

УТВЕРЖДАЮ:

Ректор ФГАОУВО

«ЮУрГУ (НИУ)»,

д-р техн. наук, профессор



А.Л. Шестаков

« 29 » августа 2016 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет

(национальный исследовательский университет)»

Диссертация «Правовой режим служебной тайны» выполнена на кафедре теории государства и права, конституционного и административного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)».

В период подготовки диссертации соискатель Пономарева Юлия Владимировна работала преподавателем на факультете непрерывного образования в РГУП (Челябинский филиал) (2013-2014 годы).

С 2013 г. по 2016 год являлась аспирантом очной формы обучения кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)».

В 2013 году окончила Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» по специальности «Юриспруденция». В 2015 году окончила Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по направлению «Менеджмент» по программе «Управление в государственных и муниципальных учреждениях» (присуждена степень магистра менеджмента).

Справка о сдаче кандидатских экзаменов выдана в 2016 году Федеральным государственным бюджетным образовательным учреждением высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Научный руководитель - доктор юридических наук, доцент Минбалеев Алексей Владимирович, профессор кафедры теории государства и права, административного и конституционного права Юридического института Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)».

Тема диссертации утверждена Ученым советом Юридического факультета ЮУрГУ 18 декабря 2013 года, протокол № 5.

По результатам рассмотрения диссертации «Правовой режим служебной тайны» принято следующее заключение: диссертация представляет собой самостоятельную, завершённую работу, в которой содержатся результаты исследования вопроса определения правового режима служебной тайны, имеющие существенное значение для отрасли информационного права.

Актуальность темы исследования. Современные стандарты, выработанные международными нормативными актами в сфере защиты прав человека,

безопасности и информационной политики в условиях активного развития глобального информационного общества ставят задачу обеспечения принципа информационной открытости и транспарентности деятельности органов власти и иных публичных субъектов. Вместе с тем необходимость обеспечения безопасности, стратегических интересов государства, прав и законных интересов граждан и организаций обуславливает функционирование и активное развитие механизмов ограничения доступа к информации, в том числе в режиме служебной тайны. В 2015 году в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации была закреплена необходимость обеспечения информационной безопасности на фоне возрастающего значения информационных технологий в современном мире (Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»).

Решение задачи обеспечения информационной безопасности в государстве требует создания целостной системы защиты информации ограниченного доступа. Одним из слабых звеньев этой системы является регулирование защиты информации, охраняемых в режиме служебной тайны. Статьей 29 Конституции Российской Федерации предусмотрено право свободно искать, получать, передавать и производить информацию. В соответствии со статьей 9 Федерального Закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» ограничение доступа к информации, а также условия такого ограничения устанавливаются федеральным законом. Таким образом, отсутствие регулирования защиты такой информации на уровне федерального закона противоречит требованиям Конституции Российской Федерации и действующему законодательству, порождает отсутствие единства правоприменения, а также создает предпосылки для злоупотребления возможностью введения ограничения доступа к информации со стороны субъектов служебной тайны. При этом в различных органах государственной власти существуют несколько подходов к регулированию

отношений в сфере защиты внутренней информации, что также порождает определенные сложности при рассмотрении вопроса ограничения доступа к информации в режиме служебной тайны. В то же время значительное количество подзаконных нормативных актов, обуславливающих ограничение доступа к информации в органах власти и подведомственных организациях свидетельствует о востребованности института служебной тайны.

Несмотря на существование различных подходов к пониманию служебной тайны и к механизму её регулирования, данный институт является одним из менее теоретически разработанных институтов информационного права.

Все это обуславливает актуальность исследования института служебной тайны с учетом уже сформированной системы информации ограниченного доступа в Российской Федерации, а также современных закономерностей эволюции данного института в условиях развития информационного общества.

Личное участие автора в получении результатов, изложенных в диссертации, состоит в следующем:

С целью упорядочения научно-теоретических представлений о правовой природе информации, охраняемой в режиме служебной тайны, в зависимости от единства и дифференциации используемых правовых режимов информации, в которых охраняются сведения, существующие в органах власти, автором были выделены следующие модели правового регулирования: модель, в основу которой положена категория «государственные секреты» (в нее, в том числе, входит такая категория, как «служебная тайна»); модель, которая характеризуется использованием единственной категории – информации ограниченного доступа в сфере управления (государственная либо служебная тайна – наименование единого института зависит от особенностей перевода); модель, которая характеризуется разграничением правового режима государственная и служебная тайн.

С целью развития и унификации понятийно-категориального аппарата обоснован научный подход, в соответствии с которым понятие «служебная информация» рассматривается как родовое для всей информации, используемой в органах государственной власти и органах местного самоуправления, а также подведомственных им организациях и государственных корпорациях. Понятие «служебная тайна» при этом должно обозначать правовой режим соответствующей информации ограниченного доступа. В отношении информации, охраняемой в режиме служебной тайны, автором предлагается использовать такое понятие как «сведения, охраняемые в режиме служебной тайны». При этом понятия «сведения» и «информация» синонимичны по своему значению, а понятие «служебная тайна» тождественно понятию «правовой режим служебной тайны». В целях развития доктрины информационного права разработано авторское определение понятия «правовой режим служебной тайны», который представляет собой совокупность правовых, организационных и технических методов и средств, обеспечивающих защиту сведений, формирующихся в результате деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также подведомственных им организаций, а также информации ограниченного доступа о физических и юридических лицах, ставшая известной указанным субъектам в результате осуществления возложенных на них полномочий и обязанностей.

Автором обосновано, что в целях правовой идентификации сведений, охраняемых в режиме служебной тайны, данные сведения должны обладать следующими признаками:

– Сведения формируются в результате осуществления государственной (муниципальной) управленческой и (или) связанной с ней хозяйственной деятельности либо является информацией ограниченного доступа о физических или юридических лицах, ставшей известной органам власти и подведомственным им

организациям в результате осуществления возложенных на них полномочий и обязанностей;

- характеризуются закрытым перечнем субъектов, которые могут ими обладать: органы государственной власти, органы местного самоуправления, подведомственные им организации и государственные корпорации. В некоторых случаях сведения могут передаваться в ходе исполнения договоров гражданско-правового характера;

- доступ к данным сведениям ограничен требованиями федерального закона.

Разработан элементный состав правового режима служебной тайны, включающий в себя следующие элементы:

- принципы ограничения доступа к сведениям в режиме служебной тайны;
- объект режима – сведения, охраняемые в режиме служебной тайны;
- субъекты правоотношений в сфере оборота сведений, охраняемых в режиме служебной тайны, на которые возложены обязанности защиты сведений, охраняемых в режиме служебной тайны;

- содержание правоотношений в сфере оборота сведений, охраняемых в режиме служебной тайны;

- совокупность организационных и технических требований обеспечения конфиденциальности сведений, охраняемых в режиме служебной тайны;

- ответственность за нарушения требований режима служебной тайны.

С целью формирования единого теоретического подхода к правовому регулированию института служебной тайны, автором предложена и обоснована концепция правового регулирования служебной тайны, в соответствии с которой механизмы ограничения доступа к информации должны формироваться в соответствии с правовыми принципами законности, обоснованности, срочности

характера ограничения, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, интересов общественности, контроля за ограничением доступа к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны. Автором обоснована необходимость учета международных принципов национальной безопасности («Тсваньские принципы») при теоретическом осмыслении и формировании пути развития законодательства в сфере служебной тайны:

В работе доказывается, что при формировании классификации сведений, охраняемых в режиме служебной тайны должно учитываться существующее нормативное регулирование, а также уже существующие перечни сведений, охраняемых в настоящее время под грифом «Для служебного пользования». В состав основных разделов данной классификации необходимо включать сведения об информационной и физической безопасности, информацию о непосредственной деятельности, связанной с реализацией властных полномочий, сведения в области геодезии, картографии и проектировании, информацию о научно-технических разработках, сведения об административно-хозяйственной деятельности, а также информацию, составляющую тайну третьих лиц.

В целях систематизации прав и обязанностей субъектов правоотношений в сфере служебной тайны разработана их классификация по различным основаниям. В зависимости от объема возложенных полномочий субъектов предложено подразделять на: субъектов, уполномоченных устанавливать правила оборота и основания отнесения информации к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны; субъектов, уполномоченных устанавливать конкретный перечень категорий сведений, доступ к которым может быть ограничен; субъектов, которые уполномочены относить ту или иную информацию к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны; субъектов, обеспечивающие соблюдение режима охраны сведений, охраняемых в режиме служебной тайны; субъектов, осуществляющих работу с документами, в которых содержатся сведения, охраняемые в режиме

служебной тайны. В зависимости от основания получения доступа к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны предложено подразделять субъектов на: субъектов, получающих доступ к сведениям в силу закона; и субъектов, получающих доступ к сведениям в силу договора.

В целях формирования и развития комплексного правового регулирования служебной тайны как правового института, отвечающего требованиям современного информационного законодательства, разработаны и обоснованы следующие правовые средства:

- нормативная унификация порядка работы со сведениями, охраняемыми в режиме служебной тайны;

- определение и законодательная фиксация порядка осуществления государственного надзора за процедурой отнесения информации к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны;

- внедрение механизма административного и судебного порядка обжалования процедуры отнесения информации к сведениям, охраняемым в режиме служебной тайны, который должен позволить эффективно разрешать вопросы обоснованности и законности ограничения доступа к данным сведениям;

- введение системы мер юридической ответственности за нарушение требований режима служебной тайны.

Степень достоверности результатов проведенных исследований обеспечивается выбором и использованием научной методологии, применением современных методов научного познания, анализом нормативных, литературных источников и данных о судебной практике и правоприменительной практике, сбором и анализом соответствующего эмпирического материала.

Достоверность результатов проведенного исследования подтверждена в ходе обсуждения на заседаниях кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета, на

научно-практических конференциях и получила отражение в ряде публикаций в научных журналах.

Научная новизна проведенного исследования определяется поставленной целью и задачами, теоретическим осмыслением ограничения доступа к информации в режиме служебной тайны, комплексным исследованием состояния правового регулирования служебной тайны в России в условиях развития информационного общества с учетом норм современного российского и международного права, позиций правовой науки. Новизна заключается в расширении научных представлений о служебной тайне служебной тайны, а также об определении ее правовой сущности и месте в системе информации ограниченного доступа.

В работе впервые разработана целостная авторская концепция правового режима служебной тайны, основанная на существующих теоретических подходах и новейших нормативных правовых актах, материалах правоприменительной практики.

Новизна заключается в сделанных на основании проведенного исследования научных предложениях и выводах, в том числе: выделение различных моделей правового регулирования служебной тайны на основе опыта зарубежных стран; выявление признаков сведений, охраняемых в режиме служебной тайны; обоснование научных подходов к обновлению понимания служебной тайны, а также сведений, которые охраняются в режиме служебной тайны; обоснование необходимости системного подхода к изучению ограничения доступа к информации в органах государственной власти, местного самоуправления, подведомственных организациях и государственных корпорациях; выделение принципов правового регулирования отношений в сфере служебной тайны; выявление закономерностей правового регулирования служебной тайны в условиях развития информационного общества и ее особенностей в сравнении с другими тайнами.

Научная новизна отражена в представленных и обоснованных теоретических

положениях, предложениях по совершенствованию правового регулирования служебной тайны, сделанных выводах.

Разработана концепция федерального закона о служебной тайне.

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии теоретической базы информационного права, систематизации и расширении научных знаний о правовом режиме служебной тайны, а также в комплексном анализе данного института в условиях развития информационного общества. Настоящее исследование дополняет теоретические положения информационного права, а также позволяет рассматривать информационное право как целостную, интенсивно развивающуюся систему. Рекомендации и выводы, приведенные в настоящей работе, могут стать основой для дальнейших научных исследований как информационных правоотношений в целом, так и правоотношений в сфере информационной безопасности в частности.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных результатов и выводов для дальнейшего совершенствования законодательства в информационной сфере. Материалы исследования могут использоваться в учебном процессе при подготовке курсов учебных дисциплин, читаемых как для студентов юридической специальности и направления, так и для специалистов в сфере защиты информации, а также при создании учебных и учебно-методических пособий по информационно-правовой проблематике.

Ценность научных работ соискателя заключается в формировании целостного научного подхода к установлению правового режима служебной тайны, который позволяет соотнести служебную тайну с иными правовыми режимами информации ограниченного доступа и определить механизмы защиты информации в указанном правовом режиме.

Работа соответствует паспорту научной специальности 12.00.13

«Информационное право».

Материалы диссертации полно представлены в работах, опубликованных соискателем.

Полнота изложения материалов диссертации отражена в 15 работах, опубликованных соискателем, в том числе 4 публикации в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации.

Статьи, опубликованные в рецензируемых научных журналах и изданиях, определенных ВАК:

1. Пономарева Ю.В. Законодательство о тайнах: проблемы и пробелы правового регулирования / Ю.В. Пономарева // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2014. Т.14. №3 С.110-113

2. Пономарева Ю.В. Макарова З.В. Вопрос соотношения права на информацию и интересов национальной безопасности в свете Международного опыта / Ю.В. Пономарева, З.В. Макарова// Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т.15. №1 С.91-95

3. Минбалеев А.В., Пономарева Ю.В. К вопросу об ограничении доступа к информации в библиотеках / А.В. Минбалеев, Ю.В. Пономарева // Вестник ЮУрГУ том 15, №4 2015 г. С.99-103

4. Пономарева Ю.В. Соотношение правового режима инсайдерской информации с иными режимами информации ограниченного доступа / Ю.В. Пономарева // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере 2016. No 2(20) с. 71-75

Другие публикации:

1. Пономарева Ю.В. Акты с пометкой «ДСП» в уголовно-исполнительной системе / Ю.В. Пономарева // Правовая система и вызовы современности. Материалы XII Международной научно-практической конференции студентов,

аспирантов и молодых ученых. 3-5 декабря 2015 года. Часть I. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2015. – С. 146-149.

2. Пономарева Ю.В. Международные принципы ограничения доступа к информации, находящейся в системе органов государственной власти / Ю.В. Пономарева // Современные проблемы юридической науки: Материалы СП Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета, 13-14 мая 2016г.). В 2-х частях. Ч. II. – Челябинск : Цицеро, 2016. – С. 219-220.

3. Пономарева Ю.В. Терминологическая неопределенность режимов информации ограниченного доступа / Ю.В. Пономарева // Понятийный аппарат информационного права. Сборник научных работ. // Ответственный редактор: И. Л. Бачило, Э. В. Талапина; Составитель: А. А. Антопольский. – М.: Издательство «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2015.

4. Пономарева Ю.В. Проблемы оспаривания нормативных актов с грифом «для служебного пользования» / Ю.В. Пономарева // Правовые проблемы и пути их решения в условиях развития современного общества [Электронный ресурс] : материалы междунар. науч. конференции студентов, магистрантов и аспирантов, Минск, 23–24 октября 2015 г. / БГУ, Юридический фак. ; редкол.: Т. А. Червякова (отв. ред.) [и др.]. – Электрон. текстовые дан. – Минск: БГУ, 2016. – 266 с. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/151838>. – Загл. с экрана. – №005109062016. Деп. в БГУ 09.06.2016. – С. 65-66.

5. Пономарева Ю.В. История ограничения доступа к информации о деятельности органов государственной власти (государственная и служебная тайна) / Ю.В. Пономарева // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. 2015. № 2 (16). С. 11-20.

6. Пономарева Ю.В. Соотношение правовых категорий «Конфиденциальность информации» и «секретность информации» / Ю.В.

Пономарева // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. 2014. № 3 (13). С. 50-55

7. Пономарева Ю.В. Актуальные вопросы служебной тайны / Ю.В. Пономарева // Безопасность в информационной сфере. Вестник УрФО №4(10)/2013/ гл. ред. А.Л. Шестаков. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2013. – С.17-31.

8. Пономарева Ю.В. Проблема полноты содержания публикуемых нормативных актов / Ю.В. Пономарева // Современные проблемы юридической науки: материалы XI Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета, 15-16 мая 2015 года). В 2-х частях. Ч. I – Челябинск: Цицеро, 2015. – С.204-205.

9. Пономарева Ю.В. Информация ограниченного доступа в исторической ретроспективе России XVII-XVIII веков / Ю.В. Пономарева // Материалы XI Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (Уфа, 3-5 декабря 2014 г.): в 2-х ч. Часть I. – Уфа, РИЦ БашГУ, 2014. – С. 45-47

10. Пономарева Ю.В. Проблемы правового регулирования института служебной тайны / Ю.В. Пономарева // Традиции и новации в системе современного российского права: сб. тезисов XIII Международной научно-практической конференции молодых ученых. М., 2014. С. 81-83

11. Пономарева Ю.В. Информация ограниченного доступа в международном праве и законодательстве различных стран: проблемы несоответствия правовых институтов / Ю.В. Пономарева // Материалы Международной конференции iSLaCo-2015. URL: <http://islaco.com/ru/node/3976>

Диссертация «Правовой режим служебной тайны» Пономаревой Юлии

Владимировны рекомендуется к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.13 – «Информационное право».

Заключение принято на заседании кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета.

ПРИСУТСТВОВАЛИ: заведующий кафедрой Е.В. Титова, канд. юрид. наук, доцент; д-р юрид. наук, профессор кафедры А.В. Минбалеев; д-р истор. наук, профессор Махрова Т.К.; д-р истор. наук, профессор Камалова Г.Т.; д-р юрид. наук, профессор кафедры Осинцев Д.В.; канд. юрид. наук, доцент, профессор кафедры Кузьмин А.Г.; канд. юрид. наук, доцент кафедры Н.С. Конева; канд. юрид. наук, доцент кафедры Е.С. Калина; канд. юрид. наук, доцент А.А. Куковский; канд. юрид. наук, доцент кафедры М.Ю. Буртовой; канд. юрид. наук, доцент кафедры Г.А. Васильева; канд. юрид. наук, доцент кафедры А.В. Зырянов; канд. юрид. наук, доцент кафедры Н.А. Зигура; канд. юрид. наук, доцент кафедры Е.А. Останина; канд. юрид. наук, доцент Соловьева А.А., доцент Щипачев Б.М, ст. преподаватель Вахитова Н.А., канд. юрид. наук, доцент кафедры Харланов В.Л.; канд. юрид. наук, доцент Герасимова Н.П., д-р юрид. наук, профессор кафедры Жаров С.Н., канд. юрид. наук, доцент кафедры Смашникова Т.Б.; доцент В.В. Курятников; ст. преподаватель кафедры Е.В. Барт; ст. преподаватель кафедры Д.Д. Сощенко; ст. преподаватель кафедры Петречук А.С.; ст. преподаватель Протозанов С.А.

Результаты голосования: «за» - 26 чел., «против» - 0 чел., «воздержались» - 0 чел., протокол № 2 от «27» августа 2016 г.

Титова Е.В.,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой теории государства и права,
конституционного и административного права



ВЕРНО
Начальник службы
делопроизводства ЮУрГУ