**Содержание**

Введение

1. Предпосылки архивной реформы в 1990-х гг. в России
2. Основные направления архивной реформы в 1990-х гг. в России
3. Итоги архивной реформы в 1990-х гг. в России

Заключение

Список литературы

**Введение**

Начало 90-х годов – переломный период в истории России, перестройка государственной системы, экономической и общественной жизни. Коренные изменения не могли не отразиться на архивной службе, которая к этому времени заняла прочное место в системе органов исполнительной власти. Начало реформе архивного дела было положено Указом Президента Российской Федерации «О партийных архивах», провозглашением принципов гласности и общедоступности. В изменившихся условиях необходимо было решить главную задачу – создать современную нормативно-правовую базу деятельности архивной службы.

Приступая к рассмотрению административного аспекта развития отечественного архивного дела в 90-е годы, обратим внимание на то, что архивы по своей сути в гораздо большей степени, чем другие институты социально-культурной сферы (библиотеки, музеи и др.) интегрированы в функционирование государственного механизма, являются пусть маленькой, но неотъемлемой его частью. Вследствие этого в той же самой степени в эти годы они испытали на себе всю тернистость государственного строительства новой России с присущими ему издержками и противоречиями, ошибками и конфликтами.

Впрочем, начало было более чем впечатляющим. Крах Советского Союза, повлекший за собой ликвидацию союзных государственных структур, подъем общественного интереса к архивам, выдвинувший отечественное архивное дело в центр современной общественно-политической жизни, не только России и стран СНГ, но и всего мира, неожиданно резко повысили роль и место довольно скромно до того существовавшего в РСФСР архивного ведомства.

**1.** **Предпосылки архивной реформы в 1990‑х гг. в России**

На рубеже 20–21 вв. в результате глубоких социально-экономических и политических реформ архивная система вместе со всей страной пережила очень серьезную трансформацию. В свете этих реформ, необходимо было решить организационно-правовые и методические проблемы комплектования, сохранения и использования документов на совершенно новой основе. Этот вопрос встал тогда особенно остро по ряду причин.

Главные из них: богатейшее архивное наследие, хранящееся в стенах архивов, широчайший круг источников комплектования, стремительно меняющих формы собственности, внутренние структуры, направления деятельности, подведомственность, источники финансирования и т.д. Приватизация крупнейших промышленных предприятий, ведущих научно-исследовательских институтов, грозившая потерей целого комплекса научно-технической документации. Активный процесс банкротства, часто оставляющий бесхозными документы по личному составу, как мелких частных, так и гигантских промышленных предприятий. Развитие передовых технологий и всеобщая компьютеризация, влекущая за собой массовое образование документов на нетрадиционных носителях, когда основная часть архивов ориентирована на комплектование документами на бумажной основе.

1. **Основные направления** **архивной реформы в 1990‑х гг. в России**

Основными направлениями архивной реформы 90‑х гг. были:

* воссоздание Архивного фонда России,
* ограничение и лишение монопольного права на постоянное ведомственное, хранение документов бывших КГБ СССР, МИД СССР,
* создание на базе бывших партийных архивов центров хранения документации,
* становление и развитие негосударственной части Архивного Фонда, в связи с процессами разгосударствления, приватизации, формирования новых форм собственности,
* демократизация архивного дела.

Указом Президента Российской Федерации от 28.11.1991 №242 на базе упраздненных Комитета по делам архивов при СМ РСФСР и Главного архивного управления при СМ СССР создается Комитет по делам архивов при Правительстве РСФСР, в дальнейшем – Российской Федерации с широким кругом функций и полномочий, закрепленных за ним соответствующим правительственным постановлением в июне 1992 г. Случившееся вскоре после этого, в сентябре того же 1992 г., преобразование Роскомархива в Государственную архивную службу России существенных корректив в его прерогативы не внесло, хотя и означало некоторое понижение статуса в сравнении с некоторыми другими федеральными ведомствами. В административном плане главным было подтверждение самостоятельности архивной отрасли и сохранение в положении о службе, а равно и в последующих положениях о Росархиве 1994 г. и 1998 г. такого понятия, как «система Росархива», включавшую федеральные архивные учреждения, научные учреждения и другие организации, подчиненные непосредственно Росархиву, а также органы управления архивным делом субъектов Российской Федерации и подведомственные им архивы. Первоначально входившие сюда же архивные органы и архивы городов и районов, подчиненные органам местного самоуправления и ставшие муниципальными архивными учреждениями, после того, как принятая в декабре 1993 г. Конституция Российской Федерации установила, что органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти, из системы учреждений Росархива были выведены.

Тем не менее, в начале 90‑х годов централизация архивного дела в России достигла своей наивысшей точки: помимо трех центральных республиканских архивов, уже действовавших в Российской Федерации с советских времен, в ведение специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти вошли согласно постановлению СМ РСФСР от 12.10.1991 №531 «О развитии архивного дела в РСФСР» подведомственные Главархиву СССР центральные государственные архивы СССР, научно-исследовательские и другие учреждения, что было закреплено подписанным в июле 1992 г. Соглашением государств-участников СНГ о правопреемственности в отношении государственных архивов бывшего СССР. Несколько ранее в соответствии с Указом Президента РСФСР от 24.08.1991 №83 «О партийных архивах» они были переданы в ведение архивных органов вместе с занимаемыми ими зданиями, сооружениями, штатной численностью и фондом оплаты труда.

К сожалению, по ряду причин в отношении архивов бывшего КГБ аналогичный президентский указ в полной мере оказался не реализованным. Но все же в утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 17.03.1994 №552 Положении об Архивном фонде Российской Федерации был сделан существенный шаг в ограничении ведомственной собственности на архивные документы – им было предоставлено право не постоянного, а депозитарного, т.е. долговременного хранения своих документов. Контроль за эффективностью и правильностью их хранения и использования должны были обеспечить специальные договора, заключаемые между Росархивом с государственными структурами и организациями – держателей крупнейших комплексов архивных документов, получивших право долговременного хранения.

В результате, в первой половине 90‑х годов складывается современная типология российских архивов, включающая государственные архивы – федерального уровня и субъектов Российской Федерации, ведомственные архивы, муниципальные архивы и негосударственные архивы. На федеральном уровне утвержденная в июне 1992 г. Правительством Российской Федерации сеть включила, помимо бывших центральных государственных архивов СССР и ЦГА РСФСР Дальнего Востока, созданные в октябре 1991 г. на базе партийных архивов Российский центр хранения и изучения документов новейшей истории, Центр хранения современной документации и Центр хранения документов молодежных организаций, а также созданный в апреле 1992 г. в результате слияния ЦГАОР СССР и ЦГА РСФСР Государственный архив Российской Федерации.

В целом более стабильная система архивов в субъектах Российской Федерации также пополнилась партийными архивами либо в качестве самостоятельных архивных учреждений, либо на правах структурных подразделений ранее существовавших государственных архивов. В ответ на новые вызовы времени в ряде регионов началось создание архивов документов по личному составу и специализированных архивов, в том числе хранящих документы на небумажных носителях.

Примерно такая же картина сложилась и в самом многочисленном – муниципальном звене архивной системы России, где преобразования, слияния, создание или ликвидация архивов, существующих либо в виде структурных подразделений органов местного самоуправления, либо в виде муниципальных учреждений, в целом определялись мерами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления по оптимизации границ муниципальных образований и структуры их администраций.

Ведомственные архивы оказались представленными текущими архивами собственно федеральных органов государственной власти, текущими архивами их территориальных органов и подведомственных организаций, а также специализированными отраслевыми ведомственными фондами с централизованной организацией хранения исторических и оперативных документальных комплексов.

Наконец, негосударственные архивы включили разнообразные архивы частных коммерческих и финансовых структур, различных официально зарегистрированных фондов, политических партий, профсоюзных организаций, общественных движений и творческих объединений, религиозных конфессий и частных лиц.

Важнейшим инструментом закрепления позитивных изменений в архивном деле и нейтрализации возможных негативных последствий происходивших в стране перемен должен был послужить закон, регулирующий отечественное архивное дело. Его основные принципы были сформулированы уже к середине 1991 г. специально созданной в Росархиве комиссией. К сожалению, в процессе доработки закона в Верховном Совете РСФСР он претерпел кардинальные изменения. Главное из них заключалось в том, что из закона прямого действия он превратился в «Основы», в результате чего из него был исключен ряд принципиально важных технологических норм, что впоследствии отрицательно отразилось на деятельности российских архивов, в первую очередь в области их комплектования. Тем не менее, при всех своих известных недостатках «Основы законодательства Российской Федерации об архивном деле в Российской Федерации и архивах» включили в себя ряд важных принципов организации архивного дела, впервые закрепленных законодательно и не потерявших своей значимости и сегодня.

Прежде всего, в них был провозглашен принцип разграничения документов Архивного фонда страны в зависимости от форм собственности на государственную и негосударственную части, что соответствовало процессам общественного развития новой России. Далее «Основы….» закрепили принцип публичности государственной части Архивного фонда страны. Не менее важным принципом «Основ….» стал принцип защиты национальных интересов в архивном деле, связанный с запретом на безвозвратный вывоз за пределы страны государственной части Архивного фонда и уникальных и особо ценных документов его негосударственной части.

В целях совершенствования нормативно-правовой базы отрасли, устранения или хотя бы нейтрализации навязанного законодателями несовершенства «Основ…» Росархив разработал «Положение об Архивном фонде Российской Федерации», куда были включены принципиально важные технологические нормы, имеющие законодательный характер, но исключенные из «Основ…», а также модельный правовой акт об архивном фонде субъекта Российской Федерации и архивах, который помог их архивным органам более четко разграничить полномочия региона и Федерации в области архивного дела, примерные положения об органе управления архивным делом, государственном архиве, его структурных подразделениях, о районном и городском архиве, о совещательных органах архивов и др.

Значительные достижения в правовом регулировании архивного дела выглядят еще более впечатляющими на фоне постоянно ухудшающегося в этот период финансового и экономического положения российских архивов, что явилось конечно следствием общеэкономического кризиса в стране. Поэтому многого из задуманного реализовать не удалось. В частности, не получилось добиться утверждения самостоятельной и весьма содержательной федеральной программы развития архивного дела в Российской Федерации на 1993–1995 гг., разработанной Росархивом в рамках работы по подготовке постановления Правительства Российской Федерации о реализации государственной политики в архивном деле, которое было принято в августе 1993 г.

В середине 90‑х годов отечественные архивы в полной мере испытали на себе все «загогулины» политической и социально-экономической жизни России. После сильного, но кратковременного всплеска интереса к своему прошлому, кардинальное изменение ценностных приоритетов в стране, завершение в целом идеологической кампании по дискредитации советского строя почти исключили российские архивы из сферы общественного и государственного внимания. Плохо представляя себе роль и значение архивов в механизме функционирования государства, не имея к ним и никакого коммерческого интереса (по ликвидности они конечно несопоставимы, например, с недвижимостью или недрами) стоящие у власти реформаторы фактически отстранились от решения проблем архивного дела. Очевидно поэтому все сменявшиеся в тот период кураторы архивной службы от правительства, с одной стороны, одинаково равнодушно наблюдали, вернее старались не замечать происходящей буквально на глазах деградации фундаментальных основ архивной отрасли – материально-технической базы архивов и квалификации их работников, а с другой – зачастую просто блокировали многие важные законодательные и распорядительные инициативы Росархива по регулированию развития архивного дела.

Прежде всего такое отношение государства к своему документальному наследию наиболее остро сказалось на финансовой стороне деятельности архивов. Так, в 1995 г. бюджетные ассигнования на содержание федеральных архивов составили лишь 81%, 1996 г. – 56%, в 1997 г. – 92%, в 1998 г. – около 80% от бюджетных назначений, предусмотренных законами о федеральном бюджете на соответствующий год. Хотя мы все прекрасно знаем, что и 100-процентное выделение бюджетных средств не позволяет в полной мере покрыть все необходимые затраты архивов на их содержание и осуществление уставной деятельности.

На фоне тогда просто бедственного положения архивов даже такая казалось бы всегда ущемляемая в деньгах отрасль, как «культура» выглядит вполне благополучно: в 1993–1996 гг. федеральная целевая программа в сфере культуры была профинансирована в среднем на 29%, а в 1997–1999 гг. – на 44,3%, в то время, как входящие в их состав соответствующие подпрограммы развития архивного дела практически не финансировались.

На итоговых заседаниях коллегий Росархива в этот период с тревогой отмечалось нарастание трудностей в работе архивов всех уровней, наметившаяся тенденция спада объемов многих видов архивных работ, прежде всего по обеспечению сохранности документов, многочисленные случаи отключений систем жизнеобеспечения архивов и снятия охраны зданий, факты задержки выплаты заработной платы архивистам, появление кредиторской задолженности.

К сожалению, заложниками данной ситуации и ее последствий, некоторые из которых оказывают негативное влияние на развитие архивного дела и сегодня, наряду с архивами стали и многочисленные пользователи архивных документов, поскольку возможности первых оперативно и качественно удовлетворить информационные потребности граждан, общества и государства в тот период значительно снизились.

В условиях жестких бюджетных ограничений, в отдельные месяцы переходивших в полное прекращение финансирования, а также при практически полном отсутствии существенных источников поступления внебюджетных средств, усилия Росархива и архивных органов субъектов Российской Федерации в административном плане были сосредоточены на предотвращении распада всей системы архивных учреждений страны, утери управляемости ими.

Это стоило многих сил, терпения и стойкости, вынуждало искать разные пути выхода из сложившейся экстремальной ситуации, в том числе идти зачастую на болезненные меры, например такие, как сокращение числа бюджетополучателей и штатной численности архивных учреждений или ограничение права архивов на самостоятельное использование заработанных ими внебюджетных средств. В то же русло были направлены усилия Росархива по изменению порядка финансирования федеральных архивов, включению расходов на их содержание в раздел «государственное управление» новой бюджетной классификации и по их включению в число особо ценных объектов культурного наследия России, что позволило в целом повысить статус архивной отрасли.

Нельзя сказать, что и сами архивы не боролись за свое выживание. В новых экономических обстоятельствах для поддержания своей финансовой стабильности ими принимались дополнительные меры по активизации привлечения внебюджетных средств, в т.ч. за счет расширения номенклатуры платных работ и услуг, оказываемых организациям и гражданам, а также получения различного рода грантов.

Надо отдать архивистам должное – в тяжелейших условиях, когда государство в значительной мере отстранилось от архивного дела, они продолжали выполнять свой профессиональный долг. В этой связи нельзя не согласиться с оценкой, прозвучавшей в октябре 2003 г. на парламентских слушаниях «Сохранение культурно-исторической памяти нации. Библиотеки и архивы России», о том, что «в условиях тяжелого финансирования и материально-технического положения библиотек и архивов в последнее десятилетие ХХ-го века, во многом благодаря только профессиональной ответственности библиотечных и архивных работников, продолжалась планомерная работа по сохранению и пополнению библиотечных и архивных фондов, использованию их информационного потенциала».

Августовский дефолт 1998 г. едва не стал роковым для российских архивов, и без того уже находившихся в критическом положении. Казалось еще немного и многих из них постигнет печальная участь быть законсервированными на неопределенно длительный срок, что имело бы для архивного дела страны самые непредсказуемые последствия.

Серьезность сложившейся в тот момент ситуации была подтверждена Межведомственной комиссией по информационной безопасности Совета Безопасности Российской Федерации, обсудившей в октябре 1998 г. вопрос «О мерах по защите информационных ресурсов Архивного фонда Российской Федерации» и констатировавшей наличие реальных угроз его безопасности, прежде всего, экономического характера. На прошедших в феврале 1999 г. парламентских слушаниях «Проблемы безопасности, комплектования и использования Архивного фонда Российской Федерации» положение дел в архивном деле также было признано гибельно опасным.

Дополнительным тяжким бременем на отрасль легла необходимость выполнения предпринятых Правительством Российской Федерации мер по стабилизации социально-экономического положения в стране и реализации разработанной в связи с этим программы Росархива по сокращению бюджетных расходов. Находясь в очередной раз перед нелегким выбором между плохим и очень плохим, Росархив был вынужден пойти на очередное сокращение числа федеральных архивных учреждений. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1999 №283 «О федеральных государственных архивах» ликвидировались как самостоятельные Научная библиотека федеральных архивов, Лаборатория микрофотокопирования и реставрации документов федеральных архивов и Центр по обеспечению сохранности документов Архивного фонда России, а Центр хранения историко-документальных коллекций и Центр хранения документов молодежных организаций присоединялись соответственно к Российскому государственному военному архиву и Российскому центру хранения и изучения документов новейшей истории (с преобразованием последнего в Российский государственный архив социально-политической истории). Тем самым, количество федеральных архивных учреждений уменьшилось с 27 (на начало 1992 г.) до 18-ти. Впрочем, справедливости ради надо отметить, что в субъектах Российской Федерации дело в основном ограничилось лишь сокращением финансирования и штатной численности работников архивов.

1. **Итоги архивной реформы в 1990‑х гг. в России**

Неизвестно как бы долго продолжалась эта ситуация и чем бы это закончилось для российских архивов, если бы не помощь «свыше». В смысле из высших эшелонов власти в лице вице-премьера В.И. Матвиенко, ставшей для архивной отрасли настоящим «ангелом-хранителем». И дело не столько в том, что она первая из членов высшего руководства страны после Г. Алиева посетила архивные учреждения, а также в бытность свою вице-премьером регулярно присутствовала на итоговых коллегиях Росархива, сколько в том, что при ее непосредственном участии после долгих лет забвения архивная отрасль вновь получила реальную государственную поддержку в своей деятельности.

Одними из первых практических результатов этого сотрудничества стали рассмотрение 25 ноября 1999 г. на заседании Правительства Российской Федерации вопроса «О мерах по сохранению Архивного фонда Российской Федерации и улучшению использования архивных документов», а также выход в декабре 1999 г. и августе 2000 г. инициированных Росархивом поручений Правительства Российской Федерации руководителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть и принять необходимые меры по обеспечению сохранности и улучшению использования архивных документов. Несмотря на то, что им не удалось придать статус правительственных постановлений, эти документы и в центре и на местах способствовали решению ряда актуальных вопросов развития архивного дела, в том числе увеличения финансирования региональных и муниципальных архивов, выделения им помещений, капитального ремонта, рассекречивания документов, ведомственного хранения архивных документов, отбора и передачи на государственное хранение аудиовизуальной документации, а также документов, образовавшихся в деятельности кредитных организаций в случае их ликвидации или признания несостоятельности. По полученной Росархивом информации наиболее конструктивные и эффективные меры по этим поручениям были приняты в Башкортостане, Удмуртии, Кировской, Новгородской и Пермской областях. Во многом благодаря пониманию со стороны властных структур Росархиву при поддержке научной и другой общественности удалось отразить предпринятую в феврале – мае 2000 г. руководством Минкультуры России попытку ликвидировать самостоятельность архивной службы страны. Как было отмечено в архивоведческой прессе, в ходе интеллектуальной и административной борьбы, развернувшейся вокруг идеи ликвидации Федеральной архивной службы России и передачи ее функций Министерству культуры, в тот раз «победила государственная мудрость…».

**Заключение**

В свете социально-экономических и политических реформ архивная система вместе со всей страной пережила очень серьезную трансформацию. В свете этих реформ, необходимо было решить организационно-правовые и методические проблемы комплектования, сохранения и использования документов на совершенно новой основе.

Основными направлениями архивной реформы 90‑х гг. были:

* воссоздание Архивного фонда России,
* ограничение и лишение монопольного права на постоянное ведомственное, хранение документов бывших КГБ СССР, МИД СССР,
* создание на базе бывших партийных архивов центров хранения документации,
* становление и развитие негосударственной части Архивного Фонда, в связи с процессами разгосударствления, приватизации, формирования новых форм собственности,
* демократизация архивного дела.

За десятилетие архивной реформы были приняты следующие законы об архивном деле:

Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» (ФЗ‑125 от 22 октября 2004 г. Вступил в силу 27 октября 2004 г.).

Положение об Архивном фонде Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 17.03.1994 г. №552)

Положение о порядке учета архивных документов при приватизации государственного и муниципального имущества (утверждено Приказом Росархива от 06.11.96 №54 и распоряжением Госкомимущества от 22.10.96. №1131‑р)

Правила работы пользователей в читальных залах государственных архивов Российской Федерации, Росархив, 1998 (утверждены приказом Росархива №51 от 6.07.1998 г.).

Регламент государственного учета документов Архивного фонда Российской Федерации, Росархив, 1997 (зарегистрирован Минюстом России 8.07.1997 г. №1344).

Положение о порядке рассекречивания и продления сроков засекречивания архивных документов Правительства СССР (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.1995 г. №170).

Положение о порядке рассекречивания документов, созданных КПСС (утверждено решением Межведомственной комиссии по защите государственной тайны от 14 июля 2001 г. №75).

**Список литературы**

1. Алексеева Е.В. Развитие архивного законодательства в постсоветском пространстве // Архивное право: история, современность, перспективы. Материалы «круглого стола» 20 декабря 2001 г. М., 2002.
2. Артизов А.Н., Илизаров Б.С., Козлов В.П., Пихоя Р.Г., Тюнеев В.А., Шмидт С.О., Щапов Я.Н. Основы законодательства Российской Федерации об Архивном фонде РФ и архивах: идеи, принципы, реализация // Отечественные архивы. 1993. №6.
3. Гриместед П. Российские архивы в переходный период // Новая и новейшая история. 1994, №1
4. Добрушкин Е.М. Основы археографии. М., 1992
5. Козлов В. Архивная реформа: вопросы научного и методического обеспечения // Отечественные архивы. 1994, №1
6. Козлов В., Локтева О. Архивная революция в России (1991–1996) // Свободная мысль. 1997. С. 117–121.
7. Королев Г.И. Археография. Учеб. пособие. М: РГГУ, 1996.