

УДК 930.253:[351.751.5+340.13](73)

Л. Л. ЛЕВЧЕНКО*

**ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ЗАСЕКРЕЧУВАННЯ І РОЗСЕКРЕЧУВАННЯ
ДОКУМЕНТІВ У США**

Автор статті на підставі законодавчих актів Конгресу США, указів Президента США, постанов військового командування армії і флоту Сполучених Штатів аналізує процеси засекречування і розсекречування документів у федеральних органах влади Сполучених Штатів з кінця XVIII ст. до наших днів. На підставі звітів органів виконавчої влади, уповноважених збирати інформацію про реалізацію політики уряду США у цьому питанні, проаналізовані цифрові показники співвідношення секретних і розсекречених документів наприкінці XX – початку XXI ст. Охарактеризовані функції і діяльність комітетів, комісій та інших структур, відповідальних за реалізацію політики уряду США щодо розсекречування документів.

Ключові слова: розсекречування документів у США; секретні документи у США; грифи секретності документів у США; режими доступу до секретних документів у США; політика уряду США з розсекречування та засекречування документів; законодавство США у галузі розсекречування документів; укази Президента США у галузі розсекречування документів; Національний центр розсекречування документів у США.

Актуальність зазначеної теми на сьогодні не викликає щонайменшого сумніву. В часи, коли людство поставлене на межу виживання, відкритість і прозорість влади відіграє ключову роль. В усіх країнах світу гостро стоїть питання про збереження національних секретів та ще гостріше – про оприлюднення життєво важливої для населення інформації. Тому вивчення досвіду Сполучених Штатів Америки, які нині відіграють роль світового лідера у міжнародній політиці та геополітичному просторі, є надзвичайно цінним. Але історіографія дослідження досвіду США у галузі засекречування і розсекречування документів на пострадянському просторі не нараховує багато публікацій. В Україні взагалі немає подібних праць. Російські вчені у свій час при-

* *Левченко Лариса Леонідівна* – кандидат історичних наук, директор Державного архіву Миколаївської області.

ділили увагу окремим аспектам даної проблематики. Т. С. Волкова (Кабочкіна) висвітлювала у своїх статтях систему правового регулювання доступності урядової інформації у США першої половини 1970-х рр., правовий режим зберігання і використання Президентської документації та інші аспекти; Л. А. Бикова та О. Г. Леонтєва – організацію доступу до архівних документів; В. Є. Сошніков – забезпечення доступу до первинних матеріалів переписів населення; О. І. Рисков – управління документами у законодавстві США, нормативне регулювання роботи з електронною документацією¹. Всеросійський науково-дослідний інститут архівної справи і документознавства (ВНІДАД) час від часу відслідковував ситуацію засекречування і розсекречування документів у США, здійснюючи переклади законодавчих актів, повідомлень Національного архіву США про чергове розсекречування, статей американських дослідників у провідних професійних виданнях архівознавчого та документознавчого напрямів. Переклади, реферати та анотації оприлюднювались і продовжують публікуватись на сторінках Інформаційного збірника статей, довідок, рефератів, скорочених перекладів і анотацій “Документознавство і архівна справа за кордоном”.

Взагалі природнім є той факт, що більшість дослідників зосереджувались на висвітленні ситуації у власній країні. От і у Сполучених Штатах наявне широке коло публікацій цього напрямку. Перш за все слід назвати ґрунтовні праці американських авторів І. Далласа та А. Квіста². Перший висвітлював нормативне регулювання засекречування документів в армії і на флоті США у другій половині XIX ст. – першій половині XX ст. Цінність роботи І. Далласа ще й у тому, що другий том його роботи фактично є збірником наказів і правил, виданих в армії і на флоті у цей період. Багатотомна праця А. Квіста “Security Classification of Information” присвячена аналізу законодавчо-нормативних актів з засекречування і розсекречування документів у федеральних органах влади США. Значний внесок у вивчення даної проблематики здійснили аналітики Конгресу США К. Р. Косар, В. Р. Гінзберг, Г. А. Ваксман, Г. М. Стівенс та Т. В. Талеман, Ф. М. Кайзер, Г. С. Рілі, Дж. К. Елсі, Л. Фішер та інші³. Кожен із них аналізував як окремі законодавчі акти, їх впровадження та результати, так і політику Конгресу і уряду США з цього питання в цілому.

На основі праць американських авторів та широкої джерельної бази, яка складається із законодавчо-нормативних актів, виданих Конгресом та урядом США, звітів Національного архіву, аналітичних оглядів автор статті ставить собі за мету здійснити аналіз політики уряду США у галузі засекречування і розсекречування документів з часу заснування Сполучених Штатів як держави до наших днів.

Політика щодо документів з обмеженим доступом регулюється низкою законодавчо-нормативних актів, серед яких акти Конгресу США,

укази Президента, нормативні документи і правила роботи, розроблені та затверджені на підставі законодавчо-нормативних актів вищого рівня державними федеральними та місцевими органами влади, державними організаціями та підприємствами, приватними компаніями.

Перші приклади встановлення урядового контролю над обігом таємної інформації знаходимо за часів Континентальних Конгресів 1774–1789 рр. 6 вересня 1774 р. Перший Континентальний Конгрес (5 вересня 1774 р. – 26 жовтня 1774 р.) прийняв резолюцію, яка застерігала його членів від розголошення суті обговорюваних питань, поки більшість не почне вимагати цього, але наприкінці роботи Конгресу інформація була оприлюднена попри застереження.

30 червня 1775 р. Другий Континентальний Конгрес (10 травня 1775 р. – 1 березня 1781 р.) затвердив “Articles of War”⁴ (Військові статті), які забороняли солдатам вести несанкціоноване листування з ворогом. З 1776 р. цивільних притягали до відповідальності за шпигунство у період війни; до них застосовувались цензура, арешти і смертна кара. 25 липня 1775 р. Конгрес уповноважив один із своїх комітетів переглянути наступного дня протокол засідання попередньої сесії з метою його оприлюднення. Періодичні публікації протоколів Конгресу почалися з 1777 р., а з 1779 р. вони стали щотижневими⁵. За часів Другого Континентального Конгресу у його складі було засновано два таємних комітети⁶. У ході конституційного процесу 1787 р. делегати не мали права повідомляти громадськості про що йдеться на засіданнях. Їх протоколи опублікували лише 1819 р.

У Конституції США (17 вересня 1787 р.) секретність згадується у статті 1, секції 5, яка уповноважує Білий Дім і Сенат публікувати журнали їх засідань, крім тих частин, що стосуються військових справ та міжнародних відносин. Право вирішення таємних військових та дипломатичних справ вже тоді належало Президенту. Вперше скориставшись наданим правом, Президент Дж. Вашингтон (1789–1797 рр.) позначив як конфіденційні документи, направлені Конгресу, про стосунки з індіанськими племенами⁷.

Виконавчі департаменти уряду від заснування відповідали за зберігання протоколів, документів, книг та інших записів, що було закріплено у статутах департаментів (наприклад, у Статуті Департаменту іноземних справ від 27 липня 1789 р.), а пізніше було узагальнено у статуті 1875 р. (перевиданому у 1966 р., зараз кодифіковано у 5 U.S.C., секція 301). Проте в цих статутах, як зазначає Арвін Квіст, мова йшла лише про зберігання документів та надання доступу до них, але не про засекречення інформації⁸. З часу війни за незалежність (1775–1783 рр.) і до громадянської війни (1861–1865 рр.) певна кількість документів створювалась під грифами “конфіденційно” та “таємно”, але це швидше використовувалось для позначення урядової, приватної та комер-

ційної кореспонденції і стосувалось отримувачів повідомлень, яких у такий спосіб просили не розголошувати інформацію публічно. Офіційно жодної системи засекречування не існувало, навіть у громадянську війну обмежували лише доступ до військових зон. Наприклад, Президент А. Лінкольн (1861–1865 рр.) радив підлеглим арештовувати порушників, перевіряти листування, забороняти збори та газети у тому випадку, якщо вони могли завадити військовим⁹.

Отже, незважаючи на вищезазначені заходи, тривалий час в історії федеральних і місцевих органів влади Сполучених Штатів не існувало жодних законів, які б регулювали питання роботи з документами обмеженого доступу. Обмеження на розповсюдження інформації стосувались лише армії та флоту.

Із середини XIX століття обмеження доступу до інформації закріплюється законодавчо. Розвиток науки, технології, індустріальна революція значно вплинули на виробництво зброї; утаємничення технологічних секретів виробництва зброї надавало перевагу одній країні перед іншою. Значний вплив на політику секретності у США мали Великобританія та Франція, які застосовували маркування секретної військової і дипломатичної кореспонденції під грифами “конфіденційно”, “приватно конфіденційно”, “таємно і конфіденційно” ще у Кримську війну (1853–1856 рр.). Значний вплив на створення американської системи засекречування інформації мали королівські правила та накази армії, опубліковані урядом Великобританії у 1868 р., та інші законодавчо-нормативні акти Великобританії. Їх запровадження насамперед було пов’язане із розробкою нових видів зброї, а саме торпед¹⁰.

В армії і на флоті Сполучених Штатів після громадянської війни звернули особливу увагу на запровадження системи засекречування інформації у мирний час. До посольств США у різних країнах були направлені військові аташе, у 1882 та 1885 рр. відповідно утворені розвідувальні підрозділи збройних сил. 13 квітня 1869 р. Головне командування армії оголосило наказ № 35, який забороняв без дозволу військового командування фотографувати форти, побудовані інженерним департаментом¹¹. Пункти цього наказу потім пізніше були внесені до армійських правил 1881, 1889 та 1895 рр. Через погіршення стосунків з Іспанією¹² військовий департамент посилив вимоги щодо оборони озер і узбережжя. Наказ Головного військового командування від 1 березня 1897 р. № 9 забороняв усім, крім офіцерів армії, флоту та осіб, що безпосередньо брали участь у будівництві, використанні та обслуговуванні військових баз, відвідувати і описувати оборонні споруди на озерах та узбережжі без дозволу уповноважених офіцерів; публікувати будь-яку інформацію про військові об’єкти, крім представленої у вже оприлюднених офіційних звітах або документах військового департаменту¹³. Невдовзі перегляд чинних вимог викликав уточнення наказу

№ 9 у наступному наказі № 52 від 24 серпня 1897 р.: допускати на військові об'єкти стали сенаторів, членів Палати Представників, якщо вони мали конкретні справи на цих об'єктах, а також губернаторів та їх генеральних ад'ютантів у разі розташування на довірених їм територіях зазначених військових баз¹⁴. Через постійні порушення наказу № 52 його текст був уточнений і врахований в армійських правилах 1901 та 1908 рр., щоправда згідно з ним дозволено було перебувати на об'єктах не тільки офіцерам та обслузі армії і флоту, а й американським громадянам, лояльним до уряду. Цей факт американські дослідники вважають першим кроком до відкритості у діяльності Військового департаменту¹⁵.

7 липня 1898 р. Конгрес видав закон про захист гаваней, фортифікаційних споруд, шахт, підводних човнів від заподіяння навмисної шкоди і заборонив збирання інформації про них та її оприлюднення або доведення до військових розвідок інших країн. Порушника засуджували до штрафу від однієї сотні до п'яти тисяч доларів, або до ув'язнення на п'ять років, або і до того і до іншого¹⁶. У 1909 р. Конгрес переглянув види покарань за порушення закону 1898 р. і встановив штраф до п'ятисот доларів, а тюремне ув'язнення – строком до шести місяців (у такому читанні дане положення закону увійшло до Кримінального кодексу США, виданого в редакціях 1909 р. та 1925 р.).

Багато американських дослідників відзначають вплив листа командуючого артилерією бригадного генерала Артура Мюрея до Військового департаменту, датованого жовтнем 1907 р.¹⁷, на удосконалення обігу конфіденційної інформації у військово-морських силах США. Його ідеї відбилися у черговому циркулярі Військового департаменту¹⁸. Гриф “конфіденційно” почали проставляти на документах, адресованих конкретній особі, яка у разі розкриття інформації, навіть через військову необхідність, брала на себе усю відповідальність за наслідки. Гриф не проставлявся, якщо інформація була адресована групі або групам осіб, але вказувалось, кому саме зміст її може бути відкритий. Персони, що отримували такі документи, мали запобігати відкриттю їх змісту неуповноваженим особам. Отже, встановлення грифу конфіденційності передбачалось не для засекречування змісту документа, а для обмеження його розповсюдження. Крім встановлення нових правил, циркуляр розсекречував п'ять таємних документів, а усі інші з грифом “конфіденційно”, видані Військовим департаментом і розповсюджені серед військових і цивільних службовців у минулому, оголошував такими, що підлягають звичайному обігові. Арвін Квіст називає цей факт першим офіційним розсекречуванням документів¹⁹.

1909 р. видано Генеральний наказ по флоту № 36²⁰, що заборонив передачу конфіденційних документів, повідомлення їх змісту особам, безпосередньо не пов'язаним із флотом; офіцери отримували копії та-

ких документів під розписку, а під час виходу у відставку повертали до бюро навігації; пересилка конфіденційних документів здійснювалась спецпоштою.

У 1911 р. Конгрес США законом **“An Act to Prevent the Disclosure of National Defense Secrets” (“Defense Secrets Act”)** (“Про превентивні заходи щодо розголошення національних оборонних секретів”) ужив заходи щодо попередження несанкціонованого оприлюднення інформації з національної оборони. Цей акт вперше оголосив суспільству про наявність секретів в американському уряді, армії, на флоті, але не визначив, що саме є таємницею. Головним чином, закон був направлений проти шпіонажу. За незаконне здобуття, передачу неуповноваженій особі, іноземному урядові інформації про суднобудівні верфі, військово-морські бази, форти, батареї, торпедні станції, арсенали та інші об’єкти, що стосувалися національної оборони, у вигляді документа на папері, малюнка, фотографії, фотонегатива, плану або спробу здійснити аналогічні дії порушника карали штрафом до однієї тисячі доларів, або ув’язненням до одного року, або обома видами покарань²¹.

У 1912 р. військовий департамент увів Правила маркування і зберігання окремих видів документів, що стосувались берегової оборони. Гриф “конфіденційно” означав, що документи не можна копіювати, слід зберігати під замком, маркувати унікальним номером та періодично інвентаризувати²². 19 травня 1913 р. Меморандум військового департаменту встановив правила подвійного пакування секретних листів, хоча їх пересилка здійснювалась звичайною поштою: на внутрішньому конверті проставлявся гриф “конфіденційно”, зовнішній не містив жодних натяків на природу змісту інформації²³. Ці вимоги стосувались телеграфних компаній, які здійснювали пересилку урядової та військової кореспонденції. Подвійного пакування конфіденційних листів вимагали й правила військового департаменту 1916 р. Цього ж року на флоті затвердили зміни до Генерального наказу № 36 1909 р., згідно з якими вперше офіцери-відставники попереджувались про можливе переслідування за порушення “Defense Secrets Act”. Разом з тим на флоті до 1918 р. термін “конфіденційно” не вживався як частина системи маркування таємних документів.

Після вступу Сполучених Штатів у Першу світову війну у квітні 1917 р. були створені американські експедиційні сили під командуванням генерала Джона Першинга. 21 листопада 1917 р. він оприлюднив Генеральний наказ № 64 про захист офіційної інформації²⁴, до якої була віднесена будь-яка інформація, що передавалась офіційними каналами. Цей наказ встановлював три види маркування. Гриф “Таємно” стосувався документів, доступних тільки тим офіцерам, яким вони надсилались. Гриф “Конфіденційно” обмежував обіг документів до необхідного мінімуму осіб, що входили до експедиційного корпусу. Документи

звичайного обігу позначали грифом “Тільки для офіційного обігу”, що означало заборону передавати документи для публікації і попереджувати їх випадкове потрапляння до рук ворогів. Грифи “Таємно” і “Конфіденційно” писали великими літерами у верхньому лівому куті документа, напис “Таємно” друкували червоним кольором. У грифі “Тільки для офіційного обігу” кожне слово друкували з великої літери. Усі ці документи знаходились в окремих теках, у робочий день ними користувались в офісах, а на ніч повертали до сейфів. Маркування визначало осіб, що отримували доступ до документів, але не встановлювало відповідності між змістом документу і грифом. Для документів з інформацією розвідувального характеру застосовувалась одна з чотирьох приміток: “не брати на лінію фронту”, “не робити копії”, “не дозволений обіг нижче ніж командуючого дивізіоном”, “не дозволений обіг нижче ніж командуючого полком”.

14 грудня 1917 р. аналогічні правила впроваджені Військовим департаментом для усієї армії Сполучених Штатів²⁵. Гриф “Таємно” стосувався документів, що персонально вручались уповноваженим офіцерам, відповідальним за виконання конкретного завдання. Документ з маркуванням “Конфіденційно” вручався тільки тій особі, якій він адресувався. Таємні і конфіденційні документи доводились до відома офіцерів тільки на підставі санкції старшого військового командування, не вносились у каталоги або публікації, які не мали відповідних грифів, не могли бути в обігу на лінії фронту. Інформація, що містилася у документах з грифом “Тільки для офіційного використання”, доводилась до відома офіційних посадових осіб, які не мали права повідомляти її громадськості або пресі. Порушення правил Військового департаменту розглядалось відповідно до законів воєнного часу. Ірвін Даллас зазначає, що гриф “Тільки для офіційного використання” стосувався не тільки інформації оборонного характеру, але й інших видів урядових документів, а призначення грифу “Конфіденційно” взагалі не було до кінця зрозумілим²⁶.

На флоті систему маркування офіційної інформації введено у лютому 1918 р. Флотські правила встановлювали три **класи** кореспонденції і інформації. Гриф “Таємно” стосувався інформації, яку повідомляли тільки тим особам, яких вона стосувалась, або тим, хто під час війни брав участь в оборонних або наступальних операціях. До такої інформації були віднесені усі інструкції і звіти діючих військ, коди, шифри, накази про пересування кораблів флоту, уся поточна кореспонденція, що була в обігу під час операцій проти ворога, а також та інформація, несанкціоноване відкриття якої могло допомогти ворогові визначити наперед природу наступальних заходів і види зброї, яку Сполучені Штати або їх союзники планували застосувати проти нього. Грифом “Конфіденційно” позначалась кореспонденція або інформація, яка мо-

гла виявитись цінною для ворога під час війни або для іноземного уряду у мирні часи, але не була життєвоважливою і такою, що не стосувалась військових дій або зброї. Також був визначений клас “не конфіденційної” інформації, що відносилась до звичайних процедур на флоті, повне знання яких могло бути використане ворогом на його користь²⁷.

Усі американські дослідники відзначають особливе значення двох законодавчих актів, прийнятих Конгресом 1917 р.: “**The Espionage Act**”²⁸ (закон “Про шпіонаж”) та “**The Trading with the Enemy Act**”²⁹ (закон “Про торгівлю з ворогом”). Перший був прийнятий на заміну “Defense Secrets Act” 1911 р. Згідно з ним до оборонної інформації належали будь-які документи, записи, закодовані книги, фотографії, негативи, блюпринти, плани, мапи тощо про стан армії, військово-морського або повітряного флоту, оборонних робіт, розміщення арсеналів, військ, телеграф, телефон, форти, будинки, офіси, дослідницькі лабораторії, інші об’єкти як вже діючі, так і такі, що споруджувались Сполученими Штатами або під їх контролем чи від їх імені. У разі доказовості, що дана інформації збиралась, доставлялась, передавалась особою на користь будь-якої іншої держави або особа мала намір здійснити такі дії, інформація була втрачена (вкрадена, знищена) внаслідок порушення особою встановлених правил або через недбалість, винні притягались до відповідальності: на них накладався штраф або вони засуджувались до 10 років тюремного ув’язнення. Особа, що здійснювала збір, передачу, доставку інформації оборонного характеру іноземному урядові з вірою в те, що вона буде використана на шкоду Сполученим Штатам, як під час війни, так і миру, засуджувалась до смертної кари чи до довічного ув’язнення, у разі якщо така шкода не була нанесена³⁰. “The Trading with the Enemy Act”, прийнятий Конгресом 6 жовтня 1917 р., надавав Президенту право оголошувати секретною інформацію про наукові відкриття і винаходи (патенти), яка може допомогти ворогові в успішному веденні воєнних дій.

У період між двома Світовими війнами в армії і на флоті США вийшов цілий ряд класифікаційних правил: армійських 1921, 1935, 1936, 1941 рр., флотських 1920, 1932, 1938, 1940 р.

Правила 1920 р. вимагали проставляти на обкладинці або титульній сторінці документа з обмеженим доступом не тільки гриф, а й термін, на який документ вважався таємним, конфіденційним або не конфіденційним, остаточне місце зберігання документа після закінчення терміну секретності, форму звітності, назву офісу або бюро, що мали компетенцію оприлюднення документа і отримання звітності. Було розширене коло осіб, які мали справу з обігом документів з обмеженим доступом. Офіцери-відставники тепер повинні були повертати отримані ними таємні і конфіденційні документи не до Бюро навігації, а своїм командуючим офіцерам³¹.

Флотські правила 1920 р. були передруковані з деякими змінами у 1932 р. Вони вимагали, щоб усі документи, повідомлення або інформація, передані у будь-який спосіб, мали одне з трьох маркувань. Гриф “Таємно” надавався документам, що стосувались національної політики або планів, організації наступальних або оборонних операцій проти чинного або потенційного ворога, оприлюднення яких зашкодило б національним інтересам. Гриф “Конфіденційно” проставлявся на документах менш життєво важливого ступеня таємності, проте розкриття яких може завдати шкоди інтересам уряду. Таємні та конфіденційні документи отримували реєстраційні номери, які розповсюджувались керівником Управління військово-морських операцій. Таємні документи пересилались спеціальним кур’єром у межах континентальних Сполучених Штатів зареєстрованим листом. Гриф “Службове” мали документи, що стосувались діяльності військово-морського відомства (the Naval Establishment) і небажано було розповсюджувати їх інформацію широкому загалу. Службові документи маркували “Службове – тільки для офіційного використання” або “Службове – тільки для обмеженого використання”. Арвін Квіст відзначає, що це був перший випадок використання слова “обмежений” (“restricted”) для маркування документів. Службова кореспонденція пересилалась звичайною поштою першим класом. Був ще й четвертий клас документів – “Не конфіденційні”, усі ті, що не належали до попередніх трьох класів³², проте на таких документах грифи не проставлялись.

Правила, розповсюджені на флоті у 1938 і 1940 рр. були ідентичними. Морське відомство використало термін “classified matter” – “секретні справи” як загальний для таємних, конфіденційних і документів з обмеженим доступом та підкреслило, що вони вимагають спеціальної охорони. Проте, на думку автора, переклад даного терміну як “секретні (таємні) справи” (або “секретные дела”) не цілком відповідає його значенню в американському законодавстві. У нашому розумінні термін “секретний (таємний)” означає один з вищих рівнів секретності, який не передбачає подальшого поділу на інші підрівні. Правильніше було б перекласти цей термін як “класифіковані справи”, тобто такі, які пройшли процедуру класифікації і віднесені до одного з трьох (або більше) видів інформації з обмеженим доступом (таємної “secret matter”, конфіденційної “confidential matter” або обмеженого доступу “restricted matter”). На відміну від класифікованих документів у законодавстві США вживається термін “unclassified” стосовно тих документів, які не пройшли відповідну процедуру або взагалі не потребували її проходження.

Правила 1938 р. визначали три категорії (а не класи) класифікованих документів³³. Таємним був документ, розкриття інформації якого могло зашкодити національній безпеці, інтересам і престижу нації або будь-якій урядовій діяльності. Під конфіденційним розуміли документ,

оприлюднення якого хоча й не зашкодило б національній безпеці, але мало б негативні наслідки для інтересів і престижу нації чи урядової діяльності. Документ з обмеженим доступом містив інформацію, яка не розкривалась з адміністративних причин. Іноді документу не надавали статусу конфіденційності, оскільки користь від надання обмеження доступу переважала цінність присвоєння грифу вищого рівня. Гриф проставлявся на першій сторінці документа, обкладинці і титульному аркуші, а також на кожній сторінці. Укладачі документа відповідали за його первинну класифікацію. Таємні документи передавались лише тим особам військово-морського відомства або урядової служби, офіційні обов'язки яких вимагали такого знання або ж за умови необхідності. Конфіденційна інформація доводилась морським офіцерам та державним службовцям відповідно до покладених обов'язків, а також іншим особам у разі спеціальних обставин, які робили оприлюднення конфіденційної інформації вигідним для флоту. Посада офіцера автоматично не надавала йому права володіти таємною або конфіденційною інформацією. Розкриття будь-якої класифікованої або некласифікованої інформації, що могла б сприяти урядові іноземної країни, заборонялось.

За армійськими правилами 1921 р. гриф "Таємно" надавали документам великої важливості, охорона яких від реальної та потенційної загрози мала найвищий пріоритет. На документі проставлялась дата встановлення грифу і підпис офіцера. Зняття грифу здійснювалось офіцером, що встановив його або вищим керівництвом із зазначенням дати і підписом. Таємні документи не вводились до жодних каталогів, публікацій у разі відсутності на останніх відповідного грифу. Пересилка здійснювалась з використанням подвійного конверту, гриф "таємно" проставлявся на внутрішньому і супроводжувався квитанцією, яка ідентифікувала відправника і отримувача. Під конфіденційними розуміли менш важливі за таємні документи, але все ж такі, що не повинні стати відомими ворогу. Документи під грифом "Тільки для офіційного використання" не оприлюднювались громадськості або пресі, проте розповсюджувались серед службовців та осіб, залучених до урядової діяльності і без сумніву лояльних і обережних³⁴.

У правилах 1935 р. армія ввела гриф "Restricted" – "Обмежено". Він стосувався документації з проведення дослідницьких робіт, створення, розвитку, виробництва, використання військової техніки або її компонентів. В основному документація такого роду створювалась технічними комітетами, керівники яких були уповноважені накладати гриф на проекти, повідомляти зацікавлених осіб (у тому числі недержавних службовців) про встановлення обмеження та організувати обіг технічних та усіх інших документів, пов'язаних із проектом, у колі осіб військової або військово-морської служби США. Будь-які порушення законодавства стосовно цієї категорії документів каралися відповідно

до “The Espionage Act”, проте гриф “Таємно” їм не надавався, оскільки у такому разі технічну документацію не можливо було б передати виробникам, які працювали з армією за контрактом. Інші класифікаційні рівні були описані в Правилах 1935 р. стосовно воєнних планів, оборонних робіт, військово-морських та авіабаз, радіостанцій, складів, арсеналів, топографічних мап. Грифи на таємних і конфіденційних документах проставляли зверху і знизу кожної сторінки. У цих же правилах вперше використали термін “reclassification” – “повторна класифікація” або “повторне засекречування”³⁵.

Єдиний стандарт маркування документів з обмеженим доступом був встановлений армійськими правилами 1936 р. На флоті використовувався гриф “Обмежено” у тому значенні, як в армії використовувався гриф “тільки для офіційного використання”. З введенням нових правил армія припинила використання грифу “Тільки для офіційного використання” і встановила визначення “Обмежено”, згідно з флотським. Значення грифів “Таємно” і “Конфіденційно” було розширене. До обох визначень долучили поняття нанесення шкоди особі. Гриф “Таємно” почали надавати не тільки документам оборонного характеру, а й документам з міжнародної політики. З визначення конфіденційного документа вилучили нанесення шкоди національній безпеці. Встановлення грифу жорстко обмежувалось, документоутворювачі повинні були враховувати найбільше коло розповсюдження документу і відповідно до нього обирати гриф секретності таким чином, щоб, з одного боку, завадити витоку інформації, а з іншого, не покласти зайву відповідальність на отримувачів цього документа. На всіх категоріях документів грифи проставлялись зверху і знизу кожної сторінки.

Описувались поняття “документ”, “зареєстрований документ”, “короткий заголовок”. Під документом розуміли надрукований типографським способом, маймеографом, друкарською машинкою, фотоспособом або написаний від руки оригінал, а також мапи, креслення, малюнки, фотографії, негативи, світлокопії, записки. “Зареєстрований документ” відповідав встановленим грифам “Таємно” і “Конфіденційно” і мав реєстраційний номер для підзвітності та проведення інвентаризації. До засекреченого документу складався несекретний заголовок, який мав абрєвіатуру офіса-утворювача оригіналу. Усім зареєстрованим документам проводили інвентаризацію кожні півроку станом на 30 червня та 31 грудня. Документи всіх категорій зберігалися у сейфах, а при перевезенні їх транспортували офіцери, не задіяні в управлінні транспортними засобами. Інформація про зміст засекречених документів не відкривалась у текстах інших документів, якщо вони не мали такого ж або вищого грифу секретності³⁶.

В армійських правилах 1941 р. визначення терміну “документ” було розширене інженерними даними, кореспонденцією і планами,

віднесеними до досліджень і реалізації проектів. У разі доведення засекречених документів особам, які не перебували на військовій службі, їх попереджали, що інформація стосується національної оборони, її передавання не уповноваженим особам заборонене і карається на підставі “The Espionage Act”. З визначення таємного документа зняли слова “нанесення шкоди особі”. Замість подвійного увели потрійне пакування, отримувач спалював зовнішні обгортки у разі відбиття на них тексту повідомлення. У кожному штабі створювалась інспекція, до обов’язків якої належала перевірка належного повернення таємних і конфіденційних документів та криптографічних машин до сховищ наприкінці кожного робочого дня³⁷.

22 березня 1940 р. Президент Ф. Рузвельт (1933–1945 рр.) вперше в історії Сполучених Штатів підписав указ № 8381 “**Defining Certain Vital Military and Naval Installations and Equipment**” (Визначення деяких життєво важливих військових і військово-морських споруд і спорядження)³⁸. Указ Ф. Д. Рузвельта базувався на законі від 12 лютого 1938 р. про захист інформації, що має зв’язок із національною обороною³⁹. Проте в своєму указі Ф. Рузвельт пішов далі положень закону: крім “фотографій, ескізів, зображень, малюнків, мап, графіків” до переліку військових та військово-морських документів, які могли бути класифіковані як “secret”, “confidential”, або “restricted”, він вніс книги, памфлети, документи (під загальною назвою), звіти, специфікації будь-яких військових або військово-морських баз, арсеналів, станцій, кораблів, інженерних мереж тощо. Фактично він затвердив напрацювання армії і флоту у даному напрямку. Указом також було надано право засекречувати інформацію не тільки військовим та військово-морським, а й цивільним структурам виконавчої гілки влади.

Від цього указу веде свою історію ціла низка Президентських указів щодо засекречування та розсекречування документів у виконавчих органах влади аж до останнього указу Президента Б. Х. Обама ЕО 13526 від 29 грудня 2009 р. Ф. Рузвельт перевидав свій указ 13 червня 1942 р. (ЕО 9182); Г. Трумен за своє президентство двічі підписав аналогічні укази: ЕО 10104 від 1 лютого 1950 р. та ЕО 10290 від 24 вересня 1951 р.; Д. Ейзенхауер – тричі: ЕО 10501 від 5 листопада 1953 р., ЕО 10816 від 7 травня 1959 р. та ЕО 10901 від 9 січня 1961 р.; Дж. Ф. Кеннеді – також тричі: ЕО 10964 від 20 вересня 1961 р., ЕО 10985 від 12 січня 1962 р. та ЕО 11097 від 28 лютого 1963 р.; Р. Ніксон – двічі: ЕО 11652 від 8 березня 1972 р. та ЕО 11714 від 24 квітня 1973 р.; по одному разу видали свої укази Дж. Форд – ЕО 11862 від 11 червня 1975 р., Дж. Картер – ЕО 12065 від 28 червня 1978 р. та Р. Рейган – ЕО 12356 від 2 квітня 1982 р.; чотири рази видавались Президентські укази про засекречування інформації при В. Клінтоні: ЕО 12937 від 10 листопада 1994 р., ЕО 12958 від 17 квітня 1995 р., ЕО 12968 від

2 серпня 1995 р., ЕО 13142 від 19 листопада 1999 р.; і нарешті Дж. Буш 28 березня 2003 р. видав ЕО 13292. Ці укази визначали коло посадовців федерального уряду, які мали право доступу до секретних документів; право накладати грифи секретності; рівні секретності; їх маркування; коли і у який спосіб інформація могла бути розсекречена тощо⁴⁰.

ЕО 9182 “Consolidating Certain War Information Functions into an Office of War Information”⁴¹ Ф. Рузвельта заснував Управління військової інформації (Office of War Information (OWI)) всередині Офісу надзвичайного управління Виконавчого офісу Президента (the Office for Emergency Management in the Executive Office of the President). Метою утворення цього Управління було інформування американського народу (функції покладені на Офіс внутрішнього управління – the Domestic Office) та народів інших країн (закордонне інформування – Overseas Branch), що протистояли нацистській Німеччині, Італії, Японії, про воєнні зусилля Сполучених Штатів, дискредитація образу ворога, пропаганда американського стилю життя. До його функцій входило збирання публічної інформації, її обробка та розповсюдження за кордоном, а також усі обов’язки, раніше закріплені за Офісом Координатора інформації. Управління нараховувало до 3 тисяч працівників, його директором Ф. Д. Рузвельт призначив Елмера Девіса. Управління координувало інформаційну діяльність усіх державних структур та видавало обов’язкові для виконання директиви. Воно ліквідоване 15 вересня 1945 р., а його функції з пропаганди невдовзі перейшли Офісу міжнародної інформації і культурних справ Державного департаменту (the Office of International Information and Cultural Affairs of the State Department)⁴². Документальна спадщина Управління складає 2295 кубічних футів і зберігається у Національному архіві США (Record Group 208).

Разом із виданням та розповсюдженням листівок, плакатів, газет, журналів, кінофільмів, радіопрограм (перша радіопрограма “Голосу Америки” вийшла за ініціативи OWI 1 лютого 1942 р.) Управління опікувалося безпекою інформаційної політики. 28 вересня 1942 р. директор OWI видав Правила № 4 (Memorandum from Elmer Davis “To the Heads of all Departments and Agencies”), які були обов’язкові для виконання в усіх цивільних установах (не застосовувались у військовому та військово-морському департаментах) і забезпечували охорону інформації. Термін “інформація” поширювався на документи, мапи, графіки, схеми, бюпринти, фотографії, моделі та інші матеріали, які містили будь-які відомості з національної безпеки, а також їх копії, у тому числі рукописні, репродукції. Термін “classified information” поширювався на інформацію, що стосувалася національної оборони (секретна, конфіденційна або з обмеженим доступом) і відповідно таку, що вимагає спеціальних заходів охорони. Інформація з національної безпеки була складовою частиною інформації з національної оборони. Меморандум

надавав право кожному керівникові федерального агентства і його уповноваженим представникам засекречувати інформацію усіх трьох категорій. Засекречені документи великого розміру скріплювали разом, чітко маркували на обкладинці, титульній та першій сторінці. Документи меншого розміру маркували зверху і знизу кожної сторінки, мапи і фотокарти – під масштабом. У разі передавання секретних документів особам, які не перебували на федеральній службі, на документі розміщували текст: “Цей документ містить інформацію, що впливає на національну оборону Сполучених Штатів згідно з статтями 31 і 32 “The Espionage Act” з відповідними змінами. Його передача або розкриття його змісту у будь-який спосіб неуповноваженій особі заборонені законом”. Усі документи після роботи поверталися до сховищ або сейфів разом з криптографічним обладнанням, а спеціально уповноважений офіцер перевіряв безпеку їх зберігання.

Меморандумом від 13 березня 1944 р.⁴³ були внесені зміни до Правил № 4 OWI. Прийняття змін було обумовлено необхідністю узгодження керування документами, класифікацією та термінологією між державами – учасниками антигітлерівської коаліції: США і Великобританією. З’явилась нова категорія секретної інформації “Top Secret Information” – “Цілком таємно”, яка мала найвищий пріоритет. Вперше замість термінів “classification” та “declassification” використано терміни “grading” – “засекречування” (присвоєння грифів секретності) та “downgrading” – “розсекречування” (пониження або зняття грифів секретності). Діяла спеціальна реєстраційна система щодо секретних документів, періодично документи переглядалися для зниження грифів або розсекречування, були чітко визначені особи, які створювали ці документи та керували документальними процесами⁴⁴. Введені OWI Правила та зміни до них були закріплені указом Президента Г. С. Трумена (1945–1953 рр.) від 1 лютого 1950 р. EO 10104 “**Defining Certain Vital Military and Naval Installations and Equipment as Requiring Protection Against the General Dissemination of Information Relative Thereto**”⁴⁵. Указ також визначив, що першочергове право встановлення грифів секретності мають Президент, глава Департаменту оборони, секретар армії, секретар флоту та секретар військово-повітряних сил (уперше введений у EO 10104)⁴⁶.

За три роки перед EO 10104 Конгрес прийняв “**The National Security Act**”⁴⁷, підписаний Г.С.Труменом 26 липня 1947 р. і уведений в дію з 19 вересня 1947 р. На його підставі три департаменти: військовий, флоту та військово-повітряних сил об’єднано у національне військове управління (National Military Establishment, NME). 10 серпня 1949 р. NME перейменоване на Департамент оборони і йому підпорядковано армію, флот та військово-повітряні сили. А також на підставі закону 1947 р. створено Раду національної безпеки (the National Security Council,

NSC) – центральний орган виконавчої гілки влади, що надає поради Президенту з воєнних питань, внутрішньої, зовнішньої політики, і Центральне розвідувальне управління (the Central Intelligence Agency, CIA). “The National Security Act” з відповідними змінами, доктрина Трумена та план Маршала були головними компонентами труменівської стратегії холодної війни (середина 1940-х – початок 1990-х рр.).

Шостий (Sec. 601–606), сьомий (Sec. 701–705) та восьмий (Sec. 801–804) розділи “The National Security Act” стосуються захисту інформації розвідувального характеру. Термін “classified information” означає інформацію або матеріали, створені і чітко маркіровані або чітко представлені згідно із законом або указом Президента (EO) (або правилами та наказами, виданими на виконання законів або указів Президента), які вимагають спеціального ступеня захисту від несанкціонованого “розкриття” з причин національної безпеки. Термін “disclose” – “розкриття” був визначений як повідомлення, передавання, пересилання, надання, публікація, розголошення, оприлюднення інформації або інші аналогічні дії. Директор ЦРУ отримав право засекречувати документи про джерела і методи розвідки, а після прийняття Закону про свободу інформації (“Freedom of Information Act” (FOIA), 4 липня 1966 року) директор ЦРУ має право засекречувати документи Директорату оперативних дій про проведення розвідувальних та контррозвідувальних операцій, секретні зв’язки та обмін інформацією з урядами інших країн, їх розвідками та секретними службами; документи Директорату науки і технологій про методи і засоби збору інформації розвідкою та контррозвідкою; документи Управління кадрової безпеки про встановлення надійності джерел розвідувальних даних (Sec. 701 (a), (b)). Навіть у тих випадках, коли запитувачі звертаються до суду на підставі Закону про свободу інформації, ЦРУ може виграти справу у суді, довівши, що інформація засекречена в інтересах національної оборони і міжнародних відносин або здійснюваних у даний момент розвідувальних операцій. Кожні десять років директори ЦРУ і Національної розвідки повинні переглядати засекречені документи (Sec. 701 (g)) для визначення можливості їх розсекречування у цілому або частково. Такі самі права і обов’язки мають директори Національної геопросторової розвідки (the National Geospatial-Intelligence Agency, NGA), Національного управління розвідки (the National Reconnaissance Office, NRO), Управління Національної безпеки (the National Security Agency, NSA), Управління військової розвідки (the Defense Intelligence Agency, DIA)⁴⁸. Громадяни США або іноземці, що на законних підставах проживають на території США можуть на підставі FOIA, незважаючи на встановлені обмеження, запитувати інформацію про себе, будь-яку незасекречену діяльність, а також про виявлені ними порушення законодавства (законів, указів і директив Президента) у проведенні розвідувальної діяльності

вищезазначеними управліннями, а також Департаментом юстиції (The Department of Justice), комітетами Конгресу з розвідувальної діяльності (The congressional intelligence committees), Постійним комітетом з розвідки та Комітетом армійських служб Палати представників Конгресу (The Committee on Armed Services and the Permanent Select Committee on Intelligence of the House of Representatives), Сенатським комітетом з розвідки та армійських служб (The Committee on Armed Services and the Select Committee on Intelligence of the Senate), Наглядовою радою з розвідки (The Intelligence Oversight Board), Управлінням генерального інспектора Департаменту оборони (The Office of the Inspector General of the Department of Defense). Працівники установ виконавчої гілки влади, посадові обов'язки яких вимагають доступу до засекреченої інформації, повинні пройти спеціальну перевірку, у тому числі їх фінансових справ, закордонних зв'язків та подорожей, для отримання спеціального допуску. 12 вересня 1950 р. члени Конгресу, незважаючи на вето Президента Г. С. Трумена, проголосували за **“The Internal Security Act”**⁴⁹ (закон Про внутрішню безпеку), спрямований на переслідування осіб, пов'язаних із фашистськими та комуністичними організаціями. Закон передбачав кримінальну відповідальність будь-якого федерального службовця або працівника, який передавав ворогам США або неуповноваженим особам засекречену інформацію. Навіть Г. С. Трумен назвав цей закон “глузуванням над Білем про права”. Більшість його положень була скасована вже 1968 р. через їх антиконституційність⁵⁰.

З 1946 р. був уведений у дію **“Atomic Energy Act”**, підписаний Президентом Г.С.Труменом 1 серпня 1946 р. (зміни внесені 1954 р.). Цей закон увів поняття обмежених даних (“restricted data”). На створену відповідно до закону Комісію з атомної енергетики (United States Atomic Energy Commission) був покладений контроль за обігом документів і інформації з виготовлення і виробництва ядерної зброї, матеріалів для роботи атомних електростанцій. Закон також мав на меті встановлення державного контролю над науково-технічною інформацією, яка визначалась як “born secret” або “classified at birth”, тобто від початку секретною⁵¹.

На підставі наведених законодавчих актів 24 вересня 1951 р. Президент Г.С.Трумен замість ЕО 10104 видав новий указ, ЕО 10290 **“Regulations Establishing Minimum Standards for the Classification, Transmission, and Handling, by Departments and Agencies of the Executive Branch, of Official Information Which Requires Safeguarding in the Interest of the Security of the United States”**⁵² (Правила, які встановлюють мінімальні стандарти класифікації, передачі, обігу офіційної інформації, що вимагає охорони в інтересах безпеки Сполучених Штатів для департаментів і управлінь виконавчої гілки влади). ЕО 10290 практично здійснив революцію у засекречуванні інформації: по-перше,

указ розповсюджувався на будь-які департаменти, установи, організації виконавчої гілки влади, створені як інституції федерального уряду (раніше закони, військові правила або укази Президента стосувались військових федеральних агентств); по-друге, він визначив секретну інформацію як інформацію з безпеки країни “Security Information” (а не з оборони, як це було раніше); по-третє, ним встановлені вимоги до засекречення інформації у мирний час. Інформація могла бути засекречена під чотирма грифами “Top Secret” – “Цілком таємно”, “Secret” – “Таємно”, “Confidential” – “Конфіденційно”, “Restricted” – “Обмежено”. Рівень секретності документа встановлювався відповідно до його змісту і не мав жодного співвідношення з іншими документами. Гриф “Цілком таємно” передбачав організацію найвищого ступеню захисту для такої інформації через те, що її розголошення могло спричинити нанесення *виключно важкої* шкоди національній безпеці. Несанкціоноване розголошення інформації з грифом “Обмежено” не передбачало нанесення шкоди національній безпеці. EO 10290 уводив терміни “classified security information” (засекречена інформація з безпеки), “security classification” (категорія грифу секретності), “unclassified information” (інформація, яка не вимагає класифікації і спеціальної охорони), “declassify” (процедура зняття або зниження рівня секретності), “downgrade” (призначення нижчого грифу секретності, ніж попередній), “upgrade” (призначення вищого грифу секретності, ніж попередній), “marking” (фізичний акт ідентифікації рівня секретності документа). Указ встановлював три можливих варіанти для розсекречування документів та інформації. Перший, автоматичне розсекречування (“automatic”), передбачав зазначення на документі дати або назви специфічної події, після яких документ міг одержати знижений рівень секретності або він міг бути розсекречений зовсім. Другий, не автоматичний (“non-automatic”), передбачав зниження грифу секретності або розсекречування документа, коли уповноважені на це органи не бачать жодних підстав на подовження терміну перебування документа під існуючим грифом або і взагалі у стані секретності. Третій, перегляд призначених класифікаційних рівнів (“review of assigned classification”), вимагав від кожного департаменту, управління, установи, у володінні якої знаходилась засекречена інформація, організувати її перегляд з метою зниження або зняття рівня секретності так швидко, як тільки умови для перебування її на відповідному рівні секретності зміняться. Голова кожної установи був відповідальним за реалізацію в ній указу EO 10290, він також мав право встановити вищі стандарти, ніж вимагав EO.

Президент Д. Д. Ейзенхауер (1953–1961 pp.) у EO 10501 “**Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States**”⁵³ (Охорона офіційної інформації в інтересах оборони Сполучених Штатів) від 5 листопада 1953 р. відібрав у 28 управлінь, комі-

сій, установ права на засекречування інформації, ще у 17 установ таке право було закріплене тільки за першим керівником, без можливості делегувати його своїм заступникам і працівникам. EO 10501 знову повернувся до терміна “national defense” (“національна оборона”) як базового для класифікації замість “national security” (“національна безпека”) і скасував класифікаційний рівень “Restricted” (“Обмежено”), а також визначив кожний з класифікаційних рівнів. “Top Secret” був визначений як рівень секретності, який відповідає інформації або матеріалам оборонних аспектів найвищого ступеня, і несанкціоноване розголошення яких могло спричинити *найгіршу шкоду* нації. Серед наведених прикладів такої шкоди – розрив дипломатичних відносин, який може вплинути на оборону США, напад армії ворожої країни на США та їх союзників, війна, підлив військових, оборонних планів, розвідувальних операцій, наукових і технологічних розробок, життєво важливих для національної оборони. “Secret” означав класифікаційний рівень оборонної інформації або матеріалу, несанкціоноване відкриття якого могло нанести *серйозну шкоду* нації. Серед прикладів – нараження на небезпеку у міжнародних відносинах, зниження ефективності програм і політики, життєво важливих для національної оборони, провал важливих військових або оборонних планів, наукових і технологічних розробок, розвідувальних операцій. Для визначення “Confidential” використана характеристика “нанесення згубних для оборонних інтересів наслідків”. Указ Д. Д. Ейзенхауера вперше увів поняття “trustworthy” (вартий довіри) стосовно осіб, які мали доступ до засекречених документів, передбачав їх навчання, організацію спеціальних тренінгів та орієнтаційних програм. Він вимагав від керівників призначати спеціальних працівників, відповідальних за організацію перегляду документів для зниження грифів або розсекречування.

Sec. 4 “Declassification, Downgrading or Upgrading” (Розсекречування, пониження та підвищення грифів секретності) встановлювала процедури автоматичного (a), неавтоматичного розсекречування (b), пониження і підвищення рівня секретності (f, g). У ній же було визначено, що у разі передачі засекреченого документального фонду від однієї установи іншій без надання відповідних прав щодо розсекречування та подальшої за цим ліквідації установи, що здійснила таку передачу, установа-отримувач через п’ять років після ліквідації могла самостійно розсекретити документи ліквідованої установи. Проте, якщо вона мала відомості, що будь-яка інша установа виявляє інтерес до цих документів, вона повинна була повідомити зацікавлену сторону про свій намір здійснити розсекречування. Упродовж 30 днів з моменту отримання повідомлення зацікавлена сторона мала або надати свою згоду на розсекречення або заперечити його. Та все ж установа-розпорядник документів могла на свій розсуд приймати остаточне рішення щодо

розсекречування документів, що знаходились у неї на зберіганні, або понижувати рівні їх секретності. Указ Президента Д. Д. Ейзенхауера ЕО 10501 був реальним кроком у напрямі розсекречування і звужень повноважень федеральних органів щодо засекречування інформації, а також важливим для прийняття у подальшому закону “Про свободу інформації” – “The Freedom of Information Act”⁵⁴.

Указ Президента Д. Д. Ейзенхауера ЕО 10816 від 5 травня 1959 р. **“Amendment of Executive Order No.10501 of November 5, 1953, Relating to Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States”**⁵⁵ (Зміни до ЕО № 10501 від 5 листопада 1953 р., що стосуються охорони офіційної інформації в інтересах оборони Сполучених Штатів) увів поняття доступу до засекречених матеріалів у зв’язку з необхідністю проведення історичних досліджень. Кожен керівник департаменту або установи, у розпорядженні яких знаходились засекречені документи оборонного характеру, міг надати доступ досліднику до них за умови, якщо його дослідження відповідає інтересам національної оборони та не підлягає публікації, а стосовно самого дослідника з’ясовано, що він “вартий довіри” – “trustworthy”.

ЕО 10901, підписаний Д. Д. Ейзенхауером 9 січня 1961 р. **“Amendment of Executive Order 10501, Relating to Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States”**⁵⁶ визначав, керівники яких федеральних органів влади мають право делегувати свої повноваження щодо засекречування документів заступникам або іншим відповідальним особам, а які повинні виконувати цю місію самостійно. Серед перших – Президент США, керівники департаментів фінансів, оборони, армії, флоту, військово-повітряних сил, юстиції, комерції, праці, комісії з атомної енергетики, федеральної авіаційної агенції, бюро бюджету, Ради національної безпеки та інші.

У 1950-ті роки проблема надмірного засекречування інформації дуже гостро постала у Сполучених Штатах. Навіть департаменти охорони здоров’я, освіти, соціального забезпечення, які не мали нічого спільного із обороною країни, засекречували свої документи. Надмірне засекречування розглядалось як “паперова завіса” і чиновники, а не громадяни вирішували, що вони будуть розповідати про свою владу⁵⁷. Безперечно, що перші серйозні кроки на шляху розсекречування документів здійснив Дж. Ф. Кеннеді (1961 р. – 22 листопада 1963 р.) своїм указом ЕО 10964 від 20 вересня 1961 р. **“Amendment of Executive Order No. 10501 Entitled “Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States”** (Зміни до указу ЕО 10501 “Охорона офіційної інформації в інтересах оборони Сполучених Штатів”)⁵⁸. Указ Дж. Ф. Кеннеді розділив секретні документи на чотири групи. До першої групи належали документи, створені іноземними урядами або міжнародними організаціями, стосовно яких уряд Сполуче-

них Штатів не мав відповідної юрисдикції, тому вони не підлягали автоматичному розсекречуванню. До другої групи належали документи, вилучені главами департаментів з автоматичного розсекречування або пониження рівня секретності. Третю групу становили документи, для засекречування яких на певний період могло бути знайдене обґрунтоване виправдання. Такі документи автоматично переглядались з інтервалом у 12 років з метою зниження рівня секретності, але автоматично не розсекречувались. До четвертої групи належали усі інші документи, що не увійшли до трьох попередніх груп, через кожні три роки вони підлягали перегляду для автоматичного зниження рівня секретності, а через 12 років автоматично розсекречувались. Органи, уповноважені встановлювати грифи секретності, повинні були відповідним чином маркувати документи для визначення відповідної дати або події, після яких засекречені документи могли б отримати нижчі грифи секретності або бути розсекреченими. Здійснення такої процедури дало можливість встановити відповідний розклад для автоматичного розсекречування документів. У випадку, коли орган, який став ініціатором розсекречування документів раніше встановленої дати, здійснив розсекречування, він повинен був повідомити усі установи, яким ці документи були надіслані, про факт їх розсекречування для проведення відповідної процедури на місцях. ЕО 10985 та ЕО 11097 Президента Дж. Ф. Кеннеді⁵⁹ були направлені на зміни повноважень деяких установ щодо засекречування документів.

Проте Дж. Ф. Кеннеді мав нечітке розуміння прав громадськості на інформацію. Невдовзі він заявив пресі, що вороги Сполучених Штатів вихваляються тим, що найкращі розвідувальні дані вони отримують з американських газет. Головною причиною для зміни думки Дж.Ф.Кеннеді була Кубінська криза (жовтень 1962 року). У цей період жоден із журналістів не був допущений на американські військові об'єкти і уся інформація, яку отримувала преса, надходила до неї на брифінгах Департаменту оборони⁶⁰. Президент Л. Б. Джонсон (1963–1969 рр.) взагалі не любив пресу і намагався поставити її під контроль, а також вважав, що будь-яке розповсюдження небажаної для уряду інформації шкодить інтересам нації.

Після Другої світової війни документи федеральних департаментів і установ були малодоступні не тільки громадськості, а й членам Конгресу. Президент задля збереження конституційної незалежності і паритетності його гілки влади енергійно відбивав спроби Конгресу і судів отримати доступ до документів органів виконавчої влади. Повноваження Конгресу стосовно доступу до цих документів були датовані ще 1790-ми роками, а права Президента базувалися на Конституції. “The Housekeeping Statute” (Title 5, Section 301 U.S.C.), прийнятий Конгресом ще 1789 р., зобов'язував чиновників урядових установ упо-

рядковувати та зберігати документи, створені у процесі їх діяльності. Американський дослідник Дж.Дж.Мітчел довів, що чиновники розглядали це не як обов'язок, а як право не надавати громадськості доступ до документів на підставі того, що вони повинні зберегти ці документи, а використанням можна їх пошкодити⁶¹. Федеральні департаменти оборони, комерції, юстиції, праці, пошти, цивільної служби, фінансів і навіть Смітсонівські інституції та інші перекручували положення "The Housekeeping Statute" і відмовляли у доступі до своїх документальних фондів громадськості і Конгресу. Більшість з установ маніпулювали інформацією, щоб приховати порушення законодавства та недбалість і уникнути критики. Тому Конгрес був вимушений внести поправку до "The Housekeeping Statute", яка чітко вказувала, що обов'язок зберігати інформацію не є правом обмежувати доступ до неї⁶². Прийнятий 1946 р. "Federal Administrative Procedure Act" (Федеральний закон про адміністративні процедури)⁶³ хоча й уможлиблював доступ громадськості до офіційних документів, проте установи могли обмежувати цей доступ ніби у громадських інтересах, тобто рішення про доступ залежало від самої установи. Отже, не тільки американські громадяни, а й Конгрес не мав реального доступу до документів федеральних органів влади. Тож Конгрес почав шукати вирішення проблеми доступу: невдовзі відбулося прийняття чотирьох важливих для американського народу законів: "The Freedom of Information Act" (1966), "The Federal Advisory Committee Act" (1972), "The Privacy Act" (1974), "The Sunshine in Government Act" (1976)⁶⁴. Американські дослідники відзначають неocenний внесок у розбудову прозорості і відкритості американського уряду конгресменів Дж.Е.Мосса (від Демократичної партії, Каліфорнія) та Дж.МакКормака (від Демократичної партії, Массачусетс), які були очільниками підкомітету з урядової інформації Конгресу США (the House Government Information Subcommittee), відомого як Підкомітет Мосса (Moss Subcommittee), створеного у 1955 р. Саме цей комітет розробив проект "The Freedom of Information Act" і добився підписання його Президентом Л.Джонсоном.

"The Freedom of Information Act" (FOIA) (закон "Про свободу інформації") 1966 р. виділив дев'ять категорій інформації, звільнених від обов'язкового надання за запитами громадян, а саме: 1) (a) документи, засекречені в інтересах національної оборони і зовнішньої політики; (b) документи, класифіковані як секретні згідно з урядовими постановами; 2) документи, які стосуються внутрішніх правил розпорядку і поведінки персоналу установи; 3) документи, які не підлягають оприлюдненню за іншим, ніж закон "Про свободу інформації" актом, за умови, якщо такий закон виключає вільне тлумачення і встановлює конкретні критерії для приховування інформації; 4) якщо у документах міститься торгово-промислового, комерційного або фінансового таємниці, отримана від

будь-якої особи на умовах конфіденційності або законних привілеїв; 5) листування в середині установи або між установами за умови, якщо така (такі) установи знаходяться у стані судового процесу; 6) документи про особисті справи або стан здоров'я, оприлюднення яких може розглядатись як втручання у приватне життя; 7) документи, зібрані з метою правового примусу: (a) якщо це зашкодить здійсненню правопримусових дій; (b) позбавить особу права на справедливий і неупереджений розгляд її справи у суді; (c) буде неправомірним порушенням недоторканості особистого життя; (d) дозволить ідентифікувати конфіденційне джерело, у тому числі державну, місцеву або закордонну установу, орган, приватний заклад, що надало інформацію на конфіденційній основі, або дозволить ідентифікувати джерело, що надало інформацію на конфіденційній основі у ході кримінального розслідування чи законно здійснюваних розвідувальних операцій в інтересах державної безпеки; (e) розкриє методи і процедури слідства і переслідування, що проводяться з метою правопримусу, або розкриє загальні методи слідства і переслідування, що проводяться з метою правопримусу, якщо є підстави вважати, що таке розголошення спричинить уникнення відповідальності згідно із законом; (f) поставить під загрозу життя або фізичну безпеку будь-якого індивіда; 8) документи щодо проведення перевірок, звіти, зведення, підготовлені самою установою для органів, відповідальних за регулювання та нагляд за фінансовою діяльністю, або від їх імені, або для їх використання; 9) документи, що містять геологічні і геофізичні дані та інформацію, у тому числі мапи з місцезоташуванням свердловин. Проте, будь-яка частина цього документу, звільнена від засекречених даних, повинна бути виданою за запитом. Крім того, установа може не видавати документи за запитом, якщо: проводиться кримінальне розслідування у зв'язку з можливим порушенням карного права; якщо є підстави вважати, що суб'єкт такого розслідування не підозрює про його проведення; у всіх випадках, коли може бути ідентифікований інформатор, який надає інформацію під своїм власним прізвищем; у всіх випадках, коли запит подається для отримання права доступу до документів, що ведуться ФБР і стосуються зовнішньої розвідки, контррозвідки, міжнародного тероризму.

Закон був підписаний Президентом Л.Б.Джонсоном 4 липня 1966 р., важливі для нашої теми зміни до нього вносились 1996 р. та 2002 р.⁶⁵. Він надав американським громадянам право звертатись із запитом до будь-яких федеральних органів, установ, очікувати, що у десятиденний термін їх запити будуть розглянуті, а у двадцятиденний будуть виконані, а також відстоювати свої інтереси в судах. Кожна установа повинна опублікувати у Федеральному реєстрі інформацію про свою структуру, мету діяльності, завдання і функції, плани, звіти, накази, форми для подання запитів, правила їх подання, вартість послуг тощо. На 1 берез-

ня кожного календарного року установи подають звіт спікеру Палати Представників і голові Сенату про кількість запитів та їх виконання, а Міністр юстиції представляє звіт про виконання установами положень закону “Про свободу інформації”⁶⁶.

Із врахуванням закону Президентом Р.М.Ніксоном (1969–1974 рр.) 8 березня 1972 р. був виданий указ ЕО 11652 “**Classification and Declassification of National Security Information**”⁶⁷ (Засекречування (класифікація) і розсекречування інформації з національної безпеки). Згідно з ЕО 11652 було здійснено декілька важливих змін в урядовій системі засекречування документів. До секретної належала інформація, яка вимагала захисту від несанкціонованого доступу в інтересах національної безпеки та міжнародних відносин. Уперше був використаний термін “*reasonableness*” (коректність, розумність) як тест для визначення рівня секретності. Для застосування грифу “*Top Secret*” вимагалось, щоб від несанкціонованого оприлюднення документу було “розумно” очікувати *виключно важкої шкоди* інтересам національної безпеки (нападу ворожої армії проти США або їх союзників, руйнування міжнародних відносин, що вплинули б на безпеку країни, життєво важливих оборонних планів, комплексних криптографічних та комунікаційних розвідувальних систем, зриву розвідувальних операцій, оприлюднення важливих для національної безпеки наукових і технологічних досліджень). Від несанкціонованого розголошення інформації з грифом “*Secret*” можливо було “розумно чекати серйозної шкоди національній безпеці”, а від “*Confidential*” – “шкоди”. Право на встановлення грифу “*Top Secret*” було відібрано у 31 установи і залишено тільки за ЦРУ, Комісією з атомної енергетики, Національним комітетом з авіонавтики і дослідження космічного простору, Агентством з міжнародного розвитку, Агентством з контролю над озброєнням і роззброєнням, Державним департаментом, а також департаментами фінансів, оборони, армії, військово-морського флоту, військово-повітряних сил, юстиції. Гриф “*Secret*” могли встановлювати Федеральна комісія зв’язку, Експортно-імпортерський банк США, Комісія цивільної служби, Інформаційне агентство США, Управління служб загального призначення, Рада з цивільної авіації, Федеральна морська комісія, Федеральна комісія з енергетики, Національна наукова фундація, Корпорація закордонних приватних інвестицій, департаменти транспорту, торгівлі, охорони здоров’я, освіти і соціального забезпечення.

Вперше з’явилась заборона щодо засекречування інформації для приховування неефективних дій, адміністративних помилок, попередження можливих труднощів, які можуть виникнути перед установами або особами, для обмеження конкуренції та незалежної ініціативи (Sec. 4). Також вперше стало можливим засекречувати документи частинами “*portion mark*” з метою сприяти оприлюдненню, цитуванню або

іншому використанню несекретних частин документа. Чітко був розписаний розклад розсекречування “General Declassification Schedule”: від “Top Secret” до “Secret” документ доходив за два роки та від “Secret” до “Confidential” ще за два. Від “Confidential” до повного розсекречення минало шість років. Проте установа, що встановлювала гриф “Top Secret”, могла виключити документ із загального розкладу розсекречування, в разі чого він спеціально переглядався через 10 років після дати встановлення цього грифу з метою можливого зниження грифу або розсекречення. До документів, з моменту створення і засекречення яких минуло 30 років і більше, застосовувалось автоматичне розсекречення. Крім того, у законодавстві з’явилося поняття перегляду вилучених із розсекречення матеріалів за запитом (“Mandatory Review of Exempted Material”). Документи, термін секретності яких був подовжений і які через це випали із загального розкладу розсекречування, після закінчення десятирічного терміну, могли бути переглянуті і розсекречені у відповідь на публічний запит. З 1995 р., з ЕО 12958 В.Клінтона, заявник отримав право скаржитись до Міжвідомчої апеляційної комісії (Interagency Security Classification Appeals Panel (ISCAP)).

При Раді національної безпеки був утворений Міжвідомчий комітет з розсекречування документів (Interagency Classification Review Committee), який, крім своїх основних функцій, повинен був реагувати на пропозиції і скарги установ і громадян. Він складався з членів Державного департаменту, Комісії з атомної енергетики, ЦРУ, департаментів юстиції і оборони. Подальший розвиток отримали тренувальні та орієнтаційні програми, до яких належали інструктаж для нових спеціалістів, періодична перепідготовка упродовж строку служби та вихідний інструктаж для тих, хто залишав роботу. До санкцій за порушення ЕО вперше було внесено адміністративне стягнення за неодноразове безпідставне засекречування документів або встановлення надмірно високого грифу секретності.

На рівні Президента країни було визнано, що за весь час існування Сполучених Штатів система розсекречування документів фактично не працювала, тому у фондах NARA накопичилась величезна кількість секретних документів. Тільки за період Другої світової війни ця цифра складала 160 мільйонів аркушів, а за період з 1946 по 1954 рр. – понад 300 мільйонів аркушів. З серпня 1971 р. Президент Р.М.Ніксон звернувся до Конгресу з проханням виділити 636 тисяч доларів для проведення робіт з розсекречування в Національному архіві. Також він ініціював видання документальної серії “Foreign Relations of the United States”, починаючи з 1861 р.⁶⁸. Указ Р.М.Ніксона ЕО 11714 від 24 квітня 1973 р. та указ Джер.Р.Форда (1974 – 1977 рр.) ЕО 11862 від 11 червня 1975 р. внесли неварті розгляду у даній статті зміни у попередній ЕО 11652. Вони враховували незначні поправки до “The Freedom of Information

Act”, внесені 1974 р., а також прийняття 1972 р. “The Federal Advisory Committee Act” та 1974 р. “The Privacy Act”.

“**The Federal Advisory Committee Act**”⁶⁹ (Закон про федеральні консультативні комітети), прийнятий Конгресом 6 жовтня 1972 р., не розповсюджується на консультативні комітети Центрального розвідувального бюро та Федеральної резервної системи. Президент має подати звіт Конгресу про діяльність Президентського консультативного комітету. Інформація про діяльність консультативних комітетів, їх щорічні звіти, протоколи публікуються у Федеральному реєстрі. Усі їх зустрічі повинні проводитись відкрито, а усі документи доступні для публічного інспектування у фондах Бібліотеки Конгресу США. Так само доступними для громадськості мають бути документи консультативних комітетів Національної Академії Наук та Національної Академії Публічної Адміністрації. Проте у §10 (d) та у §15 (b(3)) зазначено про можливість проведення закритих засідань, якщо обговорюване питання належить до будь-якого з дев’яти скасованих розділів закону “Про свободу інформації” (552(b) of Title 5, United States Code). Про такі засідання складається відповідний звіт для громадськості, який не розкриває суті порушених секретних питань.

Згідно з “**The Privacy Act**”⁷⁰ (Закон про захист приватного життя людини), федеральним законом, прийнятим Конгресом 31 грудня 1974 р., жодна установа не має права надавати будь-яку інформацію про фізичну особу (у тому числі відомості про освіту, фінансові операції, сплату податків, стан здоров’я, послужний список, дані про судимості, ідентифікаційний номер, фотографію, відбитки пальців або запис голосу) жодній іншій фізичній особі або установі без письмової заяви та письмового дозволу тієї особи, про яку ця інформація зібрана, за винятком тих випадків, коли така інформація надається установою, яка у межах виконання покладених на неї завдань збирає зазначені дані, бюро перепису населення, Національному архіву для постійного зберігання або експертизи цінності, органам цивільного і кримінального права у рамках, санкціонованих законом, приватним особам у разі загрози їх життю та фізичній безпеці, палатам Конгресу, Генеральному контролеру у процесі виконання повноважень Генерального звітно-ревізійного управління, на постанову суду. Кожна установа повинна вести облік надання інформації за запитом і зберігати облікові дані упродовж п’яти років з моменту виконання запиту. Установи зобов’язані надавати фізичним особам доступ до даних, зібраних про них, видавати копії цих записів, змінювати і виправляти ці дані на вимогу заявника, який має право не погоджуватись з відмовою щодо виправлення даних. Установи, які відповідають за банк даних, збирають їх у межах, необхідних для виконання їх функцій, інформують фізичні особи про свої повноваження щодо збору інформації про них, а також про мету,

напрями використання інформації, можливі наслідки, політику і практику зберігання даних, контроль за доступом і видаленням даних тощо. Суди мають право наказати будь-якій установі видати фізичній особі інформацію про неї, якщо буде встановлено незаконність відмови. Суд також має право у закритому засіданні вивчити зміст цих даних для з'ясування законності відмови.

“The Privacy Act” також визначив категорії інформації, які можуть бути вилучені керівниками установ з-під виконання статей цього закону, а саме документи та інформація розслідувань, що проводяться ЦРУ, іншими установами, що здійснюють функції кримінальних розслідувань, охорону особистої безпеки Президента США або інших фізичних осіб. Це також може бути матеріал розвідувального характеру, зібраний стосовно цивільних федеральних службовців, військових або осіб, які працюють за контрактом, з метою визначення відповідності посаді, на якій вони перебувають або на яку претендують; атестаційний або екземенаційний матеріал, що використовується для оцінювання знань при підвищенні по посаді. У кожній установі відповідно до даного закону були утворені Ради з визначення цілісності даних для нагляду та координації дій різних підрозділів установи щодо виконання “The Privacy Act”. Починаючи з 1974 р. Президент США кожні два роки подає спікеру Палати представників та голові Сенату звіт щодо виконання “The Privacy Act”.

Закон також передбачає передачу зібраних федеральними установами даних про фізичних осіб, які мають історичну цінність, на постійне зберігання до Національного архіву та адміністрації документації (NARA) США. Проте архів має право видавати дану інформацію тільки на запити установ-фондоутворювачів. Таким чином, фізична особа повинна адресувати свій запит не до NARA, а безпосередньо до установи. На цей факт вже вказувала російська дослідниця американських архівів Т.С.Кабочкіна⁷¹.

13 вересня 1976 р. Конгрес прийняв ще один важливий для відкритості федеральних органів влади закон “**The Government in the Sunshine Act**”⁷². Відповідно до положень цього закону засідання Конгресу, федерального уряду, федеральних департаментів, установ, комісій стали проводитись відкрито, крім тих засідань, які стосуються: секретних питань національної оборони та міжнародних відносин, визначених такими чинним ЕО; внутрішніх правил роботи персоналу установи; комерційної або фінансової інформації, отриманої з конфіденційного джерела; обвинувачення особи у здійсненні злочину, якщо розголошення інформації зашкодить проведенню слідства або позбавить особу права на неупереджене судове рішення; слідчих дій компетентних органів; регулювання курсу валют, цінних паперів, товарів, розголошення яких приведе до фінансових спекуляцій і поставить під

загрозу стабільність будь-якої фінансової установи; приватного життя особи; цивільного позову до установи, розгляду справи установи в іноземному суді або міжнародному трибуналі; фінансових перевірок в установах і підготовлених за ними актів, звітів фінансових органів, що здійснюють контроль; запланованих заходів установи, якщо остаточне рішення щодо них ще не прийнято і установа після прийняття рішення сама оприлюднить його (Sec. (c)). Рішення щодо проведення закритих засідань або окремих частин цих засідань приймається після голосування їх учасників, оформлюється відповідним протоколом, який доводиться до відома громадськості з поясненням причин проведення закритого засідання того ж дня. Юрисконсульт установи публічно підтверджує законність рішення. Впродовж тижня установа дає оголошення про дату, місце проведення та тему засідання, інформує громадськість про тип засідання (відкрите чи закрите), надає контактну інформацію про посадову особу, відповідальну за зв'язки з громадськістю та виконання запитів, що можуть надійти у зв'язку із проведенням засідання. Установи ведуть протоколи засідань та роблять їх аудіозаписи (у тому числі закритих засідань), які повинні зберігатись упродовж двох років від дати засідання. Копії протоколів та аудіозаписи відкритих засідань знаходяться у відкритому доступі для громадськості. Суд має право переглянути рішення установи про закриття засідання та у судовій камері вивчити протоколи, документи та аудіозаписи закритого засідання. Отже, "The Government in the Sunshine Act" став значним кроком на шляху удоступлення інформації про процес прийняття рішень американського уряду для громадськості.

З урахуванням проаналізованих вище законів Президент Дж. Е. Картер (1977–1981 рр.) 28 червня 1978 р. підписав EO 12065 "**National Security Information**"⁷³ (Інформація з національної безпеки) (введений у дію з 1 грудня 1978 р.). Цей указ балансував між необхідністю задовольняти громадські інтереси у доступі до урядової інформації з необхідністю захищати від несанкціонованого розголошення визначені законом засекречені документи. Якщо існував будь-який сумнів щодо встановлення високого грифу секретності, EO 12065 вимагав надавати документу нижчий гриф, а якщо був сумнів щодо засекречування документа, його не засекречували взагалі. Вперше у законодавство було введено положення, відповідно до якого документи розсекречувались, якщо публічний інтерес до їх розсекречування переважав над необхідністю захисту такої інформації. EO 12065 встановив максимальний термін секретності документів від 6 до 30 років, який залежав від специфічних критеріїв інформації. На документах, засекречених на період понад шість років, вказувалась причина такого терміну секретності та прізвище офіційної особи, яка встановила цей термін. Документи, засекречені на період більше 20 років, підлягали періодичному перегля-

дові. Фундаментальні наукові дослідження, що не стосувались питань національної безпеки, взагалі не належали до секретних. Встановлювалась заборона на повторне засекречування вже розсекречених документів та заборона засекречування документів з метою приховування порушень законодавства. Кожна установа мала розробити довідники та інструкції з класифікації своїх документів. Інструкції з засекречування документів затверджувались посадовими особами, що мали право встановлювати гриф “Top Secret” і вважались секретними, довідники з розсекречування до секретних не відносились. EO 12065 визначав сім категорій секретної інформації, яка стосувалась: 1) військових планів, зброї та операцій; 2) іноземних урядів; 3) розвідувальної діяльності, джерел та методів; 4) міжнародних відносин; 5) наукових, технологічних та промислових проектів національної безпеки; 6) програм уряду США з захисту ядерних матеріалів та засобів; 7) інших категорій інформації з національної безпеки, які визначені такими, що вимагають захисту, відповідно до рішень Президента або уповноважених ним осіб. Критерієм визначення конфіденційної інформації став “identifiable damage” – “ідентифікована шкода”.

Право визначати політику в галузі програм з інформаційної безпеки було пріоритетом Ради національної безпеки. Адміністрація загальних служб несла відповідальність за впровадження та моніторинг цих програм. У її складі утворювалось **Information Security Oversight office (ISOO)**⁷⁴ (Управління з нагляду за інформаційною безпекою). Його директор призначався керівником Адміністрації загальних служб після затвердження кандидатури Президентом США. Управління стало правонаступником Міжвідомчого комітету з розсекречування документів (ICRC), утвореного згідно з EO 11652. 1975 р. ICRC був уведений до складу Національного архіву та Адміністрації документації (NARA), який тоді був структурним підрозділом Адміністрації загальних служб, тож ISOO також стало структурним підрозділом NARA.

ISOO відповідає за впровадження та реалізацію EO, виданих Президентом; розробляє стандарти для засекречування і розсекречування документів та принципи маркування засекречених документів, типові інструкції з охорони, також відповідає за розповсюдження засекреченої інформації серед уповноважених установ; займається освітніми і тренувальними програмами для спеціалістів режимно-секретних підрозділів; проводить інспекторські перевірки в установах на їх відповідність політиці уряду у галузі інформаційної безпеки; реагує на скарги та пропозиції установ і громадян щодо засекречування та розсекречування інформації; вносить пропозиції Президенту щодо змін в політиці інформаційної безпеки; збирає звіти з установ, узагальнює їх і готує щорічний звіт з інформаційної безпеки Президенту США⁷⁵, звіт про витрати федерального уряду на охорону секретної інформації, звіт з вико-

нання Національної програми з промислової безпеки (National Industrial Security Program (NISP)), а також звіт щодо документів, які вилучені з публічного доступу у NARA з класифікаційних причин. 1978 р. у складі ISOO був створений Міжвідомчий комітет інформаційної безпеки (нині не чинний), до складу якого увійшли представники Державного департаменту, департаментів оборони, фінансів, енергетики, внутрішньої політики, Ради Національної безпеки, директор ЦРУ, Генеральний прокурор, Архівіст США, директор ISOO (голова комітету). Комітет був дорадчим органом і консультував директора ISOO з питань інформаційної безпеки. На сьогодні при ISOO функціонують Міжвідомча апеляційна комісія з розсекречування документів (Interagency Security Classification Appeals Panel (ISCAP)), Наглядний комітет з реалізації Національної програми промислової безпеки (National Industrial Security Program Policy Advisory Committee (NISPPAC)), робоча група з управління процесами класифікації документів (Classification Management Working Group (CMWG)), Консультативний комітет з реалізації політики інформаційної безпеки в державному, місцевих, племінних і приватних секторах (State, Local, Tribal, and Private Sector Policy Advisory Committee (SLTPS-PAC)).

Абсолютною протилежністю ЕО 12065 був указ Президента Р. У. Рейгана (1981–1989 рр.) ЕО 12356 від 2 квітня 1982 р. “**National Security Information**”⁷⁶. Президент визначив, що за найменшого сумніву щодо визначеного рівня секретності інформацію слід охороняти на найвищому рівні і очікувати при цьому на рішення уповноваженого органу щодо відповідного грифу секретності. А якщо взагалі існував розумний сумнів щодо необхідності засекречування інформації, її слід охороняти так, ніби вона засекречена, також очікуючи на визначення уповноваженого органу. Таке рішення відповідний орган повинен був прийняти впродовж 30 днів. ЕО 12356 скасовував терміни секретності (6, 20 і 30 років), встановлені указом Дж. Картера. У Sec. 1.4 (a) було визначено, що інформація мала бути засекречена так довго, як того вимагають умови національної безпеки. Указ надавав дозвіл для повторного засекречування вже розсекреченої інформації (Sec. 1.6(c)) у разі визнання, що вона вимагає захисту в інтересах національної безпеки. З усіх установ тільки Національний архів мав право проводити систематичний перегляд документів для розсекречення або пониження грифів секретності, щоразу консультуючись з керівниками установ, що створили і засекретили ці документи. Секретар оборони та директор ЦРУ повинні були розробити та затвердити спеціальні процедури для перегляду і розсекречення криптографічної інформації та документів щодо здійснення розвідувальної діяльності, джерела та методи розвідки. Фактично указ Р. Рейгана перекреслив усі зусилля щодо розсекречування накопичених документів. За 14 років його дії було розсекрече-

но 100 мільйонів аркушів документів, в той час як за три роки дії указу Дж.Картера було розсекречено також 100 мільйонів аркушів⁷⁷.

Через такий стан справ у 1991–1992 рр. у Сполучених Штатах розпалились пристрасті навколо прем'єри фільму режисера Олівера Стоуна “JFK” (Дж.Ф.Кеннеді). У фільмі висвітлюються події, що спричинили вбивство Дж. Ф. Кеннеді, та некоректне (на думку О.Стоуна) розслідування комісії Уоррена (the Warren Commission) і Спеціального комітету Білого Дому (the House Select Committee on Assassinations), у результаті якого Лі Харві Освальд був визнаний винним. За версією фільму, до змови з метою державного перевороту і вбивства Дж. Ф. Кеннеді був причетний його наступник Л. В. Джонсон. І хоча О.Стоуна ще до прем'єри критикували за вільне тлумачення подій, викладена ним у фільмі ідея спричинила гучні протести проти політики уряду, бо більшість документів стосовно вбивства Президента Дж. Ф. Кеннеді на той час вже 30 років знаходилась на секретному зберіганні у ЦРУ, ФБР, комітетах Конгресу США, Державному департаменті, департаментах юстиції, фінансів, армії, флоту, авіації, Раді національної безпеки, Управлінні з національної безпеки, Службі натуралізації і імміграції, офісі Секретаря оборони, Управлінні військової розвідки, Військовому інституті патології, Білому домі та інших установах і у кращому разі була б розсекречена тільки 2029 р. Отже, Конгрес вимушений був прийняти **“President John F. Kennedy Assassination Records Collection Act”**⁷⁸ (закон Про колекцію документів з убивства Президента Дж. Ф. Кеннеді), що набув чинності 26 жовтня 1992 р. Метою цього законодавчого акту було створення колекції документів федеральних органів влади з убивства Дж. Ф. Кеннеді у Національному архіві, розсекречування цих документів та надання вільного доступу до них громадськості. Усі установи повинні були впродовж 300 днів після виходу закону розпочати роботу з виявлення у своїх документальних фондах документів з історії убивства: несекретні і вже розсекречені матеріали відразу передати до NARA, створені третіми установами направити до документоутворювачів для відповідного опрацювання згідно із законом, розсекретити та визначитись із подовженням термінів секретності тих документів, що не могли бути розсекреченими, відтак усі документи та створені з них електронні копії передати до Національного архіву. Підставою для подовження термінів секретності деяких документів щодо вбивства Дж.Ф.Кеннеді були чіткі і обґрунтовані докази того, що оприлюднення їх може спричинити реальну загрозу національній обороні, зовнішній політиці США, проведенню розвідувальних операцій, ідентифікувати особистість агента розвідки, джерела та методи розвідки, розкрити особу живої людини, яка надала конфіденційну інформацію, буде необґрунтованим втручання у приватне життя, виявить заходи безпеки Президента та урядових чиновників. Ці докази мали бути настільки

суттєвими, щоб необхідність засекречування документів перевищила громадський інтерес до них. Усі документи, передані до NARA і внесені до колекції, ставали доступними користувачам для ознайомлення і копіювання через 90 днів після їх надходження до архіву. Для координації усіх робіт зі створення колекції та остаточних рішень щодо розсекречування документів була створена Комісія з перегляду документів про вбивство (the Assassinations Records Review Board). До складу Комісії увійшли досвідчені фахівці зі значним послужним списком: суддя штату Міннесота Дж. Р. Танхейм, почесний професор історії Колумбійського університету Г. Ф. Графф, професор історії Державного університету штату Огайо К. Л. Холл, бібліотекар Принстонського університету В. Л. Джойс, ад'юнкт історії Американського університету А. Кастен Нелсон. Комісія розпочала свою роботу 1 жовтня 1994 р. і оприлюднила офіційний звіт 30 вересня 1998 р. Результатом роботи Комісії стала колекція понад 5 мільйонів аркушів документів, фотографій, а також кіноплівок, аудіозаписів та предметів. 98 % колекції було розсекречено і надійшло у відкритий доступ у NARA⁷⁹.

Іншим важливим документом із розсекречування 90-х років був **“Nazi War Crimes Disclosure Act”** (закон Про розсекречування документів про злочини фашистів у Другій світовій війні)⁸⁰, прийнятий Конгресом 8 жовтня 1998 р. Відповідно до закону усі документи, що знаходились на зберіганні в департаментах і установах США та висвітлювали злочини фашистів проти людства у період між 23 березня 1933 р. і 8 травня 1945 р., розсекречувались і ставали доступними у Національному архіві. Для виконання поставленого законом завдання була створена Міжвідомча робоча група з перегляду документів про злочини нацистів періоду війни (Nazi War Criminal Records Interagency Working Group), до якої увійшли Архівіст США, директор Меморіального музею Голокосту, представники ЦРУ, Ради національної безпеки, Державного департаменту та інших органів. Робоча група визначила, що на зберіганні у різних установах США зберігалось понад 600 мільйонів аркушів документів з цієї тематики, з яких перегляду потребували 100 мільйонів. Найцінніші з них знаходились в ЦРУ, Департаменті оборони, ФБР та Національному архіві. До осені 1999 р. надії розсекретити близько 300 тисяч аркушів цих документів не справдились, було розсекречено 126 тисяч аркушів. Для завершення робіт з перегляду та розсекречування усіх документів до встановленого в законі строку (жовтень 2001 р.) необхідно було виділяти 38 мільйонів доларів та 600 співробітників щорічно⁸¹.

6 грудня 2000 р. Конгрес видав **“Japanese Imperial Government Disclosure Act”**⁸² (закон Про розсекречування документів японського імперського уряду), який передбачав розсекречування документів про злочини проти людства, здійснені японськими військовими у період з

18 вересня 1831 р. до 31 грудня 1948 р. Виконання робіт було доручено тій же Міжвідомчій робочій групі з перегляду документів про злочини нацистів. У різних департаментах і установах було виявлено ще 20 мільйонів аркушів документів, що стосувались злочинів японських військових і потребували перегляду, з них, за оцінками групи, потребували розсекречування 200 тисяч аркушів. На той момент у процесі перегляду знаходилося понад 10 мільйонів аркушів документів про злочини нацистів. Тому через встановлений у законі термін, один рік, групі вдалося розсекретити тільки 18 тисяч аркушів документів про японські злочини⁸³. У 2004–2005 рр. Конгрес та Президент Дж.У.Буш (2001–2009 рр.) подовжили роботу групи спочатку на рік, а потім до березня 2007 р. для проведення розсекречування документів ЦРУ⁸⁴. Остаточний звіт Міжвідомчої робочої групи був поданий Конгресу тільки у квітні 2007 р.⁸⁵, згідно з яким розсекречено 8,5 мільйона аркушів документів про нацистські злочини та 142 тисячі аркушів про злочини японських військових. Загальна вартість виконаних робіт склала 30 мільйонів доларів, тобто розсекречування одного аркуша коштувало американським платникам податків близько 3,5 долара⁸⁶. Дослідникам стали доступні 1,2 мільйона аркушів Офісу стратегічних служб (the Office of Strategic Services (OSS)), понад 114200 аркушів ЦРУ, 43500 аркушів ФБР, 20000 аркушів Корпусу армійської контррозвідки (Army Counterintelligence Corps) і понад 7 мільйонів аркушів інших документів. Розсекречування цих документів не призвело до повного перегляду історії Другої світової війни, а лише дало змогу деталізувати деякі її сторінки. Більшість документів, не дивлячись на їх поважний вік (50 і 60 років), так і залишились на секретному зберіганні. Серед причин такої ситуації голова Міжвідомчої робочої групи Ст. Гарфінкел назвав рутинність процесу розсекречування документів, бажання федеральних установ залишити на секретному зберіганні документи про діяльність розвідки, її джерела та методи, панування думки, що оприлюднення документів може нанести шкоду національній безпеці та міжнародним відносинам Сполучених Штатів, особливо в частині передавання інформації розвідувального характеру від урядів інших країн (наведений приклад передачі інформації від уряду Великобританії OSS).

Ще один негативний момент був оприлюднений Ст. Гарфінкелом. Установи часто піддавались паніці через необхідність переглядати великі обсяги старих документів, тому для виконання цих робіт, за відсутності достатньої кількості власних працівників, вони наймали контакторів, яким було вигідно залишити на секретному зберіганні настільки велику кількість документів, наскільки вони могли це зробити. Він висловив надію, що нарешті посадовці, відповідальні за прийняття рішень з розсекречування документів у ЦРУ, ФБР, Управлінні з національної безпеки, департаментах державному, оборони, армії, флоту, по-

вітряних сил, на прикладі діяльності Міжвідомчої робочої групи визнають, що державним секретам, навіть секретам розвідки, настав кінець⁸⁷.

Ст. Гарфінкел наголосив на тому, що видання цих двох законів взагалі не було б необхідним, якби стабільно діяв механізм систематичного розсекречування, і надав свої рекомендації щодо його удосконалення. По-перше, Конгресу слід було забезпечити нормальну роботу вже існуючих систем розсекречування документів, збільшити штат працівників, задіяних до виконання цих робіт, і підвищити рівень їх підготовки. По-друге, робоча група визнала, що може існувати категорія документів (про хімічну, біологічну, ядерну зброю), термін секретності яких повинен бути максимально довгим, навіть 75 років, але настає такий момент, коли захист цих документів вже є неефективним, оскільки технології і наукові секрети з часом стають широковідомі. Отже, група рекомендувала на таких документах проставляти дату повного розсекречування. По-третє, аналогічні проекти повинні, за наполяганням групи, бути націленими лише на розсекречування окремих груп документів за запитами громадськості і не розрахованими на масштабні розсекречування, оскільки тут доведена їх повна неефективність. По-четверте, потрібно законодавчо чітко визначити кінцеву мету і повноваження кожного органу, що має її реалізовувати. По-п'яте, до складу комісій з перегляду документів варто залучати представників громадськості, що забезпечить відкритість діяльності уряду і зменшить рівень скептицизму у суспільстві. По-шосте, базою реалізації подібних законодавчих актів повинно бути відповідне фінансування⁸⁸. Проте, незважаючи на достатньо незначну кількість розсекречених документів, це був рішучий крок американського уряду на шляху відкритості і прозорості після EO 12356 Р. Рейгана.

Розсекречування документів періоду Другої Світової війни та післявоєнних часів тривало і за указом В.Дж.Клінтона (1993–2001 рр.) EO 12937 **“Declassification of Selected Records Within the National Archives of the United States”**⁸⁹ (Розсекречення вибраних документів у Національному архіві Сполучених Штатів), виданого 10 листопада 1994 р. Було розсекречено 43,9 мільйона аркушів документів ФБР, морського корпусу, Офісу стратегічних служб, штабквартири американської зони окупації, театрів воєнних дій, армії, флоту, військово-повітряних сил тощо. Це був список фондів, що на той час вже зберігались у Національному архіві і складали всього 14 % від загальної кількості засекречених документів NARA. 22 лютого 1995 р. Президент В.Дж. Клінтон підписав EO 12951 **“Release of Imagery Acquired by Space-Based National Intelligence Reconnaissance Systems”**⁹⁰ (Оприлюднення кінофотодокументів, зібраних аеросистемами Corona, Argon, Lanyard Управління національної розвідки). Директору ЦРУ було доручено розробити п'ятирічну програму перегляду застарілих знімків із інших

аеросистем і щорічно звітувати Президенту про її виконання. Старі знімки із систем Corona, Argon, Lanyard були передані до NARA. Відповідно до цього указу у 2003 р. були розсекречені знімки з космічних супутників KH-7 і KH-9⁹¹.

17 квітня 1995 р. Президент В. Дж. Клінтон підписав EO 12958 **“Classified National Security Information”**⁹² (Засекречування інформації з національної безпеки), який вніс радикальні зміни у процедури розсекречування документів і забезпечив реальні стимули для перегляду засекречених документів NARA, Президентських бібліотек, федеральних органів виконавчої влади.

З виходом EO 12958 уповноважені органи перед засекреченням інформації повинні були ідентифікувати та описати очікувану шкоду від її несанкціонованого розголошення. У своєму указі В.Клінтон повернувся до положень EO 12065 Дж. Картера і визначив, що при існуванні сумніву щодо визначеного рівня секретності, інформацію слід було засекречувати під нижчим грифом, а при існуванні будь-якого сумніву щодо необхідності засекречування інформація залишалась не секретною. Найбільш значні зміни відбулися у встановленні обмежень на терміни секретності. Уповноважені органи при засекречуванні повинні були зазначати дату або подію, після якої документи розсекречувались (це положення зустрічалося і у попередніх указах), але не довше 10 років. Якщо вони не могли встановити відповідну дату або подію, документ розсекречувався через 10 років. Проте відповідні органи могли вилучити із розсекречування документи, що стосувались людини, яка надала інформацію на конфіденційних підставах, розвідувальної діяльності, джерел та методів розвідки, криптографічних систем, зброї масового знищення, найсучасніших технологій виробництва зброї, військових планів або планів з удосконалення національної безпеки та попередження надзвичайних ситуацій, міжнародних відносин, дипломатичної діяльності, захисту Президента та інших членів уряду, а також інформації, розголошення якої могло спричинити порушення законів та міжнародних угод. За шість місяців перед встановленою для розсекречування датою установа могла подати на затвердження Міжвідомчій апеляційній комісії з розсекречування документів (Interagency Security Classification Appeals Panel (ISCAP)) перелік документів, які не підпадали під вилучення, визначені EO 12958, проте на переконання установи, їх не варто було розсекречувати. В цьому переліку установа повинна була запропонувати дату або подію розсекречування перелічених документів. Упродовж п'яти років з часу виходу указу всі секретні документи федеральних установ, Національного архіву та Президентських бібліотек, що мали історичну цінність, та від дня створення яких минуло 25 років і більше, автоматично переглядалися і розсекречувались. У перший рік дії указу установи повинні були розсекретити 15 % своїх

секретних матеріалів. Але і тут керівники не були позбавлені права подати заявку на вилучення документів із розсекречування. Кожна установа повинна була здійснювати систематичний перегляд документів, вилучених із автоматичного розсекречування, та тих, від дня створення яких минуло 25 років, за єдиною державною програмою. Окремі програми розроблялись Секретарем оборони щодо систематичного перегляду криптографічної інформації та директором ЦРУ щодо документів розвідувальної діяльності. Для надання доступу громадськості до інформації про розсекречені документи Архівісту США та директору ISOO доручалось створити на державному рівні єдину базу даних. Передбачалось також розсекречування документів у відповідь на запит установи або громадянина. Але документи, вилучені із розсекречування чинним Президентом та утвореними ним комітетами і комісіями Білого Дому, не могли бути розсекречені таким чином. Проте Архівіст США на виконання запиту мав право знижувати грифи секретності та розсекречувати документи колишніх Президентів. Повторне засекречування раніше розсекреченої інформації знов було заборонене.

20 квітня 1995 р. згідно з EO 12958 була створена Міжвідомча апеляційна комісія з розсекречування документів (Interagency Security Classification Appeals Panel (ISCAP)). До її складу увійшли директор ISOO (виконує функції виконавчого секретаря), секретарі державний та оборони, директор ЦРУ, Архівіст США, Генеральний прокурор, радник Президента у справах національної безпеки. Інформаційну підтримку діяльності ISCAP забезпечує ISOO. Комісія стала апеляційним органом з розгляду суперечок із розсекречування документів. Ці суперечки стосувалися зміни рівнів секретності, розгляду заяв установ щодо вилучення документів з автоматичного розсекречування та апеляцій фізичних і юридичних осіб на рішення федеральних установ утриматись від розсекречування документів у відповідь на запит. Також комісія виконує роль радника Президента у справах національної безпеки.

Цим же указом була створена Наглядова рада з реалізації політики інформаційної безпеки (Information Security Policy Advisory Council), яка складалась із семи членів, що призначалися Президентом на термін до чотирьох років, з числа працівників нефедеральних державних установ. Рада надавала Президентові та іншим державним керівникам рекомендації щодо реалізації EO 12958 та гарантувала відкритість діяльності уряду у розсекречуванні інформації.

Упродовж перших чотирьох років реалізації EO 12958 було розсекречено 720 мільйонів аркушів документів, що перевищило усі показники розсекречування минулих років⁹³. Але все ж це була невелика частина від загальної кількості секретних документів, що зберігались в архівах федеральних органів влади. Під розсекречування не підпали матеріали обмеженого доступу (Restricted Data (RD) or Formerly Restricted

Data (FRD)) за законом Про атомну енергетику (the Atomic Energy Act). Департамент енергетики повідомив, що за станом на 1995 р. у його архівах зберігається близько 8 мільярдів аркушів документів на паперовій основі і велика необрахована кількість документів на інших носіях інформації, серед яких від 2 до 3 мільярдів аркушів секретних документів. За даними ФБР, у його сховищах станом на 1998 р. нараховувалось близько 16 мільярдів аркушів секретних документів, у тому числі 4 мільярди з постійними термінами зберігання, на паперових носіях і необрахована кількість на інших носіях інформації. ЦРУ у 2002 р. повідомило, що на 1986 р. їх архів зберігав майже 912 мільйонів аркушів секретних документів на паперових носіях і 30 тисяч кубічних футів на інших носіях⁹⁴. Ніхто не обраховував загальну кількість документів з обмеженим доступом у всіх федеральних департаментах і установах США. Автоматичне/систематичне розсекречування стосувалось лише документів установ, що пройшли через експертизу цінності Національного архіву і були визначені як документи постійного терміну зберігання, і не стосувалось неоцінених документів і документів тимчасових термінів зберігання. Сила-силенна таких документів накопичилась у Федеральних центрах документації. Документи постійних термінів зберігання можна було розсекречувати через 25 років з моменту створення, або через п'ять років після того, як експертиза цінності визначила їм постійний термін. Неможливість проведення експертизи цінності документів у короткі терміни затримувала розсекречування. Наприклад, колекція документів про керовані ракети за 1944–1951 рр. з Федерального центру документації у Сьютленді, якби була віднесена у 2010 р. до категорії документів постійного зберігання, підпала б під розсекречування тільки у 2015 р. Загалом у тому ж Сьютленді за даними 1995 р. зберігалось 1,62 мільярди аркушів секретних документів різних організацій, серед яких понад мільярд з постійними термінами, 61 мільйон таких, що не пройшли ще експертизу цінності, 393 мільйони з тимчасовими термінами та 164 мільйони очікували на проведення експертизи⁹⁵.

Хоча деякі установи швидко проводили перегляд їх документів для розсекречування, були й такі, що не встигали виконати цю роботу до квітня 2000 р., як того вимагав ЕО 12958. Тому 19 листопада 1999 р. ЕО 13142 вніс поправки⁹⁶ до чинного указу, яким дозволено було переносити дату автоматичного розсекречування для установ, в архівах яких зберігались тільки їх документальні фонди, на жовтень 2001 р., і для установ, в архівах яких знаходились документи декількох установ і містилась інформація щодо розвідувальних джерел та методів, на квітень 2003 р.

14 жовтня 1994 р. був підписаний В.Клінтоном напередодні прийнятий Конгресом “Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 1995”,

який вніс зміни до “The National Security Act” 1947 р. (розглянутий у цій статті вище разом зі змінами). Разом з тим він поклав на Президента відповідальність за визначення процедур доступу до секретної інформації. На цій підставі 2 квітня 1995 р. В. Клінтон видав указ EO 12968 “**Access to Classified Information**”⁹⁷ (Доступ до засекреченої інформації), в якому визначив процедури надання допуску працівникам федеральних установ, що мали опрацьовувати секретні документи.

27 грудня 2000 р. Конгрес прийняв “**Public Interest Declassification Act**”⁹⁸, відповідно до якого була створена Комісія з розсекречування документів, що становлять “екстраординарний інтерес” для громадськості (Public Interest Declassification Board (PIDB)). Комісія стала виконавчим органом влади, складалася з дев’яти членів, п’ять з яких призначалися Президентом, а чотири Конгресом. Її виконавчим секретарем був директор ISOO. До функцій Комісії відносилося: консультування Президента та членів уряду з питань національної безпеки, розсекречування документів та їх подальшого оприлюднення; організація широкого доступу громадськості до розсекречених матеріалів з національної безпеки; підтримка наглядових і законодавчих функцій Конгресу у галузі розсекречування, політичної ролі виконавчих органів влади у цьому питанні; забезпечення історичного аналізу і визначення нових напрямів у дослідженні питань національної безпеки.

11 вересня 2001 р. увесь світ здригнувся від терористичних актів на території США, в результаті яких загинуло близько трьох тисяч осіб. Безумовно, що ці та інші події у світі вплинули на політику США у галузі інформаційної безпеки. 26 жовтня 2001 р. Конгрес прийняв “**The Patriot Act**”⁹⁹, який у цілому вплинув на зміни в американському законодавстві тих років. Правоохоронні органи отримали права прослуховування телефонів, перегляду електронної пошти, медичних, фінансових і інших документів. У цьому контексті новий указ EO 13292 “**Further amendment to Executive Order 12958, as amended, Classified National Security Information**”¹⁰⁰ (Подальші зміни до EO 12958), підписаний Президентом Дж.У.Бушем 25 березня 2003 р., дозволяв засекречувати більшу кількість інформації і на довші терміни. Термін секретності встановлювався на рівні 10 років, проте уповноважені органи мали право засекречувати інформацію на строк до 25 років. EO 13292 повернувся до положення, що при наявності сумніву у доцільності засекречування, інформацію слід засекретити. Знов дозволялось повторне засекречування вже розсекреченої інформації. До категорій секретної інформації були додані наукові, технологічні або економічні розробки у галузі національної безпеки, що включали заходи боротьби з тероризмом; вразливість інфраструктури або служб захисту, що також стосувалися оборони країни від транснаціонального тероризму. Секретна інформація, надана іноземними урядами, зберігала у Сполучених Штатах

той ж рівень секретності, який їй визначила країна-кореспондент, або могла отримати новий гриф секретності відповідно до законодавства США. Усі секретні документи, від дати створення яких минуло 25 років і передані до Національного архіву станом на дату введення у дію ЕО 13292, розсекречувались Архівістом США відповідно до чинного законодавства та угод з керівниками установ-фондоутворювачів. Але дата автоматичного розсекречування документів переносилась з квітня 2003 р. на 31 грудня 2006 р. Кожна установа, крім ліквідованих без правонаступника, перед передачею документів постійного зберігання до Національного архіву повинна була їх розсекретити. Від Архівіста США вже не вимагалось ведення єдиної бази даних розсекречених документів, замість цього директор ISOO повинен був забезпечувати ефективне використання та взаємозв'язок між базами даних різних установ. Указ Дж.У.Буша вперше надавав віце-Президенту практично такі ж самі права у галузі секретності інформації, як і Президенту.

Фактично ЕО 13292 не тільки призупинив процеси розсекречування документів, а й повернув їх у зворотному напрямку. У федеральних органах влади швидко збільшувалась кількість секретних документів. Обмежувався доступ до інформації не тільки для громадськості, а й для членів Конгресу США¹⁰¹. 27 листопада 2002 р. Конгрес прийняв закон про створення Національної комісії з розслідування терористичних атак на Сполучені Штати (the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States) 11 вересня 2001 р. (відома як Комісія 9/11)¹⁰². Протягом усього розслідування Адміністрація Дж. У. Буша чинила опір у наданні Конгресу необхідної важливої інформації або затримувала її; у тому числі Президентських документів. Вносились зміни у раніше прийняті законодавчі акти з метою обмеження доступу до інформації. Так, "The Presidential Records Act"¹⁰³, прийнятий 1978 р. після Уотергейтського скандалу (1972–1974 рр., закінчився відставкою Президента Р. Ніксона), оголошував усі папери колишніх Президентів надбанням американського народу. Впродовж року після закінчення президентського терміну документи, що стосувались виконання офіційних обов'язків Президентом, передавались до NARA і ставали доступними громадськості через 12 років. На момент вступу на посаду Президента Дж. У. Буша до відкритого доступу мали надійти документи Президента Р. Рейгана¹⁰⁴, проте Білий Дім кілька разів відкладав дату надання доступу до документів не тільки Р. Рейгана, а й колишнього віце-Президента Дж. Х. У. Буша. 1 листопада 2001 р. був підписаний Дж. У. Бушем ЕО 13233 "**Further Implementation of the Presidential Records Act**"¹⁰⁵, що дозволив колишнім Президентам погоджуватись або не погоджуватись на надання доступу до їх документів. 1 жовтня 2007 р. суд округу Колумбія визнав ЕО 13233 таким, що суперечить американському законодавству¹⁰⁶. Адміністрація Дж. У. Буша видала

низку директив, які дозволяли федеральним органам влади утримуватись від розсекречення у відповідь на запити організацій і громадян згідно з Законом про свободу інформації (FOIA).

Відповідно до Меморандуму керівникам федеральних департаментів Генерального прокурора Дж.Ешкрофта від 12 жовтня 2001 р. їх керівники могли утримуватись від розсекречення своїх документів у відповідь на запит FOIA, “якщо вони не мали достатньої правової основи” на їх розсекречування. Наприклад, на запити громадськості щодо документів про реалізацію Адміністрацією Дж.У.Буша Національної енергетичної політики Департамент енергетики вилучив з доступу відповідно до виключень FOIA понад 4500 документів¹⁰⁷. 19 березня 2002 р. радник Президента Ендрю Джер.Кард оприлюднив Меморандум керівникам виконавчих департаментів і установ “Action to Safeguard Information Regarding Weapons of Mass Destruction and Other Sensitive Documents Related to Homeland Security” (Дії для збереження інформації про зброю масового знищення), який здебільшого стосувався не секретних документів, а тих, що містили так звану “sensitive information”, яка не підпадала під критерії засекречування, але відносилась до внутрішньої безпеки США. Меморандум рекомендував керівникам у своїх відмовах на доступ до інформації посилатись на те, що ця інформація відноситься до внутрішніх правил і практики роботи персоналу (пункт 2 статті (b) FOIA). На підставі цього пункту Департамент оборони відмовив Асоціації американських вчених у видачі несекретного звіту Центру стратегічних і міжнародних досліджень про терористичну атаку із застосуванням вірусу сибірки у 2001 р., незважаючи на те, що Асоціація розробляла рекомендації з удосконалення захисту від біотерористичних атак. Відредагований звіт був виданий через два роки, коли Асоціація вже надіслала Департаменту оборони своє рішення про відмову у проханні¹⁰⁸. 25 листопада 2002 р. був прийнятий **“Critical Infrastructure Information Act of 2002 (США)”**¹⁰⁹ (закон Про інформацію про життєвоважливі об’єкти інфраструктури), який є частиною “Homeland Security Act of 2002” (закон Про внутрішню безпеку). Закон визначив систему захисту інформації про об’єкти інфраструктури від умисних терористичних фізичних або комп’ютерних нападів¹¹⁰. На підставі цього закону федеральні органи влади, помітивши документи як “critical infrastructure information”, почали утримуватись від їх видачі за запитами FOIA.

2003 р. Адміністрація Дж.У.Буша призупинила оприлюднення документів постійного зберігання про Кубинську ракетну кризу (жовтень 1962 р.) та Корейську війну (1950–1953 рр., конфлікт Північної Кореї і Південної Кореї), хоча раніше більшість цих документів вже була розсекречена за винятком деяких фрагментів¹¹¹. Докладний аналіз політики Адміністрації Дж. У. Буша в галузі інформаційної безпеки, прийнятих змін до законодавчо-нормативних актів, вилучень документів з-під

впливу Закону про свободу інформації (FOIA) викладений у аналітичному огляді Генрі А. Ваксмана “Безпека в Адміністрації Буша”, підготовленого для Комітету з урядових реформ Палати представників Конгресу США. Порівняльний аналіз звітів ISOO свідчить, що з 1993 р. до 2010 р. у федеральних органах влади Сполучених Штатів показники засекречування документів майже у три рази перевищили розсекречування.

**Порівняльний аналіз показників розсекречування
і засекречування документів у федеральних органах влади США
за період дії EO 12356, EO 12958 та EO 13292
(за звітами ISOO, підготовленими для Президента США)**

Період дії EO	Звітний рік	Кількість засекречених документів, в аркушах	Кількість розсекречених документів за програмами автоматичного/систематичного розсекречування, в аркушах	Кількість розсекречених документів за запитами (в цілому і по частинам), в аркушах	Загальний показник розсекречених документів, в аркушах
EO 12356 (2 квітня 1982 р., Р. Рейган) (20 січня 1993 р. на пост Президента США вступив В. Клінтон)	1993¹¹²	6408688	6588456 ¹	228782	6817238
	1994¹¹³	4773897	11222780 ²	268130	11490910
	1995¹¹⁴	3579505	23538887 ³	473892	24012779
EO 12958 (17 квітня 1995 р., В. Клінтон) (20 січня 2001 р. на пост Президента США вступив Дж. Буш)	1996¹¹⁵	5789624	196058274	243684	196301958
	1997¹¹⁶	6520154	204050369	92142	204142511
	1998¹¹⁷	7294768	193155807	257610	193413417
	1999¹¹⁸	8038592	126809769	84141	126893910
	2000¹¹⁹	11150869⁴	74644993	90485	74735478
	2001¹²⁰	33020887⁵	100104990	132397	100237387
	2002¹²¹	23745329	44365711	150215	44515926

Продовження табл.

Період дії ЕО	Звітний рік	Кількість засекречених документів, в аркушах	Кількість розсекречених документів за програмами автоматичного/систематичного розсекречування, в аркушах	Кількість розсекречених документів за запитами (в цілому і по частинам), в аркушах	Загальний показник розсекречених документів, в аркушах
ЕО 13292 (25 березня 2003 р., Дж. Буш)	2003 ¹²²	14228020	43093233	299284	43392517
	2004 ¹²³	15645237	28413690	288785	28702475
	2005 ¹²⁴	14206773	29540603	137312	29677915
	2006 ¹²⁵	20556445	37647993	119194	37767187
	2007 ¹²⁶	23102257	37249390	431371	37680761
	2008 ¹²⁷	23421098	31443552	240510	31684062
	2009 ¹²⁸	54834989	28812249	271864	29084113
(20 січня 2009 р. на пост Президента США вступив Б. Х. Обама)					
ЕО 13526 (29 грудня 2009 р., Б. Х. Обама)	2010 ¹²⁹	76795945	28868683 ⁶	309693	29178376

¹ У звіті за 1993 рік подані тільки показники за програмою систематичного розсекречування.

² У звіті за 1994 рік подані тільки показники за програмою систематичного розсекречування.

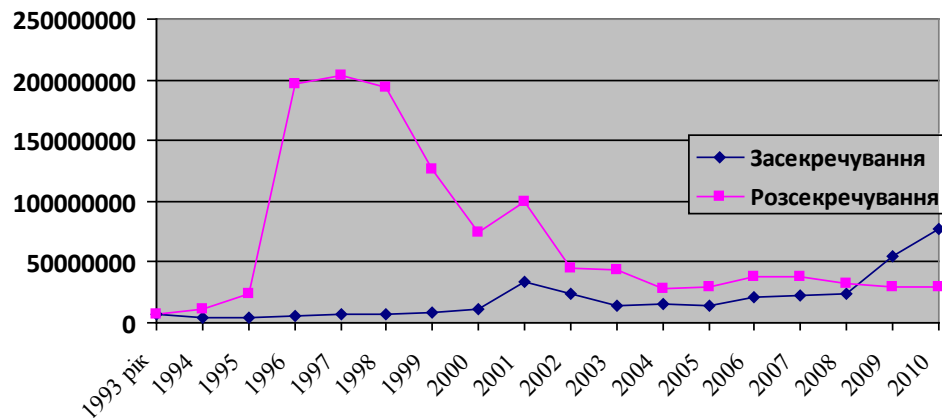
³ У звіті за 1995 рік подані тільки показники за програмою систематичного розсекречування. За аналізом, наведеним у звіті ISOO за 2010 рік, загальний показник і систематичного і автоматичного розсекречування у 1995 році складав 69 мільйонів аркушів.

⁴ Показник засекречування поданий за аналізом, наведеним у Звіті ISOO 2010 року, у звіті за 2000 рік узагальнений показник відсутній.

⁵ В аналізі, поданому у Звіті ISOO за 2010 рік, вказано, що у 2001 році засекречено 8650737 аркушів.

⁶ Крім того, федеральні органи влади за програмою “discretionary declassification” у 2010 році розсекретили 181607 аркушів документів, тому загальний показник розсекречування за цей рік складає 29359983 аркуші.

**Співвідношення показників засекречування
та розсекречування у період з 1993 р. до 2010 р.**



Отже, як впливає з аналізу, показники засекречування і розсекречування документів у Сполучених Штатах за станом на 1993 р. знаходились приблизно на однаковому рівні. З 1993 р. показник розсекречування починає зростати, і причиною цього була зміна загальної політичної ситуації у світі, пов'язаної із розпадом Радянського Союзу, усього соціалістичного табору, скасуванням військових структур організації Варшавського договору (1 липня 1991 р. у Празі підписаний протокол про призупинення дії Договору) та закінченням холодної війни. З 1995 р. показники розсекречування піднялись вгору в зв'язку із ЕО 12958 В.Клінтона та змінами політичного курсу США на так зване "світове лідерство". США пропагували у всьому світі демократію, ринкову економіку, створення зон вільної торгівлі. В.Клінтон ініціював перетворення НАТО на політичну організацію та розширення її на Схід. США брали участь в урегулюванні конфліктів у Косово, між Ізраїлем та Палестиною, Боснією і Герцеговиною. Внутрішньополітичний курс В.Клінтона у цей період був спрямований на відродження Америки і ознаменував собою завершення "неоконсервативної хвилі" (1981–1992 рр.) Президентів Р. Рейгана та Дж. Х. В. Буша-старшого. Економіка США знаходилась на підйомі, вдалося скоротити дефіцит державного бюджету, реалізувати певні соціальні програми.

1998 р. позначений різким спадом у розсекречуванні документів. Це пов'язано з невдачами політики В.Клінтона на міжнародній арені та падінням його рейтингу в країні. У 1998–1999 рр. у Перській затоці спалахнув конфлікт США з Іраком у зв'язку з відмовою Іраку від співробітництва з міжнародними інспекторами США і Великобританії. США провели проти Іраку військову операцію "Лисиця пустелі", а після її завершення іракські сили ППО почали регулярно обстрілювати

американські і британські літаки, що патрулювали повітряний простір, це призводило до жертв серед цивільного населення. 23 липня 1999 р. В. Клінтон підписав законопроект про створення системи протиракетної оборони для захисту усієї території країни від балістичних ракет великої дальності “країн-ізгоїв”: Іраку, Ірану, Афганістану тощо. Це сприяло поширенню серед населення США атмосфери непевності. У внутрішній політиці США 1998 р. пов’язаний із імпічментом В. Клінтона через лжесвідчення та перешкоджання слідству за позовом Моніки Лівінскі. Процедура імпічменту була проведена Палатою представників Конгресу США і хоча пізніше Сенат виправдав В. Клінтона і дозволив йому завершити другий термін на посту Президента, скандал не сприяв нормалізації внутрішньополітичної ситуації в країні. Тож з 1998 р. почався різкий спад відкритості та прозорості у діяльності Адміністрації В.Клінтона, а у зв’язку з цим і зниження показників розсекречування документів федеральних органів влади. І хоча 2000 р. відбулося незначне підвищення показників розсекречування, атака 11 вересня 2001 р. та реальна загроза тероризму остаточно звела нанівець усю так звану відкритість і прозорість американського уряду і врешті-решт показник засекречування документів федеральних органів влади США перевищив показник розсекречування.

20 січня 2009 р. на пост Президента США вступив Б. Х. Обама, демократ і перший чорношкірий Президент США. Його Адміністрація взяла курс на нормалізацію ситуації у країні за планом так званих антикризових заходів. У 2009 р. з державного бюджету США було витрачено 8,8 мільярда доларів на заходи інформаційної безпеки, з них 1,3 мільярда на засекречування інформації (перевірку осіб, допущених до роботи із секретними документами, їх навчання, безпеку структур, що зберігають секретні документи). Розсекречування документів, незважаючи на низькі показники, коштувало американському народу у 2009 р. 44,7 мільярда доларів¹³⁰; однак американський уряд переслідували несанкціоновані просочування інформації. Лише “Wikileaks.org’s” опублікувала on-line більше 600 аркушів урядових і дипломатичних документів часів війни в Афганістані і Іраку. Це спонукало Б. Обаму 27 травня 2009 р. видати Меморандум до керівників виконавчих органів влади “Classified Information and Controlled Unclassified Information”¹³¹ про безпрецедентні заходи створення відкритості і прозорості в діяльності уряду США, яким було визначено: засекречувати тільки ту інформацію, що відповідає інтересам національної безпеки, захищає американських громадян і їх законні права. Відповідно до Меморандуму був здійснений аналіз політики засекречування і розроблені рекомендації, які згодом втілились у EO 13526. Обговорювання рекомендацій проводилось відкрито через Інтернет-сайт Комісії з розсекречування документів, що представляють “екстраординарний інтерес” для громадськості (Public

Interest Declassification Board (PIDB)). Тільки з 29 червня до 10 липня 2009 р. на адресу сайту надійшло 150 коментарів. Крім того, 8 липня 2009 р. Комісія провела зустріч із громадськістю і усі зібрані пропозиції передала раднику Президента з національної безпеки. Після міжвідомчої перевірки стану секретності в федеральних органах влади та громадського обговорення світ побачив Меморандум Б.Обами від 29 грудня 2009 р. про введення ЕО 13526 **“Classified National Security Information”**¹³², а разом з ним і новий указ¹³³.

ЕО 13526 мав на меті створити єдину систему для засекречування, безпечного зберігання та розсекречування інформації з питань національної безпеки. Він зберіг давно впроваджені рівні секретності: цілком таємно, таємно і конфіденційно. Перелік інформації, що підлягає засекречуванню, обмежений планами військових операцій, документацією про зброю та її системи, розвідувальну діяльність, її методи та джерела; криптографічними повідомленнями, матеріалами про міжнародні відносини США, у тому числі якщо вони отримані з конфіденційних джерел; науковими, технологічними і економічними рішеннями, що мають вплив на національну безпеку; програмами уряду США щодо захисту ядерних матеріалів і обладнання; документацією про слабкі місця систем, установок, інфраструктур, проектів служб захисту національної безпеки; документами про розвиток, виробництво та використання зброї масового знищення. ЕО 13526 забороняє засекречувати інформацію з метою приховування порушень законодавства, неефективності дій та адміністративних помилок, попередження публічної ганьби посадових осіб, департаментів та установ, обмеження конкуренції, перешкоджання розголошенню інформації, що не вимагає захисту в інтересах національної безпеки. Також заборонено засекречування наукових досліджень, які безпосередньо не стосуються національної безпеки.

Збережені два етапи засекречування: “original classification” (оригінали документів засекречуються федеральними департаментами або установами, що їх створюють), “derivative classification” (засекречуються документи, створені на підставі або з використанням/узагальненням вже секретних документів іншими установами). Права “original classification” мають Президент, віце-президент, керівники майже двох десятків федеральних департаментів або особи, яким делеговані такі повноваження. ЕО 13526 проводить чітке розмежування між рівнем керівника і його правом надавати той чи інший гриф секретності. Наприклад, директор Національного управління по контролю за наркотиками має право надавати гриф секретності “Top Secret” (або будь-який гриф нижчого рівня), а міністр торгівлі може засекретити документи не вище рівня “Secret”. Усі особи, що мають право засекречувати документи, повинні проставляти на них не тільки гриф, а й свої прізвища, назви установ і посад, етап секретності (original/derivative), конкретну

дату або подію, після якої документи будуть розсекречені. Усі фахівці, що проводять засекречування інформації на етапі “original”, повинні проходити спеціальну перепідготовку щороку, на етапі “derivative” – через два роки. Встановлений термін секретності сягає 10 років, крім тих випадків коли розсекречування інформації може ідентифікувати особу, що надала її на конфіденційній основі, або інформація стосується ключових рис зброї масового знищення. Така інформація може залишатись секретною від 25 до 75 років.

Розсекречування відповідно до ЕО 13526 здійснюють установи з правами “original”. Вони можуть розсекретити документи, вилучити їх із розсекречування згідно із положеннями чинного законодавства або визначити інші установи, які мають причини залишити документи у стані секретності. Документи можуть бути розсекречені повністю або частково, не розсекречені або перед розсекречуванням відредаговані.

Виділено п'ять напрямів розсекречування. **Перший** – установа може розсекретити документи незалежно від встановленого терміну секретності, якщо причини перебування документу у секретному стані відпадуть. **Другий** – документ може бути розсекречений за рішенням Міжвідомчої апеляційної комісії (ISCAP), якщо дві установи оскаржують його секретність. **Третій** – секретні документи, з дня створення яких минуло 25 років, розсекречуються автоматично на підставі “automatic declassification”. Проте в ЕО 13526 перелічено дев'ять винятків, відповідно до яких установи можуть вилучити документи з автоматичного розсекречування, якщо розсекречення: 1) ідентифікує особу, що була джерелом конфіденційних розвідувальних даних, встановить її зв'язок з розвідками або спецслужбами іноземних держав чи міжнародних організацій, або розсекречування погіршить ефективність розвідметодів, що використовуються нині чи знаходяться на стадії розробки; 2) розкриє інформацію, яка зможе сприяти розробці, виробництву та використанню зброї масового знищення; 3) нанесе шкоду криптографічним системам США; 4) перешкоджатиме розробці нових технологій зброї; 5) розкриє назви, номери, оперативні і тактичні елементи нових воєнних планів США; 6) сприятиме погіршенню міжнародних відносин та дипломатичних стосунків США; 7) погіршить захист Президента, віце-Президента та інших посадових осіб; 8) зменшить готовність структур національної безпеки до реагування на надзвичайні ситуації, відкриє вразливості систем та інфраструктур національної безпеки; 9) порушить договори, міжнародні угоди, які не допускають автоматичного розсекречування документів через 25 років. **Четвертий** – установа, яка з певних причин вважає, що документи мають залишитись засекреченими, повинна передати їх перелік на розгляд Міжвідомчої апеляційної комісії (ISCAP) і в разі позитивного рішення, перелічені документи будуть залишені засекреченими ще на термін 50 років, після чого вони

підпадуть під систематичний перегляд для розсекречування “systematic declassification”. Щоб залишити ці документи і через 50 років в стані секретності, установа знов повинна буде подати новий запит до ISCAP. **П’ятий** – документи можуть бути розсекречені на запит представника громадськості (“mandatory declassification review”), поданий відповідно до Закону про свободу інформації (FOIA). У цьому випадку орган влади з правами “original”, що засекретив запитувані документи, повинен оцінити, наскільки вони відповідають умовам подовження періоду секретності. Певні категорії документів звільнені від розсекречування за запитами громадськості. До них належать документи, секретність яких визначена Президентом або віце-президентом, спогади розвідників тощо.

ЕО 13526 у складі Національного архіву і Адміністрації документації (NARA) заснував новий орган – **Національний центр розсекречування** (National Declassification Center (NDC)). Фактично центр працював у складі NARA вже з 2006 року. Він був заснований з метою зменшення значної кількості секретних документів, переданих до Національного архіву і не розсекречених до цього департаментами і установами. Згідно з ЕО 13526, директор центру призначається Архівістом США за погодженням з керівниками основних департаментів, що створюють секретні документи. Штат центру складається із 75 осіб. На момент виходу ЕО 13526 співробітники центру підрахували, що у фондах Національного архіву зберігається 418 мільйонів аркушів документів більш ніж 25-річної давнини, переданих установами до архіву без розсекречування. Меморандум від 29 грудня 2009 р., що супроводжував ЕО 13526, поставив перед центром та керівниками цих відомств завдання ліквідувати відставання у розсекречування до 31 грудня 2013 р.

ЕО 13526 встановив базові стандарти для допуску осіб до роботи з секретною інформацією; затвердив умови розповсюдження інформації від установи з правами “original” до інших установ, надав ISOO право видавати обов’язкові правила для захисту, зберігання, розповсюдження, передачі, знищення і обліку секретних документів. Також ISOO мав розробляти стандарти освітніх програм та програм самоконтролю для співробітників тих установ, що працюють із секретною інформацією. На виконання положень ЕО 13526 28 червня 2010 р. ISOO оприлюднив у Федеральному реєстрі Правила засекречування та розсекречування документів “**Classified National Security Information; Final Rule**”¹³⁴.

7 жовтня 2010 р. Б.Обама підписав закон Конгресу “**The Reducing Over-Classification Act**”¹³⁵ (закон Про зменшення надмірного засекречування документів, H.R. 553), направлений на зменшення кількості секретної інформації у федеральних органах, сприяння обміну інформацією між ними та розвитку освітніх програм. Причиною цього було невдале розслідування терористичних атак 11 вересня 2011 р.,

коли фактично був порушений обмін інформацією між різними установами, що унеможливило швидкий і успішний розгляд справи. У зв'язку із прийняттям цього закону 18 серпня 2010 р. Б.Обама підписав ЕО 13549¹³⁶, спрямований на заснування Національної програми з охорони і обігу секретної інформації про національну безпеку “Classified National Security Information Program”. Програма передбачала удосконалення зберігання та керування доступом до секретної інформації федеральних органів влади урядів штатів та органів і установ місцевих, племінних та приватних секторів.

Результатом політики Б.Обами у галузі розсекречування стало відкриття громадськості ряду важливих комплексів документів. Так, у травні 2009 р. в Національному архіві було розсекречено 150 кубічних футів документів Національної комісії з розслідування терористичних атак на Сполучені Штати (the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, Комісія 9/11), що становило 35 % усіх текстових матеріалів, зібраних у ході розслідування. Розсекречування цих документів продовжується Національним архівом, оскільки до встановленого Комісією терміну (січень 2009 р.) обробити усі наявні секретні матеріали архів не встиг¹³⁷. Наприкінці 2009 р. Національний архів отримав першу частину так званих “А-файлів” Американської служби громадянства та імміграції. Загальна кількість А-файлів складає 53 мільйони. В них міститься інформація про історію американської імміграції з середини ХХ – до початку ХХІ ст., фотографії, особисте листування, свідоцтва про народження та шлюб, медичні документи, візи, документи про натуралізацію тощо не тільки на тих осіб, які на законних підставах іммігрували до США, але й тих, хто прибув у країну нелегально. Нарешті громадськість отримала доступ до інформації про утримання японських іммігрантів в таборах для інтернованих громадян, про життя китайців після скасування китайського “Закону про виключення”, про людей, які подали прохання на переселення родичів на підставі “Закону про імміграцію” 1924 р.¹³⁸. Того ж 2009 р. Національний центр документів з особового складу у Сент-Луїсі оголосив про розсекречення 6 мільйонів документів федеральних цивільних службовців середини 1800-х – 1951 рр. Вони стали суттєвим доповненням до вже доступної колекції 9 мільйонів справ військовослужбовців¹³⁹. Крім того, Б.Обама видав указ про зменшення контролю колишніх Президентів та членів їх сімей над документами Білого Дому, введений 1 листопада 2001 р. ЕО 13233 Дж. Буша¹⁴⁰.

Проте, як зазначає аналітик Конгресу К. Р. Косар, ще рано говорити про успіх чи провал політики Б.Обами. Вже виникло багато питань, що стосуються впровадження нового законодавства. Зараз федеральні департаменти і установи переглядають внутрішні інструкції, правила, довідники із засекречування та розсекречування інформації. Управлін-

ня менеджменту і бюджету зобов'язало федеральні органи влади за-сновувати групи для оцінки інформаційної безпеки, залучати до них експертів з контррозвідки, інформаційної безпеки, які зможуть внести доречні пропозиції щодо удосконалення зберігання секретних документів і їх належного розсекречування. Конгрес мав намір провести слухання щодо розгляду звітів установ із забезпечення зберігання секретної інформації. Тож процес реформування триває, і його результати можуть бути оцінені лише з часом.

Ми розглянули основні законодавчо-нормативні акти, що регулювали процеси засекречування та розсекречування документів у США з кінця XVIII ст. донині. До середини XX ст. інформаційною безпекою опікувались армія та флот Сполучених Штатів. У другій половині XX ст. засекречувати документи стали й федеральні органи влади, а регулювання цих процесів на себе перебрали Президент і деяким чином Конгрес США. Була створена величезна кількість секретних документів, на зберігання і охорону яких витрачались мільярди доларів платників податків. Важливу роль у їх розсекречуванні відіграла активна позиція американського народу, який спонукав уряд стати на шлях розсекречування і оприлюднення життєво важливої для нації інформації. Політика уряду залежала від міжнародного становища та внутрішньої ситуації в країні. Неодноразово навіть видавались укази, відповідно до яких раніше вже оприлюднені документи ставали секретними знову. Проте кожний новий указ Президента удосконалював не тільки систему засекречування, а й систему розсекречування документів. Врешті-решт в американському законодавстві, до речі на відміну від українського, з'явилась чітко прописана система розсекречування документів. Створені відповідні органи для контролю і здійснення процедур розсекречування, консультування Президента і органів влади з даних питань, розглядів запитів і апеляцій фізичних та юридичних осіб щодо розсекречування документів. Характерно, що всі ці органи (ISOO, PIDB, ISCAP, NDC) або є структурними підрозділами Національного архіву і Адміністрації документації (NARA)¹⁴¹, або до їх складу входить Архівіст США. Отже, Національний архів здійснює безпосередній вплив на процеси розсекречування документів на державному рівні, а Архівіст США є державним експертом з питань розсекречування. Безумовно, що такий підхід сприяє кращому розумінню політики уряду американським народом, відкритості і прозорості влади.

Автор не вважає, що дане дослідження є повним і закінченим. Поза увагою залишились питання засекречування і розсекречування документів у галузях науки, атомної енергетики, банківській сфері, індустріальному комплексі, ареалі досліджень космічного простору, приватному секторі тощо. Окремого висвітлення потребують права доступу Конгресу США до документів виконавчих органів влади, про-

блеми секретності документів судової гілки влади. Інтерес становлять також внутрішні інструкції органів влади, державних установ і організацій, приватних компаній із засекречування та розсекречування. Проте, можливо, що викладений в статті досвід реформування американського законодавства у цій сфері буде корисним для удосконалення роботи з розсекречування документів у нашій країні.

¹ Волкова Т. С. Федеральный закон США “О свободе информации” и архивы. // Вестник архивиста. Информационный бюллетень. – М., 1997. – № 3 (39). – С. 91–104; Волкова Т. С. Из истории формирования системы правового регулирования доступности правительственной информации в США в первой половине 1970-х годов. // Вестник архивиста. Информационный бюллетень. – № 4 (46), 1998. – С. 113–126; Волкова Т. С. Свобода информации о деятельности исполнительной власти федерального уровня в США: правовой аспект. // Отечественные архивы. – № 6. – 1998. – С. 94–101; Волкова Т. С. Свобода информации в правовом поле США (Проблемы регулирования допуска пользователей к правительственным документам) // Труды историко-архивного института. Том 35. Архивистика на рубеже веков: XX–XXI. – Москва, 2000. Научно-техническая библиотека ВНИИДАД. – С. 151–162; Волкова Т. С. Правовой режим хранения и использования Президентской документации в США (Президентские бумаги) // Отечественные архивы. Научно-практический журнал. – М., 2005. – № 2. – С. 66–81; Волкова Т.С. Президентский архив Р. Никсона: статус, хранение, состав, доступность. // Отечественные архивы. Научно-практический журнал. – М., 2006. – № 2. – С. 52–68; Быкова Л. А., Леонтьева О. Г. Организация доступа к архивным документам в США // Отечественные архивы. – № 6. – 1998. – С. 102–109; Сошников В. Е. Обеспечение доступа к первичным материалам переписей населения в архивах США // Вестник архивиста. Информационный бюллетень. – М., 1997. – № 3(39). – С. 105–111; Рысков О. И. Об основных направлениях деятельности зарубежных архивных органов в области исследования и нормативного регулирования работы с электронной документацией // Секретарское дело. – М., 2005. – № 3 (55). – С. 75–85; Рысков О. И. Вопросы управления документами в законодательстве США // Секретарское дело. Ежемесячный профессиональный журнал. – М., 2005. – № 6 (58). – С. 38–41.

² Origin of defense-information in the Army and former War Department by **Dallas Irvine**. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – (49 с.); Origin of defense-information in the Army and former War Department by **Dallas Irvine**. Annexes to Staff Information Paper. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – (105 с.); **Arvin S.Quist**. Security Classification of Information. Oak Ridge, TN, 2002. В 4-х томах // Бібліотека федерації американських вчених (<http://www.fas.org/sgp/library/quist/index.html>).

³ **Harold C. Relyea**. Security Classified and Controlled Information: History, Status, and Emerging Management Issues. February 11, 2008. CRS Report for Congress. Order Code RL33494. – (36 с.); **Jennifer K. Elsea**. Protection of National Security Information. December 26, 2006. CRS Report for Congress. Order Code RL33502. – (27 с.); **Jennifer K. Elsea**. The Protection of Classified Information: The Legal Framework. December 21, 2006. CRS Report for Congress. Order Code RS21900. – (6 с.); **Frederick M. Kaiser**. Protection of Classified Information by

Congress: Practices and Proposals. January 27, 2010. CRS Report for Congress. Order Code RS20748. – (10 с.); *Wendy R. Ginsberg*. Access to Government Information In the United States. Congressional Research Service Report for Congress prepared for Members and Committees of Congress. August 31, 2009. – (8 с.); *Kevin R. Kosar*. Classified Information Policy and Executive Order 13526. December 10, 2010. CRS Report for Congress. Order Code R41528. (22 с.); *Wendy R. Ginsberg*. Access to Government Information In the United States. August 31, 2009. CRS Report for Congress. Order Code 97–71. – (12 с.); *Gina Marie Stevens and Todd B. Tatelman*. Protection of Security-Related Information. September 27, 2006. CRS Report for Congress. Order Code RL33670. – (30 с.); *Louis Fisher*. Congressional Access to Executive Branch Information: Legislative Tools. May 17, 2001. CRS Report for Congress. Order Code RL30966. – (59 с.); *Henry A. Waxman*. Secrecy in the Bush Administration. United States House of Representatives Committee on Government Reform – Minority Staff Special Investigations Division. September 14, 2004. – (81 с.) // Library of Congress, Washington, DC.

⁴ Articles of War, Continental Congress, Art. 28, adopted June 30, 1775 by the Continental Congress // *Journals of the Continental Congress, 1774–1789*. – Vol. 2, 1775, May 10–September 20. – Library of Congress, Washington: U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1905. – С. 116.

⁵ Arvin S. Quist. Security Classification of Information. Volume 1. Introduction, History and Adverse Impacts. Prepared for the Oak Ridge National Laboratory. Oak Ridge, TN, 2002. Розділ 2 “Classification in the United States prior to World War II”, підрозділ “Colonial times through the Civil War”. – С. 10.

⁶ Серед таємних комітетів Другого Континентального Конгресу перший відповідав за придбання зброї, кораблів тощо (18 вересня 1775 р.), другий – за листування з європейськими союзниками (29 листопада 1775 р., пізніше став відомий як Комітет іноземних справ).

⁷ Arvin S. Quist. Security Classification of Information ... – С. 12.

⁸ Arvin S. Quist. Security Classification of Information ... С. 12–13.

⁹ Arvin S. Quist. Security Classification of Information ... С. 13.

¹⁰ Queen’s Regulations and Orders for the Army, HMSO, London, 1868, Sect. 5, §184; Sect. 7, Part III, § 363; Sect. 29, § 1470. Такі висновки були зроблені др. Андрю Паттерсоном у його неопублікованій праці “The Beginning of Defense-Information Marking, Sterling Chemistry Laboratory, Yale University, New Haven, Conn., April 30, 1980”, матеріали якої він передав Арвину Квісту у 1989 р. У лютому 1889 р. у британській армії видано накази, що регулювали доступ до інформації з національної оборони (“Orders to Regulate Admission to the National Defences, Position-Finding Stations, and Submarine Mining and Torpedo Establishments”). Перший британський офіційний закон про захист секретів (“Official Secrets Bill”) прийнято декількома місяцями пізніше, у серпні 1889 р. Правила британської армії 1892 р. вперше використали термін “таємно” для позначення кореспонденції. У 1893 р. вже вимагалось не тільки позначати лист, а й використовувати для пересилки два конверти, на внутрішньому зазначати адресу та гриф “таємно”, а на зовнішньому тільки адресу. Британські армійські правила 1894 р. вводили грифи “таємно” та “конфіденційно”, анулювали всі інші позначки, вимагали проставляти номер на титульному аркуші або першій сторінці документа у лівому нижньому куті та серійний номер копії зверху на титулі або першій сторінці того ж документа. У 1909 р. британці вперше використали гриф “тільки для службового користування”. Королівський флот значно відставав від армії у запровадженні системи засекречування інформації та маркуванні. На флоті використовувалась велика кількість

грифів і їх формулювання були дуже довгими, наприклад, “інформація тільки для офіцерів служби Його Величності”. У 1913 р. британці запровадили єдину класифікацію інформації в армії і на флоті та встановили три грифи “таємно”, “конфіденційно”, “тільки для службового користування” // Arvin S. Quist. Security Classification of Information. – С. 14–18.

¹¹ General Order № 35 by Headquarters of the Army. Washington, April 13, 1869 // Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. Annexes to Staff Information Paper. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – (105 с.) – Annex A.

¹² Мова йде про військовий конфлікт США та Іспанії через Кубу 25 квітня – 12 серпня 1898 року.

¹³ General Order № 9 by Headquarters of the Army. Washington, March 1, 1897 // Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. Annexes... – Annex B.

¹⁴ General Order № 52 by War Department. Washington, August 24, 1897 // Там само. – Annex C.

¹⁵ Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – (49 с.) – С. 6–7.

¹⁶ Акт Конгресу США від 7 липня 1898 року (3 Stat. 717) був оприлюднений у General Order № 96 by War Department. – Washington, July 7, 1898 // Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex D; Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. – The National Archives ... – С. 7–8.

¹⁷ The letter № 5539/5 by Chief of Artillery. Washington, October 3, 1907 // Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex E.

¹⁸ Circular № 78 War Department, Washington, November 21, 1907. // Там само, Annex G. – С. 1-2.

¹⁹ Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – С. 21.

²⁰ General Order № 36, Navy Department, Washington, D.C., August 20, 1909. // Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex S.

²¹ 36 Stat. 1084-1085, March 3, 1911. Також див. Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – С. 36.

²² General Orders № 3 “Instructions relative to the safe-keeping of military records concerning seacoast defenses”, War Department, February 16, 1912 // Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – С. 9–10.

²³ Memorandum War Department, Office of the Judge Advocate General. May 19, 1913 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex H.

²⁴ General Orders, № 64. Headquarters, American Expeditionary Forces, France, November 21, 1917 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex I. – С. 1–3.

²⁵ Compilation of Orders, Changes № 6. War Department, Washington, December 14, 1917 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex K. – С. 1–3.

²⁶ Origin of defense-information in the Army and former War Department by Dallas Irvine. – The National Archives and Records Service General Services Administration. – Washington, 1972. – С. 29.

²⁷ *Arvin S. Quist. Security Classification of Information. – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 25–26.*

²⁸ 40 Stat. 217, 218 (June 15, 1917), зараз кодифіковані у 18 U.S.C. §§ 793 “Gathering, transmitting or losing defense information”, 794 “Gathering or delivering defense information to aid foreign government” // Електронні ресурси: http://www.mindserpent.com/American_History/federal/US_Code/title_18/title_18_chap37.html; <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/18/I/37/793>; <http://codes.lp.findlaw.com/uscode/18/I/37/794>.

²⁹ “Trading with the Enemy Act”. October 6, 1917. Chapter 106 “the War Powers Act of 1917” (40 Stat. L. 411) // Електронний ресурс: <http://www.conservativeusa.org/eo/1917/enemy.htm>.

³⁰ “The Foreign Intelligence Surveillance Act” 1978 р. розповсюдив дане положення закону на інформацію про ядерну зброю, військові космічні повітряні апарати або супутники, комунікації розвідувальної або криптографічної інформації, військові плани, оборонні стратегії, інші види зброї. // “The Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978 amendments act of 2008”. – Public Law 110-261. July 10, 2008. Електронний ресурс: <http://intelligence.senate.gov/laws/pl110261.pdf>.

³¹ *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 27.*

³² Excerpt from Changes United States Navy Regulations, 1920, Reprinted, 1938, with all changes up to and including № 19. // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex Q.; *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 29.*

³³ Там само. – Annex Q.; *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 33–34.*

³⁴ Army Regulations № 330-5, War Department, January 22, 1921 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex L.; *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 28–29.*

³⁵ Army Regulations № 330-5, War Department, February 12, 1935 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex M.; *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 29–31.*

³⁶ Army Regulations № 330-5, War Department, February 11, 1936 // Office of the Origin of defense-information in the Army... Annexes... – Annex N.; *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 31–33.*

³⁷ *Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 2 “Classification in the United States prior to World War II”. – С. 35.*

³⁸ EO 8381 “Defining Certain Vital Military and Naval Installations and Equipment”, (Federal Register 5, 1147). March 22, 1940 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-8381.htm>.

³⁹ Act of January 12, 1938. Зараз кодифікований у 18 U.S.C. §§ 795 “Photographing and sketching defense installations”, 796 “Use of aircraft for photographing defense installations”, 797 “Publication and sale of photographs of defense installations” // Електронний ресурс: <http://law.onecle.com/uscode/18/797.html>.

⁴⁰ *Kevin R. Kosar. Security Classification Policy and Procedure: E.O. 12958, as Amended. CRS Report for Congress (Prepared for Members and Committees of*

Congress), June 4, 2009. – (12 с.) – С. 5–6 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/crs/secretary/R41528.pdf>.

⁴¹ EO 9182 “Consolidating Certain War Information Functions into an Office of War Information” (Federal Register 7, 4468). June 16, 1942 // Електронний ресурс: http://www.foia.cia.gov/cgi/1942/Executive_Order_9182_13_Jun_1942.pdf.

⁴² Information control and propaganda: records of the Office of War Information. Part II. Office of Policy Coordination. Series A: Propaganda and Policy Directives for Overseas Programs, 1942–1945. Edited by David H. Culbert // A Guide to the Microfilm Edition of Research collections in the social history of communication. A microfilm project of University publications of America. General Editor Thomas Cripps. – 1986. – (104 с.) – С. xi.

⁴³ To the Heads of all Departments and Agencies, Memorandum from Edward Klauber, Acting Director, Office of Waste Information, Washington, D. C., March 13, 1944.

⁴⁴ Arvin S. Quist. Security Classification of Information... – Volume 1. Chapter 3 “Classification under Executive orders”. – С. 48–49.

⁴⁵ EO 10104 “Defining Certain Vital Military and Naval Installations and Equipment as Requiring Protection Against the General Dissemination of Information Relative Thereto”, February 1, 1950. – Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo10104.htm>.

⁴⁶ The Secretary of Defense – глава Департаменту оборони США, the Secretary of the Army – цивільна посадова особа у Департаменті оборони, відповідальна за усі справи армії: персонал, споруди, системи озброєння, обладнання, комунікації і фінансове управління. The Secretary of the Navy – глава Департаменту військово-морського флоту США, підпорядкований Департаменту оборони. The Secretary of the Air Force – глава Департаменту військово-повітряних сил, підпорядкований Департаменту оборони.

⁴⁷ National Security Act of 1947 (Chapter 343; 61 Stat. 496; approved July 26, 1947) as amended through P. L. 110–53, Enacted August 3, 2007 // Електронний ресурс: <http://intelligence.senate.gov/nsaact1947.pdf> (97 с.) – С. 66–87.

⁴⁸ **Управління Національної геопросторової розвідки** (the National Geospatial-Intelligence Agency, GEOINT) створене у 2003 р., правонаступник the National Imagery and Mapping Agency (NIMA), створеного у 1996 р. Отримало у спадок ще й документацію the National Photographic Interpretation Center of the Central Intelligence Agency (NPIC). Збирає, досліджує, аналізує геопросторову інформацію та дані про діяльність людства на Землі. Відоме своїми проектами у Косово, ліквідацією наслідків урагану Катріна, розслідуванням трагедії 11 вересня 2001 р., організацією штурму помешкання Осамі бін Ладена у Пакистані 1 травня 2011 р. Офіційний веб-сайт: <https://www1.nga.mil/Pages/default.aspx>. **Національне управління розвідки** (The National Reconnaissance Office) – одне з 16 розвідувальних управлінь, офіційно засновано у вересні 1961 р. як секретне управління Департаменту оборони. У вересні 1992 р. його діяльність розсекречена. До його функцій входять: моніторинг розвитку зброї масового знищення, відслідковування міжнародних терористів, наркоторговців, кримінальних організацій, розвиток високоточного наведення цілей і оцінка ушкоджень від бомбових ударів, сприяння міжнародним операціям з підтримки миру і надання гуманітарної допомоги, оцінка впливу природних катастроф, таких як землетруси, повінь, цунамі та пожежі. (Офіційний веб-сайт: <http://www.nro.gov/about/index.html>). **Управління Національної безпеки** (the National Security Agency/Central Security Service) створене у 1972 р. Унікальна агенція, яка збирає, аналізує зашифровану криптографами ін-

формацію і готує на її базі інформаційні повідомлення для уряду США, розвідувальних управлінь, Департаменту оборони тощо. Відома своїм проектом VENONA з виявлення радянських шпигунів на території Сполучених Штатів (хоча сам проект був розпочатий ще 1943 р. Army's Signal Intelligence Service, завершений у 1995 р.), та своїми діями під час Кубинської ракетної кризи у жовтні 1962 р. (Офіційний веб-сайт: <http://www.nsa.gov/about/index.shtml>). **Управління військової розвідки** (the Defense Intelligence Agency) підпорядковане Департаменту оборони, об'єднує більше 16,5 тисяч військових і цивільних службовців, що працюють в Аналітичному центрі військової розвідки у Вашингтоні (D.C.), Національному центрі медичної розвідки у Фредеріку (Maryland), підрозділі аналізу використання розвідувальних засобів у Шарлотсвіллі (Virginia), ракетно-космічному розвідувальному центрі у Хантсвіллі (Alabama) та інших структурах. Вони планують, керують та здійснюють розвідувальні операції у мирний час, під час криз і воєнних конфліктів по усьому світу. (Офіційний веб-сайт: <http://www.dia.mil>).

⁴⁹ "The Internal Security Act" (50 USC Chapter 23). September 12, 1950. Електронний ресурс: <http://uscode.house.gov/download/pls/50C23.txt>.

⁵⁰ Marc Patenaude. The McCarran Internal Security Act, 1950–2005: Civil Liberties Versus National Security. A Thesis Submitted to the Graduate Faculty of the Louisiana State University and Agricultural and Mechanical College in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in the Department of History. May 2006. (86 с.) Електронний ресурс: http://etd.lsu.edu/docs/available/etd-04072006-093608/unrestricted/Patenaude_thesis.pdf. – С. 24–54.

⁵¹ Nuclear Regulatory Legislation. 111th Congress; 2nd Session. January 2011. Office of the General Counsel U.S. Nuclear Regulatory Commission Washington, DC 20555-0001. – Vol. 1, № 9 // Електронний ресурс: <http://www.nrc.gov/reading-rm/doc-collections/nuregs/staff/sr0980/v1/sr0980v1.pdf>.

⁵² EO 10290 "Regulations Establishing Minimum Standards for the Classification, Transmission, and Handling, by Departments and Agencies of the Executive Branch, of Official Information Which Requires Safeguarding in the Interest of the Security of the United States". September 24, 1951. – Електронний ресурс: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=78426#axzz1is6pXN3G>.

⁵³ EO 10501 "Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States". November 5, 1953. – Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo10501.htm>.

⁵⁴ McCrann Grace-Ellen. An Examination of the Conditions Surrounding the Passage of The 1966 U.S. Freedom of Information Act. // Open Government: a journal on Freedom of Information. – Vol. 3. – № 1 (April 24, 2007). – Електронний ресурс: <http://www.opengovjournal.org/issue/view/80> – С. 7.

⁵⁵ EO 10816 "Amendment of Executive Order No.10501 of November 5, 1953, Relating to Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States". May 7, 1959. – Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-10816.htm>.

⁵⁶ EO 10901 "Amendment of Executive Order 10501, Relating to Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States". January 9, 1961. – Електронний ресурс: http://en.wikisource.org/wiki/Executive_Order_10901.

⁵⁷ McCrann Grace-Ellen. An Examination of the Conditions Surrounding the Passage of The 1966 U.S. Freedom of Information Act... – С. 4.

⁵⁸ EO 10964 "Amendment of Executive Order No.10501 Entitled "Safeguarding Official Information in the Interests of the Defense of the United States". Sep-

tember 20, 1961. – Електронний ресурс: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=58902#axzz1is6pXN3G>.

⁵⁹ EO 10985 “Amendment of EO No. 10501 relating to safeguarding official Information in the interests of the defense of the United States”. January 12, 1962. – <http://www.fas.org/irp/offdocs/EO10985.htm>; EO 11097 “Amendment of EO No.10501 relating to safeguarding official Information in the interests of the defense of the United States”. February 28, 1963. – Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/EO11097.htm>.

⁶⁰ *McCraun Grace-Ellen*. An Examination of the Conditions Surrounding the Passage of The 1966 U.S. Freedom of Information Act... – С. 8–9.

⁶¹ *John J. Mitchell*. Government secrecy in theory and practice “Rules and regulations” as an autonomous screen // *Columbia Law Review*. – Vol. 58. – № 2 (February, 1958). – С. 199–210.

⁶² *McCraun Grace-Ellen*. An Examination of the Conditions Surrounding the Passage of The 1966 U.S. Freedom of Information Act... – С. 2–3.

⁶³ “Federal Administrative Procedure Act” (Pub. L. 79–404, 60 Stat. 237, enacted June 11, 1946). Електронний ресурс: http://biotech.law.lsu.edu/Courses/study_aids/adlaw/

⁶⁴ *Wendy R. Ginsberg*. Access to Government Information In the United States. Congressional Research Service Report for Congress prepared for Members and Committees of Congress. August 31, 2009. – Library of Congress, Washington, DC. – (8 с.) – С. 1.

⁶⁵ “**The Electronic Freedom of Information Act Amendments**” (November 1, 1996 (E-FOIA)) зобов’язував усі установи, що ведуть свої документи в електронних форматах, надати до них доступ станом на 1 листопада 1996 р. та після цієї дати. Установи також повинні організувати у себе роботу електронних читальних залів, в яких забезпечити громадянам доступ до документів в електронних форматах // *The Freedom of Information Act 5 U.S.C. § 552, As Amended By Public Law No. 104–231, 110 Stat. 3048* Електронний ресурс: http://www.justice.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm;

“**The Intelligence Authorization Act**” (November 14, 2002) вніс зміни до Закону “Про свободу інформації” під назвою “Prohibition on Compliance with Requests for Information Submitted by Foreign Governments” (Заборона надання інформації за запитом іноземних урядів) і встановив заборону на надання інформації за запитами, надісланими іноземними урядами відповідно до закону “Про свободу інформації”. Як результат такі розвідувальні управління США, як ЦРУ, Управління національної безпеки, Управління військової розвідки, Національне управління картографічних та фотовідеоматеріалів (діяло у 1996–2003 рр.), Національне управління розвідки, розвідувальні управління Департаменту оборони, розвідувальні підрозділи армії, флоту, військово-повітряних сил, морського корпусу, ФБР, департаменти фінансів, енергетики, берегової охорони, внутрішньої безпеки, бюро розвідки та досліджень Державного департаменту тощо не можуть розсекречувати свої документи для виконання запитів іноземних урядів // Електронний ресурс: <http://www.justice.gov/oip/foiapost/2002foiapost38.htm>

⁶⁶ “**The Freedom of Information Act**” (FOIA) // *Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration*. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. A-37 – A-43.

⁶⁷ EO 11652 “Classification and Declassification of National Security Information”. March 8, 1972. // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-11652.htm>

⁶⁸ Statement on Establishing a New System for Classification and Declassification of Government Documents Relating to National Security. (EO 11652) March 8, 1972; Memorandums About Acceleration of Publication of “Foreign Relations of the United States” Series. March 8, 1972 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-11652.htm>

⁶⁹ “Federal Advisory Committee Act”, October 6, 1972. Електронний ресурс: http://www.gsa.gov/graphics/ogp/without_annotations_R2G-b4T_0Z5RDZ-i34K-pR.pdf

⁷⁰ “The Privacy Act” (5 U.S.C. § 552a), December 31, 1974. Електронний ресурс: <http://www.justice.gov/opcl/privstat.htm>

⁷¹ Кабочкина Т. С. Федеральные центры документации США. История, современный опыт // Отечественные архивы. Научно-теоретический и научно-практический журнал. – М., 1992. – № 6. – С. 92–100 (С. 97–98).

⁷² “The Government in the Sunshine Act” (Pub.L. 94-409, 90 Stat. 1241, 5 U.S.C. § 552b), September 13, 1976 // Електронний ресурс: http://www.gsa.gov/graphics/ogp/SunshineAct_R2B-x3-g_0Z5RDZ-i34K-pR.pdf

⁷³ EO 12065 “National Security Information”, June 28, 1978 (43 F.R. 28949), as amended by EO 12148, July 20, 1979 (44 F.R. 43239); EO 12163, September 29, 1979 (44 F.R. 56673), which related to classification and declassification of national security information and material // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-12065.htm>

⁷⁴ Див. офіційний веб-сайт Information Security Oversight office (ISOO): <http://www.archives.gov/isoo/about/>. ISOO замінив the Interagency Classification Review Committee (ICRC), утворений відповідно до EO 11652 “Classification and Declassification of National Security Information and Material” (підписаний Президентом Р. Ніксоном 1972 р.).

⁷⁵ На офіційному веб-сайті ISOO представлені звіти за період з 1979 р. по 2010 р. включно. Кожен звіт містить аналітичну інформацію та цифрові показники з засекречування та розсекречування документів, загальні та у розрізі установ, які здійснюють відповідну діяльність. Інформація про розсекречування документів представлена відповідно до чотирьох програм з розсекречення: автоматичне розсекречення (automatic declassification), систематичне розсекречення (systematic declassification review), дискретне розсекречення (discretionary declassification review), розсекречення за запитом (mandatory declassification review) // Офіційний веб-сайт ISOO: <http://www.archives.gov/isoo/reports/index.html>

⁷⁶ EO 12356 “National Security Information”, April 2, 1982 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo12356.htm>

⁷⁷ James David. Two Steps Forward, One Step Back: Mixed Progress Under the Automatic/Systematic Declassification Review Program. // The American Archivist. – Volume 70. – № 2. – 2007 (winter). – С. 225–226.

⁷⁸ “President John F. Kennedy Assassination Records Collection Act” (44 U.S.C. §2107) // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – (С. 15–26). – С.16.

⁷⁹ Final Report of the Assassination Records Review Board. September 30, 1998. – Washington, ARRB, 1998. – (205 с.) // Електронний ресурс: http://history-matters.com/archive/jfk/arrb/report/html/arrb_fin_004.htm.

⁸⁰ “Nazi War Crimes Disclosure Act” (5 U.S.C. 522 note) // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. 49–51.

⁸¹ Implementation of the Nazi War Crimes Disclosure Act. An Interim Report to Congress. October 27, 1999 // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/iwg/reports/nazi-war-crimes-interim-report-october-1999/>

⁸² “Japanese Imperial Government Disclosure Act” (P.L. 106-567). December 6, 2000 // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/iwg/about/iwg-title-8.html>

⁸³ Implementation of the Japanese Imperial Government Disclosure Act and the Japanese War Crimes Provisions of the Nazi War Crimes Disclosure Act An Interim Report to Congress. January 2002 // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/iwg/reports/japanese-interim-report-march-2002-1.html#status>

⁸⁴ *James David*. Two Steps Forward, One Step Back: Mixed Progress Under the Automatic/Systematic Declassification Review Program // *The American Archivist*. – Volume 70. – № 2. – 2007 (winter). – С. 226.

⁸⁵ Nazi War Crimes and Japanese Imperial Government Records Interagency Working Group Final Report to the United States Congress. Published April 2007 // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/iwg/reports/final-report-2007.pdf>. – 139 с.

⁸⁶ Там само. – С. 43, 77.

⁸⁷ Там само. – С. xi–xiii, 77.

⁸⁸ Там само. – С. 77–80.

⁸⁹ EO 12937 “Declassification of Selected Records Within the National Archives of the United States”, November 10, 1994 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/clinton/eo12937.html>

⁹⁰ EO 12951 “Release of Imagery Acquired by Space-Based National Intelligence Reconnaissance Systems”, February 22, 1995 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/clinton/eo12951.html>

⁹¹ *James David*. Two Steps Forward, One Step Back: Mixed Progress Under the Automatic/Systematic Declassification Review Program // *The American Archivist*. – Volume 70. – № 2. – 2007 (winter). – С. 226.

⁹² EO 12958 “Classified National Security Information”, April 17, 1995 // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. A-9 – A-25.

⁹³ *Arvin S. Quist*. Security Classification of Information. Oak Ridge Classification Associates, LLC, 2002. – Volume 1. Chapter 3 “Classification under Executive orders”. – С. 68.

⁹⁴ *James David*. Two Steps Forward, One Step Back: Mixed Progress Under the Automatic/Systematic Declassification Review Program // *The American Archivist*. – Volume 70. – № 2. – 2007 (winter). – С. 233, 235–236.

⁹⁵ Там само.

⁹⁶ EO 13142 “Amendment to Executive Order 12958 – Classified National Security Information”, November 19, 1999 // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. A-26.

⁹⁷ EO 12968 “Access to Classified Information”, August 2, 1995 // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. A-27 – A-34.

⁹⁸ “Public Interest Declassification Act” (P.L. 106-567, title VII, 114 Stat. 2856). December 27, 2000. // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/pidb/public-law-106-567.pdf>. Незначні зміни до повноважень Комісії внесені Section 1102 “the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act” (закон Про реформу

розвідувальних органів і попередження тероризму), прийнятий Конгресом 17 грудня 2004 р. Електронний ресурс: <http://www.nctc.gov/docs/irtpa.pdf>

⁹⁹ “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT) Act of 2001” (Public Law 107–56). October 26, 2001 // Електронний ресурс: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>

¹⁰⁰ EO 13292 “Further amendment to Executive Order 12958, as amended, Classified National Security Information”. March 25, 2003 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/bush/eoamend.html>

¹⁰¹ *Rep. Henry A. Waxman*. Secrecy in the Bush Administration. United States House of Representatives Committee on Government Reform – Minority Staff Special Investigations Division. September 14, 2004. (81 с.) – С. vii–viii // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/library/waxman.pdf>

¹⁰² Дивись офіційний веб-сайт The National Commission on Terrorist Attacks upon the United States: <http://www.9-11commission.gov>

¹⁰³ “The Presidential Records Act” (44 U.S.C. Chapter 22) // Basic Laws and Authorities of the National Archives and Records Administration. – Washington, D.C.: NARA, 2000. – С. 32–35.

¹⁰⁴ Президент Р. Рейган у 1989 р. підписав EO 12667, який дозволив чинному та колишнім Президентам переглядати їх документи через 12 років після того, як вони залишили Білий Дім // Martha Joynt Kumar. Executive Order 13233 Further Implementation of the Presidential Records Act // Presidential Studies Quarterly. Center for the Study of the Presidency and Congress. – Vol. 32, № 1, March 2002. – С. 194–209.

¹⁰⁵ EO 13233 “Further Implementation of the Presidential Records Act”, November 1, 2001 // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-13233.htm>

¹⁰⁶ Court Rules Delay in Release of Presidential Papers is Illegal. October 1, 2007 // Електронний ресурс: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/news/20071001/index.htm>

¹⁰⁷ *Rep. Henry A. Waxman*. Secrecy in the Bush Administration. United States House of Representatives Committee on Government Reform – Minority Staff Special Investigations Division. September 14, 2004. (81 с.) – С. 4–6.

¹⁰⁸ Там само. – С. 7–8.

¹⁰⁹ “Critical Infrastructure Information Act of 2002 (CIIA)” (Title II, Part B of the Homeland Security Act, Pub. L. No. 107–296). November 25, 2002 // Електронний ресурс: <http://law.justia.com/cfr/title06/6-1.0.1.1.9.html>

¹¹⁰ *Gina Maria Stevens*. Homeland Security Act of 2002: Critical Infrastructure Information Act. Report for Congress. February 28, 2003. Order Code RL31762 // Congressional Research Service. The Library of Congress. (16 с.)

¹¹¹ *Rep. Henry A. Waxman*. Secrecy in the Bush Administration. United States House of Representatives Committee on Government Reform – Minority Staff Special Investigations Division. September 14, 2004. (81 с.) – С. 11.

¹¹² The FY 1993 Report to the President is to examine the information security program under E.O. 12356. March 1, 1994. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (38 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1993-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1993 Program Activity.

¹¹³ The FY 1994 Report to the President is to examine the security classification program under E.O. 12356. May 31, 1995. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (59 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1994-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1994 Program Activity.

¹¹⁴ The “Fiscal Year 1995 Report to the President” is the last to examine the security classification program under Executive Order 12356. September 16, 1996. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (31 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1995-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1995 Program Activity.

¹¹⁵ The fiscal year 1996 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (37 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1996-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1996 Program Activity.

¹¹⁶ The fiscal year 1997 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. August 31, 1998. Washington, DC. (39 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1997-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1997 Program Activity.

¹¹⁷ The fiscal year 1998 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. August 31, 1999. Washington, DC. (40 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1998-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1998 Program Activity.

¹¹⁸ The fiscal year 1999 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (37 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/1999-annual-report.pdf>. – Summary of FY 1999 Program Activity.

¹¹⁹ The fiscal year 2000 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. September 17, 2001. Washington, DC. (28 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2000-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2000 Program Activity.

¹²⁰ The fiscal year 2001 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. September 20, 2002. Washington, DC. (24 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2001-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2001 Program Activity.

¹²¹ The fiscal year 2002 Report to the President under Executive Order 12958. Information Security Oversight Office. Washington, DC. (60 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2002-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2002 Program Activity.

¹²² The fiscal year 2003 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. March 25, 2004. Washington, DC. (29 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2003-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2003 Program Activity.

¹²³ The fiscal year 2004 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. March 31, 2005. Washington, DC. (36 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2004-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2004 Program Activity.

¹²⁴ The fiscal year 2005 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. March 25, 2006. Washington, DC. (32 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2005-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2005 Program Activity.

¹²⁵ The fiscal year 2006 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. March 31, 2007. Washington, DC. (36 с.) // Электронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2006-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2006 Program Activity.

¹²⁶ The fiscal year 2007 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. May 30,

2008. Washington, DC. (36 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2007-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2007 Program Activity.

¹²⁷ The fiscal year 2008 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. January 12, 2009. Washington, DC. (32 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2008-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2008 Program Activity.

¹²⁸ The fiscal year 2009 Report to the President under Executive Order 12958 as amended on March 25, 2003. Information Security Oversight Office. March 31, 2010. Washington, DC. (32 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2009-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2009 Program Activity.

¹²⁹ The fiscal year 2010 Report to the President under Executive Order 113526. Information Security Oversight Office. April 15, 2011. Washington, DC. (32 с.) // Електронний ресурс: <http://www.archives.gov/isoo/reports/2010-annual-report.pdf>. – Summary of FY 2010 Program Activity.

¹³⁰ Відомості про щорічні витрати на засекречування і розсекречування інформації не доступні громадськості США. ISOO щорічно публікує у своїх звітах Президенту суми втрат на політику засекречування, проте ці суми, як вказує аналітик Конгресу К.Р.Косар, взяті зі звітів цих установ, які не перевіряються ISOO. Також звіти ISOO не містять даних щодо витрат ЦРУ, Управління військової розвідки, офісу Директора національної розвідки та інших розвідувальних структур // *Kevin R. Kosar*. Classified Information Policy and Executive Order 13526. Congressional Research Service Report for Congress. December 10, 2010. (22 с.) // Електронний ресурс: <http://www.fas.org/sgp/crs/secrecy/R41528.pdf>

¹³¹ Memorandum for the heads of executive departments and agencies “Classified Information and Controlled Unclassified Information”. May 27, 2009. // Електронний ресурс: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/presidential-memorandum-classified-information-and-controlled-unclassified-informat>.

¹³² Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies “Implementation of the Executive Order, “Classified National Security Information” of December 29, 2009 // Federal Register. – Vol. 75, № 2. – Tuesday, January 5, 2010. – Presidential Documents. – С. 733–734.

¹³³ EO 13526 “Classified National Security Information”. December 29, 2009. // Електронний ресурс: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-classified-national-security-information>

¹³⁴ “Classified National Security Information; Final Rule” (32 CFR Parts 2001 and 2003) (28 с.) // Federal Register. – Vol. 75, № 123. Monday, June 28, 2010. Rules and Regulations. – С. 37254–37280.

¹³⁵ “The Reducing Over-Classification Act”. January 5, 2010 // Електронний ресурс: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h553enr.txt.pdf

¹³⁶ EO 13549 “Classified National Security Information Programs for State, Local, Tribal, and Private Sector Entities”. August 18, 2010 // Електронний ресурс: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/08/18/executive-order-classified-national-security-information-programs-state>

¹³⁷ NARA Opens 9/11 Commission Records // Informational Management. An ARMA International Publication. – USA. – March/April 2009. – Vol. 43. – № 2. – С. 7.

¹³⁸ Immigrant Files to Become Permanent at NARA // Information Management. An ARMA International Publication. – USA. – September/October 2009. – Vol. 43. – № 5. – С. 19.

¹³⁹ NPRS Opens Six Million Personnel Records // Information Management. An ARMA International Publication. – USA. – September/October 2009. – Vol. 43. – № 5. – С. 19.

¹⁴⁰ EO 13489 “ Presidential Records”. January 21, 2009 // Електронний ресурс: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/presidential-records>

¹⁴¹ Історія і структура Національного архіву США і Адміністрації документації (NARA) висвітлена автором у попередніх публікаціях. Див.: *Левченко Л. Л.* До історії створення Національного архіву Сполучених Штатів Америки // *Архіви України. Науково-практичний журнал.* – К., 2009. – Випуск 6 (266): листопад–грудень. – С. 227–250; *Левченко Л. Л.* До історії створення Національного архіву Сполучених Штатів Америки (Закінчення) // *Архіви України. Науково-практичний журнал.* – К., 2010. – Випуск 1 (267): січень–березень. – С. 141–161.

Автор статті на базі законодавчих актів Конгреса США, указів Президента США, постановлений військового командування армії і флоту Соединенных Штатов аналізує процеси засекречивання і рассекречивання документів в федеральних органах влади Соединенных Штатов з кінця XVIII століття до наших днів. На основі звітів органів виконавчої влади, уповноважених збирати інформацію про реалізацію політики уряду США в цьому питанні, проаналізовані цифрові показники співвідношення секретних і рассекречених документів в кінці XX – початку XXI століття. Охарактеризовані функції і діяльність комітетів, комісій і інших органів, відповідальних за реалізацію політики уряду США в питанні рассекречивання документів.

Ключевые слова: рассекречивание документов в США; секретные документы в США; грифы секретности документов в США; режимы доступа к секретным документам в США; политика правительства США в рассекречивании и засекречивании документов; законодательство США в области рассекречивания документов; указы Президента США в области рассекречивания документов; Национальный центр рассекречивания документов в США.

The author of article analyzes the processes of classification and declassification the United States federal authorities' documents, by using Acts of the United States Congress, Executive Orders of the President and General Orders of the United States army and navy administration, since late 18 century till today. Based on the reports of executive authorities, accredited to collect information on the U.S. government policy realization, there have been analyzed numerical indicators ratio of classified and declassified documentation in late 20 – early 21 century. Functions and activities of the committees, commissions and other bodies responsible for implementation of the U.S. government policy in a field of documents declassification have been characterized.

Keywords: documents declassification in the U.S.; secret documentation of the United States; secret vultures of the U.S. documents; access regime to classified documents in the U.S.; the U.S. policy in a field of documents classification and declassification; U.S. law in a sphere of documents declassification; proclamations of the United States President on documents declassification; National Declassification Center.