

Н.А. Храмовская,
ведущий эксперт по управлению документацией компании «ЭОС»,
член Гильдии Управляющих Документацией и ARMA International

УСТАНОВЛЕНИЕ СРОКОВ ХРАНЕНИЯ: проблемы и подходы к решению

Установление сроков хранения документов все чаще вызывает трудности как у начинающих, так и у опытных специалистов в области управления документацией.

ГОСТ 15489-1:2001 О СРОКАХ ХРАНЕНИЯ

Определение сроков хранения документов – не самый простой этап в работе специалиста ДОУ, что видно и из рекомендаций, приведенных в нормативно-методической литературе, например в международном стандарте ISO 15489-1:2001 «Информация и документация – Управление документацией»¹:

Извлечение
из Международного стандарта по управлению документацией ISO 15489-1:2001 «Информация и документация – Управление документацией» (перевод автора)²

9.2. Определение срока хранения документов

Решения относительно срока хранения документов в системе документооборота принимаются на основании анализа законодательно-нормативной среды, деловых потребностей, требований к отчетности и оценки рисков.

Первоначально в подготовке таких решений должны принять участие представители делового подразделения, отвечающего за соответствующий вид деятельности, специалист службы ДОУ и, при необходимости, другие сотрудники. Решение должно приниматься в соответствии с внешними и внутренними регламентами и стандартами управления документами, с учетом потребности в документах данного вида деятельности. Законодательные и нормативные требования могут устанавливать минимальные сроки хранения или требовать получения разрешений от компетентных органов (например, от архивных органов) либо от аудиторов. При определении сроков хранения следует принять во внимание права и интересы заинтересованных сторон. Недопустимо принятие умышленных решений с целью обойти какие-либо права доступа к документам.

Согласитесь, анализ законодательно-нормативной среды, деловых потребностей организации, требований отчетности и оценка рисков чаще всего не входят в обязанности российских специалистов службы документационного обеспечения управления, тем более всего лишь для того, чтобы установить сроки хранения документа.

Ситуация усугубляется еще и тем, что многие десятилетия эта работа проводилась исключительно на основе разработанных государственными органами перечней типовых документов с указанием сроков хранения. Большинство специалистов ДОУ оказались неподготовленными к изменениям, тем более что они происходили постепенно, почти незаметно для практиков.

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ, УСТАНОВЛИВАЮЩИЕ СРОКИ ХРАНЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ

Сегодня уже и в Федеральном законе от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле Российской Федерации» закреплено, что сроки хранения могут быть установлены:

- федеральными законами;
- иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- перечнями (причем, что очень существенно, не всеми, а только вполне определенными).

¹В 2007 году вышел ГОСТ Р ИСО 15489-1:2007 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Управление документами. Общие требования», идентичный стандарту ISO 15489-1:2001 «Information and documentation – Records management – Part 1: General».

²Для сравнения: п. 9.2 в ГОСТ Р ИСО 15489-1:2007 переведен следующим образом: «Принятие решений о сроках хранения документов в системе управления документами основывается на оценке нормативной среды, потребностей деловой деятельности и отчетности, а также на оценке риска. В начале процесса к принятию таких решений следует привлечь структурные подразделения, администрирующие конкретный вид деловой деятельности, ответственного сотрудника службы управления документами и другие лица, причастные к этому процессу, в соответствии с внешней и внутренней политикой управления документами или стандартами. Правовыми или иными требованиями нормативной среды устанавливаются минимальные сроки хранения документов в системе управления документами, вместе с тем к решению этого вопроса следует привлечь уполномоченные органы (архивные органы или аудиторы). При определении сроков хранения документов следует учитывать права и интересы всех заинтересованных лиц. Принимаемые решения не должны преднамеренно нарушать какие-либо права доступа».

**Извлечение
из Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ
«Об архивном деле в Российской Федерации»**

Статья 17. **Обязанности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, по обеспечению сохранности архивных документов**

1. Государственные органы, органы местного самоуправления, организации и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, обязаны обеспечивать сохранность архивных документов... в течение сроков их хранения, установленных федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также перечнями документов, предусмотренными частью 3 статьи 6 и частью 1 статьи 23 настоящего Федерального закона. [...]

Количество законодательно-нормативных актов, устанавливающих сроки хранения тех или иных видов документов, постоянно увеличивается. Это не вызвало бы никаких сложностей, если бы существовал хоть

какой-нибудь механизм оповещения специалистов ДОУ об этих изменениях и обновлениях перечней. Специалистам ДОУ важно понимать, что в сложившейся ситуации приведенные в перечнях сроки хранения не должны восприниматься как истина в последней инстанции, тем более что в перечнях не приводятся ссылки на законодательные и нормативные акты, на основании которых установлен соответствующий срок хранения. Перечни постепенно устаревают, и никто не может гарантировать, что срок хранения какого-либо документа к настоящему времени не изменился.

В качестве характерного примера рассмотрим паспорт сделки – документ, связанный с организацией валютного контроля³. В табл. 1 указаны сроки хранения, установленные для паспорта сделки в различных нормативных актах и перечнях.

Итак, два закона, две инструкции и один перечень устанавливают для одного и того же вида документа разные сроки хранения. Что делать в данном случае?

Поскольку первенство закона никто не отменял, основанием для установления срока хранения должны стать именно требования законодательства. Это означает, что

ТАБЛИЦА 1

Сроки хранения, установленные для паспорта сделки в различных нормативных актах и перечнях

Наименование нормативного акта	Срок хранения
Закон РФ от 09.10.1992 № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле» (документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ, по истечении одного года со дня вступления в силу указанного закона)	Статья 13. Права и обязанности резидентов и нерезидентов [...] 2. Резиденты и нерезиденты, осуществляющие в Российской Федерации валютные операции, а также нерезиденты, осуществляющие операции с валютой Российской Федерации и ценными бумагами в валюте Российской Федерации, обязаны: [...] г) вести учет и составлять отчетность по проводимым ими валютным операциям, обеспечивая их сохранность не менее пяти лет... [...]
Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (вступил в силу по истечении шести месяцев со дня официального опубликования 17.12.2003 в «Парламентской газете», № 233)	Статья 24. Права и обязанности резидентов и нерезидентов [...] 2. Резиденты и нерезиденты, осуществляющие в Российской Федерации валютные операции, обязаны: [...] 2) вести в установленном порядке учет и составлять отчетность по проводимым ими валютным операциям, обеспечивая сохранность соответствующих документов и материалов в течение не менее трех лет со дня совершения соответствующей валютной операции, но не ранее срока исполнения договора... [...]
Инструкция ЦБ РФ № 86-И, ГТК РФ № 01-23/26541 от 13.10.1999 «О порядке осуществления валютного контроля за поступлением в Российскую Федерацию выручки от экспорта товаров» (документ утратил силу в связи с изданием Указания ЦБ РФ № 1461-У, ГТК РФ № 01-10/11 от 29.06.2004)	5.11. По истечении 90 календарных дней с даты, указанной в строке «Последняя дата» ПС, но не ранее даты отправки в ГТК России всех имеющихся в Банке УК по данному ПС, Досье по указанному ПС закрывается и сдается в архив Банка. [...] Досье подлежит хранению не менее 5 лет после его закрытия.
Инструкция ЦБ РФ от 15.06.2004 № 117-И «О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации при осуществлении валютных операций, порядке учета уполномоченными банками валютных операций и оформления паспортов сделок»	7.3. Документы, помещенные в досье по паспорту сделки, хранятся в банке ПС не менее 3 лет со дня закрытия ПС.
Перечень типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения, утвержденный Росархивом 06.10.2000	187. Паспорта сделок. Срок хранения – постоянно.

³Паспорт сделки, заполняемый и представляемый в банк резидентом – юридическим лицом, составляется в двух экземплярах, подписывается двумя лицами, наделенными правом первой и второй подписи, или же одним лицом, наделенным правом первой подписи (в случае отсутствия в штате юридического лица – резидента лиц, в обязанности которых входит ведение бухгалтерского учета), заявленными в карточке с образцами подписей и оттиска печати, с приложением оттиска печати юридического лица – резидента. Паспорт сделки оформляется до совершения валютной операции. В нем, в частности, фиксируются данные контракта, изменения и дополнения к нему, а также факты отгрузок и оплат экспортируемого товара и т.д.

паспорта сделок, оформленные до июня 2004 г. (т.е. в период действия Закона РФ от 09.10.1992 № 3615-1 «О валютном регулировании и валютном контроле»), имеют срок хранения «не менее пяти лет», а паспорта сделок, оформленные с июня 2004 г., после вступления в силу нового закона (Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»), – «не менее трех лет со дня совершения соответствующей валютной операции, но не ранее срока исполнения договора».

В организации, таким образом, в настоящее время могут храниться паспорта сделок с двумя разными сроками хранения.

ПРИМЕР

Организация оформила два паспорта сделки по двум разным контрактам с одной и той же фирмой. Один паспорт сделки (Паспорт 1) был закрыт в мае 2004 г., а другой (Паспорт 2) – в августе 2004 г. Срок хранения Паспорта 1 исчисляется с 2005 г., и его можно уничтожить только в 2010 г. У Паспорта 2 срок хранения исчисляется также с 2005 г., но уничтожить его можно значительно раньше – в 2008 г.

Нужно обратить внимание и на то, что для кредитных организаций, которые также хранят один из экземпляров паспорта сделки, ЦБ РФ установил свои требования к исчислению срока хранения паспортов сделок – «после закрытия паспорта сделки». Но и здесь возникает ситуация, когда паспорта сделок, оформленные по Инструкции 1999 г., придется хранить значительно дольше, чем те, которые были оформлены после июня 2004 г. А вот откуда в Перечне типовых управленческих документов появилось требование хранить данный вид документов постоянно, сейчас уже вряд ли удастся установить.

А ЕСЛИ СРОК НЕ УСТАНОВЛЕН ЗАКОНОДАТЕЛЬНО?

Часто встречается и обратная ситуация, когда ни в законодательно-нормативной базе, ни в перечнях срок хранения для конкретного вида документа не установлен. В таких

случаях специалисты по управлению документацией для установления сроков хранения могут использовать функциональный подход. Суть этого метода состоит в том, чтобы:

- определить функцию данного документа в деловой деятельности организации и его группу. Для этого целесообразно разделить документы на несколько больших групп: первичные бухгалтерские документы; бухгалтерская и налоговая отчетность; организационно-распорядительная документация и т.п. Для этих групп и устанавливаются сроки хранения;

- оценить риски, возникающие у организации при установлении тех или иных сроков хранения;

- определить сроки хранения документа исходя из обеспечения интересов своей организации.

Наибольшие трудности вызывает установление и отслеживание условных сроков хранения, которые часто относятся к различным видам досье. Обычно такого рода дела хранятся в течение всего срока действия контракта, договора и в течение фиксированного числа лет после его окончания. Только тогда дело можно уничтожить.

На практике отслеживание для миллионов досье событий, являющихся точкой отсчета сроков хранения (таких как момент завершения контракта, договора или иного условия, после выполнения которого начинается отсчет фиксированного срока хранения), настолько сложный и трудоемкий процесс, что чаще всего эти дела вообще не уничтожаются – из-за боязни уничтожить что-либо преждевременно. Наши государственные органы стараются не отставать друг от друга и придумывают новые, все более оригинальные, условия, тем самым еще больше усугубляя ситуацию (табл. 2).

Для того чтобы снизить трудоемкость работы по отслеживанию условных сроков, в ряде случаев может применяться следующий метод: определяется максимальный срок действия договора или контракта данного вида, к нему добавляется фиксированный срок хранения (5 лет), и полученный срок хранения устанавливается для всех (возможно, тысяч или миллионов) дел. Такой метод имеет свои недостатки (например, некоторые дела будут храниться излишне долго), но это более разумный подход

ТАБЛИЦА 2

Примеры условий, используемых при установлении сроков хранения

Наименование нормативного акта	Срок хранения
Положение ЦБ РФ от 20.07.2007 № 308-П «О порядке передачи уполномоченными банками информации о нарушениях лицами, осуществляющими валютные операции, актов валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования»	7. Уполномоченный банк обеспечивает хранение... ЭС... в течение не менее 3 лет с даты получения уполномоченным банком от территориального учреждения Банка России извещения о принятии (непринятии) ЭС.
Правила представления резидентами и нерезидентами подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций агентам валютного контроля, за исключением уполномоченных банков, утвержденные постановлением Правительства РФ от 17.02.2007 № 98	11. [...] Заверенные копии подтверждающих документов помещаются в материалы валютного контроля (досье) и хранятся агентом валютного контроля не менее 3 лет со дня представления резидентом или нерезидентом подтверждающих документов (копий документов) и информации.
Положение о ведении реестра государственных или муниципальных контрактов, в которые включаются сведения, касающиеся размещения заказов и составляющие государственную тайну, утвержденное постановлением Правительства РФ от 31.07.2007 № 491	10. Сведения о контракте (его изменении) или сведения об исполнении (прекращении действия) контракта, внесенные в реестр, сохраняются в реестре в течение 3 лет с даты включения в него сведений об исполнении (о прекращении действия) контракта. [...]

по сравнению с ситуацией, когда дела не уничтожаются вообще. Очевидно, что все правила в полном объеме соблюсти невозможно. Особенно ярко это проявляется в отношении электронных документов. Проблема заключается в том, что нормативные документы, как правило, не соответствуют тому, как служба информационных технологий на самом деле управляет электронной информацией, а тем более тому, как проводится ее уничтожение (если вообще проводится!).

Нарушая свои собственные правила работы с документами, нужно понимать два важных момента. Во-первых, действовать так – рискованно. Опыт разного рода проверок и судебных разбирательств показывает, что за отсутствие необходимых внутренних нормативных документов часто наказывают меньше, чем за неисполнение требований и норм в отношении работы с документами, которые организация сама же и установила.

Во-вторых, такие «инструкции от желаемого» часто ведут к росту расходов в связи с избыточно длительным сроком хранения документов и информации. Если, например, устанавливается нереально короткий срок хранения, то на практике его либо вообще не стремятся претворить в жизнь (а вдруг информация и документы могут пригодиться?), либо уничтожают информацию лишь частично, допуская при этом ее дублирование в индивидуальных и неуправляемых хранилищах (включая папки сотрудников в офисах, персональные компьютеры, файл-серверы, ленты и т.д.).

Поскольку решения об установлении того или иного срока хранения все чаще становятся предметом споров между деловыми подразделениями, службой ДОУ и юристами, лучше всего переводить эти дискуссии в конструктивные рамки. Гораздо удобнее обсуждать соответствующие вопросы на заседании экспертной комиссии, где аргументы типа «я хочу, чтобы эти документы на всякий случай хранились постоянно» обычно не действуют, и принимать решения с учетом мнения всех заинтересованных сторон. Протоколы заседания экспертных комиссий необходимо оформлять подробно, особенно если мнения

ПОМОЖЕТ ИНТЕРНЕТ

Не стоит пренебрегать возможностью обсудить с коллегами по профессии вопросы, связанные со сроками хранения. Особенно удобно это делать на специализированных форумах в интернете (которых пока еще, к сожалению, немного). Можно также задать вопросы ведущим специалистам через специализированные издания, а в сложных и ответственных ситуациях стоит обратиться и к профессиональным консультантам.

разделились. Важно задокументировать, чье предложение в конечном счете было принято. Такие документы позволяют специалистам ДОУ подстраховаться на случай неприятностей, если вдруг кому-то понадобятся уже уничтоженные документы.

Конечно, трудно ожидать, что по мановению волшебной палочки появятся и будут оперативно обновляться так всем необходимые современные перечни, хотя в планах соответствующих ведомств они и значатся. Разработка этих документов – весьма длительный и трудоемкий процесс, и уже есть примеры, когда специалисты определенной отрасли берут инициативу в свои руки и сами разрабатывают перечни. Постепенно получает признание идея о том, что в наше время перечни должны представлять собой постоянно обновляемый официальный электронный ресурс, доступный через интернет.

Конечно, работать в современных условиях специалистам ДОУ стало сложнее, но зато появились новые возможности повысить свой статус (и, соответственно, доходы). Умение устанавливать сроки хранения – это элемент «высшего пилотажа» в документационном обеспечении управления. Не секрет, что именно способность организовать своевременное и при этом абсолютно законное уничтожение документов с истекшими сроками хранения очень высоко ценится как в коммерческих, так и во многих государственных организациях. ■

