

АРХИВНОЕ ХРАНЕНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКУМЕНТОВ ГЛАЗАМИ МИНИСТЕРСТВ И ВЕДОМСТВ

Н.А. Храмовская

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

Сфера архивного хранения электронных документов характеризуется отсутствием соответствующей законодательной и единой для всех нормативно-методической базы. Но в этих условиях не получается закрыть глаза на тот факт, что электронные документы уже заняли свое место в деловой деятельности как государственных структур, так и коммерческих организаций. Такие документы уже существуют, и часть из них подлежит архивному хранению. Этот закон жизни сотрудникам «на местах» игнорировать уже не получается. Поэтому министерства и ведомства на своем уровне и своими силами пытаются решать возникшую проблему. Давайте посмотрим, как им это удастся.

Если про организацию хранения бумажной документации ведомства готовы писать десятки страниц текста, то порядок сохранения электронных документов и информации чаще всего описывается общими скучными словами со *ссылкой на порядок, установленный нашим законодательством* (так и хочется спросить: о каких законах в этом случае идет речь?). Вот типичный пример:

Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 1 февраля 2006 года № 021410а/187

**Фрагмент
документа**

Руководители органов государственной власти Российской Федерации, федеральных государственных учреждений обязаны обеспечить сохранность в электронном виде учетной информации в первичных документах, в регистрах бюджетного учета, в бюджетной отчетности до сдачи их в архивное производство в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Хоть и нечасто, но бывает, что в нормативных документах затрагиваются *вопросы организации хранения электронных документов, в том числе архивных.*

**Фрагмент
документа**

Положение о требованиях к осуществлению деятельности участников финансовых рынков при использовании электронных документов (утв. приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 8 декабря 2005 года № 0577/пзн)

3. В течение сроков, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для хранения соответствующих документов, системы электронного документооборота, используемые лицами, указанными в пункте 1 настоящего Положения, должны обеспечивать:

- доступ к электронным документам, информации о датах и времени их получения (отправки), адресатах, а также возможность поиска документов по их реквизитам;
- резервное копирование и архивное хранение электронных документов, их реквизитов, включая информацию о датах и времени получения (отправки) и адресатах.

В данных требованиях речь идет о необходимости обеспечить сохранение юридически значимых электронных документов, подписанных ЭЦП, а не просто информации в электронном виде. Более того, нужно обеспечить их сохранность на протяжении всего срока их хранения, установленного законодательно-нормативными актам. И что самое главное — в данном Положении вообще не упоминаются альтернативные способы сохранения, без использования СЭД.

В настоящее время в организациях, использующих в своей работе электронные документы, уже регулярно ведется резервное копирование информации. Резервирование юридически значимых электронных документов потребует более четкой организации и хорошо налаженного документирования процессов резервного копирования.

Еще больше усилий придется приложить для организации архивного хранения, которое принципиально отличается от резервного копирования. Это осложняется отсутствием соответствующей законодательно-нормативной и методической базы.

Требования хранить информацию в электронном виде все чаще включаются в нормативные акты:

**Фрагмент
документа**

Положение о ведении единого реестра выданных сертификатов соответствия, предоставлении содержащихся в указанном реестре сведений и об оплате за предоставление таких сведений (утв. постановлением Правительства РФ от 10 апреля 2006 года № 201)

21. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии в пределах своих полномочий:

- а) ведет единый реестр в электронном виде и обеспечивает своевременное внесение в единый реестр сведений о сертификатах соответствия;
- ж) осуществляет перевод сведений о сертификатах соответствия, действие которых прекращено, в архивную часть единого реестра.

19 мая 2006 года Минфин выпустил письмо за № 02-14-13/1297, в котором разъяснил свою позицию в отношении ведения бухгалтерского учета на электронных носителях. Его действие распространяется на организации, ведущие бюджетный учет:

- органы государственной власти,
- органы управления государственных внебюджетных фондов,
- органы управления территориальных государственных внебюджетных фондов,
- органы местного самоуправления,
- бюджетные учреждения,
- учреждения и организации, создаваемые российскими академиями наук, имеющими государственный статус.

Письмо настолько революционное, что заслуживает цитирования целиком.

Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 19 мая 2006 года № 02-14-13/1297

**Фрагмент
документа**

В связи с внедрением электронного документооборота операций по исполнению бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Министерство финансов Российской Федерации сообщает:

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» первичные и сводные учетные документы могут составляться на бумажных и машинных носителях информации.

Составление и хранение первичных учетных документов на машинных носителях информации следует осуществлять в соответствии с Федеральным законом от 10.01.2002 № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», с применением электронной цифровой подписи, равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе информации, и с учетом особенностей использования электронной цифровой подписи в сфере государственного управления.

Ведение бюджетного учета на основании электронных документов с использованием электронной цифровой подписи должно осуществляться при условии соблюдения указанных Федеральных законов, в порядке, аналогичном для документов на бумажных носителях информации. Вместе с тем ответственность за организацию хранения первичных документов, регистров бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности на электронных носителях информации, в соответствии со статьей 17 Федерального закона от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», несет руководитель организации.

Письмо вызывает двойкие чувства. С одной стороны, можно только приветствовать стремление Минфина активизировать использование электронных документов в финансовой сфере. С другой стороны, в письме, к сожалению, нет никаких разъяснений, без которых непонятно, как же все это должно осуществляться на практике.

Итак, Министерство финансов определилось, при каких условиях первичные учетные документы «по исполнению бюджетного учета» можно хранить в электронной форме. Требования следующие:

1. Необходимо применение электронной цифровой подписи, «равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе информации, и с учетом особенностей использования электронной цифровой подписи в сфере государственного управления», что означает выполнение положений статьи 16 Федерального закона № 1-ФЗ от 10.01.2002 «Об электронной цифровой подписи», которые сводятся к следующему:
 - для подписания электронных документов используются электронные цифровые подписи уполномоченных лиц государственных органов, организаций;
 - ведется реестр сертификатов ключей подписей этих уполномоченных лиц;
 - порядок организации выдачи сертификатов ключей подписей уполномоченных лиц должен быть установлен внутренними нормативными правовыми актами органов и организаций.
2. Составление и хранение первичных учетных документов в электронном виде осуществляется в «соответствии с Федеральным законом № 1-ФЗ от 10.01.2002 Об электронной цифровой подписи». Весьма важный пункт, но проблема в том, что в законе об ЭЦП ни слова не говорится о порядке составления и хранения самих электронных документов. Единственная статья, которая затрагивает этот животрепещущий вопрос (статья 7), касается сроков и порядка хранения сертификата ключа подписи в удостоверяющем центре, а это, согласитесь, не одно и то же.

Выделим весьма важное положение рассматриваемого нами письма Минфина: «Ответственность за организацию хранения первичных документов, регистров бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности на электронных носителях информации несет руководитель организации». Для всех специалистов, занимающихся внедрением систем электронного документооборота, это еще один весомый аргумент в диалоге с руководством.

Каковы будут последствия принятия данного документа и как он повлияет на такую консервативную область, как финансовая деятельность государственных учреждений, покажет время. Но сам факт его появления говорит о том, насколько вопросы организации работы с электронными документами — от момента их создания до уничтожения — стали актуальными уже сегодня, сейчас.

Все чаще *сроки хранения документов* устанавливаются не на основе единых методик, а исходя из потребностей деловых подразделений и из интересов государственного управления.

Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 года № 873 «О требованиях к техническим средствам фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции»

Технические средства должны обеспечивать:

ж) хранение информации об объеме производства и оборота алкогольной продукции, фиксируемой и передаваемой в единую информационную систему, ... без потребления энергии от внешних источников в течение не менее 3 лет.

Ведомства, работающие с электронными документами, не только устанавливают сроки хранения, но и **регламентируют порядок соответствующей работы:**

Рекомендации по порядку ведения в налоговых органах базы данных «Расчеты с бюджетом» (утв. приказом ФНС России от 12 мая 2005 года № ШС310/201@)

5. На 1 января каждого года специалистами отдела информационных технологий ... делается копия всей базы данных за год на электронных носителях информации и архивируется. По окончании архивирования базы данных карточек «РСБ» составляется «Протокол о проведении архивирования базы данных на 1 января текущего года» за подписью руководителя налогового органа и начальника отдела информационных технологий.

Архивированные базы данных карточек «РСБ» на электронных носителях информации подлежат хранению в негорючем шкафу в течение 5 лет.

Архивированные данные карточек «РСБ» ликвидированных или реорганизованных организаций хранятся в налоговом органе в течение 5 лет с даты ликвидации или реорганизации организации, по физическому лицу – в течение 5 лет с даты снятия с учета в налоговом органе или смерти.

В течение года на каждое первое число месяца делаются резервные копии базы данных на электронных носителях, которые хранятся в течение текущего года.

В конце каждого операционного дня, после ввода информации в карточки «РСБ» местного уровня, делается резервная копия базы данных за день на электронных носителях информации, которая хранится в течение двух дней.

На региональном уровне специалистами отдела информационных технологий на 1 января каждого года делается копия всей базы данных за год на электронных носителях информации и архивируется. По окончании архивирования базы данных регионального уровня составляется «Протокол о проведении архивирования базы данных на 1 января текущего года» за подписью руководителя налогового органа и начальника отдела информационных технологий.

Архивированные базы данных регионального уровня на электронных носителях информации подлежат хранению в негорючем шкафу в течение 5 лет.

В течение года на каждое первое число месяца делаются резервные копии информационной базы данных регионального уровня на электронных носителях информации, которые хранятся в течение текущего года.



Обратите внимание, что в данном случае порядок архивирования информации в территориальных и региональных налоговых органах различен. База данных территориального органа значительно больше, она содержит максимальное количество сведений. На региональном уровне данные обобщаются, и хранится только наиболее важная итоговая информация. Порядок работы с базой данных предусматривает:

- Ежедневное резервное копирование в конце каждого операционного дня всей базы. Резервная копия хранится два дня. Такой порядок позволяет в случае ЧП восстановить данные с минимальными потерями.
- Ежемесячное копирование и сохранение всей базы на первое число месяца и сохранение этих резервных копий в течение года.
- Архивирование базы за год. Эта работа документируется, и оформляется «Протокол о проведении архивирования базы данных на 1 января текущего года». Таким образом фактически защищается юридическая значимость архивируемой информации.

Однако даже в таком «продвинутом» документе не учтены особенности организации работы по архивному хранению электронных документов. Надежность хранения электронной информации должна обеспечиваться не столько за счет выбора места для хранения носителей (в данном случае – неогороженный шкаф), сколько за счет соблюдения температурно-влажностного режима и выполнения ряда мер по своевременному дублированию и миграции информации. Для архивного хранения электронных документов, к сожалению, недостаточно положить носители на полку. Требуется, в частности, регулярная проверка информации на сохранность и читаемость. Жаль, что об этом в нормативном документе не сказано ни слова.

Несмотря на этот недостаток данный документ – существенный шаг вперед, ведь его действие распространяется на всю налоговую службу страны.



Конечно, не все попытки заполнить бреши оказываются удачными, но именно так, методами проб и ошибок, создаются и проверяются на практике новые нормативные требования в отношении архивирования электронных документов.