

1 Правове забезпечення захисту інформації. Проблеми розвитку нормативної та методичної баз системи захисту інформації

УДК 35.078:342.738

З ІСТОРІЇ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ В УКРАЇНІ (КІНЕЦЬ ХІХ - ПОЧАТОК ХХ СТ.)

Богдан Бернадський, Валерій Ворожко*

Міжрегіональна академія управління персоналом, *Національний авіаційний університет

Анотація: Розглядається питання, пов'язані з історією охорони державної таємниці на території України.

Summary: Questions related to the history of state secrets' protection in Ukraine's territory are considered.

Ключові слова: Державна зрада, державна таємниця, законодавство, захист інформації, контррозвідка, розвідка, таємна інформація, шпигунство.

I Вступ

Проблема захисту відомостей, що становлять державну таємницю, досить давня і виникла одночасно з першими державами. Як категорія культури державна таємниця має універсальний, багатоплановий характер і може бути осмислена на категоріальному рівні лише в розвитку, зміні. Тому корисним є вивчення способів збереження державної таємниці в динаміці. У цьому контексті повчальним є вивчення відповідного досвіду того часу, коли Україна входила до складу Російської імперії.

II Основна частина

Аналіз розвідувальних устремлінь до державних таємниць того часу дає нам підстави стверджувати, що ефективно діючого режиму секретності у Російській імперії створено не було. Значною мірою це пов'язано із відсутністю конкретного визначення в ній самого терміну «державна таємниця» і, відповідно, переліку відомостей, що становлять державну таємницю. Кожна із складових частин державного апарату на власний розсуд визначала, які саме відомості вважаються таємними та здійснювала діяльність з захисту такого роду інформації.

Істотний розвиток нормативно-правова база, що регламентувала захист державної таємниці, отримала в останнє десятиліття існування імперії. На відміну від попереднього періоду нові правові акти були, в основному, підзаконними і регламентували діяльність відповідних спецслужб та взаємодію між ними. Тоді ж з'явився нарешті перший спеціалізований контррозвідувальний орган. Спочатку це був невеликий оперативний підрозділ Головного управління Генерального штабу – Розвідочне відділення, котре діяло лише в столиці. У 1911 р. було створено вже мережу контррозвідувальних відділень при штабах військових округів, зокрема в Києві та Одесі. Одночасно при Особливому діловодстві у відділі генерал-квартирмейстера Генерального штабу почав працювати Центральний реєстраційний орган, в якому зосереджувались матеріали з питань боротьби з воєнним шпигунством [1 – 6].

Хоча розвідка і контррозвідка Росії формувались на власній правовій, організаційній і кадровій основі, це не виключало їх тісного зв'язку з Департаментом поліції. Певною мірою можна навіть стверджувати, що розвідка і особливо контррозвідка стали його відгалуженням, при цьому несучи в собі як позитивні так і негативні сторони політичної поліції. Це на жаль обумовило і негативне сприйняття їх суспільством [7].

Правовою основою організації і діяльності органів політичного розшуку з забезпечення державної безпеки в цілому та недоторканості державної таємниці зокрема служили, в основному, правові норми державного кримінально-правового, кримінально-процесуального і адміністративно-поліцейського законодавства. Особливо слід відмітити чітку правову регламентацію стадій та етапів кримінально-процесуальної діяльності і її підкреслене дистанціювання від агентурно-розшукової діяльності. Зокрема це забезпечувалось і структурною відособленістю органів, що здійснювали агентурно-розшукову діяльність (охоронні відділення), дізнання (жандармські управління) і попереднє слідство (слідчі судових органів). Зміна форм нормативних актів обумовлювалась як об'єктами правового регулювання (наприклад, методами діяльності), так і екстремальними умовами вказаного періоду, що вимагав швидкого прийняття рішень. З

одного боку, розроблялись і затверджувались акти комплексного характеру, що регулювали правовий статус нових спецслужб, або тих, що закріплювали положення вже існуючих підрозділів. З іншої сторони, в цей же час приймалось чимало актів, що деталізували і конкретизували діючі нормативно-правові акти Російської імперії, зокрема у сфері захисту державної таємниці.

Мусимо відмітити, що російське законодавство тривалий час не вирізняло як окремі види злочинів державну зраду і шпигунство. Не приділялось належної уваги розголошенню відомостей, що становлять державну таємницю, умисному, або з необережності.

Відповідальність за військове шпигунство, як одну з форм держзради, хоча й була введена в дію законом від 20 квітня 1892 року, але перелік діянь, ним передбачених, був надзвичайно вузьким. Таким чином складалась ситуація, коли через надто вузьке тлумачення шпигунства ставало неможливим застосувати закон на практиці. Істотно утруднювала справу і відсутність належного визначення такого роду злочинів, про що буде сказано нижче.

Державна зрада охоплювала цілий ряд окремих діянь, спільна риса яких полягає в тому, що всі вони становлять собою посягання на міжнародне становище держави. Уложення про покарання розрізняло три види державної зради: загальну, військову і дипломатичну [8, с. 10]. Зважаючи, що неодмінною кваліфікуючою ознакою державної зради було посягання на державну таємницю, ми можемо робити висновок і про поділ такого роду інформації та три види.

Загальна зрада полягала: а) в передачі всієї або частини території, а також б) в зносинах з іноземною державою з метою викликати війну. Суб'єктом посягання першого виду згідно з п. 1 ст. 253 може бути будь-яка дієздатна особа, незалежно від того, чи її російське підданство є постійним чи тимчасовим. Умисел і дії обвинуваченого мали бути спрямовані саме на посягання на територіальну цілісність держави. Закон карав і за умисел – «хто замислить...». Втім, юристи роз'яснювали, що карати особу можна вже на стадії готування до злочину, голий же умисел не карається [8, с. 10].

Суб'єктом державної зради другого виду, тобто тієї, що стосується зовнішньої безпеки держави, міг бути лише російський підданий. Злочинне діяння повинно було полягати в умисному підбурюванні певного іноземного уряду до війни або інших неприязних дій проти Росії. Звичайні пасивні зносини з іноземною державою без явного підбурювання її до війни зрадою не вважались і карались за ст. 257 Уложення позбавленням волі на строк від 4 до 8 місяців. Так само і передача іноземному уряду якоїсь таємниці, нехай і умисна, якщо її зроблено не з спеціальним наміром підбурити його до війни з Росією, розглядався не як зрада у вузькому розумінні цього слова, і карався (ст. 256 Уложення про покарання) набагато м'якше – висилкою в Сибір на поселення згідно з п. 1 ст. 20, а не смертною карою, як це передбачала ст. 254 [8, с. 11].

Воєнна зрада співпадаючи за суб'єктом і об'єктом з другим видом загальної зради, відрізнялась від нього за обстановкою і способах дії. В першому відношенні обов'язково мались на увазі воєнні дії між Росією та державою, на користь якої здійснено державну зраду. Щодо способів, то вони полягали в умисному усуненні перепон для воєнних операцій іншої держави проти Росії, причому засоби могли бути найрізноманітнішими: від видачі ворогу планів фортець і зрадницької здачі йому фортець і закінчуючи переховуванням іноземних шпигунів (п. 3 ст. 203). Ненавмисне, без наміру зашкодити, повідомлення інформації шляхом переписки, також каралось не смертною карою, як за зраду, а ув'язненням у фортеці на строк від 4-х до 8-и місяців (ст. 258) [8, с. 11].

Щодо третього виду, то він стосується дипломатичної зради і виходить за межі статті.

У випадку коли посадова особа через необережність допускала втрату таємних документів її карали тюремним ув'язненням.

Доповнення 1892 року давали повноваження міністру юстиції за погодженням з військовим міністром, представників усіх цивільних відомств за злочини, передбачені ст. 226 Уложення, судити військовим судом [9]. Згідно з новим Уложенням про покарання судочинство в імперії велось до 1912 р. За ст. 111 караною була тільки передача інформації, що відносилась до зовнішньої безпеки держави при певній мірі таємності. Поряд із цим чимало таємних і інших важливих державних документів, у тому числі накази по воєнному відомству не вважались таємними, а тому їх передача не була караною.

Досвід Франції та Німеччини було враховано не повною мірою. Відповідальність за військове шпигунство, як одну з форм державної зради хоча і була введена в дію, але перелік дій, що підпадав під дію цього закону був вузьким. До 1903 року, коли було прийняте нове Кримінальне уложення, кримінально караними діяннями були наступні:

саме заняття шпигунством, тобто «сприяння іноземній державі в зборі інформації або предметів, що стосувались зовнішньої безпеки Росії, її збройних сил і оборонних споруд, призначених для захисту країни»; порушення правил обробки і зберігання таємних документів і предметів; карна відповідальність у цьому випадку наступала тільки при викраденні, втраті і знищенні цих документів або предметів. При цьому вважалось неістотним, чи отримав ворог доступ до інформації, чи ні;

утримання голубів або організація без провідного телеграфу в прикордонних районах; опублікування у відкритих засобах масової інформації відомостей, що становлять державну таємницю [10, с. 412 – 414].

Нове Уложення, що набуло чинності в 1903 році, встановлювало більш детальний перелік державних злочинів і посилювало покарання за їх здійснення. Кримінально-правові норми, що передбачали відповідальність за державну зраду, також містили і положення про видачу і розголошення державної таємниці.

Втім, воно набрало чинності лише частково, окремими розділами, а розділ XXIX «Про розголошення таємниць» так і залишився проектом [11, с. 17].

Предмет злочинного посягання залишився незмінним: відомості, що повинні були завідомо зберігатися у таємниці від іноземної держави в інтересах зовнішньої безпеки держави. До 1903 року кримінально караними були лише дії, зазначені в Уложенні про покарання. Що стосується правил обробки і збереження таємних документів і предметів, то карна відповідальність наступала лише у випадку їх викрадення, втрати і знищення. При цьому було не важливим, отримав доступ до цих документів противник чи ні.

Тепер, на відміну від Уложення про покарання, визначався більш детальний перелік державних злочинів і посилювалось покарання за їх здійснення. Істотно розширювалось і поняття шпигунства. Було введено розмежування для тих, хто займався шпигунством або розголосив таємні відомості, не маючи до них офіційного допуску, і для тих, кому вони були ввірені по службі або отримані при виконанні службових обов'язків. Для другої категорії передбачалось більш суворе покарання. Було введено смертну кару за вбивство з метою «допомоги і сприяння у шпигунстві». Це єдине із перерахованих діянь в сфері шпигунства, за котре передбачалось покарання у вигляді смертної кари в мирний час. Окремо передбачалось покарання за несанкціоноване зняття копій з таємних документів. Четвертий розділ Кодексу повністю присвячувався трактуванню державної зради, котру визначає як посягання на зовнішню безпеку і становище країни серед інших держав [12, с. 566].

Крім раніше передбачених кримінально караних діянь, Кримінальне уложення встановлювало відповідальність за шпигунство (ст. 108), не визначаючи, правда, що під ним розуміється; за зняття копій з секретних документів; за участь в організації, що має на меті «здійснення державної зради». Що стосується захисту державної таємниці, то це питання детально розглядалось у ст. 111, котра передбачала покарання за «опублікування або повідомлення уряду чи агенту іноземної держави, що не знаходиться у стані війни з Росією, плану, малюнка, документа, копії з них або відомостей, котрі заздалегідь, в зв'язку із зовнішньою безпекою Росії мусили зберігатись в таємниці від іноземної держави ...» [12, с. 566]. В Уложенні запроваджувалося більш суворе покарання для осіб, що розголосили секретні відомості, довірені їм по службі, ніж для осіб, котрі не мали офіційного доступу до державних таємниць.

Із пропонованого XXIX розділу залишилась лише ст. 112, яка передбачала покарання за несанкціоноване зняття плану, складення малюнку чи опису укріплених місць та засобів, призначених для захисту країни. Покаранню підлягала і особа, що отримувала такого роду матеріали, що «мали зберігатись у таємниці від іноземної держави». Для уточнення з'ясування наявності чи відсутності прямого умислу у діях винного вводилась ст. 113, котра вносила відповідальність за проникнення у російські військові споруди, кораблі чи укріплені райони з використанням підроблених документів та хитрощів чи інших методів спецслужб [13, с. 73].

Вдосконалювався і підхід до класифікації дипломатичної зради. Суб'єктом цього злочину міг бути уповноважений Росії або службовець в інших державах, що передав таємні відомості або здійснив діяння, спрямовані на шкоду Росії. Державна зрада такого роду на той час не була поширеною, або, вірніше сказати, часто задокументованою. В усякому разі, до 1908 року такі випадки не фіксувались. Такого виду злочин, поза всяким сумнівом, пов'язаний із справою витоку таємної інформації та збереження таємних документів. Відповідно, законодавець ввів і покарання за пошкодження, приховування, захоплення або підлог документу, що служив доказом на користь тих чи інших переваг імперії у зовнішній політиці [13, с. 74 – 75].

Позитивних змін зазнав також розділ, присвячений злочинам по службі. Відтепер замість трьох статей (453 – 455), що розглядали різні випадки розголошення таємних відомостей, укладач Уложення 1903 р. передбачив лише одну кримінально-правову норму, яка, щоправда, складалася з кількох частин. Стаття 653 говорила про розголошення відомостей чи документів, а також урядових розпоряджень, «що мають завідомо зберігатись в таємниці» [14, с. 104]. Як бачимо, тут йдеться про менш важливі для держави відомості, до того ж санкція промовляла сама за себе: арешт на строк від 1 дня до 6 місяців. Суб'єктом даного злочину визначався службовець, якому відомості стали відомі по службі або внаслідок зловживання ним службовим становищем.

Частина друга статті 653 вказує на кваліфікуючі обставини: «Якщо розголошене могло завдати значну шкоду...». У цьому випадку санкція відповідно зростала: винний підлягав ув'язненню від 2 тижнів до 1 року.

«Якщо ж розголошене винним становило таємницю щодо зовнішньої безпеки Росії, то він, якщо не підлягає покаранню за зраду, карасться ув'язненням у виправному будинку (від 1,5 до 6 років) або у фортеці (від 2 тижнів до 6 років)».

Дані положення перегукуються з чинним кримінальним законодавством України, яке передбачає відповідальність за розголошення державної таємниці, якщо не зважати на характер санкцій, зумовлений особливостями того історичного періоду.

У розділі XXXVII, крім того, вперше з'являється норма, яка встановлює кримінальну відповідальність службовців за «допущення, внаслідок недбалості або невиконання встановлених правил, викрадення, знищення або втрати плану, малюнка чи документа, що мали завідомо, в інтересах зовнішньої безпеки Росії, зберігатися в таємниці від іноземної держави, або відкриття з необережності такої таємниці (ст. 654)». За ці діяння винний підлягав ув'язненню на строк не менше 3-х місяців [11, с. 19].

Окремо передбачалось покарання за зняття копій з таємних документів. Для того часу це було актуальним. Значна частина унтер-офіцерів та писарів за сприятливих умов були готові почати торгувати копіями з таємних документів, та й режим секретності знаходився не на належній висоті.

Карне уложення 1903 р. змінило спосіб кваліфікації інформації, зокрема державних і воєнних таємниць, що не підлягають розголошенню. Як кваліфікуючі ознаки було закріплено службове становище винного, що забезпечувало доступ до таємниць, або ознайомлення із заборонаю оголошувати ті чи інші відомості. Таким чином, на відміну від більш ранніх правових актів, що прямо встановлювали список таємниць, Уложення давало можливість посадовим особам імперії самим визначати межі таємниць підзаконними актами. Але заборона поширювалась лише на держслужбовців, які могли ознайомитись з цими відомостями. Така система охорони державних і воєнних таємниць не забезпечувала необхідного рівня безпеки держави і армії. Це повною мірою проявилось у роки російсько-японської війни, коли таємна інформація публікувалась у пресі.

Отож, за державну зраду та шпигунство передбачалась кримінальна відповідальність. Розголошення ж відомостей, що становлять державну таємницю, зазвичай, розглядалось у порядку адміністративного провадження. У 80-90-ті рр. XIX ст. царизм, побоюючись, головним чином, розголошенню, практично ліквідував стадії попереднього слідства і, відповідно, судового розгляду при провадженні справ про державні злочини, явно віддаючи перевагу адміністративній формі переслідування за політичні злочини. Сюди ж було віднесено і відповідальність за розголошення таємної інформації. У записці, поданій цареві у 1895 р., міністр юстиції М. В. Муравйов називає такий порядок розв'язання справ про державні злочини «звичайним», що встановився «за законом і на практиці» [15, с. 120].

Однією із особливостей нормативно-правової бази того періоду була відсутність детального переліку відомостей, що становлять державну таємницю. Ми можемо лише виділити окремі групи відомостей, що мали гриф обмеженого доступу «Ті, які повинні зберігатися в таємниці»:

- плани, креслення, малюнки або макети російських укріпрайонів, фортець і інших фортифікаційних споруд;

- технічні дані про військові кораблі;

- відомості про зміст мобілізаційних планів і розташування військ на випадок війни.

У той же час шпигунство ставало масовим, систематичним, вдосконалювались способи збору інформації. Іноземні розвідки почали цікавитись не тільки відомостями, що офіційно становили військову таємницю, але і всіма матеріалами про збройні сили, у тому числі опублікованими в пресі. Розвідувальні служби, отримуючи матеріали, у тому числі нетаємну інформацію, обробляли її і шляхом аналізу отримували важливі відомості про обороноздатність противника. Фахівці прийшли до висновку, що певну інформацію можуть зібрати і приватні особи, і без використання методів спецслужб, за які російське законодавство передбачало відповідальність. Так німецький і австро-угорський уряди платили досить непогані гроші (300 – 400 крб. в місяць) лише за регулярну передачу чуток, що циркулювали у відповідних колах. З точки зору об'єктивної логіки такий кореспондент є безумовним шпигуном, однак до карної відповідальності притягнути його було неможливо [16, с. 7, 44 – 45].

Отож виникла проблема щодо нової кваліфікації шпигунства. Між тим Карне уложення 1903 року збір відкритої інформації не вважало злочином. Головний військовий суд зазначав, що навіть передача іноземним агентам наказів по військовому відомству не є кримінально каранним діянням. Відповідно, суди змушені були виносити виправдувальні вироки. Часто шпигуна не можна було притягнути до відповідальності, якщо серед вилучених у нього матеріалів не знаходилось таких, що «завідомо для нього повинні були зберігатися у таємниці». Отож закономірним був результат, коли контррозвідники, наприклад, Варшавського військового округу протягом 1901 – 1911 років виявили 150 шпигунів, з яких 33 були притягнені до суду, котрий чотирьох обвинувачених виправдав [4].

Тому відчувалась нагальна потреба у вдосконаленні існуючого законодавства. У 1911 р. Військове міністерство спільно з Міністерством юстиції приступили до перегляду чинного законодавства у сфері протидії іноземним розвідкам. Допоки ж контррозвідники керувались у своїй діяльності підзаконними актами. Наказом військового міністра у червні 1911 р. було запроваджено Інструкцію начальникам контррозвідувальних відділень, яка досить детально регламентувала організацію боротьби зі шпигунством та іншими видами діяльності іноземних держав у Росії, що загрожували безпеці імперії. Зокрема, документ містив: перелік відомостей з оборонних питань, що підлягали захисту; порядок організації агентурної роботи в іноземних представництвах у Росії, а також у штабах, установах, органах управління і забезпечення російської армії; перелік осіб з іноземців та громадян Росії, яких було віднесено до оперативного середовища.

3 березня 1912 р. воєнний міністр В. О. Сухомлинов та міністр юстиції І. Г. Щегловитов підготували «Пояснюючу записку до проекту про зміни діючих законів про державну зраду шляхом шпигунства», в якій виклали невідповідність правових норм вимогам часу. Робився цілком обґрунтований висновок про наявність прямого умислу у самому факті збору воєнної інформації, та можливості отримання на їх основі таємних відомостей. що шпигуни збирають і передають інформацію, на основі якої отримуються таємні відомості. Зазначалось, що раніше полювання йшло за політичною інформацією, тепер упор робиться на військову [1, с. 6 – 7]. На підставі вказаної записки і почав формуватися перелік секретної інформації, а поняття державної таємниці фактично було зведено до поняття військової.

Знадобилась тривала процедура погоджень і уточнень, аж доки влітку 1912 р. було прийнято найпрогресивніший у Європі того часу законодавчий акт, спрямований на правове забезпечення захисту, державної таємниці і протидії іноземному шпигунству. Закон від 5 липня 1912 року «Про зміну діючих законів про державну зраду шляхом шпигунства у мирний час» значно розширив поняття державної зради шляхом шпигунства, змінивши, з однієї сторони, виклад окремих статей Кримінального уложення, а з іншої – вводячи в дію ряд каральних санкцій за окремі види шпигунства, що до того не вважались кримінально караними. Згідно з новим законом, шпигунство тепер розглядалось як самостійний злочин, не як один із видів державної зради, охоплюючи не тільки сам процес шпигунства і пособництво йому, але й просто розголошення таємних відомостей. Раніше розголошення таємних відомостей з необережності або по халатності розглядалось як окремий посадовий злочин, не зв'язаний зі шпигунством. Нарешті, як за самостійний злочин почали переслідуватись початкові стадії держзради: вступ у домовленість з іноземним урядом або його агентом і організація груп з метою здійснення державної зради. Таким чином, законодавець досягнув майже сучасного формулювання – злочин вважається завершеним з моменту початку його здійснення. З прийняттям закону цей вид протиправної діяльності став вважатись одним з найтяжчих злочинів, видом державної зради, а покарання за ці діяння збільшились з 8 до 15 років каторжних робіт.

Менш важкий вид такого роду злочину передбачався вже згадуваною нами ст. 111 Кримінального Уложення, і в редакції нового закону він визначався як сприяння уряду або агенту іноземної держави в зборі відомостей або предметів, що стосуються зовнішньої безпеки Росії або її збройних сил чи споруд, призначених для воєнної оборони країни [17, с. 15 – 16].

Було також дано більш широке тлумачення шпигунства. Під ним малось на увазі сприяння іноземній державі в зборі відомостей або предметів, що стосувались зовнішньої безпеки Росії або її збройних сил і споруд, призначених для захисту країни. Таким чином, караним стало повідомлення іноземній державі усіх відомостей з питань оборони. Для відповідальності тепер вважалось не обов'язковим щоб винний знав, що передані їм відомості становлять державну таємницю. Достатнім було щоб він допускав цю можливість. Тобто прямий умисел став не обов'язковим.

Під дію зазначеної статі підпадало по-перше, повідомлення усякого роду нетаємної інформації, що стосується військової справи, в найбільш широкому розумінні цього слова а, по-друге, надання найрізноманітніших послуг, котрих потребують шпигуни в роботі, а також приховування слідів вчиненого. Визначаючи сприяння шпигунству як самостійний злочин, новий закон заповнював істотну прогалину в чинному законодавстві.

Найважчий вид зради передбачався ст. 111-1, згідно з яким караною вважалась публікація, повідомлення або передача іншій особі в інтересах іноземної держави таємних відомостей.

На думку відомого військового юриста А. Резанова, згідно з буквальним тлумаченням закону, для відповідальності за цією статтею не потрібно наявності домовленості з урядом або агентом іноземної держави. Достатньо, якщо винний своїми вчинками хотів нанести шкоду зовнішній безпеці держави або припускав таку можливість. Така постановка питання повністю відповідала важливості тих таємниць, що захищались вказаною статтею [17, с. 17].

У воєнний час таємна інформація захищалась більш важкими санкціями. Міністр внутрішніх справ також отримав право забороняти на певний час публікацію певних відомостей, що стосуються державної безпеки.

Було зроблено також спробу укладання переліку таємних відомостей. У ст. 111 Закону з цього приводу говорилось: «Винний в опублікуванні, повідомленні чи передачі іншій особі в інтересах іноземної держави, без належних повноважень предметів, котрі мали перебувати в таємниці і які стосуються зовнішньої безпеки Росії або її збройних сил чи споруд, призначених для воєнної оборони країни, плану, креслення, малюнка чи іншого зображення або опису російського укріпленого місця, району або його еспланади, військового корабля або іншої споруди, призначеної для воєнної оборони країни, або документа, що стосується мобілізації чи будь-яких розпоряджень на випадок війни...» [17, с. 27]. Таким чином було максимально уточнено визначення предмету злочинного посягання. При цьому сам факт передачі не відіграв визначальної ролі. Достатньо було і спроби.

Відповідальність наступала не лише за передачу інформації «неприятелю», тобто ворожій або недружній державі, а й «уряду або агенту іноземної держави», тобто іноземній стороні взагалі. Під санкцію ст. 111 потрапляла і несанкціонована публікація таємної інформації. Суб'єктами шпигунських дій могли бути як російські піддані, так і іноземці чи особи без громадянства [11, с. 20]. Опублікування ж воєнних таємниць було караним лише в тих випадках, коли винний діяв в інтересах іноземної держави. Однак і тут для відповідальності не обов'язково є наявність угоди, мотиви вчинку винного до уваги не беруться [16, с. 29]. Серед російських підданих законодавцем передбачався спеціальний суб'єкт – особа, якій секретні відомості чи предмети були ввірені по службі або вона могла отримати до них доступ, користуючись своїм службовим становищем. За вчинені шпигунські діяння покарання для таких осіб передбачалося дещо суворіше, ніж для тих, хто не мав доступу до державних таємниць.

Крім того, закон 1912 року встановив кримінально-правову заборону продажу чи заявки за кордон секретних винаходів чи удосконалень, які стосувалися військової оборони країни, а також опублікування або повідомлення будь-якій іншій особі таких відомостей.

Збір, отримання і розголошення воєнних таємниць каралось незалежно від мети, у тому числі і без наміру передати іноземним агентам або представнику іноземного уряду цю інформацію. Головним фактором визначення покарання була кінцева мета – передача іноземній державі чи ні. В першому випадку санкція зростала. За здійснення всіх вище вказаних злочинів під час війни, але не на користь ворога, а також за їх здійснення посадовими особами санкція також зростала [16, с. 30 – 31].

Прийняття закону 1912 р. було спробою виправити ситуацію, коли в Росії протягом декількох років активно створювалася оперативна база розвідувальної мережі країн як німецької коаліції, так і своїх же союзників [5, с. 101 – 102].

Новий закон врахував фактично всі відомі форми шпигунства і був націлений не тільки на покарання за нанесену шкоду державній безпеці, але й на припинення злочинів на стадії їх підготовки. В той же час він виявився настільки радикальним, що його буквальне виконання стало неможливим через невідповідність нормам міжнародного права і надто довільній трактовці відповідними органами. Військові надто довільно в зручному для себе сенсі, тлумачили для себе законодавство, що вело до ескалації конфліктів з МЗС і ускладнювало відносини з іншими державами [4]. Врешті решт і військові відомства, і МВС, і міністерство юстиції змушені були спеціальними циркулярами звужувати застосування закону на практиці.

В принципі існує чимало відомостей, зберігаті в таємниці які в самій державі не є можливим. На той час сила і могутність держави оцінювались виходячи з її можливості вести і виграти війни. Це набуло такого значення, що більшість дослідників оцінювали майже всі інші показники відповідної країни, такі як чисельність населення, географічне положення, топографію, природні ресурси, рівень економічного розвитку, політичну організацію і т. д. виключно з точки зору імовірного внеску в успішне ведення війни.

З цією ж метою, 1911 р. військовим відомством було видано «Положення про листування і діловодство у військовому відомстві», яке, зокрема, регламентувало обмін телеграфними повідомленнями, встановлювало чітке значення написів, що обмежували доступ до документів з грифами обмеження доступу «таємно», «не підлягає оголошенню», «терміново» тощо. Положення встановлювало також порядок застосування друкарських машинок для виготовлення документів, гектографів для копіювання та інших технічних пристроїв [19, с. 39 – 40].

Втім не варто забувати, про особливості державного ладу царської Росії. Це була самодержавна монархія. Відповідно таємною вважалась інформація про службову діяльність, окремі сторони приватного життя та всі без виключення переміщення осіб правлячого дому. Керуючись тими ж нормами подібні обмеження було введено на керівників вищих органів влади та управління. Вся інформація такого роду перед обнародуванням в обов'язковому порядку погоджувалась з Міністерством Двору.

У службовому листуванні використовувались наступні грифи обмеження доступу: довірчо, конфіденційно, таємно, цілком таємно.

Спільними зусиллями фахівців Військового міністерства та Департаменту поліції було підготовлено тлумачення поняття військового шпигунства (військової розвідки), котре охоплювало собою і поняття

державної таємниці, тобто інформації, що потребує захисту від шпигунів. На думку контррозвідників, кримінально каранним має бути збір всякого роду відомостей про збройні сили, укріплені пункти держави, а також райони, що мають військове воєнне значення, географічні, топографічні і статистичні дані про країну і шляхи сполучення, мобілізаційні заходи, що характеризують дані воєнно-політичного керівництва [5, с. 85 – 87].

Зважаючи на зростаючу загрозу воєнного зіткнення і той факт, що нарешті з'явився закон про відповідальність про державну зраду, у грудні 1912 року МВС було складено перелік відомостей, заборонених до друку. Фактично, це і був перший у ХХ ст. Звід відомостей, що становлять державну таємницю. Діяв він протягом одного року з часу його публікації. До цього переліку входила інформація: про боеготовність армії і флоту; хід ремонтних робіт на кораблях, озброєння і тактико-технічні характеристики як тих, що будуються, так і запланованих; кількість боєприпасів у військах, укріплених пунктах, фортах і військових кораблях, стан недоторканих запасів армії і флоту, відомості про збільшення об'єму робіт на заводах з виготовлення замовлень воєнного відомства; нинішній стан і призначення фортець, укріплень, військових портів і опорних пунктів (баз), про роботи в них, про розширення укріплених і опорних пунктів, проектування нових і ліквідація існуючих; бойове маневрування і стрільби на флоті; здійснення перевірок нових і навчальних мобілізацій військових і флотських частин; припинення звільнення воєнних чинів у відпустку, виклик з відпусток, запасу, затримка у звільненні в запас, рух військ до кордону, про маневри і військові збори біля кордонів, фрахтування і зосередження комерційних кораблів у портах; військові і воєнно-морські заходи Росії за кордоном [20, а. 160].

Отож, як і раніше поняття державної таємниці зводилось лише до військової складової. Втім, в умовах загрози війни це було зрозумілим. Однак і з військової точки зору цей перелік був недосконалим і не охоплював ряд вкрай важливих для безпеки держави аспектів.

Винні у розголошенні цих відомостей притягувались до відповідальності згідно п. 5 ст. 1034 Уложення про покарання. Разом із тим притягати винних до відповідальності можна були лише після приходу відповідного номеру «Сенатських відомостей» у місцевість, де було скоєно правопорушення.

Зважаючи на недосконалість вказаного переліку і закінчення терміну його дії, у січні 1914 року було введено в дію новий його варіант, що складався вже з 11 позицій. До нього, окрім вищезгаданих, входили відомості про хід воєнної реформи, планування та проведення переозброєння, інформація, що могла вказувати на початок або підготовку мобілізації [20, а. 179 - 180].

Справжня нормотворча лихоманка припадає на переддень Першої світової війни. 12 липня 1914 року був опублікований один перелік, а 20 – за шість днів до оголошення Височайшого маніфесту про початок воєнних дій між Росією і Австро-Угорщиною – вже інший. Їх публікація мала на меті не допустити поширення відомостей, що стосуються оборонних питань в період політичних ускладнень.

Зазначений законопроект було підготовлено на підставі Закону 1912 року «Про державну зраду» і вводився відповідно до Височайшого указу Урядового Сенату. Тобто питання схоронності державної таємниці стало предметом уваги найвищих кіл. Відповідний перелік відомостей, з яким Росія зустріла війну, містив у собі 25 пунктів, пов'язаних з різними напрямками військової сфери. Під категорію державної таємниці потрапляли відомості, починаючи з кількості нейтралізованих шпигунів і закінчуючи описом відвідування коронованими особами театру військових дій [21, с. 63 – 65].

Розголошення відомостей, що стосуються власне воєнних дій, ним не передбачалось. Тому з початком війни стала відчуватись потреба вдосконаленні існуючого переліку. На перших порах було вирішено обмежитись введенням воєнної цензури. У подальшому цей перелік було розширено до 29 груп відомостей. Дещо пізніше, 9 листопада 1914 р., до нього було видано доповнення, яке складалось лише з одного пункту: «Про припущення, постанови і заходи Ради міністрів, як пов'язаних з надзвичайними витратами воєнного часу, так і викликаних воєнними потребами.

У 1915 р. ряд відомостей втратив актуальність, зокрема, ті, що стосувались мобілізації. Врешті, завершальний варіант, котрий і діяв до 1917 р., запропонував міністр юстиції 29 липня 1915 р., спеціально обумовивши, що він погоджений із міністром внутрішніх справ. Зазначений перелік включав вже 30 пунктів, котрі передбачали недопущення розголошення інформації. Окрім питань, що висвітлювали стан збройних сил імперії, до нього увійшов широкий перелік економічних питань, функціонування воєнно-промислового комплексу, зв'язків із союзниками, стратегічні і тактичні властивості місцевості театру війни, підготовку і реалізацію воєнних планів, наслідки ворожої діяльності (бомбардувань та обстрілів), втрати російської армії, воєнно-політичне листування, стратегічні запаси, результати контррозвідувальної діяльності [22, с. 717 – 720]. Більше переліків до 1917 року не видавалось.

Було уточнено і питання відповідальності за розголошення. Це протиправне діяння повністю потрапляло у компетенцію МВС, котре розробило доповнення до Уложення про покарання. Тепер стаття 275.2 звучала: «Винний у публічному оголошенні в промові або доповіді, а також в поширенні шляхом друку після

оголошення мобілізації, або під час війни відомостей, що стосуються зовнішньої безпеки Росії, або її збройних сил чи споруд, призначених для воєнної оборони країни, всупереч існуючій забороні їх розголошу карасться тюремним ув'язненням від 2 до 8 місяців». Таким чином, перестала використовуватись за розголошення таємних відомостей стаття 1034.4 [20, а. 192 – 193].

Щодо питання про те, хто може бути визнаний винним у повідомленні або публікації таємних відомостей, всі законодавці дійшли одного висновку – відповідальним є будь яка особа, що тим чи іншим способом озвучила чи опублікувала ці відомості.

Разом з тим мусимо зазначити, що завершеного вигляду де-юре термін військової таємниці так і не набув. Під час війни правники пішли шляхом своїх німецьких колег, котрі перші дали відповідне визначення. Не вдаючись у деталі зазначимо, що німецька судова практика військовими таємницями стала вважати всі відомості воєнного характеру, що були до того невідомі іноземній державі.

Як не дивно, але у воюючій Росії не було єдиного правового поля. Згідно з «Положенням про польове управління військами у воєнний час» країна штучно поділялась на дві окремі частини фронт і тил. Характер взаємовідносин між цивільною адміністрацією і воєнним командуванням відразу набув гостроти. Ставка ВГК стала другим урядом. Причому, механізму взаємодії з Радою міністрів створено не було. Невдалими виявились і всі спроби знайти консенсус. Це призвело до кризи державного управління наприкінці війни. За таких умов особливо страждала юриспруденція. В тилу вона функціонувала у традиційному форматі, а на театрі воєнних дій це було неможливим, оскільки весь набір репресивних засобів був у руках воєнного командування.

Робились спроби створити умови, спрямовані на недопущення обставин, що сприяють витоку таємних відомостей і скерування дій контррозвідувальних органів у правове поле, щоб такого роду діяльність державних органів була не лише ефективною, але й бездоганною з точки зору юриспруденції. Для цього оперативникам потрібно було набути хоча б навиків юриспруденції, необхідних для ведення справ. Визнаний авторитет у цій галузі, генерал-майор М. Батюшин з цього приводу видав розпорядження, в якому зазначав: «Ліквідація справи (обшуки, арешти, виїмки) повинна бути проведена в один день, а по можливості і в один час, щоб завадити передчасному розголошенню цього факту... По ходу справи повинні бути посвячені у нього той слідчий з особливо важливих справ, котрий буде вести цю справу, і прокурор судової палати, як орган нагляду за слідством...» [23].

Однак, це було зроблено пізніше, до початку Першої світової війни російська контррозвідка так і не встигла органічно вписатись у правове поле. Хоча Міністерство юстиції ще у травні 1911 року видало відповідний циркуляр, у котрому пропонувалось прокурорам судових палат виділити судових слідчих із особливо важливих справ, до компетенції яких входив би саме розгляд справ про шпигунство. Але цей циркуляр залишився на папері.

Основною метою контррозвідувальних заходів перших тижнів війни було саме забезпечення прихованості проведення мобілізації. На цьому етапі дії російських властей, в тому числі і спрямовані на боротьбу із шпигунством, визначались рядом документів, розроблених задовго до початку війни. 17 лютого 1913 року царським указом було затверджено «Положення про підготовчий до війни період». Поряд з планами мобілізації збройних сил і залізниць, в Росії був розроблений комплекс загальнодержавних заходів з підготовки до війни, котрі мусили виконувати усі цивільні і військові відомства [4]. З оголошенням війни відбувається зміна грифу раніше таємної інформації. 1 серпня 1914 року вся інформація про пересування військ, поїзди, зовнішню безпеку, збройні сили, воєнні споруди стала вважатись цілком таємною [24, А. 7].

Відповідна робота почала проводитись і з населенням. Вже 29 липня 1914 року було оголошено урядове повідомлення із зверненням до населення про необхідність збереження в таємниці всього, що стосується воєнних заходів. Наголошувалось, що будь яка необережність в розмовах, листах і телеграмах може завдати шкоди державі і потребуватиме від армії зайвих жертв. Громадськість закликали змиритися і з обмеженнями інформації. У початковий період війни суспільство до таких закликів ставилось з розумінням [25, с. 21 – 22].

Усі питання, що стосувались збереження, пересилання і обробки мобілізаційних планів, регламентувались спеціальною інструкцією. В кожному військовому окрузі вона розроблялась із врахуванням місць дислокації військових частин і штабу округу. Кожен екземпляр інструкції мав гриф «таємно» і номер екземпляра. Тираж друкувався лише у військовій друкарні.

Поряд із цим в загальну масу необхідних першочергових заходів були включені і такі, що передбачали контррозвідувальні заходи, боротьбу з диверсіями і саботажем. Ефективними вони могли бути лише при своєчасності проведення. На практиці це було зробити дуже непросто. Побоюючись спровокувати своїми діями противника, уряд намагався максимально відтягнути введення підготовчих до війни заходів. Фактично всі вони без поділу на першочергові і другочергові були зібрані і здійснені одночасно. З моменту прийняття рішення про введення надзвичайних заходів пройшло 3-4 дні, а на місцях ще більше. Отож фактично контррозвідувальні заходи своєчасно реалізовані не були, а почали виконуватись одночасно із проведенням

всезагальної мобілізації і зосередженням військ на Західному кордоні. В цей час передбачені Положенням заходи вже втратили свою суть і на зміну їм прийшли закони воєнного часу. Передбачений механізм боротьби із шпигунством був запущений вже після оголошення війни, а не напередодні, як планувалось.

Втім заходи, спрямовані на недопущення витоку таємної інформації, на відміну від інших контррозвідувальних кроків, почали вживатись заздалегідь. Заборонялась поява в пресі будь-якої інформації щодо приїзду – від'їзду осіб командного складу. Особлива увага зверталась на нерозголошення інформації, що могла вказувати на мобілізацію [26, а. 390, 393].

Однією із особливостей Першої світової війни було те, що на відміну від попередніх війн, повідомлення з театру бойових дій стали не настільки детальними і широкодоступними. Передусім це пов'язано з тим, що війна набула іншого характеру ніж раніше. Перш за все у часовому відношенні. Відповідно стало важче говорити про завершені операції, котрі могли тривати місяцями. Зважаючи і на розвиток засобів зв'язку будь-яке необережно сказане слово могло опинитись у ворога. Зважаючи на це війна стала підставою для прийняття в Росії важливих законодавчих актів: «Про затвердження тимчасового положення про військову цензуру» (Указ від 10. 07. 14 р.) і «Переліку відомостей і зображень, що стосуються зовнішньої безпеки Росії і її військово-морської і сухопутної оборони, оголошення і поширення яких у пресі, промовах або доповідях, що проголошуються у публічних зібраннях, забороняється на підставі ст. 1 відділу 2 Закону від 05. 07. 12 р. і ст. 5 Височайшого указу урядовому Сенату від 20. 07. 14 р.».

Військова цензура була введена лише 25 липня 1914 р. Її головною метою було «недопущення після оголошення мобілізації армії, а також під час війни, оголошення і поширення відомостей, що можуть зашкодити інтересам держави», тобто контроль над виданням друкованої продукції і перелік кореспонденції з метою недопущення розголошення державної таємниці. Згідно з Тимчасовим положенням розгляду воєнної цензури підпадали: «1) всякого роду здійснені відтиски, естампи, малюнки, фотознімки, призначені до опублікування; 2) поштові відправлення і телеграми і 3) тексти і конспекти промов і доповідей, призначених для їх виголошення у публічних зібраннях» [27, с. 20].

У випадку виявлення відомостей, заборонених до розголосу, цензура вилучала відповідну інформацію. Відразу зазначимо, що зазвичай, протягом всієї війни, при виявленні такого роду даних подальші оперативно-розшукові дії, спрямовані на виявлення джерела витоку, не проводились.

Суттєвим недоліком нового Положення стало те, що згідно зі ст. 4 під дію воєнної цензури не підпадали всі урядові видання, а також «публічні промови і доповіді, що здійснювались згідно з виконанням службових і посадових обов'язків» [27, с. 20].

Встановлювалось два рівні воєнної цензури: в повному обсязі і часткова. Воєнна цензура в повному обсязі полягала в попередньому розгляді всіх матеріальних носіїв інформації, призначених для обнародування, а також і в ознайомленні і виїмці як внутрішніх так і міжнародних поштових відправлень і телеграм без виконання формальностей, передбачених кримінально-процесуальним законодавством. Такий вид цензури вводився лише на театрі воєнних дій. В інших місцевостях імперії вводилась часткова воєнна цензура. Вона полягала в перегляді і виїмці міжнародних поштових відправлень, а в окремих випадках, за розпорядженнями головних начальників воєнних округів, і внутрішніх [20, а. 198].

До речі, ст. 12 попереджала, що введення воєнної цензури аж ніяк не замінє і не відмінє діяльність тих цензурних органів, що діяли у мирний час. Таким чином, з початком війни у державі з'являлись дві цензурні структури. В сферу прямої компетенції нової структури входили усі редакції засобів масової інформації, друкарні, літографії, металографії і заклади, що продають відповідні відтиски, а також установи книжкової торгівлі. Випуск будь-якої друкованої продукції без відповідного дозволу воєнної цензури не допускався, причому, заборона носила категоричний характер [20, а. 27 – 29].

Згідно з указом від 10 липня 1914 року з'явилися ще два караних діяння:

повідомлення в доповіді, публічному виступі або публікація відомостей, що становлять державну таємницю;

не подання друкованого видання у воєнно-цензурне управління.

Сформований механізм військової цензури, розроблений царською Росією, виявився настільки дієвим, що багато з цього досвіду було використано в подальшому радянською цензурою, зокрема складання звітів, їх форма, рух інстанціями тощо. Основним завданням військової цензури був контроль за друкованою продукцією, що видавалась у воєнний час, і перегляд кореспонденції з метою припинення розголошення державної таємниці.

Попри всі переліки, по ходу перебігу воєнних дій, до них постійно робились доповнення. Невдовзі у війну вступила Туреччина. Отож, 17 жовтня 1914 р. начальник штабу КВО звернувся з проханням до Київського губернатора заборонити редакторам усіх засобів масової інформації будь-які публікації, що могли б вказувати на діяльність російської морської розвідки в районах Чорного і Балтійського морів [26, А. 461].

В плані профілактики розголошення таємної інформації у засобах масової інформації певний інтерес становить висновок щодо публікації у місцевій пресі двох статей: «Російські воєначальники» і «Останні новини» у липні 1914 року. Згідно з експертною оцінкою було визнано, що вказані статті містять у собі інформацію обмеженого використання. В ході дізнання, редактор пояснив що усі статті – це передрук з австрійської преси. Головне управління у справах друку отримало на це роз'яснення генерал-квартирмейстера Київського військового округу, у якому зазначалось, що якщо пояснення відповідає дійсності, то опубліковані матеріали не підпадають під перелік відомостей, заборонених до публікації. Якщо ж ні, то публікацію слід вважати порушенням режиму секретності [26, А. 386]. Вочевидь, пояснення відповідали дійсності, бо жодна інформація про якісь санкції нам невідома.

Із затягуванням війни цензурні вимоги ставали все більш жорсткими. Так у вересні 1914 р. було заборонено публікувати матеріали про бої із зазначенням деталей та їх аналізом. Заборона діяла до закінчення тієї чи іншої операції. Втім деякі міркування справді мали сенс. Зокрема, аналіз дій артилерійського вогню, звичайно ж фаховий, міг допомогти ворогу. У вересні 1914 р. штаб КВО просив київського губернатора заборонити також публікації про рух пароплавів Добровільного флоту та його завдання [26, А. 422, 424].

Військові цензори передусім сліdkували за нерозголошенням таємної інформації; із цих міркувань могли заборонити публікації інформації навіть у тому випадку, якщо вона не входила до відповідних Переліків, але яка на думку цензора, могла виявитись шкідливою для військових інтересів держави. Таким чином, права військового цензора істотно розширювались, що давало їм можливість заборонити до розпорядження вищої інстанції будь яку кореспонденцію, якщо він вирішить, що в ній розголошується військова таємниця [28, с. 44].

Введення положення про військову цензуру виявило ряд недоліків в організації цензурної роботи. Передусім, помітною стала неузгодженість дій воєнних і цивільних цензорів. Істотною була різниця у ставленні цензури до друку в тих місцевостях, де вона була введена в повному об'ємі, і там де в частковому. Досить часто одному органу дозволялось друкувати те, що не дозволялось іншому. Один цензор вирізував «крамольний матеріал», інший пропускав цей матеріал до друку. Траплялись випадки, коли в провінції цензура забороняла видання, дозволені столичними цензорами. Чимало газет і журналів виходили з пробілами.

У жовтні 1914 р. усі начальники поліції отримали вказівку Київського губернатора, в якій зазначалось, що місцеві редактори все ж порушують вимоги Переліку. Причому, серед пунктів Переліку, що порушувались найчастіше, зазначалась майже третина зводу. Відповідно до цього поліція мусила провести профілактично-роз'яснювальні бесіди і додатково уточнити, що окрім вказаних не підлягають розголошенню: «1. Всі повідомлення, що стосуються проводів або пошанування призваних на військову службу осіб, що перебувають на державній, суспільній чи приватній службі; 2. Виключно поліцейські відомості про прибуття – вибуття осіб, котрі перебувають на державній службі або займають видне суспільне становище; 3. Списки поранених, їх місцезнаходження до офіційного повідомлення; 4. Відомості про залізничі (особливо уточнювалось що на галицьких ділянках залізниць було опубліковано навіть прізвиська службовців); 5. В папачах згадувати чини загиблих і номери частин; 6. Інформація про формування і відправку добровільної санітарної допомоги. Втім уточнювалось, що до закінчення формування публікації є допустимими, зважаючи на імовірні пожегтви» [26, А. 428].

Тим не менше, у листопаді 1914 року начальник штабу КВО відзначав, що не всі установи друку належним чином виконують Положення про воєнну цензуру. Власти обмежились заходами профілактичного характеру. В усіх керівників зазначених установ були відібрані відповідні розписки [20, А. 208].

При публікації переліків і надалі робилось уточнення, що це інформація, котру забороняється друкувати протягом одного року з дня їх публікації в офіційних виданнях. Нівелювало зміст заборони і чергове уточнення, котре гласило, що винні повинні притягуватися до відповідальності згідно з п. 5 ст. 1034.4 Уложення про покарання, однак лише з часу отримання на місцях відповідного номеру «Сенатських відомостей» [20, А. 160]. Причому, пояснювалось, що дія зазначеного переліку не поширюється на ті відомості, що опубліковані або будуть опубліковані Сенатом, або воєнним і морським відомствами, чи будуть дозволені до публікації вказаними установами [20, а. 160 зв.].

У роки війни в країні було посилено і вимоги до режиму секретності. Відповідний наказ, зокрема, було видано начальником фельд'єгерського корпусу з вказівкою на «безумовну необхідність остерігатись випадкових знайомств і розпитувань сторонніх осіб, особливо про службову діяльність чинів корпусу. Під час нинішньої війни необмеженого поширення набуло іноземне шпигунство, тому слід остерігатись відповідей навіть на найбезневинніші питання, котрі, однак, задаються з однією метою: зібрати детальні відомості для ворога про всі, не тільки військові, але й загальнодержавні заходи, викликані війною і

здійснення яких у таємниці від ворога становить один із засобів досягнення Росією успіху у війні» [30, с. 40]. Тим не менше, це були поодинокі, разові заходи.

III Висновки

Таким чином, попри намагання комплексної системи контррозвідального захисту державної таємниці в Російській імперії у роки війни створено так і не було. Передусім, так і не було створено органу, що координував би роботу різних відомств у цій сфері. Досить аморфним було і уявлення про саму державну таємницю, що фактично зводилось до поняття військової таємниці. Поряд із цим сама робота спецслужб була ефективною. Чому ж Російська імперія розвалилась першою з усіх воюючих сторін? Аналізуючи корінь проблеми, сучасний дослідник В. Мерзляков зазначає, що «хвороба системи вкоренилась набагато глибше: вся правляча еліта імперії виявилась нездатною реально уявити динаміку розвитку подій. Коли владу імущі не вирішують протиріччя, що нагромадились у суспільстві, тоді неминуче сталеві пружини протиріч безжалюбно рвуть прогнилу державну оболонку, якими б досконаліми були спецслужби, які б талановиті і далекоглядні люди у них не працювали. І на зміну «зрізаній» еліті, що продемонструвала нездатність виконувати своє призначення, приходять інші сили. А що ж при цьому відбувається із спецслужбами попередньої державної форми? Як правило, при такому екстремальному варіанті розвитку вони гинуть... Однак чи зникають їх теоретичні напрацювання і кращі сторінки літопису оперативного мистецтва?» [31]. Як свідчить вивчення досвіду царських спецслужб, найкращі їх методичні розробки було творчо осмислені та використовувались в подальші роки.

Література: 1. Галвазин Сергей. Охранные структуры Российской империи: формирование аппарата, анализ оперативной практики.- М.: Совершенно секретно, 2001.- 192 с. 2. Веденеев Д. У колыбели российской контрразведки. По страницам малоизвестных документов архивов России и Украины о создании спецслужбы Российской империи // В мире спецслужб.- 2004.- №8.- с.5-11 3. Старков Борис. Охотники на шпионов. Контрразведка Российской империи 1900-1914.- СПб.: Питер, 2006. 4. Греков Н. В. Русская контрразведка в 1905-1917 г.г.: шпиономания и реальные проблемы // [http:// militera. lib.ru /research/grekov /03.html](http://militera.lib.ru/research/grekov/03.html). 5. Никитинский И. Из истории русской контрразведки.- Сб. документов.- М., 1946. 6. Пилипчук В. Г. Становлення військової контррозвідки на теренах України (1903-1922).- К.: НА СБУ, 2004. 7. Антология истории спецслужб. Россия. 1905-1924./ Вступ. статья А.А. Здановича.-М.: Кучково поле, 2007. 8. Преступления государственные. Преступления против порядка управления и по службе.- К., 1904. 9. Первый российский закон о защите гостайны. // [http:// www.securitylab.ru/ informer/ 240693.php](http://www.securitylab.ru/informer/240693.php) 10. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных.- СПб., 1885. 11. Шлапаченко В. М., Ворожко В. П., Шамсутдинов. Становлення та розвиток кримінально-правової охорони державної таємниці в Україні.- К.: Видавництво НА СБУ, 2006. 12. Уголовное уложение. // Законы о полиции. (составил Н. Волков).- М., 1910. 13. Уголовное уложение. т.XIV. Издание 1909 года. /Составил К. Ю. Юрашевский.- Екатеринбург, 1911. 14. Шамсутдинов О. В. Розголошення державної таємниці як державний злочин у вітчизняному дореволюційному законодавстві. // Збірник наукових праць НА СБ України.- 2000.- №2, с.100-103. 15. Ярмиш О. Н. Каральний апарат самодержавства в Україні в кінці XIX – на початку XX ст.- Харків: Консум, 2001. 16. Резанов А. С.Немецкое шпионство.-Пг., 1915. 17. Закон 5 июля 1912 года о государственной измене путем шпионства в мирное время. /Издад А.С.Резанов .- Варшава, 1912. 18. Джанибекийн Виктор. Тайна гибели Столыпина.- М.: Бородино Е – Звонница МГ, 2001. 19. Ботвінкін О. В., Шлапаченко В. М., Ворожко В. П., Пашков А. С. Історія охорони державної таємниці в Україні.- К.: Науково-видавничий відділ НА СБ України, 2008. 20. ЦДІА України у м.Києві.- Ф.295.- Оп.1.- Спр.2. 21. Перечень сведений и изображений касающихся внешней безопасности России и ея военно-морской и сухопутной обороны, оглашение и распространение коих в печати или в речах или докладах, произносимых в публичных собраниях, воспрещается на основании ст.1 отдела 2 Закона 5 июля 1912 года, об изменении действующих Законов о государственной измене путем шпионства, и ст.2 Высочайшего Указа Правительствующему Сенату от 20 июля 1914 года.// Авербах О.И.Законодательные акты вызванные войною 1914 года с Германией, Австро-Венгрией и Турцией.- Вильна, 1915. 22. Перечень сведений и изображений касающихся внешней безопасности России и ея военно-морской и сухопутной обороны, оглашение и распространение коих в печати или в речах или докладах, произносимых в публичных собраниях, воспрещается на основании ст.1 отдела 2 Закона 5 июля 1912 года, об изменении действующих Законов о государственной измене путем шпионства, и ст.2 Высочайшего Указа Правительствующему Сенату от 20 июля 1914 года.// Авербах О. И. Законодательные акты вызванные войною 1914-1915гг.- Пг., 1915.-т.2. 23. Васильев И. И., Зданович А. А. Генерал Н. С. Батюшин. Портрет в интервью русской разведки и контрразведки // <http://www.fsb.ru/history/authors/vasilev.htm>. 24. ЦДІА України у м.Києві.- Ф. 311.- Оп.1.- Спр.7. 25. Лемке М. К. 250 дней в царской Ставке.1914- 1915.-Минск: Харвест, 2003 ЦДІА у м.Києві.- Ф. 295.- Оп.1.- Спр.439.

26. Временное Положение о военной цензуре. // Авербах О. И. Законодательные акты, вызванные войною 1914 года с Германией, Австро-Венгрией и Турцией.- Вильна, 1915. 27. Волковский Н. Л. История информационных войн. В 2-х ч.- СПб: Полигон, 2003.- ч.2. 28. Лемке М. К. 250 дней в царской Ставке. 1916.- Минск: Харвест, 2003. 29. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом: Навч. Посібник/ А. Б. Стоцький, О. І. Тимошенко, А. М. Гуз та ін.; за заг.ред. В. С. Сідака.- К.: Вид-во Європейського університету, 2006. 30. Мерзляков В. М. Об организации контрразведывательных органов России.// <http://www.fsb.ru/history/read/1998/merzlyak.html>

УДК 621.391

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

Іван Грабовенко

Комітет з питань національної безпеки і оборони Верховної Ради України

Анотація: Розглядаються питання забезпечення українською державою захисту її інформаційних ресурсів та безпечного інформаційного обміну.

Summary: Secure information exchange and information resources protection providing by Ukrainian government are discussed.

Ключові слова: Інформаційні ресурси, інформаційна безпека, захищений обмін.

І Вступ

Відповідно до статті 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [1].

З перших днів існування української держави проблемам забезпечення безпеки інформації, захисту інформаційного простору України від небажаного інформаційного впливу, забезпеченню безпечного функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем та захисту інформації, що циркулює в них, приділялась серйозна увага. Наступного дня після проголошення Декларації про незалежність України [2] було прийнято рішення, яким під юрисдикцію України перейшли захищені види зв'язку. Прийнятим у березні 1992 року Законом України "Про Службу безпеки України" було законодавчо визначено порядок забезпечення засекреченим і шифрованим зв'язком державних органів України та відповідних посадових осіб [3].

Політичні, економічні та соціальні зміни, які проходили у нашому суспільстві, вимагали розробки нових підходів до розвитку та вдосконалення спеціальних систем зв'язку і захисту інформації. З метою якнайшвидшого і якісного вирішення цього завдання Управління урядового зв'язку, яке забезпечувало лише експлуатацію регіональної частини союзної системи спеціального зв'язку, було реорганізовано в Головне управління урядового зв'язку СБ України (ГУУЗ СБУ). Основним завданням Управління стало створення власної системи урядового зв'язку суверенної держави.

Протягом порівняно короткого періоду ГУУЗ поступово було перетворено успадкований фрагмент системи урядового зв'язку в цілісну Державну систему урядового зв'язку. Сьогодні державна система урядового зв'язку залишається єдиною телекомунікаційною системою, яка за своїми характеристиками та організацією здатна на належному рівні виконувати головне своє призначення: забезпечувати надійним, безперебійним, захищеним зв'язком Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з командуванням Збройних Сил України в мирний та військовий час, забезпечувати спеціальними видами зв'язку вищих посадових осіб держави, посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування.

Розуміючи, що реалізація загроз і нанесення шкоди системі управління та зв'язку, а також взагалі інформаційним ресурсам держави можуть обернутися для країни важкими наслідками – від втрати керованості до майже повного руйнування системи управління державою, особливу увагу було приділено проблемам забезпечення безпечного інформаційного обміну та захисту її інформаційних ресурсів.

II Етапи вдосконалення системи організаційно-правового забезпечення захисту інформації в Україні

Одним з найважливіших напрямків діяльності в сфері забезпечення безпеки інформації є захист інформації криптографічними методами. Президентом України у лютому 1998 року на ГУУЗ СБУ було