

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ БЕЗПЕКИ ІНФОРМАЦІЇ / ORGANIZATIONAL AND LEGAL ISSUES OF INFORMATION SECURITY

DOI: [10.18372/2225-5036.27.16004](https://doi.org/10.18372/2225-5036.27.16004)

СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ. 1991–1994.

Валерій Ворожко

Національний авіаційний університет, Галузевий державний архів СБ України



ВОРОЖКО Валерій Павлович, к.іст.н.

Рік та місце народження: 1953 рік, м. Гагра, Грузія.

Освіта: Московський державний історико-архівний інститут, 1975 рік.

Посади: доцент кафедри безпеки інформаційних технологій НАУ, провідний науковий співробітник Галузевого державного архіву СБ України.

Наукові інтереси: історія спецслужб та військової промисловості.

Публікації: більше 60 наукових публікацій, серед яких монографії, навчальні посібники, наукові статті.

E-mail: wp06vv@gmail.com.

Orcid ID: 0000-0003-1262-1376.

Анотація. У статті на підставі законодавчих актів України, праць українських дослідників та архівних документів ЦДАВО України розглядаються процеси формування державних органів України, відповідальних за інформаційну безпеку, створення системи охорони державної таємниці, урядового зв'язку, технічного захисту інформації з обмеженим доступом у 1991–1994 рр. Привернута окрема увага до нормативно-правових актів України щодо захисту державної таємниці та до діяльності Державного комітету України з питань державних секретів. Автором проаналізовані: стан справ з таємницями військової промисловості та військового відомства, що залишилися у спадок від колишнього СРСР, а також Угода пострадянських країн про взаємне забезпечення збереження міждержавних секретів. Систематизовані носії таємної інформації, що перебували на той час в обігу або на зберіганні в режимно-секретних органах. Зроблено порівняння радянської та української систем охорони державної таємниці. Досліджено процес формування першого українського Зводу відомостей, що містять державну таємницю. Проведено порівняльний аналіз функцій Держкомсекретів України та Служби безпеки України з функціями державних органів США, відповідальних за охорону державних таємниць, таких як Управління з нагляду за інформаційною безпекою (ISOO) та Федерального бюро розслідувань (FBI). Розглянуті функції українського інституту «державних експертів з питань таємниць» та проблемні питання матеріального стимулювання діяльності громадян за роботу в умовах режимних обмежень. Наведені приклади реліктових залишків радянської цензури та розглянуто процес трансформації цензорських органів України. Методологія дослідження спирається на принципи об'єктивності, позитивізму, системності, історизму та базується на історичних методах: проблемно-хронологічному, історико-порівняльному, історико-правовому.

Ключові слова: Держкомсекретів, СБ України, СОДТ, таємні відомості, таємні документи, технічний захист інформації, урядовий зв'язок.

Вступ

Метою цієї роботи є необхідність підвищення ефективності вітчизняної системи охорони державної таємниці та технічного захисту інформації на основі історичного досвіду становлення української системи охорони державної таємниці.

Актуальність праці обумовлюється нинішнім протистоянням України потужним зусиллям своїх зовнішніх і внутрішніх ворогів, мета яких – ліквідація української державності, знищення української нації та України як суб'єкта міжнародного права і геополітичної реальності.

Сучасні суспільно-політичні виклики зумовлюють необхідність об'єктивного аналізу всіх складових 30-річного функціонування «державного організму» України та його трансформації в сучасну демократичну країну.

24 серпня 1991 р. Верховна Рада (далі – ВР) УРСР проголосила незалежність України та прийняла основоположні рішення, спрямовані на створення власної держави. Проголошення курсу на розбудову демократичної держави зумовило потребу створення національної системи охорони державної таємниці (далі – СОДТ), яку передбачалося створити з урахуванням змін в економіці, політичній та соціальній сферах, розвитку міжнародного співробітництва та світової практики створення подібних систем.

Важливим завданням для України на той період було подолання негативних наслідків минулого політичного режиму, а саме тотальної засекреченості в усіх сферах діяльності держави та суспільства.

Аналіз джерел і публікацій

Історіографія досліджень побудови Україною національної системи охорони державної таємниці нараховує низку публікацій. Окремі питання вже висвітлювалися у працях автора цієї публікації, як одноосібних [1–4], так і в співавторстві [5–6].

Автором використані документи Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України (далі – ЦДАВО України) та Галузевого державного архіву СБ України (далі – ГДА СБУ).

Основна частина дослідження

Радянська СОДТ формувалася в умовах військово-мобілізаційної моделі розвитку економіки, тотального політичного контролю та була ієрархічною адміністративною структурою, яка віддзеркалювала характер взаємин суспільства й тоталітарної держави. Витоки надзвичайно складної ситуації в сучасній Україні, що спричинені зовнішньою агресією та сепаратистськими проявами, значною мірою криються саме у спадщині радянського тоталітарного режиму, якому була притаманна серед іншого, надзвичайна закритість. Нормативно-правове забезпечення

СОДТ у СРСР здійснювалося на підставі низки розрізних підзаконних нормативно-правових актів державних органів, а не відповідно до єдиного узагальнюючого законодавчого акту. Головними серед них були інструкції з питань режиму секретності, які затверджувались вищим виконавчим органом влади.

У країні було створено нормативно-правову базу, що забезпечувала функціонування адміністративно-правових режимів, які в сукупності та взаємодії забезпечували збереження державної таємниці.

На початковому етапі для охорони державної таємниці в незалежній Україні продовжувала застосовуватися система радянського періоду. Серед перших правових актів, прийнятих у державі, була постанова ВР України від 12 вересня 1991 р. «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР», яка визначала, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства СРСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України [7]. У сфері охорони державної таємниці головним нормативним документом залишалася «Інструкція із забезпечення режиму секретності в міністерствах, відомствах, на підприємствах, установах і організаціях СРСР» № 556-126 від 12 травня 1987 р. [8, арк. 283–456].

Поряд з іншими завданнями, що постали перед Україною, не останнє місце займало створення власних органів державної безпеки (контррозвідки), побудова яких проходила з урахуванням досвіду організаційно-правового забезпечення, наявного кадрового потенціалу, матеріально-технічної бази КДБ УРСР. 20 вересня 1991 р. парламент України ухвалив постанову «Про створення Служби національної безпеки України» (далі – СНБУ) [7].

На підставі цього акту до обрання Президента України новостворена служба мала підпорядковуватися Голові ВР України. У середовищі співробітників КДБ УРСР не було єдиної позиції щодо переходу на службу у формування національної безпеки нової України.

Велика частина співробітників КДБ УРСР, здебільшого росіян за походженням, категорично не сприймала перспективи прийняття Присяги Україні і шукала шляхи переходу в органи безпеки РФ та готувалась до виїзду з України, ще одна частина співробітників, які хоча і були українцями за походженням, але присвятили своє життя боротьбі в Україні зі всім українським, і тому світоглядно не сприймали перспективи служіння незалежній Україні й також готувались до звільнення зі служби. Ще одна частина співробітників вагалася, яку долю собі обрати [9, с. 240]. Для значної частини співробітників головною мотивацією вибору були матеріальні аспекти. Із 2 січня 1992 р. наказом Голови СНБУ № 01 всі

відділи військової контррозвідки по військових, прикордонних округах, внутрішніх військах, флоту, окремих арміях, корпусах, дивізіях та їм рівних, дислокованих на території України, були підпорядковані Управлінню військової контррозвідки СНБУ [6, с. 130–131]. Постановою ВР України від 18 лютого 1992 р. був введений у дію Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність», який визначив, зокрема, таку підставу для проведення оперативно-розшукової діяльності, як запити державних органів, установ та організацій про перевірку осіб на допуск до державної таємниці [7].

Реорганізаційні процеси, пов'язані з колишнім КДБ, були завершені на початку 1992 р. Постановою ВР України від 25 березня вводився в дію Закон України «Про Службу безпеки України», яким було встановлено, що на перейменованій орган державної безпеки покладаються, серед інших, завдання оперативного забезпечення, участі у розробці та здійсненні заходів щодо захисту державної таємниці України та досудового слідства про злочини у цій сфері діяльності [7]. З того часу почалось поетапне реформування Служби безпеки України (далі – СБ України), яке триває й донині.

Після ліквідації СРСР у нашій державі відбувся розпад радянської СОДГ, яка поступово вступала в суперечність із законодавством України. Кабінет Міністрів України (далі – КМ України) прийняв 13 квітня 1992 р. протокольне рішення «Про захист таємної та службової інформації», спрямоване на підвищення відповідальності керівників усіх рівнів за забезпечення режиму секретності, розробку та здійснення ефективних заходів для збереження державної таємниці, виключення несанкціонованих випадків передачі за межі України таємних носіїв інформації [1, с. 30]. Прийняте рішення було важливим кроком у сфері охорони таємної інформації, однак воно не вирішувало існуючих проблем. У жовтні 1992 р. Управління урядового зв'язку СБ України, яке забезпечувало лише експлуатацію регіональної частини спеціального зв'язку, було реорганізовано в Головне управління урядового зв'язку, основним завданням якого стало створення урядового зв'язку незалежної держави. Протягом порівняно короткого періоду успадкований фрагмент системи урядового зв'язку поступово був перетворений у цілісну Державну систему урядового зв'язку [10, с. 7–8], яка вважалася умовно ефективною до 2014 р., поки російська агресія не виявила її безпорадність у багатьох аспектах. Витік таємної (конфіденційної) інформації з каналів урядового зв'язку до Кремля відбувався аж до «касетного скандалу» 2001 р. Стратегія радикальних українських реформ, – на думку Ю. Костенка, – яку комуністична більшість ВР України у 1991–1994 рр. спрямувала у річище «поступових кроків» під керівництвом радянських професіоналів, і є причиною того жалюгідного стану, в якому перебуває

Україна. Це певною мірою стосується й СБ України, поліції, судової гілки влади, частини збройних сил, економіки, освіти, які й донині залишаються у черговій стадії кволого реформування [11, с. 236].

Основними продуцентами державних секретів у радянські часи були військові формування та військова промисловість (далі – ВП). Особливих проблем із переходом військових таємниць під український прапор не було. Так, 23 грудня 1991 р. наказом Міноборони (далі – МО) України № 03 було створено управління шифрованого зв'язку і режиму секретності Збройних сил України. Станом на 1 січня 1992 р. у військах (силах), які дислокувалися (базувалися) в Україні та перейшли під українську юрисдикцію було 7483 секретних частин і мобілізаційних діловодств. Загалом персонал шифрувальних органів і режимно-секретних органів (далі – РСО) Міноборони складав понад 18 тис. осіб. 5 січня 1992 р. МО України затвердило Положення «Про Управління шифрованого зв'язку і режиму секретності (Восьме управління) МО України» та визначило його статус як центрального шифрувального і режимно-секретного органу Збройних сил України [12, с. 465].

Набагато складнішою склалася ситуація з таємницями ВП, що залишилися у спадок від колишнього СРСР. Усі підприємства й організації ВП, які розташувалися на території УРСР, у радянські часи були підпорядковані 9 міністерствам оборонних галузей промисловості.

Крім так званої «дев'ятки», оборонні замовлення розміщувалися на підприємствах та в наукових установах інших відомств. Точна їхня чисельність, кількість працівників, таємних паперових носіїв і виробів була невідома. На той час наводилися різні дані про наявність в Україні підприємств ВП чисельністю від 700 до 3594.

Найавторитетнішим джерелом можна вважати Наукову доповідь Національного інституту стратегічних досліджень «Національна безпека України, 1994–1996 рр.», в якій зазначено, що «у 1991 р. майже 700 підприємств [України] виробляли продукцію військового призначення» [13, с. 81–82]. На думку автора і ця цифра завищена. Ймовірно до цих підприємств були зараховані й підприємства, які мали лише мобілізаційне замовлення на виробу подвійного призначення і мали РСО у складі 1-ї штатної особи або сумісника. Постановою КМ України від 29 жовтня 1991 р. № 297 був створений Державний комітет України по оборонній промисловості і машинобудуванню. Серед його «питань» забезпечення охорони державної таємниці не згадувалося. 29 квітня 1992 р. Постановою КМ України № 217 комітет ліквідували і на його базі створили Міністерство машинобудування, ВПК і конверсії до якого увійшли установи і підприємства колишніх 16 союзних міністерств, зокрема 9 міністерств оборонних галузей промисловості [14, арк. 89].

Про забезпечення охорони державної таємниці також не згадувалося. Водночас у постанові був зазначений «спеціальний режим» на підприємствах.

Із розпадом СРСР значна частина радянських державних секретів перетворилася у міждержавні. Враховуючи цей аспект, а також величезний обсяг матеріальних носіїв міждержавних секретів та продовження співробітництва, 22 січня 1993 р. у Мінську між урядами країн Співдружності незалежних держав було підписано «Угоду про взаємне забезпечення збереження міждержавних секретів» (далі – Угода).

До Угоди додавалися «Загальні принципи забезпечення режиму секретності при здійсненні політичного, економічного, науково-технічного і військового співробітництва між державами – учасниками Угоди про взаємне забезпечення збереження міждержавних секретів».

Під терміном «міждержавні секрети» розуміли визначені відповідно до внутрішнього законодавства сторін державні секрети, передані цими сторонами в рамках здійснення співробітництва в порядку, встановленому кожною зі сторін, а також секрети, що створювалися в процесі спільних робіт [6, с. 135]. Ця Угода з'явилася за ініціативою й в інтересах РФ, яка використовувала її як «м'яку силу» для контролю процесів розсекречування таємних документів і виробів.

Це, зокрема обмежувало експортні можливості у торгівлі товарами військового призначення на зовнішніх ринках країнами, які підписали Угоду, передусім Україною і Білорусі. Україна виконувала угоду сумлінно і цим часто користувалася Білорусь, яка ігнорувала Угоду, якщо вона їй була не вигідна.

Таємні носії інформації, які на той час накопичились і перебували в обігу, умовно можна розподілити на декілька груп: а) яким надано гриф секретності «особою важності», «совершенно секретно», «секретно» на підставі відомчих переліків відомств колишнього СРСР до 1991 р. і які мали міждержавний характер; б) яким надано гриф секретності «особою важності», «совершенно секретно», «секретно» на підставі відомчих переліків відомств колишніх СРСР та УРСР до 1991 р. і які не мали міждержавного характеру, тобто автором і власником цієї інформації була Україна; в) яким надано гриф секретності «особливої важливості», «цілком таємно», «таємно» на підставі відомчих переліків відомств колишніх СРСР та УРСР після 24 серпня 1991 р.

Українські грифи обмеження доступу «особливої важливості», «цілком таємно», «таємно» до прийняття власного законодавства щодо державної таємниці були тільки перекладом на українську мову радянських грифів і не несли повноцінного правового навантаження.

Офіційна процедура розсекречування розпочалася у 1992 р. спочатку лише щодо архівних документів КППС з грифами «совершенно секретно» і «особая папка» в системі Головного архівного управління при КМ України на підставі наказу голови Головархіву України від 2 квітня 1992 р. №14 [15, с. 33]. До 2010–2014 рр. процес розсекречування в Україні через радянські стереотипи й агентів впливу РФ всіяко гальмувався.

Щодо цензури в той час також зберігалися радянські стереотипи. На початку 1992 р. постановою КМ України від 3 січня № 6 було створено Головне управління по охороні державних таємниць у пресі та інших засобах масової інформації при КМУ (ГУОТ України) як правонаступник Укрголовліту – цензорського органу УРСР [6, с. 137].

Постановою КМ України від 10 листопада 1992 р. № 616 на базі ГУОТ був створений Державний комітет України з питань охорони державних таємниць у пресі та інших ЗМІ (далі – Держкомтаємниць України) [6, с. 139].

Першим законодавчим актом, що стверджував інформаційний суверенітет України, став Закон України «Про інформацію», прийнятий ВР України 2 жовтня 1992 р. [7]. Цей Закон визначив режим доступу до інформації, поділивши її на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом, закріпив за державою право і обов'язок здійснювати контроль за режимом доступу до інформації.

Указом Президента України від 1 грудня 1992 р. № 593/92 була створена Державна служба України з питань технічного захисту інформації (далі – ДС ТЗІ), на яку покладалися функції щодо реалізації державної політики, організаційного, нормативного, інженерно-технічного забезпечення технічного захисту інформації [6, с. 140].

На той час уся діяльність у цій сфері здійснювалася на підставі нормативних документів, затверджених Держтехкомісією СРСР/РФ¹. ДС ТЗІ підписала декілька угод про співробітництво з Держтехкомісією РФ та перебувала у фарватері політики РФ у сфері технічного захисту інформації (далі – ТЗІ).

Одним із питань на підготовчому етапі формування власної СОДТ було визначення державного органу як спеціально уповноваженого органу державної влади з головним завданням реалізації державної політики у цій сфері діяльності. У той період існувала думка, що формування СОДТ, аналогічної радянському режиму, могло б створити передумови для зловживань щодо застосування таємної інформації, пору-

¹ Державний орган СРСР/РФ який відповідав за протидію іноземним технічним розвідкам і ТЗІ.

шень прав і свобод людини. Демократизація правовідносин у сфері, пов'язаній з державною таємницею, повинна була передбачати розширення прав і, водночас, підвищення відповідальності керівників усіх рівнів за режим секретності та персоніфікацію питань щодо віднесення відомостей до державної таємниці та їхнього засекречування.

Тому було прийнято рішення про створення окремого спеціального уповноваженого органу державної влади з питань охорони державної таємниці відповідно до досвіду США та в цілому євроатлантичної СОДТ. Ця ідея тоді викликала спротив у проросійській частині української верхівки, яка з часом значно посилилася й в 1999 р. українську СОДТ значною мірою повернули до радянсько-російської моделі. Визначений ВР України політичний курс щодо формування СОДТ був реалізований відповідними рішеннями уряду держави. Постановою КМУ від 4 травня 1993 р. № 327 було створено Державний комітет України з питань державних секретів (далі – ДКС України) [7], який функціонально був побудований схожим до Управління з нагляду за інформаційною безпекою (**Information Security Oversight Office**, далі – **ISOO**), у складі **NARA (Національне агентство з питань документації і архівів) США**. ISOO відповідає за впровадження та реалізацію президентських виконавчих наказів у сфері таємниць; розробляє стандарти для засекречування і розсекречування документів та типові інструкції з охорони таємних відомостей, займається підвищенням кваліфікації спеціалістів РСО; проводить перевірки в установах на їхню відповідність політиці уряду у галузі інформаційної безпеки; реагує на скарги та пропозиції установ і громадян щодо засекречування та розсекречування інформації; вносить пропозиції Президентові щодо змін у політиці інформаційної безпеки; збирає відповідні звіти з установ, узагальнює їх і готує щорічний звіт з інформаційної безпеки Президенту США тощо [16, с. 26].

ВР України вже на етапі прийняття законів, які регламентували діяльність СБ України, залишила за цим державним органом лише функції спеціальної компетенції як правоохоронного органу. **Функції СБ України у сфері охорони таємниць набули рис схожих до подібних функцій Федерального бюро розслідувань США.**

Постановою КМ України 16 червня 1993 р. № 458 було затверджено положення про ДКС України, яким встановлено, що він є центральним органом державної виконавчої влади, підвідомчим КМ України, який «[...] забезпечує у межах своїх повноважень проведення державної політики з питань захисту державних секретів, реєструє відомості, що становлять державну таємницю, організує, координує і контролює режимно-секретну діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій незалежно

від форм власності, дипломатичних представництв та інших об'єктів України за кордоном» [7].

У серпні 1993 р. Держкомсекретів України ініціював проведення загальнодержавної наради з проблем охорони державної таємниці [14, арк. 131]. Така нарада відбулася 9 грудня 1993 р. під керівництвом віцепрем'єр-міністра В. Шмарова. У роботі наради взяли участь 217 представників ВР України, Адміністрації Президента України, КМ України, міністерств, відомств, підприємств, установ, що здійснювали діяльність, пов'язану з державною таємницею [14, арк. 2]. У доповіді В. Шмарова, зокрема, зазначалося, що «[...] спостерігається тенденція до розвалу РСО, розширюється діапазон каналів витоку таємної інформації, розбазарюються науково-дослідні, конструкторські розробки, винаходи і пріоритетні технології, що може призвести до непоправних утрат для економіки, оборони й безпеки держави. Значна частина державних секретів та іншої інформації, яка охороняється, перебуває в галузі науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт в інтересах оборони і безпеки держави. Підприємства і організації, що працюють в цій галузі, опинилися у тяжкому становищі.

Низька заробітна плата – одна з головних причин відтоку кваліфікованих наукових кадрів зі структур, що працюють на оборону і безпеку, і передусім молодих перспективних вчених. Багато з них переходить на підприємства і в установи, що діють в умовах вільного ціноутворення, зокрема, в спільні фірми та інші структури, які діють під іноземним контролем.

Це створює передумови до розголошення таємних відомостей, призводить до витоку «умів» і є великою державною проблемою [...]» [14, арк. 31]. Він також зазначив, що станом на 1993 р. «[...] в Україні діє близько 20 тис. РСО, зокрема 13 тис. у цивільних відомствах, 7 тис. у військовому відомстві, крім того є близько 4 тис. шифрувальних органів.

Через об'єктивні, а часом і суб'єктивні причини скорочується чисельність працівників РСО. На підприємствах Мінмашпрому скорочено більше половини працівників РСО» [14, арк. 38].

У країні залишилося від радянських замовлень понад 133 млн. таємних документів, декілька сотень тис. таємних виробів, понад дві тисячі виконуваних і незавершених науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт [17, арк. 29–52].

Водночас сумлінне та відповідальне виконання своїх обов'язків працівниками РСО врятувало загальну ситуацію щодо збереження носіїв таємної інформації від катастрофи. У 1993 р. про це перший віцепрезидент НАН України В. Бар'яхтар висловився так: «[...] слід відзначити, що незважаючи на скрутне економічне становище, в якому ми опинилися, Академія наук України змогла зберегти систему захисту державних секретів у

сфері фундаментальних і прикладних досліджень академічної науки. Їхній захист порівняно з умовами колишнього СРСР майже не змінився. Це і не дивно – по-перше, цей захист забезпечується підзаконними актами колишнього Союзу, а по-друге, – його забезпечує «гвардія начальників перших відділів» – переважно кваліфікованих кадрів» [14, арк. 71].

Постановою ВР України від 21 січня 1994 р. № 3855-12 було введено в дію Закон України «Про державну таємницю» [7]. Правові норми цього Закону передбачали створення СОДТ з урахуванням досвіду розвинених демократичних країн. Звичайно, було використано і радянський досвід охорони державної таємниці. Спеціально уповноваженим центральним органом державної виконавчої влади у сфері забезпечення охорони державної таємниці визначили ДКС України. Було також встановлено, що окремі функції у цій сфері, зокрема щодо ТЗІ, оперативних заходів охорони державної таємниці, фельд'єгерського зв'язку, охорони державної таємниці у засобах масової інформації виконують відповідні державні органи в межах повноважень, передбачених законодавством. Закон, єдиний в СНД, передбачав створення інституту державних експертів з питань таємниць, тільки рішеннями яких інформація могла бути віднесена до державної таємниці. На підставі мотивованих рішень державних експертів з питань таємниць формувався «Звід відомостей, що становлять державну таємницю» (далі – ЗВДТ). Інститут державних експертів не існував в СРСР, не має його в інших країнах СНД. Щось подібне є в США – це так звані класифікатори 1-го рангу [18, с. 48].

Закон України «Про державну таємницю» вивів з обігу поняття «державні секрети» та розподілив інформацію, що віднесена до державної таємниці, на три ступені – «особливої важливості», «цілком таємно» та «таємно». Поняття «службова таємниця» та «державні секрети» в Законі не використовувалися. За радянських часів вважалося, що державні секрети – це всі ті відомості, які підлягають охороні з боку держави, бо їхнє розголошення може завдати шкоди державним інтересам. Державні секрети за ступенем секретності розподілялися на відомості «особой важности» і «совершенно секретные», які вважались державною таємницею, та «секретные» – службова таємниця. За замовчуванням усі носії інформації з грифом обмеження доступу «таємно», засекречені в СРСР та в незалежній Україні до прийняття 21 січня 1994 р. Закону України «Про державну таємницю» з грифами «секретно» і «таємно», перетворилися на носії інформації, що містять державну таємницю. Після прийняття Закону України «Про державну таємницю» ДКС України здійснив комплекс заходів, спрямованих на створення вітчизняної СОДТ. Найактуальнішою проблемою було формування від-

критого загальнодержавного ЗВДТ України та персоналізації цих дій. З цією метою ДКС України було розроблено «Положення про державного експерта з питань таємниць», затверджене Указом Президента України від 23 квітня 1994 р. № 185/94 [7].

Положення визначало, що державний експерт з питань таємниць у встановленому законом порядку здійснює віднесення інформації до державної таємниці, зниження ступеня секретності та скасування рішення про віднесення цієї інформації до державної таємниці, також було визначено права, обов'язки і відповідальність державних експертів з питань таємниць. До положення додався перелік посад, на яких особи, що їх заміщують, виконують функції державних експертів з питань таємниць. Наведемо частину зазначеного переліку, а саме: посади генеральних та головних конструкторів науково-дослідних та конструкторських установ, які представляли АНТК імені Антонова (м. Київ), Харківське КБ машинобудування імені О. Морозова, КБ «Південне» (м. Дніпро), НВО «Хартрон» (м. Харків), НДІ «Квант» (м. Київ), НДІ комплексної автоматизації (м. Донецьк), ЦКБ «Протон» (м. Харків), Український радіотехнічний інститут (м. Миколаїв), ЦКБ ВО «Завод Арсенал» (м. Київ), НДПІ «Союз» (м. Харків), СКБ радіотехнічних пристроїв (м. Донецьк), НТК «Імпульс» (м. Київ), ДНДІ хімічної продукції (м. Шостка), КБ «Дніпровське» (м. Дніпро), Житомирський науково-дослідний інститут радіосистем, Національний науковий центр «Харківський фізико-технічний інститут». Усі інші посади, на яких особи, що їх заміщують, виконують функції державних експертів із питань таємниць, у зазначеному переліку представляли центральні державні органи влади [7].

Відповідно до «Положення про державного експерта з питань таємниць» були розроблені «Методичні рекомендації державним експертам з питань таємниць щодо визначення підстав для віднесення відомостей до державної таємниці та ступеня їх секретності». Створення інституту державних експертів дозволило підняти експертні оцінки інформації, яка підлягала захисту, на державний рівень.

КМ України постановою від 29 квітня 1994 р. № 278 було затверджено «Положення про порядок і механізм формування та опублікування ЗВДТ». Положення встановлювало, що ЗВДТ є єдиною формою реєстрації відомостей, що становлять державну таємницю в Україні й з моменту опублікування ЗВДТ держава забезпечує захист і правову охорону відомостей, що в ньому зареєстровані.

Право формування ЗВДТ, внесення змін та доповнень до нього на підставі рішень державних експертів з питань таємниць було надано ДКС України. Реєстрація

відомостей у ЗВДТ стала підставою для надання документу, виробу, іншому матеріальному носію інформації, що містить ці відомості, грифу секретності, який відповідає ступеню секретності, встановленому для них у ЗВДТ [7]. На попередньому етапі була здійснена робота зі створення 82 тимчасових переліків відомостей, що становлять державну таємницю [19, арк. 120]. Після опублікування ЗВДТ державними органами на підставі та в межах ЗВДТ з метою конкретизації та систематизації інформації, яка віднесена до державної таємниці, були розроблені відомчі розгорнуті переліки відомостей, що становлять державну таємницю.

Такі переліки були погоджені з ДКС України і затверджені відповідними державними експертами з питань таємниць. Із дня опублікування ЗВДТ його вимоги стали обов'язковими для виконання суб'єктами України, діяльність яких пов'язана з державною таємницею. ДКС України наказом від 25 травня 1994 р. № 17 було створено робочу групу з організації та координації заходів з розробки нормативно-правового акту, який би повністю замінив Інструкцію № 0126-87 [20, арк. 26].

Закон України «Про державну таємницю» передбачав матеріальне стимулювання діяльності громадян, які постійно працюють з таємними відомостями, тобто за роботу в умовах режимних обмежень. Реалізація правової норми наведеної компенсації здійснювалася відповідним нормативним актом уряду.

Види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці, були затверджені постановою КМ України від 15 червня 1994 р. № 414.

Ця постанова затверджувала правову норму щодо осіб, які працюють в умовах режимних обмежень. Таким особам встановлювалася надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності інформації у такому розмірі: за роботу з відомостями «особливої важливості» – 20 %; «цілком таємно» – 15 %; «таємно» – 10 %. Особам, які працюють в умовах режимних обмежень і безпосередньо виконують таємні науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, встановлювалася надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності та обсягу інформації у такому розмірі: за роботу з відомостями «особливої важливості» – 70–100 %; «цілком таємно» – 30–70 %; «таємно» – 10–30 % [7]. Дія цієї постанови, на думку автора, має позитивний бік (заохочувальний) та негативний, оскільки це інколи призводило до збільшення обсягів таємних носіїв інформації, завищення їхнього ступеня секретності.

Важливою складовою СОДТ було розроблення і впровадження порядку і умов діяльності державних органів, підприємств, установ і організацій, діяльність яких пов'язана з державною таємницею. Постановою КМ України від 26 червня 1994 р. № 426 було затвер-

джено «Положення про порядок і умови надання органам державної виконавчої влади, підприємствам, установам і організаціям дозволу (ліцензії) на здійснення діяльності, пов'язаною з державною таємницею, та про особливий режим цієї діяльності» [7]. Повноваження щодо ліцензування суб'єктів, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, були надані ДКС України, який з другого півріччя 1994 р. розпочав цей процес.

Радикальне скорочення оборонних замовлень, конверсія науки й промисловості змінювали роль ВП в СОДТ, суттєво зменшивши сферу обігу таємної інформації, яка наповнювалася переважно структурами МО України та правоохоронними органами, які стали основним продуцентом таємниць. Разом з економіко-соціальними змінами в державі з'явилися нові види інформації з обмеженим доступом, такі як банківська, комерційна й інші види таємної та конфіденційної інформації, яким за радянських часів надавався б статус службової таємниці. Нова незвична ситуація – відкриття кордонів та вільний рух інформації викликала занепокоєння у влади, оскільки це інколи призводило до певного небажаного витоку за кордон наукової, конструкторської документації тощо. На це зреагував і президент Л. Кучма, який виступаючи 27 липня 1994 р. перед співробітниками СБ України заявив, зокрема, таке: «[...] мені інколи здається, що в нас взагалі вже немає державних таємниць ні політичного характеру, ні військових, ні стосовно нових певних технологій і виробництв.

Ми не збираємося відновлювати «залізний щит» але зберігати свої державні таємниці потрібно, як і в будь-якій цивілізованій державі» [21, с. 4–5].

У 1994 р. почало зачинятися «вікно» можливостей для модернізації СОДТ: будь-які спроби нормопроекування за західними зразками зустрічали спротив. Усе поверталось до радянських лекал.

Так, 22 серпня 1994 р. спільним наказом Держкомтаємниць (не плутати з ДКС України) та Державної митної служби № 99/252 було затверджено «Інструкцію про порядок переміщення через державний кордон України текстових, аудіо- та аудіовізуальних матеріалів» [7], яка мала виразне радянське походження і була дуже схожа на Інструкцію НКВС № 001434 від 1939 р. [22, арк. 123–139] Згідно з цим документом від митників вимагалось: переглядати всі без винятку носії інформації, наприклад, зазначена інструкція дозволяла провозити через кордон тільки ті книги, журнали, художні альбоми, атласи, ноти, записи музичних творів, кінофільмів, що не становлять історичної, наукової, художньої або іншої цінності [курсив наш].

Заборонялося провозити матеріали з курсів військової підготовки, цивільної оборони і закритих спеціальностей, трудові книжки, видання з печатками діючих бібліотек і установ. Зазначена інструкція вимагала дозволу

Урядової комісії з експортного контролю на перевезення через кордон: «відомостей або результатів науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт та дисертацій, які виконуються або були виконані на замовлення чи в інтересах оборони та безпеки України; друкованих матеріалів, рукописів, кліше, фото-, кіно-матеріалів, відеозаписів, платівок та інших звукозаписів, малюнків, інших друкованих і образотворчих матеріалів, що містять відомості про зброю, військову чи спеціальну техніку або технології їх виготовлення; технічні засоби обробки та зберігання інформації, які мають енергонезалежні елементи пам'яті, магнітні диски та стрічки усіх видів, перфокарти та перфострічки тощо, що містять інформацію про зброю, військову чи спеціальну техніку або технології її виготовлення тощо». У зв'язку з відкриттям кордонів, за відсутності технологій та людських ресурсів, вказана інструкція майже не застосовувалася й була скасована у 2010 р.

Країна важко позбувалася радянських стереотипів. Наприклад, можна згадати таку курйозну зі сучасного погляду історію: в ті часи вже входив у наше життя Інтернет і між відомствами відбувалося листування щодо порядку погодження тексту е-мейлів з «компетентними органами» у термін за тиждень або місяць до їхнього відправлення за кордон.

Зрештою здоровий глузд переміг і нормативний акт про порядок візувань електронної пошти не був прийнятий.

КМ України постановою від 9 вересня 1994 р. № 632 було затверджено «Положення про технічний захист інформації в Україні» [6, с. 155–156]. Положенням було визначено порядок ТЗІ, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, конфіденційну інформації, що є власністю держави, а також інформацію обмеженого доступу, що є приватною власністю. Повноваження центрального органу державної виконавчої влади було покладено на ДС ТЗІ України. Наприкінці 1994 р. було прийнято постанову КМ України від 16 листопада 1994 р. № 779 «Про встановлення письмової форми трудових договорів з працівниками, діяльність яких пов'язана з державною таємницею».

Постанова встановлювала, що трудові договори з працівниками, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, укладались у письмовій формі [7]. Повноцінно на практиці ця нормативна вимога не діяла і про неї швидко забули. У 1994 р. на базі Міністерства інформації та Держкомтаємниць Указом Президента України від 18 листопада 1994 р. № 689/94 було створено Міністерство з питань преси та інформації України, за яким залишилися лише консультативні обов'язки щодо охорони таємниць у пресі та інших ЗМІ. Останній цензорський орган країні було ліквідовано [7].

Постановою ВР України від 28 листопада 1994 р. № 237/94-ПВ затвердили «Правила поведінки народних депутатів України з таємними документами та інформацією» [23, арк. 149–157]. У 1994 р. почалося створення реєстру підприємств, установ і організацій, які виконували і виконують таємні державні замовлення для забезпечення потреб оборони і безпеки [17, арк. 29–52]. Наказом ДКС України від 8 грудня 1994 р. № 44 було введено в дію форму «Зобов'язання громадянина України у зв'язку з допуском до державної таємниці» [7].

15 грудня 1994 р. спільним наказом Міністерства охорони здоров'я України та ДКС України № 305/46 було затверджено перелік психічних захворювань, за наявності яких громадянин не може бути допущений до державної таємниці [7]. Національна система підготовки кадрів у РСО була започаткована створенням у жовтні 1994 р. на базі Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут» курсів підвищення кваліфікації спеціалістів РСО. У 1994 р. спільним рішенням СБ України і ДКС України повноваження цих державних органів були розмежовані юридично. Відповідно до законодавства СБ України продовжувала виконувати функції у СОДТ як спеціальний правоохоронний орган (контррозвідувальне забезпечення та перевірка громадян щодо допуску до державної таємниці).

Висновок

У 1991–1994 рр. в Україні СОДТ формувалася з урахуванням досвіду розвинених країн світу та традиційних засобів і методів, що виправдали себе у вітчизняній практиці.

Збільшилася відкритість держави перед суспільством, скоротилася чисельність відомостей, що належать до державної таємниці, відкритими стали загальні переліки такої інформації, механізми засекречування та умови розсекречування. Через різні обставини суттєво зменшилась кількість продуцентів таємної інформації та відповідно РСО. Наприкінці першого півріччя 1993 р. було завершено створення державних органів, що забезпечували реалізацію державної політики у сфері охорони державної таємниці. Вжиті заходи в складних умовах початкового етапу державного будівництва дозволили створити логічну завершену організаційну структуру державних органів, діяльність яких була спрямована на формування і вдосконалення СОДТ України.

Література

[1] Ворожко В. Правові основи захисту інформації в Україні // *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні: Зб. доп.* – К., 1998. – С. 30–33.

[2] Ворожко В. З історії створення національної системи охорони державної таємниці // *Інформаційно-до-*

кументальні комунікації в глобалізованому суспільстві: матеріали міжнар. наук.-прак. конф. 21-22 березня 2013 р. – К.: НАУ, 2013. – С. 95–96.

[3] Ворожко В. З історії створення вітчизняної системи охорони державної таємниці. Травень 1993–січень 1994 рр. // *ITSec-2020: матеріали X міжнар. наук.-техн. конф.* 19-24 березня 2020 р. – Київ, Шарм-ель-Шейх. – С. 50–52.

[4] Ворожко В. Перші кроки зі створення національної системи охорони державної таємниці. серпень 1991–травень 1993 рр. // *Безпека ресурсів інформ. систем: збірник тез I міжнар. наук.-прак. конф.* 16-17 квітня 2020 р. – Чернігів. – С. 72–78.

[5] Охорона державних секретів незалежної України. / Й. Мастяниця, Л. Шиманський, О. Олійник, В. Ворожко. – К.: Ін-т законодавства ВР України, 2010. – 128 с.

[6] Ворожко В. *Нарис історії охорони державної таємниці в Україні* / В. Ворожко, Б. Бернадський, О. Ботвінкін. – К.: Лазурит-Поліграф, 2012. – 188 с.

[7] *Законодавство України: Офіційний веб-сайт Верховної Ради України.* [Електронний ресурс] : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

[8] *Галузевий державний архів Служби безпеки України* (ГДА СБ України), ф. 9, спр. 122-сп.

[9] Пороський М. Початки створення СБУ для захисту національної державності України // *Національна спецслужба в українському державотворенні: збір. статей і матеріалів з нагоди 29-ї річниці СБУ* / В. Омельчук та ін. – К.: Прометей, 2021. – С. 239–245.

[10] Скриник О. 10 років ГУУЗ – ДСТЗІ СБ України: Досягнення та перспективи // *Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні*, 2002. – Вип. 5. – С. 7–8.

[11] Костенко Ю. Пригадуючи початок буремних 90-х... // *Національна спецслужба в українському державотворенні: збір. статей і матеріалів з нагоди 29-ї річниці СБУ* / В. Омельчук та ін. – К.: Прометей, 2021. – С. 234–236.

[12] Лопата А. *Записки начальника Генерального штабу Збройних сил України.* – К.: ВД «Воєнна розвідка», 2015. – 632 с.

[13] *Національна безпека України, 1994–1996 рр.:* наук. доп. НІСД – К.: НІСД, 1997. – 197 с.

[14] *Центральний державний архів вищих органів влади України*, ф. 5282, оп.1, спр. 1.

[15] Ворожко В., Пашенко О. Стан розсекречування архівних документів у сучасній Україні. // *Студії з архів. справи та документознавства.* – 2010. – Т. 18. – С. 32–37.

[16] Ворожко В., Муратов О. Засекречування відомостей в США. Історія і сучасність / *Воєнно-історичний вісник.* – 2013. – Вип. 3 (9). – С. 22–33.

[17] *Центральний державний архів вищих органів влади України*, ф. 5282, оп.1, спр. 7.

[18] Ворожко В. Система засекречування і рассекречування в США // *Безопасность информации.* – 1997. – № 1 (8). – С. 48–53.

[19] *Центральний державний архів вищих органів влади України*, ф. 5282, оп. 1, спр. 10,

[20] *Центральний державний архів вищих органів влади України*, ф. 5282, оп. 1, спр. 5

[21] *Галузевий державний архів Служби безпеки України* (ГДА СБ України), ф. 68, спр. 13.

[22] *Галузевий державний архів Служби безпеки України* (ГДА СБ України), ф. 9, спр. 10-сп.

[23] *Центральний державний архів вищих органів влади України*, ф. 5282, оп. 1, спр. 18.

Vorozhko V. The establishment of the ukrainian system of state secret protection. 1991–1994

Abstract. The article examines the formation of state bodies of Ukraine responsible for information security, creation of a system of protection of state secrets, government communications, technical protection of information with limited access in 1991-1994 based on legislative acts of Ukraine, works of Ukrainian researchers and archival documents of the Central State Archives of Ukraine. Particular attention is paid to the regulations of Ukraine on the protection of state secrets and the activities of the State Committee of Ukraine for State Secrets. The author analyzes: the current situation related to the secrets of the military industry and the military department, inherited from the former Soviet Union and the Agreement of post-Soviet countries on mutual protection of interstate secrets; systematized carriers of classified information in circulation or stored at the time in regime-secret bodies; the comparison of the Soviet and Ukrainian systems of protection of state secrets; the process of forming the first Ukrainian code of information containing state secrets. The researcher also conducts a comparative analysis of the functions of the State Secretariat of Ukraine and the Security Service of Ukraine and the relative US government agencies, such as the Office of Information Security (ISOO) and the Federal Bureau of Investigation (FBI). The paper considers the role of the Ukrainian institute of "state experts on secrets" and problematic issues of material incentives for citizens to work under regime restrictions. The author provides examples of relict remnants of Soviet censorship and the transformation of Ukrainian censorship bodies. The research methodology is based on the principles of objectivity, positivism, systematics, historicism, and the following historical methods: problem-chronological, historical-comparative, historical-legal.

Keywords: The State Committee of Ukraine for State Secrets, Security Service of Ukraine, SODT, classified information, classified documents, technical protection of data, government relations.

Ворожко В.П. Становлення Української системи охорони державної таємниці. 1991–1994

Анотація. В статті на основі законодавчих актів України, робіт українських дослідників і архівних документів ЦДАВО України розглядаються процеси формування державних органів України, відповідальних за інформаційну безпеку, створення системи охорони державної таємниці, правительственої зв'язу, технічної захисту інформації з обмеженим доступом в 1991–1994 гг.; особове

внимание уделено нормативно-правовым актам Украины по защите государственной тайны и деятельности Государственного комитета Украины по вопросам государственных секретов. Автором проанализированы: состояние носителей с тайнами военной промышленности и военного ведомства, оставшихся в наследство от бывшего СССР, а также Соглашение постсоветских стран о взаимном обеспечении сохранности межгосударственных секретов. Систематизированы носители секретной информации, находившиеся в то время в обращении или на хранении в режимно-секретных органах. Сделан сравнительный анализ советской и украинской систем охраны государственной тайны. Исследован процесс формирования первого украинского Свода сведений, содержащих государственную тайну. Проведен сравнительный анализ функций Госкомсекретов Украины и Службы безопасности Украины с функциями государственных органов США, ответственных за охрану государственных тайн, таких как Управление по надзору за информационной безопасностью (ISOO) и Федерального бюро расследований (FBI). Рассмотрены функции украинского института «государственных экспертов по вопросам тайн» и проблемные вопросы материального стимулирования граждан за работу в условиях режимных ограничений. Приведены примеры реликтовых остатков советской цензуры и рассмотрен процесс трансформации цензурских органов Украины. Методология исследования опирается на принципы объективности, позитивизма, системности, историзма и базируется на исторических методах: проблемно-хронологическом, историко-сравнительном, историко-правовом.

Ключевые слова. Госкомсекретов, СБ Украины, СОДТ, секретные сведения, секретные документы, техническая защита информации, правительственная связь.

Ворожко Валерій Павлович-кандидат історичних наук, доцент кафедри безпеки інформаційних технологій Національного авіаційного універсалу; провідний науковий співробітник Отраслевого державного архіву Служби безпеки України.

Ворожко Валерий Павлович – кандидат исторических наук, доцент кафедры безопасности информационных технологий Национального авиационного университета; ведущий научный сотрудник Отраслевого государственного архива Службы безопасности Украины.

Valeriy Vorozhko – PhD, Associate Professor, Academic Department of IT-Security, National Aviation University (Kyiv, Ukraine); leading researcher of Security Service of Ukraine State Archives Branch.

Отримано 21 червня 2021 року, затверджено редколегією 27 серпня 2021 року