровадження обмежень щодо поширення секретної інформації;

– розроблення та впровадження обмежень щодо перебування та діяльності в Україні іноземців, осіб без громадянства та іноземних юридич-

них осіб, їхнього доступу до державної таємниці, а також розташування й переміщення об'єктів і технічних засобів, що їм належать;

– навчання працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, а також перевірку знання ними вимог нормативних документів із питань охорони державної таємниці;

– надання громадянам допуску до державної таємниці у встановленому законом порядку.

Вищенаведені пропозиції доцільно викласти у ст. ст. 18, 22 Закону про державну таємницю.

Реалізація запропонованих змін дозволить покращити стан відповідного законодавства та сприятиме підвищенню ефективності реалізації організаційно-правових заходів охорони державної таємниці.

Законодавча регламентація порядку реалізації організаційно-правових заходів щодо охорони державної таємниці може стати предметом подальших наукових досліджень.

Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
3. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.
4. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. 31. Ст. 241.
5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 32.
6. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 р. № 2297–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.
7. Божков І. Державна таємниця та система її охорони. *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні* : науково-технічний збірник. 2002. Вип. 4. С. 7–10.
8. Dreis Yu. Functioning of the state secrets security system in Ukraine: organizational and legal structure, principles and objectives. *Ukrainian Scientific Journal of Information Security*. 2014. Vol. 20. Issue 2. P. 176–184.
9. Пашков А. Система охорони державної таємниці та її роль в забезпеченні інформаційної безпеки. *Збірник наукових праць Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2009. Вип. № 22. С. 168–171.
10. Криптографічний захист інформації. *Юридична енциклопедія* : у 6-ти т. / за ред. Ю. Шемшученка (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : К. Москва. 792 с.
11. Положення про технічний захист інформації в Україні : Указ Президента України від 27 вересня 1999 р. № 1229/99. *Офіційний вісник України*. 1999. № 39. Ст. 28.
12. Про державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3475–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 258.
13. Організація захисту інформації з обмеженим доступом : навчальний посібник / А. Гуз та ін. Київ, 2018. 252 с.
14. Словник української мови : в 11-ти т. АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Т. 3. 485 с. URL: <http://sum.in.ua/s/zakhid>.
15. Пархоменко Н. *Законодавство України на сучасному етапі: кількісний та якісний аналіз. Публічне право*. 2012. № (7). С. 291–298.
16. Пильгун Н., Смітюх А. Перспективи вдосконалення юридичної техніки в Україні. *Юридичний вісник України*. 2014. № 1 (30). С. 42–46.

Pavlenko V.S., Pavlenko V.P. SYSTEM OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL ACTIVITIES FOR STATE SECRET PROTECTION IN UKRAINE

The article provides a theoretical and legal analysis of the system of organizational and legal activities for the state secret protection. Emphasis is placed on the unconstructive attribution of technical and cryptological protection of classified information to organizational and legal activities for the state secret protection. It is established that the protection of state secrets by technical and cryptographic activities differs significantly from organizational and legal measures, because their implementation requires special knowledge of the subjects of their implementation and technical equipment. The formation and implementation of state policy in the field of cryptographic and technical protection of information is entrusted to a special public authority.

It is noted that the effectiveness of organizational and legal activities to protect state secrets depends on the level of awareness of employees of public authorities, local governments, enterprises, institutions and organizations whose activities are related to state secrets about the legal regime of secrecy in the field. We propose to include in the system of organizational and legal measures for the protection of state secrets training of employees of public authorities, local governments, enterprises, institutions and organizations whose activities are related to state secrets, as well as testing their knowledge of regulatory documents on state secret protection.

Attention is paid to the use of legal techniques in the process of formulating organizational and legal activities for the state secret protection. It is concluded that organizational and legal activities for the state secret protection should consist in the development of regulations to ensure the protection of state secrets and their subsequent actual implementation by the relevant authority within its competence.

Key words: *state secret, secret information, organizational and legal protection activities, technical measures, cryptographic measures.*