

Гиляров Евгений Михайлович, Балабанов Сергей Павлович

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ В ИСТОРИИ РОССИИ

Статья посвящена анализу основных этапов развития мер правовой защиты государственно-значимой информации в России за период с XV-XVI вв. по XX в., когда была сформирована централизованная система защиты государственной и служебной тайны. Авторы статьи отмечают, что некоторые особенности этой системы и накопленный опыт могут быть использованы в современных условиях.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2013/3-1/12.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2013. № 3 (29): в 2-х ч. Ч. I. С. 48-52. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2013/3-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

**FEATURES OF POSTWAR ELECTRIFICATION OF AGRICULTURE IN THE USSR
(BY MATERIAL OF RYAZAN' REGION)**

Geras'kin Yurii Veniaminovich, Doctor in History, Associate Professor

Kuz'min Sergei Nikolaevich

Ryazan' State University named after S. A. Esenin

gera56@inbox.ru; Sergej.Kuzmin.52@mail.ru

The authors cover the features of postwar electrification in the USSR by the materials of Ryazan' region, as an example consider the construction of the inter - collective farm Rassypukhinskaya hydropower station, and pay special attention to the substantiation of the topicality of power supply problem in agricultural production at the expense of small collective farm hydropower stations, the difficulties encountered in the process of the hydropower station construction, the achieved results.

Key words and phrases: electrification; hydropower station; electric power; hydroelectric complex; collective farm; Regional Committee of All-Union Communist Party of Bolsheviks.

УДК 342.951:351.82

Юридические науки

Статья посвящена анализу основных этапов развития мер правовой защиты государственно-значимой информации в России за период с XV-XVI вв. по XX в., когда была сформирована централизованная система защиты государственной и служебной тайны. Авторы статьи отмечают, что некоторые особенности этой системы и накопленный опыт могут быть использованы в современных условиях.

Ключевые слова и фразы: государственно-значимая информация; защита государственно-значимой информации; государственная тайна; служебная тайна; военная тайна.

Гиляров Евгений Михайлович, к. юрид. н., профессор

Балабанов Сергей Павлович

Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»

sergebalabano@yandex.ru

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
ИНФОРМАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ В ИСТОРИИ РОССИИ[©]**

Изменения качественных характеристик информации и особенности современного развития общества позволяют говорить о его новой стадии развития – информационном обществе. В свою очередь, изменения в качественных характеристиках общества самым непосредственным образом влияют на соотношение функций государства и постепенно выдвигают на первый план его новую функцию – информационную. Сами процессы правового обеспечения данной функции уходят в далёкие от нас времена. Исследование функциональных характеристик Российского государства позволяет не только глубже понять тип, вид и форму, но и российскую государственность в целом. Такое исследование должно иметь весьма протяжённые хронологические рамки и не может начинаться с 1917 года в связи с целым рядом факторов. Во-первых, истоки осуществления информационной функции своими корнями уходят к периоду формирования централизованного Российского государства. Во-вторых, превращение информации в глобальную социальную категорию относится к середине XIX века. И, наконец, в-третьих, даже поверхностный анализ информационной функции Советского государства приводит к выводу о том, что и в этой сфере оно использовало предыдущий опыт Российской империи, причём в советское время методы защиты государственно-значимой информации осуществлялись более жёстко, чем в предыдущий период.

Особенностью российской истории является та огромная роль, которую сыграло государство в консолидации, становлении и развитии российского этноса. Высокий уровень таинственности, защиты государственно-значимого для этноса интереса в борьбе за выживание во многом обусловил успех на этом поприще московских князей, «собиравших» земли вокруг Москвы, позволил создать и вооружить по последнему слову техники войско на Куликовом поле, обеспечил Ивану IV и его преемникам успех в деле создания и упрочения централизованного государства, появление которого в XV-XVI вв. стало полной неожиданностью для Западной Европы. В организационном плане это было связано с деятельностью таких государственных органов, как Приказы (тайных дел, разрядного, посольского и др.).

Анализ дошедших до нас правовых актов Древней Руси, а также актов Российского централизованного государства показывает, что в праве того времени отсутствовало как законодательное определение государственной тайны, так и описание сути этого понятия. Законодательством, вплоть до Соборного Уложения

1649 г., предусматривалась ответственность за измену, под которой понималось устное или письменное сношение с неприятелем и некоторые иные деяния, которые могли нанести ущерб государству.

Именно закрепление в российском законодательстве мер ответственности за противоправные деяния против государственной власти стало первоначальной вехой в становлении мер правовой защиты государственно-значимой информации. В этом отношении в качестве одного из первоисточников можно назвать Псковскую Судную грамоту (1397 г.). В ст. 7 данного памятника древнерусского права впервые употребляется понятие «перевета» или «измены» [11, с. 27]. Однако формы измены в данном документе не раскрываются. Дальнейшее развитие мер ответственности за преступления против государственной власти происходит в Судебнике 1497 г., в ст. 9 которого, на основе ст. 7 Псковской Судной грамоты, отражаются особо опасные преступления против государства, среди которых можно выделить крамолу (верховную измену) и подым (подстрекательство к бунту) [Там же, с. 37].

Значительной вехой в процессе становления мер правовой защиты государственно-значимой информации в России стало Соборное Уложение 1649 г. В отличие от предыдущих правовых документов в нём более подробно определяются виды государственных преступлений, которым отдельно посвящена глава II «О государственной чести и как его государское здоровье оберегать». Указанная глава практически полностью посвящена рассмотрению форм государственной измены, среди которых можно выделить злой умысел на здоровье государя, умысел на захват государства и свержение государя, оскорбление царя и порицание царских дел и намерений («государево дело или слово»), а также подстрекательство к бунтам и смутам против государя [4, с. 3-4]. Большинство указанных деяний карались смертной казнью не только самих виновных, но и знавших об их измене жён, детей и других родственников. Среди выделенных выше форм государственной измены, закреплённых в Соборном Уложении, особый интерес, в контексте нашего исследования, представляет умысел на захват государства и свержение государя. В качестве одного из способов реализации такого умысла указывается вступление в союз с врагом и оказание ему помощи «советными грамотами». Это первое законодательное упоминание об осуществлении измены в форме оказания информационного содействия врагу посредством дачи советов. Аналогичная форма измены хорошо знакома нам и по современному российскому уголовно-правовому законодательству. Хотя в указанных положениях не раскрывается содержание «советных грамот», вполне логично заключить, что такое содержание могли составлять секретные сведения разного рода, в частности сведения военного характера.

В этот период в российском праве появляются также некоторые зачатки правовой защиты служебной тайны. Особенно отчётливо они видны в получивших в то время широкое распространение присягах. Наиболее известны Форма присяги разных чиновников от 31 августа 1651 г. [Там же, с. 255-256] и более подробный её вариант – Форма присяги разных чиновников 1653 г. [Там же, с. 308-315], дополненный формами присяги (приписями) для отдельных чиновничьих должностей. Тексты указанных присяг представляют собой нечто вроде клятв на верность государю, в которых содержатся обязательства конкретного чиновника надлежащим образом исполнять возложенные на него обязанности и не злоупотреблять своим положением. Среди этих обязательств впервые в истории российского права фактически указывается запрет на разглашение служебных сведений. Так, в «Приписи боярам, и окольным, и думным людям» говорится: «...государския думы и боярского приговору, до государева указу, никому не проносить и не сказывати...» [Там же, с. 309].

Дальнейшее развитие системы правовой защиты государственно-значимой информации в России происходит в эпоху правления Петра I. К этому периоду относят одно из первых конкретных упоминаний о защите государственных секретов России в сфере государственной службы. Так, в Указе № 2791 от 4 апреля 1714 г. «О заведении в Сенате, в Советах Военных и Губернских протоколов для внесения в оные определений по всем делам, о недаче голосов при совмещениях, о подписании членами собрания протоколов, о составлении решительного определения по большинству голосов и о записке в протокол особенных мнений, несогласных с общим решением» предъявляются особые требования при рассмотрении секретных дел, а именно: «Когда какое дело надлежит делать, воинское или гражданское, тогда надлежит собрать всех, которые к тому призваны... буде же секретное дело, то несколько персон, а именно не меньше трёх» [5, с. 94-95].

Значительное развитие мер уголовно-правовой защиты государственно-значимых сведений военного характера можно отметить в «Артикуле воинском» (1715 г.). Глава 16 данного документа посвящена рассмотрению вопросов измены и переписки с неприятелем [11, с. 186-188]. Толкование объективной стороны данных преступлений приводит к выводу о том, что ответственность наступала за различного рода переписку с неприятелем с целью передачи ему планов своего командования или разглашения иных военных секретов (например, за передачу врагу пароля или лозунга).

Впервые систематически законодательство о защите государственных и служебных секретов представлено в Генеральном Регламенте (1720 г.), который прямо устанавливает режим секретности для сведений об интересах государства и службы. Так, в главе XXXVII «О содержании в коллегиях и канцеляриях дел тайно» содержится указание о том, «чтоб всё, что при коллегиях чинится, а наипаче ежели такие дела, которые его царского величества высокой службе и интереса касаются, тайно содержаны и весьма прежде времени явны не были» [6, с. 154]. Регламент предусматривает строгие наказания за нарушение указанных запретов – смертную казнь или вечную ссылку на галеры.

Вопросам защиты государственно-значимых сведений уделяется внимание и в отдельных указах того периода. Так, в Указе № 4409 от 13 января 1724 года «О написании секретных дел в партикулярных

письмах» устанавливается следующее требование: «О делах, которые тайности подлежат, в государственных делах, онаго отнюдь в партикулярных письмах ни к кому не писать, ниже к тому от кого отправлен» [7, с. 200]. Указ от 16 января 1724 года «О поручении секретных дел в Сенате благонадёжным людям» [Там же, с. 204], принятый в связи с многочисленными нарушениями порядка обращения с секретными документами, впервые отмечает необходимость раздельного хранения секретных и ординарных (обычных) дел, а также условие благонадёжности лиц, которым доверяется работа с секретными делами. В Приказе Правительствующего Сената от 5 марта 1724 года «О надписях на пакетах, в которых секретные дела» устанавливаются ключевые требования к порядку пересылки секретных документов, а также требования к оформлению реквизитов. В соответствии с этим указом письма, в которых говорится о каких либо секретных делах, необходимо посылать за печатями в пакетах, с проставлением на них пометки «секретно» [Там же, с. 267]. Таким образом, можно сказать, что в рассмотренных организационно-распорядительных документах находит своё отражение прообраз особого порядка допуска к секретным документам и обращения с ними.

В XIX в. на кодификационном уровне меры правовой защиты государственно-значимых сведений нашли отражение в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 года [8, с. 598]. Следует отметить, что в Уложении практически впервые не только было употреблено понятие государственной тайны, но также и были заложены основы защиты тех категорий сведений, которые относятся к служебной тайне. Если говорить о правовой защите государственной тайны, то основные положения, её касающиеся, находятся в главе II «О бунте против власти верховной и о государственной измене». В ст. 275 указанной главы содержится перечень деяний, которые могут составлять государственную измену. Так, в ч. 2 данной статьи устанавливалась ответственность за сообщение государственной тайны иностранному правительству с целью побуждения иностранной державы к войне или иным неприязненным действиям против России [Там же, с. 648]. Также следует отметить ст. 278, которая предусматривала частный случай разглашения государственной тайны и сведений военного характера. Ответственность в данном случае наступала за открытие российским подданным какой-либо государственной тайны правительствам иностранных, хотя и невраждебных с Россией, государств, сообщение им планов российских крепостей или иных укрепленных мест, а также за публикацию указанных планов без дозволения правительства [Там же, с. 649]. Значительного прогресса в Уложении достигают меры защиты секретных сведений в государственных органах. Данному вопросу посвящён раздел V «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной» [Там же, с. 669]. Впервые было произведено разделение мер ответственности за разглашение государственных и служебных секретов. Ответственность за разглашение должностным лицом сведений, составляющих служебные секреты, наступала как при умысле, так и при неосторожной форме вины. Анализ наказаний, предусматривавшихся за проступки, связанные с разглашением или иным нарушением должностным лицом режима служебной тайны, позволяет сделать вывод об административно-правовом характере защиты данной категории государственно-значимой информации.

Сформированные в Уложении 1845 года правовые основы защиты секретных государственных, служебных и процессуальных сведений в дальнейшем нашли отражение и развитие в «Уставе уголовного судопроизводства» 1864 г., «Уголовных уложениях» 1885 и 1903 гг., а также в законе от 5 июля 1912 г. «Об изменении действующих законов о государственной измене путём шпионства». Важную роль в формировании мер правовой защиты государственно-значимой информации играли также инструкции по секретному делопроизводству, издававшиеся отдельными ведомствами, поскольку организационные аспекты, регулируемые ими, по существу являлись механизмом реализации закона.

Существенные коррективы в регулирование защиты государственной и военной тайны в России внесла Первая мировая война. 20 июля 1914 г. был принят Указ «Об утверждении Временного положения о военной цензуре» [2, с. 344-345]. В этом Указе была сформулирована основная задача нового учреждения: контроль над выходящей в условиях войны всей печатной продукцией, а также просмотр корреспонденции в целях пресечения разглашения военной тайны. Кроме того, в качестве приложений к Закону от 5 июля 1912 г. и Указу от 20 июля 1914 г. были приняты и опубликованы три перечня сведений и изображений, касающихся внешней безопасности России и составляющих военную тайну (от 20 июля 1914 г., от 26 июля 1914 г. и от 9 ноября 1914 г.). Перечни содержали в себе положения, запрещающие освещение в печати различных сторон военной жизни. В них был включён широкий круг сведений: начиная со сведений об устройстве, составе и численности сухопутных и морских сил и заканчивая сведениями о поимке шпионов, суде над ними и о приведении в исполнение приговоров [Там же, с. 357-360]. Сформированный в этот период механизм военной цензуры оказался оптимальным: многое из этого опыта было перенято органами советской цензуры (например, составление отчетов, их форма, движение по инстанциям).

В Российской империи система защиты государственной тайны не была централизованной. Различные министерства самостоятельно прилагали усилия по обеспечению сохранности государственной тайны. При этом Департамент полиции славился системой конфиденциального делопроизводства, а МИД и Военное Министерство имели достижения в области криптографии [13].

Создание эффективной и централизованной системы защиты государственной и служебной тайны относится к советскому периоду нашей истории. Её основные принципы и структура были сформированы в 20-40 гг. XX в. Первым опытом в этом отношении стал перечень сведений, составляющих государственную тайну, утверждённый приказом Реввоенсовета Республики в декабре 1918 года [12].

После окончания Гражданской войны, в связи с провозглашённым курсом перехода на начала «революционной законности», усилилась роль высших органов государственной власти в законодательном регулировании большинства общественных отношений, что выразилось в кодификации советского законодательства в период 1922-1926 гг. Датой начала усиления государственно-правового начала в регулировании защиты государственно-значимой информации следует считать Декрет СНК РСФСР от 13 октября 1921 г., которым был утверждён «Перечень сведений, составляющих тайну и не подлежащих распространению» [1, с. 60]. В соответствии с ним все сведения подобного рода подразделялись на две группы – военного и экономического характера. В феврале 1922 г. в составе спецотдела ГПУ, а в дальнейшем ОГПУ-ГУГБ-НКВД СССР было создано Первое отделение, обязанностью которого было наблюдение за всеми государственными учреждениями, партийными и общественными организациями по сохранению государственной тайны через разработку руководящих документов в указанной области [Там же]. Дальнейшими шагами в укреплении законодательной основы защиты военной тайны стали приказ Реввоенсовета Республики № 2011 [Там же, с. 61] в феврале того же года, который определил порядок обращения с совершенно секретной корреспонденцией, и «Положение о воинских преступлениях», утверждённое Правительством СССР 31 октября 1924 г. [10, с. 11-15], предусматривавшее уголовную ответственность за разглашение сведений, являющихся специально охраняемой тайной, разглашение военных сведений, военный шпионаж. Разглашение военных сведений распалось на два состава преступления: разглашение сведений о Вооружённых силах и об обороноспособности СССР, являющихся специально охраняемой тайной, но не подлежащих оглашению. Военный шпионаж представлял передачу иностранным правительствам, неприятельским армиям и контрреволюционным организациям, а также похищение и собирание с целью передачи сведений о Вооружённых Силах и об обороноспособности СССР. Постановлением СНК СССР от 27 апреля 1926 г. был утверждён новый открытый «Перечень сведений, являющихся по своему содержанию специально охраняемой государственной тайной» [9, с. 213]. Все сведения были разделены на три группы: сведения военного, экономического и иного характера. Принятый двумя месяцами позже спецотделом ОГПУ СССР секретный Перечень уточнил деление этих сведений на четыре категории: вопросы военного, финансово-экономического, политического и общего характера [13]. В этом же году был принят целый набор общесоюзных инструкций, которые регламентировали отдельные вопросы организации и ведения секретного делопроизводства. В 1929 году была принята новая инструкция местным органам ОГПУ СССР по наблюдению за состоянием секретного делопроизводства [3]. В конце 20-х годов была проведена также унификация состава секретных органов и установлена стандартная номенклатура должностей секретных аппаратов центральных учреждений и организаций, которые и осуществляли функцию защиты государственно-значимой информации в советском государственном механизме [13].

С середины 30-х годов, в связи с усилением тоталитарных начал Советской власти, отмечается попытка законодательного разделения государственной и военной тайны. В соответствии с законом «Об измене Родине» 1934 г. установлена высшая мера уголовной ответственности за выдачу государственной, равно как и военной, тайны – расстрел с конфискацией имущества [1, с. 61].

Правительство СССР, несомненно, придавало огромное значение вопросам защиты государственных секретов. Поэтому и система их защиты была детально разработана и эффективно действовала. Наиболее эффективно централизованная система защиты государственной тайны в СССР работала в 60-80 гг. XX в., хотя в тот период не принималось почти никаких радикальных мер по её модификации – так оптимальны были принципы, заложенные ещё в 20-30 гг. XX в.

Безусловно, данная система обеспечения секретности в деятельности государственного аппарата носила избыточный характер, и часто засекречивалось то, что не должно было засекречиваться. Однако само отношение к сохранности государственно-значимой информации заслуживает поддержки, а опыт, накопленный в данной области, требует детального изучения и возможного применения в современных условиях.

Список литературы

1. **Гиляров Е. М., Кудряшов А. В.** Институт военной тайны: проблемы становления и развития. М.: Научная сессия «МИФИ», 2006. Т. 14. 61 с.
2. **История информационной политики России в документах:** от Соборного Уложения 1649 г. до октября 1917 г. / под общей ред. С. Г. Колесник; сост. П. С. Зиноватый. М.: Хроникер, 2009. 454 с.
3. **История системы и органов защиты информации** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agentura.ru/equipment/psih/info/story/> (дата обращения: 11.01.2013).
4. **Полное собрание законов Российской империи** [Электронный ресурс]. Первое собрание (1649-1825). Т. 1. 1649-1675. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=2 (дата обращения: 11.01.2013).
5. **Полное собрание законов Российской империи** [Электронный ресурс]. Первое собрание (1649-1825). Т. 5. 1713-1719. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=22 (дата обращения: 11.01.2013).
6. **Полное собрание законов Российской империи** [Электронный ресурс]. Первое собрание (1649-1825). Т. 6. 1720-1722. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=26 (дата обращения: 11.01.2013).
7. **Полное собрание законов Российской империи** [Электронный ресурс]. Первое собрание (1649-1825). Т. 7. 1723-1727. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=30 (дата обращения: 11.01.2013).
8. **Полное собрание законов Российской империи** [Электронный ресурс]. Второе собрание (1825-1881). Т. 20. 1845. URL: http://www.nlr.ru/e-res/law_r/coll.php?part=1954 (дата обращения: 11.01.2013).
9. **Собрание законодательства СССР.** 1926. № 32.

10. Солнцев К. И. Воинские преступления. М., 1938. 68 с.
11. Титов Ю. П. Хрестоматия по истории государства и права России. М.: ПРОСПЕКТ, 1997. 472 с.
12. Цензура и защита государственной тайны [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agentura.ru/press/censura> (дата обращения: 11.01.2013).
13. Чертопруд С. В. Зарождение и развитие системы защиты государственной тайны в Советском Союзе с 1918 по 1930 гг. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agentura.ru/press/censura/secret-ussr> (дата обращения: 11.01.2013).

STATE-LEGAL SUPPORT OF INFORMATION FUNCTION IN HISTORY OF RUSSIA

Gilyarov Evgenii Mikhailovich, Ph. D. in Law, Professor
Balabanov Sergei Pavlovich
National Research Nuclear University "MEPhI"
sergebalabano@yandex.ru

The authors analyze the main stages of the legal protection development of state-significant information in Russia during the period from the XVth-XVIth centuries till the XXth century, when the centralized system of state and official secret protection was formed; and mention that some features of this system and accumulated experience can be used under the contemporary conditions.

Key words and phrases: state-significant information; protection of state-significant information; state secret; official secret; military secret.

УДК 711.4.01:908:911.375

Культурология

В статье отмечены уникальные и типические особенности малых улиц. На основе статистического анализа показано, что малые улицы преобладают в уличной сети русских исторических городов. Топонимика малых улиц – значимый культурологический ресурс. Малые улицы занимают особую промежуточную нишу в городской культурной системе.

Ключевые слова и фразы: малые улицы; уличная сеть; соотношение главных и малых улиц; слободы; культурная система; социокультурное пространство.

Гольдин Павел Зиновьевич
г. Москва
grado-sreda@inbox.ru

ОСОБЕННОСТИ БЫТОВАНИЯ МАЛЫХ УЛИЦ В ИСТОРИЧЕСКИХ ГОРОДАХ РОССИИ®

1. Понятие малой улицы: этимология

Этимологическое объяснение понятия «улица» исконно и не меняется столетиями, лишь уточняясь в контексте употребления. Русская филология XIX в. определяла улицу следующим образом: «простор меж двух рядов домов; полоса, проезд, дорога, оставляемая промеж рядами домов; вообще простор полосой, меж двух рядов каких-либо предметов...» [3, с. 673]. В качестве исторического примера местного употребления слова приводится факт: Новгород Великий «встарь делился (рекой) на две части, на пять концов, а концы на улицы, с уличанскими старостами; уличские люди <в Новгороде> – всегдашние, оседлые жители улиц, обыватели, уличане» [Там же].

Толковые словари XX в. трактуют улицу в населенных пунктах как «два ряда домов и пространство между ними для прохода и проезда, а также само это пространство» [6, с. 819]. В число синонимического ряда у слова «улица» входят переулок, проезд и тупик [2, с. 611]. «Второстепенность» малой улицы издавна подчеркивалась употреблением уменьшительных суффиксов (улочка, уличка). Характерно, что существительное «переулок» имеет части слова, понижающие уровень понятия, и в начале, и в конце (*пере-*; *-ок*). Современные исследователи отмечают наполнение термина и другим смыслом. «...Улица – это нечто (дома, сооружения), стоящее к чему-то лицом... Люди в первую очередь обозревают облик (лик, лицо, абрис, силуэт) архитектурных объектов, уличное пространство» [1, с. 4].

Невозможно определить, когда в языке горожан появилось различие малых и больших (главных) улиц, однако эта смысловая оппозиция документально закреплена в городских актах российской власти XVII-XVIII вв. Так, указ Анны Иоанновны 1731 г. предписывал: «...большим и малым улицам сделать аккуратно план» [Цит. по: 9, с. 65].