

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ТА СТРАТЕГІЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ

Постановка проблеми. Охорона державної таємниці – це комплекс організаційно-правових, інженерно-технічних, криптографічних та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на запобігання розголошенню секретної інформації [1]. Така розрізненість заходів, методів, напрямів та суб'єктів цієї запобіжної діяльності диктує необхідність розробки і реалізації єдиної, науково аргументованої і грамотно реалізованої державної політики та стратегії у цій сфері. Необхідно перейти від недостатньо організованих, некоординованих, розрізнених і не завжди обґрунтованих дій державних органів до заснованої на єдиній концепції політики охорони державної таємниці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із зазначеної теми свідчить, що різні аспекти охорони державної таємниці розглядалися у працях В. Артемова, Л. Деркача, О. Довганя, С. Князева, Б. Кормича, А. Марущака, Г. Новицького, В. Пилипчука, О. Розвадовського, В. Сідака, В. Шлапаченка та інших. Проте, незважаючи на значний рівень наукового осмислення цієї проблематики, питання дослідження державної політики та стратегії у сфері охорони секретної інформації залишилися за межами наукових досліджень, що й

зумовлює актуальність наукової розвідки цієї проблематики.

Метою статті є дослідження змісту державної політики та стратегії у сфері охорони державної таємниці, визначення основних організаційно-правових форм цієї діяльності.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на різні підходи науковців щодо порядку формування та впровадження державної політики у різних сферах суспільної діяльності, загально визнаною вважається така дефініція цього поняття, згідно з якою під державною політикою розуміється цілеспрямована діяльність органів державної влади для вирішення суспільних проблем, досягнення й реалізації загальнозначущих цілей розвитку суспільства або його окремих сфер. Вона являється засобом, який дозволяє досягти певних цілей у конкретній області, використовуючи правові, економічні, адміністративні методи впливу, спираючись на ресурси, які є в її розпорядженні.

Характерною рисою державної політики у сфері охорони державної таємниці є те, що вона одночасно належить до різних управлінських систем, зокрема, управління діяльністю із забезпечення інформаційної безпеки держави та управління діяльністю щодо запобігання та протидії злочинності.

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society and state

Це пояснюється тим, що за своєю предметною спрямованістю охорона державної таємниці не може не належати до політичного управління сферою забезпечення інформаційної безпеки держави, оскільки розголошення цих відомостей згідно зі ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки» вважається основною реальною та потенційною загрозою національній безпеці України в інформаційній сфері [2]. Так само вона виступає елементом кримінально-правової політики держави, адже розголошення державної таємниці або втрата її матеріальних носіїв вважаються суспільно небезпечними діяннями та кваліфікуються як злочини, на запобігання та протидію яким спрямовується цей вид державної політики. Тут має місце явище, яке в теорії систем називають перехрещенням систем, коли певні елементи однієї системи є одночасно підсистемою іншої системи або декількох з них.

Залежно від того, в межах якої сфери політичного управління розглядається діяльність з охорони державної таємниці, пропонуються різні підходи та шляхи вирішення цього завдання.

Забезпечення інформаційної безпеки здійснюється передусім шляхом проведення зваженої збалансованої політики держави в інформаційній сфері, яка має три основні вектори: захист інформаційних прав і свобод людини, захист державної безпеки в інформаційній сфері та захист національного інформаційного ринку, економічних інтересів держави в інформаційній сфері, національних вироб-

ників інформаційної продукції [3, с. 119]. Однак специфіка кожного з цих об'єктів захисту потребує їх розмежування, оскільки це зумовлюється не лише різницею завдань, що вирішуються для забезпечення безпеки всіх перелічених об'єктів, а й різною природою норм права, якими визначаються інформаційні права і свободи людини та громадянина, а також забезпечується інформаційна безпека держави.

Якщо інформаційні права і свободи забезпечуються шляхом конституційного закріплення гарантій на вільний обіг інформації та встановлення юридичної відповідальності за порушення цих прав, то інформаційна безпека держави, в рамках якої здійснюється охорона державної таємниці, забезпечується через встановлені законодавством обмеження щодо вільного обігу інформації в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання правосуддя і неупередженості правосуддя.

Такий підхід пояснюється тим, що охорона державної таємниці виступає лише інструментом забезпечення (засобом) іншої, більш важливої для суспільства мети – забезпечення інформаційної безпека як важливої складової національної безпеки. Тому не дивно, що заради досягнення більш важливих для людини, суспільства та держави загальних

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

інтересів державою обирається принцип «заподіяння меншого зла», тобто введення певних обмежень на вільний обіг інформації та вироблення таких правил поведінки з секретною інформацією, які б унеможливили її несанкціонований витік.

Зовсім інші шляхи вирішення цієї проблеми пропонуються в рамках кримінально-правової політики держави запобігання злочинності загалом та окремим її проявам зокрема. Головний напрям цієї політики – запобігання злочинності, усунення причин і умов, що її породжують і сприяють її різноманітним проявам. Тим самим створюються реальні передумови поступового ослаблення суспільної небезпечності злочинів та зменшення, врешті-решт, масштабів самої злочинності. Крім цього, одним із напрямків кримінально-правової політики держави у сфері охорони державної таємниці є видання і застосування кримінальних законів за порушення встановлених правил поведінки з державною таємницею.

Кримінально-правова політика як елемент правової держави в цілому є базою, системоутворюючим елементом цієї політики, основою для прийняття управлінських рішень у сфері охорони найважливіших для суспільства відносин, благ і цінностей [4, с. 223]. Така політика реалізується шляхом формування кримінального, кримінально-процесуального та кримінально-виконавчого законодавства, регулювання практики їх застосування, а також розробки й реалізації заходів, спрямованих на попередження злочинів, на основі кримінологічного прогнозування та

планування з урахуванням соціальної та економічної ситуації, що постійно змінюється.

Це підтверджується також визначенням М. Мельника, який політику у сфері боротьби зі злочинністю визначає як «антикриміногенну політику», яка «включає в себе розроблення і здійснення комплексу економічних, політичних, ідеологічних, культурних, правових, адміністративних, організаційних та інших заходів, спрямованих на нейтралізацію, блокування та усунення криміногенних факторів, виявлення і припинення злочинів, притягнення осіб, винних у їх вчиненні, до відповідальності» [5, с. 547].

Останнім часом у пошуках впливу на злочинність кримінологи намагаються відійти від кримінально-караної політики держави, де одним із дієвих засобів стримування злочинності традиційно вважається встановлення кримінальної відповідальності за протиправні діяння та притягнення винних до кримінального покарання, та переорієнтувати державу на запровадження кримінологічної політики нерепресивної протидії злочинності та її проявам. Серед основних напрямів такої політики пропонуються заохочувальні заходи [6], примирливо-компенсаційні заходи [7], компроміси [8], розвиток кримінологічного контролю [9], перешкоджання дії детермінантів злочинності [10, с. 324], залякування [11, с. 505], управління ризиками злочинності [12] та ін. Але, оскільки у «періодичній таблиці» запобіжних заходів відкриття нових елементів навряд чи можливо, всі ці

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society and state

заходи, що пропонуються під виглядом нових «рецептів» подолання злочинності, представляють собою поєднання вже давно відомих складових, жодна з яких не має переваг над іншими.

Виходячи з цього, інституціональний механізм державної політики у сфері охорони державної таємниці являє собою, з одного боку, особливе державно-правове явище, зумовлене державною природою, соціально-функціональною роллю, цілями та змістом політики інформаційної безпеки, а з іншого – йому притаманні всі специфічні особливості державної політики у сфері запобігання злочинності.

На нашу думку, з точки зору прогресу та сучасних реалій, найбільш раціональним та ефективним є такий підхід до забезпечення охорони державної таємниці, який охоплює весь комплекс кримінологічних заходів щодо підвищення рівня надійності охорони державної таємниці завдяки своєчасному передбаченню, виявленню та усуненню реальних і потенційних загроз у цій сфері, а також мінімізації наслідків їх впливу. Адже «лише сьогодні, з розвитком критичного, або радикального напрямку в кримінології, до суб'єкта державного управління починає приходити переконання в тому, що діяльність щодо запобігання злочинам шляхом її організації та реалізації на «коротких програмах», вузько тоталітарних настановах, без виділення стратегічних пріоритетів, виявлення перспективних ресурсів розвитку та поетапних заходів вирішення постійно виникаючих проблем, є

неефективною та безперспективною» [11, с. 476].

Своєчасне виявлення загрози дозволяє виокремити об'єкти, на які необхідно справити вплив, а також об'єкти, що потребують захисту. Читке уявлення про джерела й носії загрози дає можливість знаходити найбільш ефективні методи впливу й захисту, форми організації роботи, а також обирати ті засоби для вирішення завдання з охорони державної таємниці, які за своїми властивостями та якостями дозволяють досягти максимального результату за мінімального використання ресурсів. Лише за таких умов може бути реалізований принцип забезпечення безпеки, оскільки заходи щодо забезпечення безпеки мають відповідати характеру і спрямованості загроз.

Отже, державна політика у сфері охорони державної таємниці полягає у цілеспрямованій діяльності уповноважених органів щодо попередження, виявлення та нейтралізації реальних та потенційних загроз, реалізація яких може призвести до завдання шкоди охоронюваним за допомогою інституту державної таємниці інтересам особи, суспільства та держави, покарання винних та усунення наслідків від несанкціонованого витоку секретної інформації.

Необхідність формування політики держави у сфері охорони державної таємниці підтверджується також практикою існування політики інформаційної безпеки НАТО (Security Of Information Polisy), яка дає змогу встановлювати у конкретних обставинах такі методи і процедури, які здатні мінімізувати збитки у разі

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

втрата або розкриття інформації з обмеженим доступом [13, с. 13].

Під політикою інформаційної безпеки в документах НАТО розуміються правила поведінки з інформацією НАТО, у яких викладено питання філософії, стратегії та методів захисту інформації з обмеженим доступом. Але таке розуміння політики більше відповідає змісту поняття державної стратегії, яка конкретизує державну політику через визначення найбільш доцільних та досконалих форм, методів та способів забезпечення такого стану системи охорони державної таємниці та її елементів, що перебувають у функціональних зв'язках і утворюють певну єдність, за якого можливість несанкціонованого витоку секретної інформації зведена до мінімуму. «Якщо політика визначає мету у вигляді сутнісного результату діяльності у його політичному значенні, то стратегія – це дороговказ до цього результату, якого можна досягти лише через дотримання вказаних нею напрямів і методів, кожен із яких є міні-метою на шляху до генеральної» [10, с.383]. Маючи у своєму розпорядженні великий арсенал засобів, державна стратегія разом з державною політикою, майже за Арістотелем, є певним способом досягнення цілей держави.

У теорії управління під стратегією розуміється визначення довгострокових цілей та завдань розвитку системи, розподілення ресурсів для їх досягнення та визначення в цілому курсу управлінської діяльності [14, с. 82]. Такого роду управлінська діяльність відрізняється особливим

характером функціональності та представляє собою стратегічний менеджмент, «головною здатністю якого є далекоглядність, цілеспрямованість, перспективність, робота за стратегічною програмою» [15, с. 85–86].

Державна стратегія у сфері охорони державної таємниці, або *превентивна стратегія*, може бути визначена як напрям державної діяльності, в якому реалізуються перспективні питання теорії та практики організації системи охорони державних секретів, стратегічного програмування, планування, здійснення превентивних заходів, дослідження закономірностей превентивної діяльності, оцінювання її ефективності та наступного довгострокового кримінологічного прогнозування. При цьому, виходячи з основ соціального управління, в діяльності з охорони державної таємниці, розрахованої на перспективу, слід окреслити таку її основну функцію, як *стратегічне цілепокладання*, тобто кримінологічне обґрунтування, формування цілей управлінського впливу на загрози, що можуть негативно вплинути на безпеку громадян, суспільства та держави.

З'ясування сутності запобіжних заходів можливо лише на основі аналізу їх співвідношення із цілями та результатом цього напряму державного управління. Якщо мета – це подумки уявлений результат, досягнення якого прагне суб'єкт управлінської діяльності, то фактично отриманий результат виступає матеріалізованим втіленням ідеальної мети, досягнутої за допомогою запобіжних заходів. Адже, як зазначається у

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society and state

спеціальній літературі, «якщо той або інший акт (предмет, явище) веде до даної цілі, то по відношенню до неї він виступає в якості засобу» [16, с. 126].

Мета виконує стосовно суб'єкта управління детермінуючу функцію, тому саме вона визначає способи та характер його дій щодо її досягнення. З цього випливає, що правильно обрана мета призводить до позитивного та бажаного результату. Якщо мета визначена невірно, помилково, то й результат буде неочікуваним, незапланованим. Таким чином, заходи охорони державної таємниці являються інструментальним засобом в руках суб'єкта управлінської діяльності та виконують функцію специфічних засобів досягнення поставленої мети – забезпечення такого стану захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності та громадської безпеки, за якого громадяни відчуватимуть безперешкодну можливість щодо реалізації гарантованих Конституцією України прав і свобод. Саме інструментальний характер таких заходів найбільш точно відображає не лише їх функціональне призначення, а й їхню операційну сутність.

Висновки. Незважаючи на те, що стратегія є невід'ємною складовою державної політики, це меншою мірою політичний, а більшою – кримінологічний документ професійного призначення. У ньому на основі концептуально-теоретичних положень та узагальнення практики перешкоджання реалізації ймовірних загроз щодо порушення надійності вжитих запобіжних заходів охорони держав-

ної таємниці визначаються найбільш ефективні організаційно-правові заходи та шляхи досягнення проголошеної загальної (генеральної) мети державної політики у цій сфері.

До таких заходів, які зумовлюються пріоритетністю національних інтересів у сфері охорони державної таємниці та ґрунтуються на засадах правової демократичної держави, мають бути віднесені:

- зміна підходів до засекречування інформації та виведення з режиму секретності тих відомостей, які жодним чином не пов'язані зі стратегічними питаннями оборони, безпеки, зовнішньополітичної та внутрішньодержавної діяльності, розголошення яких може спричинити тяжкі наслідки кримінально охоронюваним сферам життєдіяльності особи, суспільства та держави;

- розроблення та запровадження ефективної системи заходів із перевірки благонадійності громадян, які потребують доступу до секретної інформації, на основі максимального наближення формально-юридичної процедури такої перевірки до законодавства європейських країн;

- зменшення числа суб'єктів режимно-секретної діяльності та секретноносіїв до оптимально необхідної їх кількості, яка забезпечить обіг сукупності відомостей, засекречування яких продиктовано суспільною необхідністю безпечних умов існування особи, суспільства та держави;

- встановлення єдиних вимог до виготовлення, користування, збереження, передачі, транспортування та обліку матеріальних носіїв секретної інформації;

Державна політика України у сфері забезпечення інформаційної безпеки людини, суспільства, держави

– запровадження пропускового та внутрішньооб'єктового режимів на суб'єктах режимно-секретної діяльності;

– технічний та криптографічний захисти секретної інформації;

– виявлення, оперативний контроль, розробка суб'єктів, які виношують наміри завладіти державною таємницею або її використати на шкоду суспільним інтересам, припинення їх протиправної діяльності;

– виявлення та припинення порушень встановлених правил поведінки з державною таємницею, які провокують або створюють умови, що полегшують вчинення злочинів у сфері охорони державної таємниці;

– притягнення осіб до юридичної відповідальності за вчинені правопорушення;

– ліквідація та мінімізація наслідків злочинних правопорушень.

Список використаних джерел

1 Закон України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.

2 Закон України «Про основи національної безпеки» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

3 Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посіб. / Б. А. Кормич. – К. : Кондор, 2008. – 384 с.

4 Фріс П. Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми / П. Л. Фріс. – К., 2005. – 332 с.

5 Мельник М. І. Антикриміногенна політика : Енциклопедія сучасної України / М. І. Мельник. – К., 2001. – Т. 1. – С. 547–549.

6 Голик Ю. В. Уголовно-правовое стимулирование позитивного поведения: Вопросы теории / Ю. В. Голик. – Новосибирск : Изд-во Новосибир. ун-та, 1992. – 80 с.

7 Усе А.В. Примирение вместо наказания (как течение в правоприменительной практике) // Правоведение. – 1990. – № 6. – С. 89–95.

8 Аликперов Х. Д. Компромисс в борьбе с преступностью : пособие для прокуроров / Х. Д. Аликперов, М. А. Зейналов. – М. : ИПК РК Генеральной прокуратуры РФ, 1999. – 84 с.

9 Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции / В. В. Лунеев. – изд. 2-е, перераб. и доп. – М. : ВолтерсКлувер, 2005. – 912 с.

10 Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки / А. П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – 424 с.

11 Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью / науч. ред. В. Н. Бурлаков, Б. В. Воженкин. – СПб. : Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, Изд-во юрид. ф-та С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. – 592 с.

12 Гріненко І. М. Управління ризиками організованої злочинності в Україні / І. М. Гріненко, А. Ю. Ковальчук, Д. М. Прокоф'єва-Янчиленко, Б. В. Сокурт. – К. : ВАІТЕ, 2013. – 380 с.

13 Сідак В. С. Забезпечення інформаційної безпеки в країнах НАТО та ЄС :

State policy of Ukraine in the field of the information security of person, society and state

навч. посіб. / В. С. Сідак, В. Ю. Артемов. – К. : КНТ, 2007. – 160 с.

14 Основы социального управления : учеб. пособ. / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. ; под ред. В. Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001. – 271 с.

15 Терминология менеджмента : словарь / [сост.]: А. К. Семенов, В. И. Набоков. – М. : Маркетинг, 2002. – 224 с.

16 Общие основы педагогики / под ред. Ф. Ф. Королева, В. Е. Гмурмана. – М. : Просвещение, 1967. – 392 с.

Рецензенти:

доктор юридичних наук
Д. Прокоф'єва-Янчиленко,
кандидат юридичних наук
П. Кузьменко

Анотація: В статті розглянуто зміст державної політики та державної стратегії в сфері захисту державної таємниці. Довіряється, що державна політика в сфері захисту державної таємниці складається з цілеспрямованої діяльності уповноважених органів по попередженню, виявленню та нейтралізації реальних і потенціальних загроз, реалізація яких може призвести до шкоди захищеній особистості, суспільству та державі, а також до покарання винних та усунення наслідків несанкціонованої витоку секретної інформації. Сформульовані основні організаційно-правові напрями державної стратегії в цій сфері.

Ключові слова: державна політика, державна стратегія, захист державної таємниці, інформаційна безпека, кримінологічні загрози, запобіжні заходи.

Abstract: The content of state policy and state strategy in the sphere of state secrets security was distinguished in the article. It was proved that the state policy in the sphere of state secrets security was in the purposeful activities of the competent authorities to prevent, detect and neutralize the real and potential threats. The implementation of those threats could lead to damage of secured with the help of the state secret institution interests of the individual, society and state. Also the state policy in the sphere of state secrets security aimed to punish the guilty and eliminate the consequences of unauthorized leaks of secret information. The basic organizational and legal directions of the state strategy in this sphere were represented.

Key words: state policy, state strategy, state secrets security, information security, criminological threats, precautions.