

# СРОКИ ХРАНЕНИЯ ДОКУМЕНТОВ: ТЕНДЕНЦИИ ПРОИСХОДЯЩИХ ПЕРЕМЕН

**Н.А. Храмовская**

*ведущий эксперт по управлению документацией компании “Электронные Офисные Системы”, член Гильдии Управляющих Документацией и ARMA International*

## Задача усложняется, но шансы остаются

За последние годы в работе служб делопроизводства, кроме традиционных и привычных проблем, появился еще один повод для головной боли и беспокойства. Простая когда-то процедура по установлению сроков хранения документов все чаще превращается в творческий и очень запутанный процесс, одновременно возрастает цена ошибок.

Многие годы отечественные специалисты ДОУ проводили работу по установлению сроков хранения в очень комфортных, почти тепличных условиях. В стране существовала стабильная законодательная и нормативная база, которая не менялась десятилетиями; все (и документы в том числе) было государственное; состав и виды документов почти не изменялись; имелся перечень “на все случаи жизни”... На вопрос “Как в вашей организации устанавливаются сроки хранения документов?” у любого специалиста ДОУ был один и тот же ответ: с книжной полки или из ящика стола извлекался единый и обязательный для всех перечень документов с указанием сроков хранения, охватывавший все виды дел и документов – от бумаг ЦК КПСС до документации колхозов, кооперативов и профсоюзов. В общем, было скучно и неинтересно.

За 15 лет многое поменялось:

- возник частный сектор в экономике, живущий по своим законам;
- в результате административной реформы где-то “потерялась” единая государственная политика в области ДОУ;
- гораздо сложнее и запутаннее стала законодательная и нормативная база, которая, к тому же, постоянно изменяется;
- Россия стала частью мировой экономической системы.

Результатом всех этих преобразований явилось то, что установление сроков хранения документов постепенно превращается в работу для высококвалифицированных специалистов ДОУ, поскольку требует обширных теоретических и практических знаний (в том числе юридических), учета многочисленных факторов и умения принимать решения на основе анализа рисков.

Запутанность законодательства и происходящее ужесточение требований к сохранению документации очень выгодны для специалистов ДОУ: уже сегодня коммерческие структуры, понимающие важность правильного отслеживания сроков хранения и своевременного уничтожения документов, готовы платить им хорошие деньги и обеспечивать хорошие условия для работы и повышения квалификации.

То, что работа по установлению сроков хранения и проведению уничтожения документов становится “золотой жилой” для специалистов по управлению документацией – характерная тенденция последнего десятилетия. В США после принятия закона Сарбейнса-Оксли, резко ужесточившего наказание за умышленное уничтожение документов, заработная плата ведущих специалистов ДОУ существенно выросла и приблизилась к средней зарплате специалистов юридических подразделений.

В первом мире стандарте по делопроизводству ISO 15489 вопрос о порядке установления сроков хранения документов в организации рассматривается как одно из основных направлений работы службы ДОУ.

*Международный стандарт по управлению документацией ИСО 15489 «Информация и документация - Управление документацией» (ISO 15489-2001 Information and documentation – Records management)*

### 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) или 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.

Управление сроками хранения документов должно вестись таким образом, чтобы:

- удовлетворить текущие и будущие потребности деловой деятельности, за счет:
  - сохранения в качестве корпоративной памяти информации относительно прошлых и текущих решений и действий для того, чтобы использовать эту информацию для принятия решений и совершения действий в настоящем и будущем,
  - сохранения свидетельств прошлой и текущей деятельности, для выполнения обязательств по предоставлению отчетности,

- 3) как можно более раннего, регулярного и санкционированного уничтожения тех документов, которые больше не нужны,
  - 4) сохранения контекста документа, что позволит будущим пользователям определить аутентичность и надежность документов даже в тех случаях, когда системы документооборота, в которых они хранятся, были закрыты или претерпели существенные изменения;
- б) соответствовать законодательным требованиям – нормативные требования к управлению документами в рамках определенного вида деловой деятельности должны быть задокументированы, осознаны и внедрены на практике,
- с) удовлетворить текущие и будущие потребности заинтересованных сторон (внутренних и внешних), за счет:
- 1) выявления обеспеченных правовой защитой и иных законных интересов заинтересованных сторон в сохранении документов в течение более длительного срока, чем они нужны самой организации. В число заинтересованных сторон могут входить:
    - деловые партнеры, клиенты и прочие лица, которых затрагивают решения и действия организации,
    - иные организации и лица, которым организация обязана предоставлять документы, выполняя требования по подотчетности, – такие как аудиторы, контролирующие организации и следственные органы, архивные органы и исследователи,
  - 2) выявления и оценки юридических, финансовых, политических, социальных и иных выгод от сохранения документов для проведения научных исследований и в интересах общества в целом,
  - 3) следования, где нужно, распоряжениям и инструкциям соответствующего архивного органа.

Стандарт, с одной стороны, подчеркивает необходимость соблюдения законодательства в отношении сроков хранения документов, с другой – напоминает, что организация должна учитывать свои собственные интересы, из-за чего ей может понадобиться увеличить срок хранения определенных документов.

## Чем нам руководствоваться?

Чем же могут руководствоваться отечественные специалисты при установлении сроков хранения документов? Принятый в октябре 2004 года закон “Об архивном деле Российской Федерации” называет три возможных варианта (п.1 ст.17):

- федеральными законами,
- иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также
- перечнями документов, предусмотренными частью 3 статьи 6 и частью 1 статьи 23 Закона об архивном деле.

В Законе названы *два вида перечней*, в которых могут быть установлены сроки хранения:

- Во-первых, это “перечни типовых архивных документов, с указанием сроков их хранения”, которые утверждает “специально уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти” (ст. 6 п. 3). К сожалению, в Законе не уточняется, кто их должен разрабатывать, и, самое главное, чем они отличаются от перечней второго вида;
- Второй вид перечней “разрабатывают и утверждают по согласованию со специально уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти” федеральные органы государственной власти, иные государственные органы Российской Федерации (обратите внимание, что в данном случае точно указано, кто должен разработать данный вид перечней). К этой категории причисляются “перечни документов, образующихся в процессе их [федеральных органов государственной власти] деятельности, а также в процессе деятельности подведомственных им организаций, с указанием сроков хранения” (ст. 23 п. 1).

“*Некий федеральный орган*” (продолжительные поиски постановления Правительства РФ об установлении специального уполномоченного органа в справочно-правовых системах не увенчались успехом) *утверждает* перечни типовых *архивных* документов. На данное звание претендуют две федеральные структуры:

- Министерство культуры и массовых коммуникаций и
- Федеральное архивное агентство.

В этой связи интересно посмотреть, как распределены обязанности в отношении интересующих нас перечней между вышеупомянутыми органами государственной власти:

*Положение о Министерстве культуры и массовых коммуникаций РФ (утверждено постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 289)*

Фрагмент  
документа

Министерство культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации...  
п.5.2.10. Имеет полномочия *самостоятельно принимать* следующие нормативные правовые акты: ...перечни документов, образующихся в процессе деятельности федеральных органов государственной власти и подведомственных им организаций, с указанием сроков их хранения,

*Положение о Федеральном архивном агентстве (утверждено постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. № 290)*

Фрагмент  
документа

Федеральное архивное агентство...  
5.4. осуществляет:  
5.4.4. *согласование* перечней документов, образующихся в процессе деятельности федеральных органов государственной власти и подведомственных им организаций, с указанием сроков их хранения, ...

Вопросы есть? Для большинства специалистов ДООУ логика данных внутренних нормативных документов понятна только при рассмотрении каждого документа по отдельности. Если же рассматривать их совместно, возникает вопрос: так кто же, и какие именно перечни должен разрабатывать и утверждать? За год, прошедший с момента принятия нового архивного законодательства ведомства, похоже, так и не смогли об этом договориться.

Во всяком случае, при обсуждении вопроса о проведении Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 года и о сохранении ее документации, Правительством РФ было принято решение о том, что “Росстат должен разработать и утвердить до 1 апреля 2006 г., совместно с Министерством культуры и массовых коммуникаций РФ, порядок и сроки хранения переписных листов и иных документов переписи”.<sup>1</sup> Так что, похоже, “козлом отпущения” по этому “направлению” станет все-таки Министерство.

Привычные для специалистов ДООУ “Перечни с указанием сроков хранения” должны теперь разрабатываться федеральными органами исполнительной власти – для себя и для подведомственных организаций. Коммерческие организации никому не подведомственны, а значит, для них разработанные федеральными органами перечни не являются нормативными документами.

Больше всего повезло **акционерным обществам**. В Федеральном законе “Об акционерных обществах” четко указано, кто из федеральных ведомств отвечает за установление сроков хранения для их документов:

Фрагмент  
документа

*Пункт 2 статьи 89 “Хранение документов общества” Федерального закона № 208 от 26 декабря 1995 года “Об акционерных обществах”*

Общество хранит документы, предусмотренные пунктом 1 настоящей статьи, по месту нахождения его исполнительного органа в порядке и в течение сроков, которые установлены федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг.

В соответствии с этим законом, Постановлением № 03-33/пс Федеральной Комиссии по рынку ценных бумаг от 16 июля 2003 г. было утверждено “Положение о порядке и сроках хранения документов акционерных обществ”. ФКЦБ при разработке документа сильно себя не утруждала, и более-менее подробно перечислила только документы постоянного срока хранения, представляющие интерес для самой комиссии. Сроки хранения прочих документов должны устанавливаться в соответствии с “Перечнем типовых документов, образующихся в деятельности госкомитетов, министерств, ведомств и других учреждений, организаций, предприятий, с указанием сроков хранения” 2000 года.

**Обществам с ограниченной ответственностью** повезло меньше. В Федеральном законе № 14-ФЗ “Об обществах с ограниченной ответственностью” от 8 февраля 1998 года, в статье 50 “Хранение документов общества” ничего не сказано ни о сроках хранения, ни об органе, ответственном за их установление.

<sup>1</sup> <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=544082&ct=news>

В результате сложилась интересная ситуация: **кредитные организации**, являющиеся акционерными обществами, должны исполнять требования ФСФР (бывшей ФКЦБ), а вот кредитные организации – “ООО” исполнять это постановление не обязаны, и могут совершенно спокойно его игнорировать.

С кредитными организациями ситуация запутана еще и тем, что Федеральный закон № 40-ФЗ от 25 февраля 1999 года “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций”, в статье 48 предписывает:

Фрагмент  
документа

*Пункт 5 статьи 48 Федерального закона № 40-ФЗ от 25 февраля 1999 года “О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций”*

После завершения процедуры конкурсного производства и ликвидации кредитной организации в Архивный фонд Российской Федерации передаются документы в порядке и в соответствии с перечнем, который утверждается государственным органом, осуществляющим государственную политику в области архивного дела, и Банком России.

Получается, что сроки хранения документов для банков, являющихся акционерными обществами, установила ФСФР (ФКЦБ), – но определять, какие документы будут сданы в архивы в случае ликвидации организации, будут по совершенно другому перечню, который на настоящий момент еще не разработан и не утвержден!

Такая неразбериха приводит к тому, что во все большее число законодательных и нормативных документов включаются положения о сроках хранения, но в результате, даже просто из-за обилия таких документов и из-за отсутствия единых правил, неразбериха только усиливается.

### **Сроки хранения, установленные федеральными законами**

В федеральных законах отчетливо прослеживается тенденция усложнения правил установления сроков хранения. Примером этого служат изменения в законодательстве о валютном регулировании и валютном контроле для резидентов и нерезидентов.

Фрагмент  
документа

*Статья 13 “Права и обязанности резидентов и нерезидентов” Закона РФ от 9 октября 1992 года № 3615-1 “О валютном регулировании и валютном контроле”*

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*;

**Фрагмент  
документа**

*Статья 24 “Права и обязанности резидентов и нерезидентов” Федерального закона от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ “О валютном регулировании и валютном контроле”*

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;*

Как видно из приведенных цитат, новый законодательный акт вроде бы сокращает срок хранения документов по валютным операциям с пяти до трех лет. Но это только кажущееся сокращение, поскольку добавлено одно очень существенное условие: все документы по конкретному договору не могут быть уничтожены, если договор еще не исполнен. Таким образом, если организация подписывает договор на срок более трех лет, документы по контракту будут храниться все время действия данного договора, что фактически значительно увеличивает срок хранения документации.

Еще больше вопросов вызывают нормы о сроках хранения информации и документов, установленные законом “О кредитных историях”:

**Фрагмент  
документа**

*Статья 7 “Хранение и защита информации” Федерального закона от 30 декабря 2004 года № 218-ФЗ “О кредитных историях” (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 № 110-ФЗ)*

1. Бюро кредитных историй обеспечивает хранение кредитной истории *в течение 15 лет со дня последнего изменения информации, содержащейся в кредитной истории.* По истечении указанного срока кредитная история аннулируется (исключается из числа кредитных историй, хранящихся в соответствующем бюро кредитных историй).

1.1. Центральный каталог кредитных историй обеспечивает хранение информации о бюро кредитных историй... *до получения сообщения от бюро кредитных историй об аннулировании кредитной истории субъекта кредитной истории.*

1.2. ...Центральный каталог кредитных историй обеспечивает хранение переданных ему кредитных историй *до передачи их в бюро кредитных историй, но не более пяти лет со дня передачи ему таких кредитных историй.* По истечении указанного срока соответствующие кредитные истории аннулируются.

Прежде всего, вызывает недоумение понятие “аннулирования”. В самом законе определения данного понятия нет, и сразу возникает вопрос: “Чем “аннулирование” отличается от “уничтожения”, и зачем вообще потребовалось вводить этот термин?” Толковый словарь русского языка дает такое толкование данного слова: аннулировать означает объявить (-влиять) недействительным, отменить (-нять). Так что же, после 15 лет “со дня последнего изменения информации”, делает с этой информацией бюро кредитных историй: уничтожает

или просто ставит на дело штампик “аннулировано” и архивирует документы до “лучших времен”?

Пункты 1.1 и 1.2., дополнительно введенные в закон в июле 2005 года, совершенно непонятны с точки зрения управления документацией. В пункте 1.1. устанавливается, что хранение информации в центральном бюро кредитных историй осуществляется “до получения сообщения от бюро кредитных историй об аннулировании кредитной истории субъекта кредитной истории”. Получается, что если бюро не удосужится сообщить об аннулировании кредитной истории, вся информация в Центральном бюро будет храниться “до скончания века”?

Еще занятнее пункт 1.2., введенный в закон, видимо, по настоянию Центрального банка Российской Федерации, который как раз и создает Центральный каталог кредитных историй. Забавен этот пункт тем, что он устанавливает несколько иные сроки хранения документов из ликвидированных бюро, если документы не удалось “пристроить” в какие-либо действующие бюро: данная информация хранится в Центральном бюро “не более пяти лет со дня передачи ему таких кредитных историй”. Понятно, почему данный пункт включен в закон: ЦБ пытается минимизировать свои затраты на дорогостоящее хранение информации и документации ликвидированных организаций. Но в итоге получается, что срок хранения одного и того же вида документа зависит от места его хранения, что противоречит основополагающим правилам организации работы с документами, и может привести к неприятным последствиям.

### ***Сроки хранения, установленные иными нормативными правовыми актами Российской Федерации***

Все органы государственной власти приняли посильное участие в установлении сроков хранения, и Правительство РФ не было исключением:

*Правила аккредитации органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров), проводящих сертификационные испытания средств связи (утв. постановлением Правительства РФ от 29 марта 2005 г. № 165)*

п.6. Срок хранения документов, касающихся выполненных при сертификации, испытаниях работ, должен быть не менее 7 лет с даты осуществления сертификации, испытаний;

В данном примере стоит обратить внимание на “нестандартный” для отечественного делопроизводства срок – 7 лет. Можно предположить, что его просто “позаимствовали” из зарубежного нормативного документа, на основе которого были разработаны данные правила.

Вопросы установления сроков хранения все чаще и чаще затрагиваются во внутренних нормативных документах министерств и ведомств. Подходы исполь-

**Фрагмент  
документа**

зуются разные. Одни, пытаясь минимизировать свои затраты (как умственные, так и физические), отсылают читателей к архивным правилам; другие пишут о своей ответственности за установление сроков хранения, но сами сроки при этом не указывают. Третьи, описывая порядок работы с тем или иным видом документов, устанавливают для него и конкретный срок хранения.

**Фрагмент документа**

*Инструкция по осуществлению операций с наличными денежными средствами в условиях казначейской системы исполнения бюджета Санкт-Петербурга (с изменениями на 29 июня 2005 года)*

Хранение корешков использованных чековых книжек и погашенных (аннулированных) денежных чеков осуществляется в соответствии с правилами организации государственного архивного дела.

**Фрагмент документа**

*Инструкция “О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан и осуществления приема граждан в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ” (утв. приказом ФС РФ по контролю за оборотом наркотиков от 1 ноября 2005 года № 325)*

67. Сроки хранения и сдачи дел с обращениями граждан и материалами, связанными с их рассмотрением, в подразделениях регистрации и архивных фондов органов наркоконтроля определяются актами ФСКН России.

**Фрагмент документа**

*Инструкция по организации и производству судебных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях и экспертных подразделениях федеральной противопожарной службы приказ МЧС России от 19 августа 2005 года № 640*

29. По окончании Журнал и Накопительное дело хранятся в судебно-экспертном учреждении или экспертном подразделении ФПС в течение установленного срока.

**Фрагмент документа**

*Временное положение “Об аттестационной комиссии по квалификационным экзаменам федеральной службы по финансовым рынкам” Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 12.08.2004 № 04-301/пз*

4.7. Протоколы заседаний Аттестационной комиссии хранятся 15 лет и по истечении сроков хранения подлежат сдаче в архив Федеральной службы в установленном порядке.

4.10. Протоколы заседаний Апелляционной комиссии, заполненные бланки заключений членов Апелляционной комиссии и итоговые таблицы заключений членов Апелляционной комиссии хранятся 5 лет и по истечении сроков хранения подлежат уничтожению в установленном порядке.

У всех этих вариантов есть свои плюсы и минусы. С одной стороны, исполнителям удобнее, когда срок хранения документов установлен в нормативном акте, описывающем порядок работы с ними. С другой стороны, если раньше было достаточно иметь на руках только один документ – Перечень, то теперь специалистам, проводящим работу по выделению документов к уничтожению, потребуется провести целое исследование (да и то гарантировать, что будут учтены все нормативы, установленные для различных видов документов, вряд ли кто сможет).

Ну у кого в организации есть свободное время вести мониторинг всех изменений, связанных со сроками хранения документов, чтобы брать их на учет?! Да и не всякий делопроизводитель способен выполнить такую работу. Если учесть, что большинство из специалистов ДОО не имеют ни доступа к информационно-правовым системам, ни “быстрого” интернета, без которых провести такой мониторинг вообще невозможно, то становится понятно, почему сейчас в организациях значительно увеличиваются риски, связанные с неверным установлением сроков хранения.

### **Сроки хранения, установленные перечнями**

Во многих публикациях по делопроизводству перечни упоминаются как чуть ли не единственный документ, на основании которого организации могут установить сроки хранения:

*Указания по применению “Перечня типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения”*

1.4. Перечень предназначен для использования в качестве основного нормативного документа при определении сроков хранения и отборе на хранение и уничтожение управленческих типовых документов, т.е. общих для всех или большинства организаций (в том числе негосударственных)

Лет пятнадцать назад эти слова соответствовали бы действительности. Сейчас Перечень – лишь один из видов нормативных документов, на основании которых можно проводить такую работу. У перечней есть немаловажные достоинства:

- Систематизированная информация по видам документов, которые могут быть созданы в организации, с неплохо разработанным алфавитным указателем значительно облегчает их использование;
- Их применение позволяет единообразно управлять документами и сроками их хранения в организациях всех форм собственности, – от небольших частных фирм до крупных организаций и государственных структур;
- Они облегчают работу по составлению номенклатур дел и по выделению документов с истекшими сроками хранения.

Однако сейчас практики отчетливо видят, что помимо положительных черт, Перечень, в том виде, в каком он существует до сих пор, имеет значительные недостатки:

**Фрагмент документа**

- Используемые сейчас перечни сильно устарели, и не поспевают за происходящими переменами. В них отсутствуют многие новые виды документов, появившиеся за последние пять лет.
- Постоянное изменение и усложнение законодательства приводит к тому, что недостаточно время от времени их подновлять и переиздавать. Возможно, стоит рассмотреть вопрос об изменении содержания перечней, и, в частности, ввести в текст статей ссылку на законодательный или нормативный документ (или документы), на основании которого установлены сроки хранения.

Такая ссылка позволит, при использовании перечня в практической работе, проверить сроки хранения по первоисточникам и самостоятельно скорректировать их в случае изменения законодательства.

Перечень, содержащий нормативные ссылки для каждого пункта, был бы ценнейшим подспорьем для специалистов ДООУ даже и без утверждения его в качестве нормативного документа.

В отсутствие информации о том, на основании какого закона или нормативного акта установлен каждый из приведенных в перечне сроков хранения, польза от такого документа будет весьма ограничена, особенно при применении его в коммерческих организациях.

## Как правильно исчислять срок хранения документов?

В российском делопроизводстве *срок хранения традиционно отсчитывается с 1 января года, следующего за годом закрытия дела*. Это правило включено в Указания по применению “Перечня типовых управленческих документов, образующихся в деятельности организаций, с указанием сроков хранения” 2001 года.

Есть один важный момент: насколько обязательно для коммерческих организаций данное указание? Для коммерческих организаций это весьма существенный вопрос, т.к. в ряде случаев исполнение данной нормы требует хранить документы на год дольше, чем это установлено существующими законами и нормативными актами.

Законодательство и нормативные акты РФ подобного требования не содержат. Более того, как уже было сказано ранее, в ряде случаев установлены *другие правила определения сроков хранения* (см. Таблицу 1).

Ни в одном законодательном и нормативном документе срок хранения документов не связан с условиями, которые включены в примечания к Перечню (например, пп. 145, 148, 150, 155):

- “При условии завершения проверки (ревизии).”
- “В случае возникновения споров, разногласий, следственных и судебных дел – сохраняются до вынесения окончательного решения”.

Последнее требование логично вытекает из интересов самой организации: никто ведь не захочет остаться без документов перед лицом судебного разбирательства, и лишит себя возможности защищать свои интересы в суде.

Никакая коммерческая организация не будет хранить документы дольше, чем положено, только из-за того, что налоговая инспекция не успела к ней прийти с проверкой, тем более, что многие организации самостоятельно проводят не только внутренний аудит, но и приглашают аудиторские фирмы для независимых проверок. Документы таких проверок могут быть использованы в качестве подтверждения выполнения условия, зафиксированного в перечнях.

Условия определения срока хранения в различных нормативных актах

Таблица 1

Наименование нормативного акта	Условия определения срока хранения документов
Федеральный Закон от 30 декабря 2004 года «О кредитных историях» № 218-ФЗ (в ред. Федерального закона от 21.07.2005 № 110-ФЗ)	в течение 15 лет со дня последнего изменения информации
Правила аккредитации органов по сертификации, испытательных лабораторий (центров), проводящих сертификационные испытания средств связи (утв. постановлением Правительства РФ от 29 марта 2005 г. № 165)	не менее 7 лет с даты осуществления сертификации, испытаний
Инструкция Банка России от 28 апреля 2004 года № 113-И «О порядке открытия, закрытия, организации работы обменных пунктов и порядке осуществления уполномоченными банками отдельных видов банковских операций и иных сделок с наличной иностранной валютой и валютой Российской Федерации, чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц»	хранится ... один год после даты закрытия этого Реестра операций с наличной валютой и чеками
Положение «О проведении государственной экспертизы условий труда в Российской Федерации» постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2003 г. № 244	в течение 5 лет, если более длительный срок хранения не установлен законодательством Российской Федерации

## Электронные документы

Электронные документы, за редкими исключениями, не имеют пока в нашей стране юридической силы, но ситуация понемногу меняется. Появившиеся факты установления нормативными актами сроков хранения для электронных документов – сильный аргумент для сторонников “уравнивания в правах” электронных и бумажных документов. При этом можно отметить следующие типичные ситуации:

- В нормативные документы достаточно часто включаются положения, что определенный документ должен вестись как в бумажном, так и электронном виде, но срок хранения при этом не устанавливается;
- В некоторых нормативных документах электронным документам устанавливаются сроки хранения;

- Иногда вводятся нормы о хранении уже существующих бумажных документов и в электронном виде, при этом для электронных документов устанавливаются самостоятельные сроки хранения, отличные от сроков хранения бумажных документов.

В большинстве нормативных актов электронные документы рассматриваются как вспомогательные, и в ряде случаев это специально оговаривается:

**Фрагмент документа**

*Правила ведения государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июня 2005 г. № 350)*

4. Государственный реестр ведется на бумажных и электронных носителях. При несоответствии записей на бумажных носителях записям на электронных носителях приоритет имеют записи на бумажных носителях.

Однако уже сейчас существуют некоторые виды документов, которые ведутся только в электронном виде:

**Фрагмент документа**

*“Положение о порядке ведения единого общероссийского реестра средств массовой информации” (утв. приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 18.08.2004 № 40)*

1.4. Реестр ведется в электронном виде.

**Фрагмент документа**

*Правила ведения единого государственного реестра лотерей (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июля 2004 г. № 338)*

7. Государственный реестр ведется в электронном виде и хранится на электронных носителях...

10. ...Срок хранения информации в государственном реестре составляет 10 лет.

Данный пример еще более важен для сторонников электронных документов, ведь срок хранения информации установлен 10 лет. Это означает, что неминуемо потребуются миграция электронных документов. Интересно, как все это можно будет осуществить на практике, не имея соответствующих законов, правил и методических рекомендаций?

Государство также разрабатывает требования по сохранению электронных документов, принадлежащих коммерческим структурам:

*Правила взаимодействия операторов связи с уполномоченными государственными органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность (утв. постановлением Правительства РФ от 27 августа 2005 г. № 538)*

12. Оператор связи обязан своевременно обновлять информацию, содержащуюся в базах данных об абонентах оператора связи и оказанных им услугах связи (далее – базы данных). Указанная информация должна храниться оператором связи в течение 3 лет и предоставляться органам федеральной службы безопасности, а в случае, указанном в пункте 3 настоящих Правил, органам внутренних дел путем осуществления круглосуточного удаленного доступа к базам данных.

Здесь мы “идем впереди планеты всей”. Европейские страны после долгой и продолжительной дискуссии с трудом договорились ввести в странах Евросоюза срок хранения такой информации от 6 месяцев до двух лет.

**Фрагмент документа**

*Инструкция Банка России от 28 апреля 2004 года № 113-И “О порядке открытия, закрытия, организации работы обменных пунктов и порядке осуществления уполномоченными банками отдельных видов банковских операций и иных сделок с наличной иностранной валютой и валютой Российской Федерации, чеками (в том числе дорожными чеками), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, с участием физических лиц”.*

4.15. По окончании рабочего дня обменного пункта, при смене кассового работника обменного пункта, при изменении курсов иностранных валют и кросс-курсов, а также при смене календарной даты кассовый работник обменного пункта ... распечатывает текущий Реестр операций с наличной валютой и чеками, проставляет свою подпись на текущем Реестре операций с наличной валютой и чеками. Затем открывается новый Реестр операций с наличной валютой и чеками. Реестр операций с наличной валютой и чеками направляется в кассовые документы.

Реестр операций с наличной валютой и чеками, оформленный по совершенным ... в течение рабочего дня операциям с наличной валютой и чеками, хранится в электронном виде в уполномоченном банке (филиале уполномоченного банка) один год после даты закрытия этого Реестра операций с наличной валютой и чеками.

Последний абзац данной инструкции о хранении Реестра и в электронном виде был добавлен в нее Указанием ЦБ РФ № 1626-У от 7 октября 2005. Складывается интересная ситуация: реестр на бумажном носителе помещается в кассовые документы и хранится пять лет, а его электронному собрату ЦБ установил срок хранения в пять раз меньший. Здесь нарушен один из важных принципов современного управления документами, согласно которому документы на всех видах носителей должны управляться единообразно (см. стандарт ISO 15489).

Другое указание Центрального Банка предписывает кредитным организациям хранить на бумажных носителях всю отчетность, представленную в электронном виде в ЦБ:

Фрагмент  
документа

*О правилах составления и представления отчетности кредитными организациями в Центральный Банк Российской Федерации Указание ЦБ РФ от 16 января 2004 г. № 1375-У*

В случае представления кредитными организациями в Банк России отчетности в виде электронного сообщения, снабженного кодом аутентификации, отчетность на бумажных носителях... хранится в кредитных организациях не менее 5 лет и должна быть предъявлена по первому требованию Банка России.

В данном случае, решая вопрос об обеспечении сохранности отчетности, ЦБ прибегнул к проверенному способу хранения документов.

## Что делать, если срок хранения одних и тех же документов в различных нормативных актах различается?

Уже сейчас выявляются нормативные акты, устанавливающие для одинаковых документов разные сроки хранения, что, естественно, вызывает сложности.

В таких ситуациях специалисты архивного дела рекомендуют устанавливать срок хранения в своей организации по максимальному из требуемых сроков. Такой подход правомерен, особенно если нормативные акты имеют одинаковый статус.

## Пример 1

*Сроки хранения бухгалтерских и налоговых документов установлены в Налоговом кодексе и Законе о бухгалтерском учете, и составляют соответственно пять лет и четыре года. Как правило, организации и не пытаются разбираться, на основании какого закона необходимо хранить те или иные документы, и устанавливают пятилетний срок хранения для всей бухгалтерской документации.*

В некоторых случаях основой для определения срока хранения становится тот законодательный или нормативный акт, который имеет в юридическом смысле больший “вес”.

## Пример 2

*Для паспорта сделки в различных нормативных актах установлены различные сроки хранения:*

- *статья 24 Федерального закона “О валютном регулировании и валютном контроле” (от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ):*

*“2) ...не менее трех лет со дня совершения соответствующей валютной операции, но не ранее срока исполнения договора”*

- *Инструкция Центрального Банка Российской Федерации от 15 июня 2004 г. № 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” (2000 год):*  
*“187. Паспорт сделки – срок хранения постоянно”.*

*В приведенном примере вряд ли разумно, без серьезных оснований, идти на постоянное хранение паспортов сделок, ведь в законодательном акте срок хранения установлен более короткий.*

В ряде нормативных документов предусмотрена возможность установления большего срока хранения в соответствии с законодательством, и закреплено требование о необходимости его соблюдения.

Фрагмент  
документа

*Положение “О проведении государственной экспертизы условий труда в Российской Федерации” (утв. постановление Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2003 г. № 244*

*13. Экспертные заключения подлежат хранению органами исполнительной власти в течение 5 лет, если более длительный срок хранения не установлен законодательством Российской Федерации.*

Фрагмент  
документа

*Правила организации и проведения независимой технической экспертизы транспортного средства при решении вопроса о выплате страхового возмещения по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельца транспортного средства (постановление Правительства РФ от 24 апреля 2003 г. № 238)*

*11. ...Копии экспертных заключений и другая документация, связанная с проведением экспертизы, подлежат хранению экспертом-техником (экспертной организацией) в течение трех лет, если более длительный срок хранения не установлен законодательством Российской Федерации.*

Наибольшие сложности возникают тогда, когда различные сроки хранения установлены равноправными документами. В таком случае организация самостоятельно может решить для себя, какой нормативный документ она будет использовать. Но при этом ей стоит заранее продумать свои аргументы.



\* \* \*

Приведенные в статье примеры ясно показывают основные тенденции в вопросах установления сроков хранения в нашей стране:

- За последние годы существенно увеличилось количество законодательных и нормативных актов, в которых устанавливаются сроки хранения документов;
- Правила определения сроков хранения документов становятся разнообразнее и сложнее, что, в свою очередь, делает работу по их определению еще более непростой и ответственной;
- Явственно видна тенденция к увеличению сроков хранения документов, причем это делается как законодательством РФ, так и нормативными актами федеральных органов исполнительной власти;
- Все чаще устанавливаются сроки хранения для электронных документов, что де-факто подтверждает их “документный” статус. Эта тенденция также подтверждает необходимость срочного принятия законодательства, закрепляющего юридическую значимость электронных документов и приравнивания их в правах к документам на бумажных носителях;
- “Зоопарк” в сроках хранения значительно усложняет работу служб ДОУ и существенно увеличивает риски, связанные с возможными ошибками при установлении срока хранения в организации.

Сложившаяся ситуация ярко демонстрирует, насколько руководители наших органов власти еще далеки от понимания того, что вопросы управления документами должны решаться с привлечением профессионалов в этой области. Как Министерство юстиции проверяет большую часть нормотворчества федеральных органов государственной власти на соответствие уже действующему законодательству, точно так же необходимо проверять проекты законодательных и нормативных актов, устанавливающих сроки хранения, на соответствие правилам делопрводства.