

ЦЕНТРАЛИЗОВАННАЯ БУХГАЛТЕРИЯ: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

Марк Максимович Поташник,
*действительный член (академик) Российской академии образования,
профессор, доктор педагогических наук*

Анатолий Валентинович Соложнин,
кандидат педагогических наук

У всякой муниципальной образовательной системы есть инфраструктура — совокупность объектов, обеспечивающих полноценное функционирование образовательной системы: методическая служба, Дом учителя, лагеря отдыха и оздоровления детей, хозяйственная служба, детское питание, медицинское обслуживание, централизованная бухгалтерия. Последнему из перечисленных, очень важному объекту инфраструктуры, посвящена предлагаемая читателям статья.

- бухгалтерское обслуживание школ
- подготовка бухгалтеров
- нормативная база
- налогообложение

Несмотря на недовольство части руководителей, централизованная бухгалтерия, или ЦБ, как её кратко называют, сохранилась. Начальники управлений образования нередко делятся историями о том, как бы они хотели избавиться от назойливого органа, и даже совершали для этого конкретные действия. Но в итоге ЦБ

всё равно существует. В чём причина и нужно ли это учреждение?

Во-первых, руководители школ по законодательству совершенно не обязаны быть клиентами централизованной бухгалтерии. Запомним это.

Во-вторых, если руководители, скорее всего по традиции, существовавшей до вступления их в должность директора школы или заведующей детским садом, оказались на обслуживании в ЦБ, то это совсем не означает, что в лице главного бухгалтера они приобретают себе ещё одного начальника. Осознаем это.

Эти два утверждения базируются на Федеральном законе «О бухгалтерском учёте» от 21.11.1996 № 129-ФЗ, с которым почему-то не все знакомы, в том числе, как ни странно, даже работники самих бухгалтерских служб.

Бухгалтерский учёт

Итак, шестая статья «Организация бухгалтерского учёта в организациях» гласит:

«Ответственность за организацию бухгалтерского учёта, соблюдение законодательства при выполнении хозяйственных операций несут руководители организаций. В зависимости от объёма учётной работы они могут:

- а)** учредить бухгалтерскую службу как структурное подразделение, возглавляемое главным бухгалтером;
- б)** ввести в штат должность бухгалтера;
- в)** передать на договорных началах ведение бухгалтерского учёта централизованной бухгалтерии, специализированной организации (путём аутсорсинга, — *М.П.*) или бухгалтеру-специалисту;
- г)** вести бухгалтерский учёт лично».

Обратим внимание читателей, что речь идёт не только о бюджетных, казённых и иных некоммерческих организациях. Любая организация обязана вести бухгалтерский учёт, и ответственность за его ведение несёт лично руководитель организации. Это означает, что даже если мы имеем дело с малокомплектной школой на 10–20 детей, то директор этой школы лично ответствен за ведение бухгалтерского учёта. Что же до начальника управления образования, то он несёт ответственность за ведение бухгалтерского учёта в аппарате управления (если управление является

юридическим лицом; а если не является, то ответственность несёт глава администрации города (района).

Пункт 2 статьи 6 даёт ответ на вопрос о том, кто именно может непосредственно вести бухгалтерский учёт. Один из подпунктов разрешает вести учёт директору школы: в редких случаях при небольших объёмах финансирования случается, что директор этим занимается лично. Подпункты «а» и «б» подсказывают нам, пожалуй, самое желаемое состояние, когда бухгалтерский учёт ведут работники самой школы: либо это один бухгалтер, либо небольшой штат бухгалтеров, которые образуют структурное подразделение школы или детского сада под названием «бухгалтерия». Почему мы это состояние назвали самым желаемым? Потому что только в этом случае руководитель действительно ощущает себя полноценным бюджетополучателем и распорядителем бюджетных средств. В подавляющем большинстве случаев при грамотной организации бухгалтерского учёта самими школами у директора возникает высокая степень ответственности за исполнение бюджета, активизируется его предприимчивость и желание рационально расходовать средства.

Подготовка бухгалтеров

Надо признать, что, к сожалению, в России не сложилось добротной школы подготовки бухгалтеров для обслуживания именно бюджетной сферы. Огромное количество средних специальных и даже высших учебных заведений, множество курсов подготовки и повышения квалификации готовят бухгалтеров так называемого широкого профиля и очень редко — специально для бюджетной сферы. Именно по этой причине, при сложившемся остром дефиците квалифицированных кадров, далеко не каждая школа может позволить себе открыть собственную бухгалтерию и работать уверенно. Большинство собственных бухгалтерий в школах закрывается после первых ревизорских проверок. Удивительно, но факт:

даже при очень жёсткой системе контроля платежей со стороны финансовых органов муниципалитета, органов казначейства, централизованной бухгалтерии управления образования и школы допускают множество финансовых нарушений, практически в каждом акте проверки — выводы о неэффективных, нецелевых и даже о неправомерных расходах. У самого добросовестного директора находят нарушения.

Бухгалтерское обслуживание школ

Именно поэтому в муниципалитетах устойчиво держатся централизованные бухгалтерии, которые на условиях договоров с муниципальными образовательными учреждениями более или менее профессионально ведут бухгалтерский учёт подведомственных управлению школ. Сейчас бухгалтерское обслуживание школ централизованными бухгалтериями должно осуществляться ещё и на основе муниципального задания на это обслуживание.

Рассмотрим, почему директору школы удобно работать с ЦБ:

- нет проблемы поиска и найма на работу квалифицированных бухгалтеров;
- директор не несёт ответственности за повышение квалификации работников бухгалтерии;
- школа не несёт расходов на содержание собственной бухгалтерской службы (зароботная плата, оргтехника, программное обеспечение);
- при любых финансовых проверках ответственность с директором де-факто делит централизованная бухгалтерия и даже управление образования. Поэтому отношения с проверяющими складываются соответственно, и многие вопросы управление образования может урегулировать до окончательных выводов в актах.

В то же время есть и неудобства:

- директор школы фактически попадает в зависимость от главного бухгалтера и обслуживающих бухгалтеров; централизованная бухгалтерия считает себя вправе диктовать условия и настаивать на них;

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

- директор, долгое время работающий при обслуживании ЦБ, скорее всего, не станет полноценным хозяйственником: каждая его инициатива будет наткаться на вопрос: «А что скажет главный бухгалтер ЦБ?»;

- директор школы фактически не может управлять действиями бухгалтеров ЦБ, у которых могут быть свои планы (например, перераспределение средств в каком-то месяце в пользу других образовательных учреждений, экономия средств на непредвиденные случаи и т.д.);

- из-за традиционности работы ЦБ, постоянных оглядок бухгалтеров на возможные нарушения директор не сможет провести финансовых операций, относящихся к инновационным, рискованным, что, конечно, сковывает его инициативу и не даёт возможности развиваться на новых основаниях.

ЦБ при управлении образования

Итак, ЦБ существует при управлении образованием. Отметим, словосочетание «при управлении образованием» имеет лишь традиционный смысл. Ещё в 90-е годы прошлого столетия централизованные бухгалтерии действительно находились в штате органов управления образованием всех уровней, не существовало отдельных организаций с соответствующим названием. Может быть, именно по этой причине многие директора считают ЦБ неким управляющим органом, который выполняет функции финансового отдела управления образования, хотя юридически для этого нет оснований. Действующее законодательство заставило привести деятельность ЦБ к единому порядку, а именно:

- централизованная бухгалтерия не может функционировать вне формы юридического лица;

- как правило, это либо казённое, либо бюджетное учреждение;
- учредителем обычно является орган управления образования на конкретной территории;
- подведомственные учреждения обслуживаются в ЦБ на основании заключённых договоров.

Итак, управление образования, имея при себе ЦБ, может:

- подобрать квалифицированный состав бухгалтерских работников, проводить ротацию кадров и добиваться повышения качества работы;
- в текущей работе оперативно реагировать на любые изменения в законодательстве, инструкциях по ведению учёта за счёт оперативного обмена информацией с собственной юридической службой и финансовыми органами муниципалитета;
- вести единую учётную политику; при любых обнаруженных нарушениях во время проверок появляется возможность исправить недочёты не только в проверяемых, но и во всех остальных подведомственных управлению организациях;
- обеспечить оперативное статистическое наблюдение и представить отчётность, справочную информацию по требованию надзорных и вышестоящих органов;
- при недостаточном штате специалистов управления образования часть управленческих функций может быть передана централизованной бухгалтерии; особенно это касается планово-экономической деятельности главного распорядителя бюджетных средств;
- вести всю подготовительную работу, связанную с выполнением функций главного распорядителя бюджетных средств, что невозможно сделать без наличия специального отдела, занимающегося управлением финансами.

Централизованные бухгалтерии будут существовать до тех пор, пока не возникнут, как минимум, два условия:

- во-первых, появятся экономически и юридически грамотные руководители, которые смогут самостоятельно организовать бухгалтерский учёт в своих школах;
- во-вторых, рынок бухгалтерских работников станет достаточным для отбора, своевременной замены слабых бухгалтеров на специалистов, способных квалифицированно и надёжно вести бухгалтерский учёт в учреждениях бюджетной сферы.

И последний совет: необходимо в ежедневной практике выработать цивилизованные правила взаимоотношений руководителей школ и централизованной бухгалтерии, где бы всё встало на свои места, а именно: директор остаётся директором, а централизованная бухгалтерия — партнёром школы. Иначе возникает ситуация, о которой говорят, что хвост виляет собакой...

В доказательство сказанного рассмотрим массовый для страны отвратительный факт.

На основании Закона «Об образовании» преподавателям всех типов и видов образовательных учреждений (вузов, колледжей, школ) положена денежная компенсация за методическую литературу (для учителей школ — 100 рублей в месяц), **не облагаемая никакими налогами и не требующая никаких документальных подтверждений расходования этих денег.**

Тем не менее, после публикации в бухгалтерских журналах 90-х годов XX века **частных мнений** работников Министерства финансов, ЦБ в России повсеместно стали требовать от учителей предоставления накладных, квитанций с указанием названия купленной книги и чеков кассового аппарата, подтверждающих этот расход. Если чеки не предъявлялись,

то в одних регионах положенные по закону выплаты вообще не производились, в других — 100 рублей прибавляли к зарплате и взымали с этой суммы 13% подоходного налога.

Узнав об этом, налоговые органы стали требовать от ЦБ отчисления ещё 34% в различные страховые фонды, как и положено со всякой зарплате. Таким образом, бюджету образования страны был нанесён колоссальный ущерб. И всё это самоуправство, явное превышение полномочий ЦБ творилось на основании частных мнений, толкований, рекомендаций, статей в журналах, **которые нормативными актами, обязательными для исполнения, не являются.** За десятилетие этого произвола и безграмотности ЦБ учителям страны (и преподавателям колледжей, вузов) было недодано несколько миллиардов рублей.

Но ЦБ поставили себя так, что ни директора школ, ни начальники управлений образования городов и районов даже не попытались ничего

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

изменить, хотя именно они, а не ЦБ, распорядители кредитов.

Несмотря на неоднократные официальные разъяснения и Минфина, и Минсоцразвития, и работников налоговой службы, и даже постановлений Высшего арбитражного суда по искам ряда образовательных учреждений о недопустимости требования от педагогов подтверждающих документов и недопустимости присоединения компенсации за методическую литературу к зарплате с последующими удержаниями налогов, до сих пор в ряде регионов России это незаконие продолжается.

Всё это происходит из-за вопиющей финансовой и юридической безграмотности и ЦБ, и контрольных финансовых органов, и руководителей школ, и, увы, органов управления образования. **НО**

Вышла в свет новая книга

М.М. Поташника и А.В. Соложнина

«УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ»

Пособие для работников органов образования и руководителей школ

Справки по тел.: (495) 953-99-12.

E-mail: pedobsh@mail.ru