

УДК 351.746.1(477)

*ОКІПНЮК Володимир Тарасович*

## **ЮРИДИЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ТОТАЛІТАРНОГО РЕЖИМУ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі в Україні відбувається процес побудови нової системи інформаційної безпеки, яка має ефективно захищати вітчизняний інформаційний простір в умовах окупації Російською Федерацією та ведення проти держави неоголошеної війни, в тому числі інформаційної, слугувати надійним засобом збереження інформації з обмеженим доступом, розголошення якої може завдати шкоди національним інтересам України. Для надійного функціонування такої системи актуальним є дослідження та вивчення не тільки сучасних міжнародних стандартів і новітньої практики зарубіжних країн щодо захисту свого інформаційного поля, але й належний юридичний аналіз вітчизняного історичного досвіду у цій сфері, при чому як позитивного, так і негативного. Це стосується також і періоду перебування України у складі СРСР, у якому панував тоталітарно-репресивний режим. Держава, намагаючись максимально захистити свої секрети та іншу інформацію з обмеженим доступом, здійснювала масові порушення прав людини, застосовувала незаконні політичні репресії. Всі

ці заходи регулювались відповідними юридичними документами, які потребують належного вивчення задля недопущення подібних помилок в процесі забезпечення інформаційної безпеки незалежної України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** засвідчує, що хоча зазначена тематика і розроблялась такими дослідниками, як В. Ворожка [1], В. Козенюк [2], А. Гуз [3], В. Шлапаченко, О. Шамсутдінов [4] та іншими, але це відбувалось лише побіжно, як правило, в рамках роботи вказаних авторів над окремими цілком самостійними науковими проблемами, які не мали історико-правового спрямування.

Найбільш близькою до тематики цієї статті є робота В. Ворожка «Становлення та розвиток системи захисту державних секретів в Україні (1919–1954 рр.)», у якій він детально аналізує формування системи захисту державних секретів на різних етапах державно-політичного розвитку УРСР, характеризує еволюцію інституту юридичної відповідальності за порушення законодавства про державні секрети. Разом з тим автор, на наш погляд, дещо виходить за межі обраної

## ***Методи, засоби та заходи організаційно-правового захисту інформації з обмеженим доступом***

теми, коли включає до системи захисту державних секретів такі явища тогочасної радянської дійсності, як «політконтроль», цензура та обмежувальні заходи щодо пересування громадян.

**Метою статті** є історико-правовий аналіз юридичних актів, які регулювали захист інформації з обмеженим доступом в Україні у період тоталітарного режиму, визначення факторів, які впливали на зміст цих документів.

**Виклад основного матеріалу.** На етапі формування в Україні тоталітарного режиму, який припадає на кінець 1920-х років, основним суб'єктом забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом у тодішньому СРСР були органи державної безпеки. Вони, як і раніше, продовжували здійснювати контроль за дотриманням режиму таємності в державних і партійних установах і організаціях. Їх повноваження визначались «Інструкцією з ведення таємного діловодства», яка була затверджена 30 травня 1928 року начальником спецвідділу Об'єднаного державного політичного управління (далі – ОДПУ) зі всіма подальшими змінами і доповненнями, а також наказами ОДПУ СРСР №№ 429-1923 р., 102/50-1925 р., 98/39-1928 р., 397-1932 р. і циркулярами ОДПУ СРСР №№ 101645/с/5-1926 р., 108-1928 р., №№ 84/спец і 183/спец-1931 р.

Це був перший відомчий юридичний акт, який носив комплексний, загальнонормативний характер. Він складався з 8 розділів, які регулювали питання організації діяльності секретних і шифрувальних органів, здійснення секретного діловодства та листування, визначали порядок допуску

осіб до роботи з секретними документами та інші заходи щодо захисту інформації з обмеженим доступом. До інструкції було додано 10 форм та анкета на допуск до державної таємниці. Подальші інструкції у сфері захисту державної таємниці приймалися вже не у формі відомчих актів, а у формі постанови уряду СРСР [1, с. 84–86].

Інструкція 1928 року та інші вказані вище нормативні акти діяли упродовж 1930-х років і втратили чинність після затвердження постановою Ради народних комісарів (далі – РНК) СРСР 2 січня 1940 року «Інструкції щодо ведення таємних і мобілізаційних робіт і діловодства в установах і підприємствах», яка була оголошена до виконання в системі органів державної безпеки наказом Народного комісаріату внутрішніх справ (далі – НКВС) СРСР № 0019 від 5 січня 1940 року [5, арк. 158–192].

Інструкція передбачала створення в установах і на підприємствах за погодженням з 7-м відділом Головного управління державної безпеки (далі – ГУДБ) НКВС СРСР і 7-ми відділами ГУДБ НКВС союзних і автономних республік, країв і областей секретних і воєнних (мобілізаційних) відділів. На останні покладалось забезпечення збереження державної таємниці, організація таємної роботи та листування, контроль за поведінкою з таємними документами, облік осіб, які були допущені до роботи з таємними та мобілізаційними документами тощо.

Призначення, переведення або зняття з посад начальників секретних відділів мало здійснюватись керівником

## *Methods, means and measures for organizational and legal protection of classified information*

---

установи або підприємства тільки за згодою відповідного органу НКВС.

Керівництво, контроль і нагляд за роботою секретних відділів та збереженням державної таємниці в установах і підприємствах, а також за роботою воєнних (мобілізаційних) відділів у частині діловодства, допуску до мобілізаційних документів, поводження з ними та зберігання, стану охорони та обладнання приміщень здійснювали 7-й відділ ГУДБ НКВС СРСР і відповідні відділи місцевих органів НКВС. Вони ж попередньо погоджували організацію курсів і навчання секретно-мобілізаційному діловодству, програми та викладацький склад.

Окремим додатком до «Інструкції щодо ведення таємних і мобілізаційних робіт і діловодства в установах і підприємствах» наказом НКВС СРСР № 0019 було оголошено Перелік головних відомостей, які складають державну таємницю. Він включав відомості у сфері мобілізаційної підготовки, воєнних питань, оборонної промисловості та будівництва, промисловості та резервів, шляхів сполучення, цивільного повітряного флоту, протиповітряної оборони та воєнізованої охорони, фінансів, зовнішньої політики, картографії, геології, метрології, геології, винахідницької діяльності та інших питань [6, арк. 42–51].

18 грудня 1940 року було прийнято наказ НКВС СРСР № 001569 «Про порядок ведення загального, таємного і цілком таємного діловодства в органах НКВС» [6, арк. 145–162], який поширював на всі органи, установи та підприємства, підвідомчі НКВС СРСР, дію інструкції щодо ведення

таємних і мобілізаційних робіт і діловодства, затвердженої постановою РНК СРСР 2 січня 1940 року. Разом з тим п. 5 наказу визначав, що стосовно органів державної безпеки та їх адміністративного апарату інструкція застосовується тільки з дотриманням вимог «Техніки ведення загального діловодства в органах НКВС (державної безпеки)», затвердженої як додаток до наказу НКВС СРСР № 001569. У вказаному додатку зазначалось, що органи державної безпеки НКВС працюють в особливих умовах, які передбачають дотримання максимальної конспірації. Тому вся вхідна та вихідна кореспонденція, а також інші документи цих органів обробляються та зберігаються на рівні з таємними документами. Документи, які повністю або частково торкаються «оперативно-чекістських» питань, є цілком таємними.

У період воєнного часу, після створення у травні 1943 року Народного комісаріату державної безпеки (далі – НКДБ) УРСР, забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом було покладено на 5-ті відділи та відділення НКДБ і Управління НКДБ (далі – УНКДБ). Порядок організації їх роботи регулювали директиви НКВС-НКДБ СРСР № 232/3 від 11 травня 1943 року і начальника 5-го управління НКДБ СРСР № 17 від 10 червня 1943 року [7, арк. 9–10].

5-ті відділи та відділення НКДБ-УНКДБ здійснювали шифрувальний зв'язок, інструктування, інспектування та підготовку працівників, які вели шифрувальну роботу в системі органів державної безпеки, «оперативно-чекістське обслуговування» секретних,

## ***Методи, засоби та заходи організаційно-правового захисту інформації з обмеженим доступом***

---

мобілізаційних і шифрувальних органів від проникнення в них ворожої агентури та охорону державної і військової таємниці в державних органах, установах та підприємствах, а також перевірку й допуск осіб в цих інституціях до секретної, мобілізаційної та шифрувальної роботи.

В рамках «оперативно-чекістської роботи» 5-ті відділи та відділення наділялись функціями агентурного спостереження за збереженням державної й військової таємниці, за станом таємного діловодства, а також агентурного супроводження та розробки особового складу працівників секретних, мобілізаційних і шифрувальних органів установ і підприємств. Крім цього, до відання 5-х відділів та відділень належало здійснення офіційних обстежень і контрольних перевірок секретних, мобілізаційних та шифрувальних органів установ і підприємств та інструктування особового складу цих органів, погодження нормативних документів з питань секретного, мобілізаційного та шифрувального діловодства, які розроблялись установами та підприємствами, погодження призначень керівного складу секретних, мобілізаційних і шифрувальних органів в установах і на підприємствах.

З метою забезпечення виконання визначених функцій 5-ті відділи та відділення організовувались у складі трьох відділень або груп відповідно. Перші займалися шифрувальною роботою, другі – роботою з охорони державної таємниці і треті – допуском осіб до секретної, мобілізаційної та шифрувальної роботи.

Після завершення Другої світової війни та з початком так званої «холодної війни» режим забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом в УРСР посилювався.

Спочатку постановою Ради Міністрів СРСР від 8 червня 1947 року № 2009 було прийнято відкритий перелік відомостей, які становлять державну таємницю, та майже одночасно відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 9 червня 1947 року посилено відповідальність за їх розголошення [1, с. 140–141]. Менше ніж за рік згідно з постановою Ради Міністрів СРСР від 1 березня 1948 року № 535-204сс було затверджено цілком таємну загальнодержавну комплексну інструкцію із захисту державних секретів у СРСР і новий перелік відомостей, що становлять державну таємницю, який значно розширював попередній.

Він містив дані, які стосувались питань мобілізації та резервів, відомостей воєнного та економічного (промисловість, корисні копалини, сільське господарство, транспорт і зв'язок) характеру, фінансів, зовнішньої політики і зовнішньої торгівлі, науки та техніки (відомості з питань атомної енергії, вітчизняної радіолокаційної та реактивної техніки, відомості про відкриття та винаходи, а також відомості у сфері картографії, геології, метрології та гідрології). Окрему нову категорію державних секретів становили відомості про Арктику. Крім цього, в розділі Переліку «Різні відомості» було додано деякі дані загального характеру, які стосувались цілком відкритих питань. Під

## *Methods, means and measures for organizational and legal protection of classified information*

---

засекречення, зокрема, підпадали дані про спеціальні переселення в межах СРСР, про стан злочинності, надзвичайні події, крупні аварії та катастрофи, стихійні лиха, відомості про народжуваність і смертність, масові отруєння, епідемічні захворювання населення, дані про загальну чисельність військовополонених, осіб, засуджених до відбування покарання, та спецпереселенців тощо [8, арк. 26–35].

Інструкція 1948 року складалась з 23 розділів, які визначали завдання секретних відділів (частин) на підприємствах, в установах і організаціях, їх пряму підпорядкованість керівникам, допуск осіб до секретної роботи та секретних документів, порядок визначення ступеня секретності та ведення відповідного діловодства. До нової інструкції було додано 27 форм і анкета на оформлення допуску до державної таємниці [1, с. 143–145].

У 1948 році відповідно до постанови Політбюро ЦК КП(б)У «Про посилення партійної пильності за нерозголошенням даних, що складають державну таємницю у друкованій продукції наукових установ і видавництва УРСР», а також виданого Головлітом СРСР у 1949 році «Переліку відомостей, заборонених до опублікування у відкритому друці і на радіо» було визначено широке коло питань, які додатково вилучались з відкритого інформаційного обігу [1, с. 174].

Відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту інформації з обмеженим доступом у період тоталітарного режиму встановлювалась як дисциплінарна, так і криміна-

льна. При цьому вона могла накладатись і в судовому, і позасудовому порядку. Норми кримінального законодавства відрізнялись надзвичайною суворістю, порушували загальні принципи права та носили відверто антигуманний характер. Наприклад, у воєнний час згідно з Указом Президії Верховної Ради УРСР від 15 листопада 1943 року № 160/40 вводилась кримінальна відповідальність за розголошення державної таємниці та за втрату документів, які містять державну таємницю, не тільки для осіб допущених до державної таємниці, але й для пересічних громадян, які допуску до секретів не мали, дізнались про таку інформацію від «секретноносіїв» і поширювали її далі. Таким особам загрожував трирічний термін ув'язнення [1, с. 167–168].

Із 1946 року захист інформації з обмеженим доступом було покладено на 5 управління Міністерства державної безпеки (далі – МДБ) СРСР і МДБ УРСР. Згідно з наказом МДБ СРСР № 00386 від 6 грудня 1949 року «Про затвердження структури 5 Управління МДБ СРСР» функції з протидії агентурному проникненню розвідувальних органів противника в секретні та шифрувальні органи, контроль за збереженням державної таємниці, перевірку та допуск до секретних робіт в міністерствах, установах і організаціях покладались на 4-й відділ цього управління. Відповідні зміни мали бути внесені до структури 5-х відділів МДБ-УМДБ республік, країв і областей [9, арк. 86–87].

У подальшому, до падіння тоталітарного режиму в СРСР, система

## ***Методи, засоби та заходи організаційно-правового захисту інформації з обмеженим доступом***

захисту інформації з обмеженим доступом суттєвих змін не зазнала.

**Висновки.** Таким чином, у період тоталітарного режиму в Україні продовж 1920–1950-х років основним суб'єктом, на який покладалась функція захисту інформації з обмеженим доступом, були відповідні підрозділи органів державної безпеки – НКВС-НКДБ УРСР.

Основними юридичними документами, які регулювали організацію системи захисту інформації з обмеженим доступом, були підзаконні акти органів державної безпеки, а починаючи з 1940-х років – акти прийняті вищим виконавчо-розпорядчим органом СРСР – РНК, згодом Радою Міністрів.

Із 1940 року система захисту інформації з обмеженим доступом набула загальнодержавного рівня. В кожному державному та партійному органі, підприємстві, установі й організації було створено спеціальний підрозділ, який під керівництвом і контролем органів державної безпеки мав забезпечувати режим секретності.

Юридичні акти, насамперед інструкції, які регулювали організацію

захисту інформації з обмеженим доступом, дуже детально прописували всі процедури, пов'язані з режимом секретності, що певним чином забезпечувало збереженість насамперед державної таємниці. Але радянська система захисту інформації з обмеженим доступом, будучи елементом тоталітарної держави, будувалась як занадто забюрократизована, з надзвичайно громіздкою, а іноді й відверто дріб'язковою регламентацією діяльності державних органів та посадових осіб, ґрунтуючись на прямому або превентивному застосуванні примусу.

Крім цього, тодішня система захисту інформації з обмеженим доступом у період тоталітарного режиму передбачала тотальне засекречування широкого переліку відомостей, переважна більшість яких за своїм змістом не містили ні державної, ні іншої охоронюваної законом таємниці. Гіперзасекречення створювало сприятливі умови для необґрунтованого притягнення до юридичної відповідальності та безпідставного обмеження прав і свобод значної кількості громадян, слугувало юридичною основою для незаконних репресій.

### **Список використаних джерел**

1. Ворожко В. П. Становлення та розвиток системи захисту державних секретів у радянській Україні (1919–1954 рр.): дис. ... канд. істор. наук : 07.00.01 / Ворожко В. П. – Переяслав-Хмельницький, 2015. – 232 с.

2. Козенюк В. О. Захист секретів в оперативній практиці радянських спец-

служб у міжвоєнний період / В. О. Козенюк // Збірник наукових праць НА СБ України. – 2002. – № 6. – С. 95–98.

3. Гуз А. М. Історія захисту інформації в Україні та провідних країнах світу / А. М. Гуз. – Київ, 2007. – 260 с.

4. Шлапаченко В. М. Становлення та розвиток кримінально-правової охорони

## *Methods, means and measures for organizational and legal protection of classified information*

---

державної таємниці в Україні : історичний огляд / В. М. Шлапаченко, В. П. Ворожко, О. В. Шамсутдінов. – Київ, 2006. – 55 с.

5. Галузевий державний архів Служби безпеки (далі – ГДА СБ) України. – Ф. 9. – Спр. 10 (СРСР).

6. ГДА СБ України. – Ф. 9. – Спр. 15 (СРСР).

7. ГДА СБ України. – Ф. 9. – Спр. 18 (СРСР).

8. ГДА СБ України. – Ф. 9. – Спр. 20 (СРСР).

9. ГДА СБ України. – Ф. 9. – Спр. 21 (СРСР).

### *Рецензенти:*

кандидат юридичних наук, доцент

С. Суслін,

кандидат юридичних наук,

старший науковий співробітник

Ю. Пера

---

**Аннотация.** В статье исследуются юридические акты, которые регулировали организацию и функционирование системы защиты информации с ограниченным доступом в УССР в период тоталитарно-репрессивного режима на протяжении 1920–1950-х годов. Советская модель системы защиты информации с ограниченным доступом характеризовалась чрезвычайной засекреченностью и закрытостью. Основным субъектом ее обеспечения выступали органы государственной безопасности, которые использовали для этого как официальные административно-правовые и уголовно-правовые полномочия, так и арсенал специальных агентурно-оперативных средств и методов. Защита информации с ограниченным доступом в УССР в период тоталитарного режима сопровождалась безосновательным привлечением граждан к юридической ответственности, ограничением и нарушением прав и свобод человека.

**Ключевые слова:** органы государственной безопасности УССР и СССР, государственные секреты, режим секретности, секретное делопроизводство, права и свободы человека.

**Abstract.** The legal acts that regulated the organization and functioning of the classified information defend system in Ukrainian SSR during the totalitarian-repressive regime in the period of 1920s–1950s were examined in the article.

The Soviet model of the classified information defend system was characterized by extreme secrecy and information protection.

The main subject of its provision was the state security bodies, which used for this purpose both official administrative and legal and criminal-legal powers, as well as an arsenal of special agent-operational means and methods.

The classified information defend in Ukrainian SSR during the totalitarian regime was accompanied by the groundless involvement of citizens in legal liability, restriction and violation of human rights and freedoms.

**Key words:** state security bodies of Ukrainian SSR and the USSR, state secrets, regime of secrecy, secret record keeping, human rights and freedoms.