

Теория и практика «облачной» бухгалтерии

*Анатолий Борисович Вифлеемский,
Игорь Иванович Муха*

В теории «облачная» бухгалтерия имеет некоторые преимущества над привычным ведением бухгалтерского учёта, позволяя сэкономить средства. Попытки же внедрить такую бухгалтерию для государственных учреждений оканчиваются лишь дополнительными грандиозными расходами. Рассмотрим на практике организацию ведения школой бухгалтерского учёта в «облаках» и как это соотносится с теорией.

Практика появления «облачной» бухгалтерии в Москве

В сети Интернет в конце 2015 года на ряде сайтов (см. например, <http://www.rspectr.com/news/stolichnaya-oblachnaya-bukhgalteriya/>) появились сообщения о том, что «Московская система «облачной» бухгалтерии» уменьшила расходы на сопровождение ПО в органах власти и бюджетных организациях города на 88 процентов».

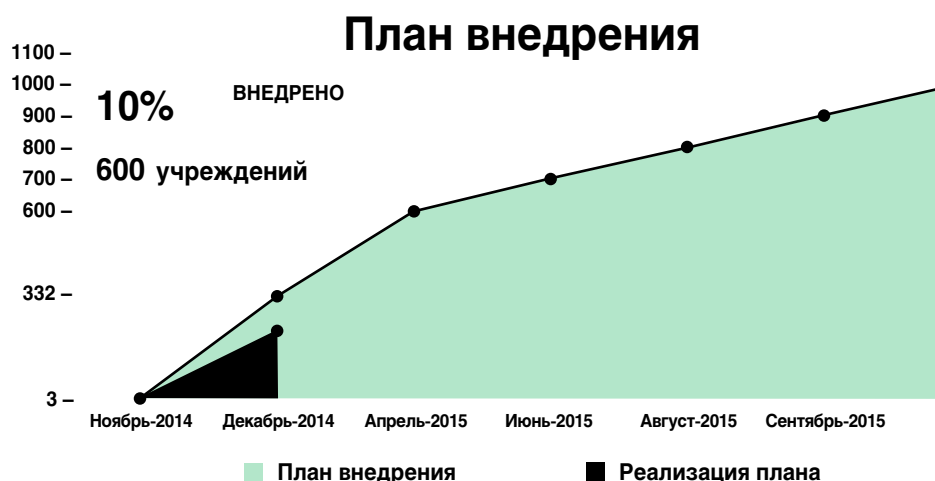
Более того, сообщалось, что внедрённая в Москве «Универсальная автоматизированная система бюджетного учёта» получила премию Cnews Awards как ИТ-проект года в номинации «Современный мегаполис». 12 ноября 2015 года награду принял руководитель Департамента информационных технологий города Москвы А. Ермолаев. Правда, что за награда и где она была вручена — скромно умалчивалось. Зато громогласно заявлялось, что «теперь средняя цена эксплуатации и поддержки бухгалтерской системы в одной бюджетной организации составляет 40 тыс. руб. в год. Ранее её содержание стоило 525 тысяч».

Думаю, что руководители школ России, особенно сельских, шокированы такими цифрами, но если дочитают статью до конца, поразятся ещё больше — расходы на «облачную» бухгалтерию в Москве превышают расходы на образование в целом во многих муниципальных системах образования.

Естественно, что такая эффективность «облачной» бухгалтерии — кардинальное уменьшение затрат, якобы произошедшее в Москве, не могла не заставить проверить, так ли это на самом деле. Тем более, что любого математика должны были смутить процитированные выше цифры. Если затраты уменьшились на 88%, то почему средняя стоимость эксплуатации и поддержки одной системы уменьшилась с 525 до 40 тыс. в год? Явно не сходится. Дальше расхождений ещё больше.

В сообщениях также утверждается, что «...до внедрения «облачной» бухгалтерии использовалось около 10 локальных систем. Расходы на их поддержку были более 1,3 млрд рублей. В этом году Универсальная автоматизированная система бюджетного учёта внедрена в 1321 учреждении столицы».

Между тем заходим на официальный сайт УАИС Бюджетный учёт (так официально называется Универсальная автоматизированная система бюджетного учёта в Москве) по адресу <https://balance.mos.ru/dogm> и видим примечательную картинку (дата обращения — 29.02.2016).



Согласно сведениям официального сайта, планов было громадье, но ничего в 2015 году не реализовано.

Может быть, забыли изменить картинку на сайте? Хотя это уже само по себе характеризует определённым образом всю эту систему и людей, с ней связанных, которые награды получать не забывают...

Может быть, руководитель Департамента информационных технологий города Москвы просто не владеет современными информационными технологиями, и не знает, что все его слова сейчас довольно легко можно проверить в сети Интернет?

Любой интересующийся человек может на официальном сайте закупок для государственных и муниципальных нужд <http://zakupki.gov.ru/> (или официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок, как точно называется сейчас этот сайт) посмотреть закупку № 0173200001414000699 под наименованием «Открытый конкурс на право заключения государственного контракта на выполнение работ по автоматизации финансово-хозяйственной деятельности учреждений, подведомственных Департаменту образования г. Москвы, средствами УАОСОФД».

По состоянию на 29.02.2016, согласно сведениям, имеющимся в ЕИС, государственный контракт, заключённый по итогам этой закупки, не исполнен.

А ведь цена государственного контракта от 21.05.2014 № 6401/14–1831, заключённого по итогам конкурса Департаментом информационных технологий города Москвы с ООО «Научно-производственный центр 1С» составляет

960 865 763,56 — без малого 1 млрд рублей. Результатом исполнения контракта должно было стать подключение и перенос данных из традиционной системы бухгалтерского учёта, применяемой в образовательной организации для бухгалтерского учёта, в некую «облачную» систему УАОСОФД. Количество подключаемых образовательных организаций — 1 000 (одна тысяча). Функциональным заказчиком по контракту выступает Департамент образования Москвы (ДОГМ). УАИС Бюджетный учёт — это новое наименование «средств УАОСОФД», как следует из размещённого в ЕИС дополнительного соглашения к контракту о переименовании.

Предполагать, что Департамент информационных технологий забыл разместить информацию об исполнении контракта в ЕИС, мы не будем. Там же есть контрактная служба, в которой работают профессионалы?! Значит, если в 2016 году информация об исполнении контракта так и не размещена, значит, контракт в 2015 году не был исполнен. Тогда получается, что в сообщениях выдаётся желаемое за действительное, а подключение государственных учреждений города Москвы к «облакам» так и не произведено?!

Цена московской «облачной» бухгалтерии

В отношении стоимости УАИС Бюджетный учёт для школ чиновники также говорят неправду. Достаточно поделить 960 865 763,56 (цена государственного контракта от 21.05.2014 № 6401/14–1831) на 1000 подключаемых учреждений и мы уже получим 960 865, 76 рублей. А это сумма почти в два раза выше, чем озвученная выше стоимость сопровождения локальной бухгалтерской системы в Москве. И учреждения, даже в Москве, могли бы найти более рациональное применение огромным деньгам (почти 1 млрд рублей!), потраченным из московского бюджета.

Более того, возможно, что за подключение ряда учреждений к «облакам» заплатили неоднократно. В частности, в ноябре 2012 года Департаментом информационных технологий города был заключён государственный контракт с ООО «Научно-производственный центр 1С» на подключение образовательных организаций г. Зеленограда к некой системе ЕОСОФД (Единая облачная система обеспечения финансовой деятельности). Стоимость заключённого контракта составляет 38 000 000 рублей. Этот контракт был исполнен в декабре 2012 года. Всего к этой системе были «подключены» 110 образовательных организаций г. Зеленограда. В 2012 году стоимость подключения одной организации составляла 345 000 рублей. В рамках контракта от 21.05.2014 № 6401/14–1831 предусмотрено подключение этих же учреждений к «облакам» вновь, только «облака» теперь называются несколько иначе.

За подключение к облакам заплатили как государство (в лице Департамента информационных технологий), так и непосредственно учреждения. В частности, образовательные учреждения Восточного административного округа Москвы в добровольно-принудительном порядке за счёт внебюджетных средств заключали договора на подключение к облакам, именуемым «ЕОСОФД» с неким ООО «Альфинит» — «единственным поставщиком» этой услуги (говорят, что по «рекомендации» ДОГМ) — стоимость комплекта договоров на «подключение» учреждения к «облакам» под названием «ЕОСОФД» составляла в среднем 600 тыс. рублей. Всего, по нашим подсчётам, за период с сентября 2013 года по июнь 2015 года ООО «Альфинит» заключило с государственными образовательными учреждениями города Москвы более 800 договоров на общую сумму, превышающую 500 млн рублей.

Департамент информационных технологий совместно с Департаментом образования Москвы уверяли нас, что ЕОСОФД, УАОСОФД и УАИС «Бюджетный учёт» — это одна и та же система. Тогда зачем к ней столько раз подключаться? И почему эти «облака» постоянно меняют свои названия?

Однако это ещё не вся цена «облачной» бухгалтерии. Это ведь лишь расходы на подключение, а на сопровождение и эксплуатацию «облаков» в 2015 году из бюджета Москвы было потрачено дополнительно немало средств. Так, в частности, Департамент информационных технологий заключил с обществом с ограниченной ответственностью «Хэндисофт» государственный контракт ГК № 6401/15–2265, предусматривающий оказание услуг по сопровождению и обеспечению доступа к универсальной автоматизированной системе бюджетного учёта на общую сумму 189 420 000 рублей. Если исходить из указанного А. Ермолаевым числа учреждений 1321, получается, что сопровождение для каждого учреждения обошлось более чем в 143 тыс. рублей, но никак не 40 тыс., названные в сообщениях.

Хотя и это отнюдь не все расходы, понесённые для работы в «облаках». По нашим подсчётам, общие расходы бюджета Москвы и государственных учреждений на «облака» превысили 3 млрд рублей.

Консультации по работе в «облаках»

Если в локальных бухгалтерских системах учреждениям можно было работать без каких-либо дополнительных договоров на консультации по поводу того, как работать, то московская «облачная» бухгалтерия потребовала массового заключения учреждениями договоров на «консультационные услуги».

Огромные расходы, которые несут государственные учреждения Москвы на работу в «облаках», никак не увязываются с заявлениями А. Ермолаева о снижении расходов на программы для ведения бухгалтерского учёта.

Например, только ГАУ «ТемоЦентр» заключило за счёт средств бюджета контракты: на сумму 18 117 212 рублей с ООО Научно-исследовательский центр «ИНТЕЛТЕХНИКА» на оказание услуг по консультационной поддержке пользователей по работе в модуле «Бухгалтерский учёт» Универсальной автоматизированной системы бюджетного учёта в 2015 году (Закупка № 31502589786) и на сумму 27 000 000 рублей с неким ООО «ПАФОС» на оказание услуг по консультационной поддержке пользователей по работе в модуле «Заработная плата и кадры» Универсальной автоматизированной системы бюджетного учёта в 2015 году (закупка № 31502589831), на услуги по консультационной поддержке и системному сопровождению разных функциональных блоков УАИС Бюджетный учёт с ООО «СовИнТех» на сумму 380 000 рублей, а ещё и с ООО «Фактор Пачоли» на сумму 374 300 рублей.

Всего же, по нашим подсчётам, такого рода договоров за период с июля по декабрь 2015 года заключено государственными учреждениями города Москвы на общую сумму, превышающую 120 млн рублей.

Особое место среди договоров на консультационные услуги занимают договора, заключённые учреждениями с имеющими такие эпические названия компаниями, как ООО «Империя бюджетного учёта» и ООО «МышьИнформ24». Названия компаний говорят сами за себя — можно подумать, что «облако» в буквальном смысле родило мышь.

Пикантность ситуации с заключением всех этих договоров на «консультационные услуги по работе с УАИС Бюджетный учёт» связана ещё и с тем, что, согласно

постановлению правительства Москвы от 19.08.2014 № 466-пп «Об универсальной автоматизированной системе бюджетного учёта», Департамент информационных технологий города Москвы является оператором УАИС Бюджетный учёт и обеспечивает техническое сопровождение и консультационную поддержку участников информационного взаимодействия по вопросам использования УАИС Бюджетный учёт.

При этом заключение договоров учреждениями на консультационные услуги и сопровождение УАИС Бюджетный учёт можно расценивать в качестве противоправных деяний. Это связано и с обязанностью ДИТ обеспечить консультационные услуги, и с московским законодательством, регламентирующим использование информационных ресурсов Москвы.

В соответствии со статьёй 6 Закона г. Москвы от 24.10.2001 № 52 «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы» использование информационных ресурсов в интересах органов власти Москвы, информационный обмен между органами государственной власти Москвы, органами местного самоуправления, государственными (муниципальными) унитарными предприятиями (учреждениями) по вопросам их компетенции и деятельности (включая представление обязательных экземпляров документов) производится **на безвозмездной основе за счёт средств, направляемых на финансирование деятельности указанных органов власти** (организаций).

В силу пункта 4 статьи 11 указанного Закона **расходы по эксплуатации информационных систем, внесённых в Реестр, производятся за счёт операторов указанных информационных систем** (в данном случае — Департамента информационных технологий).

Следовательно, заключение любых договоров, связанных с сопровождением указанной системы, государственными учреждениями и другими органами власти вместо Департамента информационных технологий, является нарушением пункта 4 статьи 11 Закона г. Москвы от 24.10.2001 № 52 «Об информационных ресурсах и информатизации города Москвы» и влечёт за собой нецелевое использование средств.

Как теория соотносится с практикой

«Облачная» бухгалтерия — это комплекс бухгалтерских программ, размещённых на удалённом сервере и предназначенных для работы через Интернет. «Облачная» бухгалтерия основана на концепции SaaS (от англ. Software as a Service — приложение как сервис).

Это подразумевает, что потребителю не нужно приобретать саму бухгалтерскую программу, потребитель платит только за аренду программы, куда входит и обслуживание:

- техническая поддержка;
- регулярные обновления в связи с изменениями законодательства;
- резервное копирование данных;
- защита от вирусов.

При аренде передаются временные (неисключительные) права и нет необходимости устанавливать какие-либо программы к себе на компьютер. Программы запускаются через Интернет (терминальное подключение или через web браузер).

В случае же с московской «облачной» бухгалтерией всё не так, как в теории.

Всё тот же Департамент информационных технологий заключил государственный контракт с ООО «Хэндисофт» на сумму 66 032 811 рублей на «поставку специализированного программного обеспечения» (извещение на портале государственных закупок № 0173200001415000572),

согласно которому производится поставка простых пользовательских лицензий (неисключительное право) на программное обеспечение 1С: Предприятие 8 на более чем 9 тыс. рабочих мест. Говорят, что были и ещё закупки таких лицензий, а общее количество закупленных лицензий не сможет, наверное, называть и сам А. Ермолаев.

Теоретические преимущества «облачной» бухгалтерии называют следующие:

- можно быстро приступить к работе в системе из любого места, где есть Интернет;
- сервис доступен в любой точке мира 24 часа в сутки, 7 дней в неделю, в выходные и праздники;
- не нужно разворачивать свою офисную компьютерную сеть, поддерживать её работоспособность;
- безопасность осуществляется за счёт работы по шифрованным каналам связи (протокол https), данные хранятся в охраняемом дата-центре;
- регулярное обновление программ;
- облачная бухгалтерия избавляет от проблем, связанных с покупкой и настройкой сервера и оплатой услуг системного администратора;
- разные пользователи, находясь далеко друг от друга, могут работать одновременно с одними и теми же данными.

К недостаткам относят:

- сложность для неподготовленного пользователя;
- необходимость постоянного подключения к Интернету;
- программы корректно работают не во всех браузерах;
- проблемы с информационной безопасностью (защита данных).

Однако многие теоретические преимущества для государственных образовательных учреждений эфемерны и на практике вообще не могут считаться таковыми:

- работники, как правило, работают непосредственно в образовательном учреждении;
- локальная программа также всегда доступна на рабочем месте 24 часа в сутки, тогда как «облачная» бухгалтерия на практике нередко недоступна, так как ведутся какие-то регламентные работы, не позволяющие получить доступ к своим данным (перебои в работе достигают целых суток);
- Интернет в школе и школьная компьютерная сеть используются не только для работы бухгалтерии, так что они всё равно нужны; школьный сервер и администратор сети нужны не только для работы бухгалтерии, но и для информатизации образовательного процесса;
- обновления программы часто сбивают индивидуальные настройки учреждения и требуют постоянных модификаций этих настроек; если же вовремя не заметить сбой, то появляются ошибки в учёте, которые затем приходится искать и устранять;
- безопасность в рамках школы проще и дешевле обеспечить, чем в облачной бухгалтерии, тем более, что сведения о прохождении УАИС Бюджетный учёт аттестации отсутствуют, а утечки информации из этой системы, как говорят, уже имели место.

Самым же важным теоретическим преимуществом облачной бухгалтерии является её дешевизна по сравнению с обычными программами ведения бухгалтерского учёта. И теоретически это так и было для коммерческих организаций.

1С покупает различные «облачные» стартапы, после чего цены, как правило, возрастают. Известным онлайн-сервисом для ведения бухгалтерского учёта является «Небо». До того, как фирма 1С выкупила 96% в сервисе онлайн-бухгалтерии Небо, имелись начальный тариф «Соло» (0 рублей), включающий абсолютно все функции сервиса и рассчитанный на работу одного человека (ограничение по базе данных — 1 тыс. проводок, а также тариф для парной работы «Тандем» с лимитом в 100 тысяч проводок (3–4 года работы), который стоил всего 500 рублей.

После покупки сервиса фирмой 1С бесплатная версия была ликвидирована, вместо этого появились тарифы «Только отчётность» и «Премиум». Как видно из названия, на тарифе «Только отчётность» доступна только отправка отчётности в контролирующие органы. Пользование тарифом не предусматривает абонентской платы, сдача отчётности стоит от 100 рублей, в зависимости от региона. Стоимость пользования тарифом «Премиум» составляет 500 рублей в месяц, а функционал включает систему ведения бухгалтерского учёта и подготовки отчётности (Упрощёнка, ЕНВД, ОСН), книгу покупок и книгу продаж для НДС, календарь отчётности, и т.д.).

Многие компании используют «облачную» бухгалтерию всего несколько раз в месяц, например, для формирования и сдачи отчётности. А платить они вынуждены наравне с компаниями, которые работают с «облачной» системой в режиме 24x7. Поэтому компания Офис24 запустила новый вариант аренды 1С:Предприятие — из облака Amazon с почасовой оплатой. Услуга позволяет платить только за фактическое время, когда клиент действительно работал с сервисом — 4,75 руб. в час, тогда как время простоя не тарифицируется.

Все перечисленные тарифы на несколько порядков ниже затрат бюджета Москвы на московскую «облачную» бухгалтерию, которая фактически является программой 1С, настроенной на работу по правилам бухгалтерского учёта в государственных учреждениях.

Почему же московские чиновники решили потратить миллиарды на «облака»? Полагаем, что это вопрос риторический, так как читателям ответ совершенно понятен.

О надёжности и защите персональных данных в «облаках»

Насколько УАИС Бюджетный учёт удовлетворяет требованиям Федерального закона РФ от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», станет понятней в 2016 году, если пройдут запланированные Роскомнадзором проверки этой системы.

В Разъяснениях Роскомнадзора «Вопросы, касающиеся обработки персональных данных работников, соискателей на замещение вакантных должностей, а также лиц, находящихся в кадровом резерве» говорится о том, что «при привлечении сторонних организаций для ведения кадрового и бухгалтерского учёта работодатель обязан соблюдать требования, установленные частью 3 статьи 6 Федерального закона «О персональных данных», в том числе, получить согласие работников на передачу их персональных данных».

Однако, как правило, работники государственных образовательных учреждений согласия на обработку персональных данных Департаментом информационных технологий Москвы и различными коммерческими организациями, привлекаемыми Департаментом, не давали. Не давали и согласия на обработку персональных данных ДОГМ, чиновники которого также очень интересуются размерами заработных плат некоторых работников.

В соответствии со статьёй 7 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» операторы и иные лица, получившие доступ к персональным данным, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять персональные данные без согласия субъекта персональных данных, если иное не предусмотрено федеральным законом.

При этом обработка персональных данных возможна исключительно в случаях, указанных в части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ, среди которых обработка в «облачной» бухгалтерии персональных данных не фигурирует.

На профильных сайтах идут обширные обсуждения различных аспектов «облачной» бухгалтерии, в том числе, конечно, её надёжности. И нам показалось чрезвычайно ёмким и верным следующее мнение одного из пользователей сети Интернет: *«любая «облачная» бухгалтерия — это что кошелек хранить у соседа; устраивает, пока ничего не случилось, а как случится — так и концов не найти»*¹.

* * *

Итак, можно сделать вывод, что опыт московских чиновников по организации бухгалтерского учёта в «облаках» совершенно неприемлем: вместо снижения расходов произошёл их резкий рост. В России в некоторых регионах едва хватает денег на выплату зарплаты и снова могут начаться забастовки учителей, а где-то, несмотря на кризис, денег столько, что их можно в буквальном смысле выкидывать в «облака».

Мы удивляемся, почему в богатейшей стране России нет средств на выплату зарплаты учителям, на должное обеспечение образовательного процесса, на строительство новых школ... А ведь ответ прост — если имеющиеся деньги уходят в «облака», то их не останется на земные нужды!

Для коммерческих компаний на свободном рынке «облачная» бухгалтерия стоит в десятки раз дешевле, чем платят чиновники за московскую «облачную» бухгалтерию. Почему ведение учёта в «облаках» 1С для коммерческой компании в десятки раз дешевле ведения учёта в «облаках» той же 1С для государственного учреждения?

Интересно, какую награду уже получил и ещё получит А. Ермолаев за «облака»?

Известно, что бывший директор ФСИН России А. Реймер, с подельниками, ставший большим любителем «современных технологий», был задержан по обвинению в мошенничестве при закупке электронных браслетов для арестантов, погорел на сумме 2,7 млрд рублей. В результате своих закупок он получил обвинение в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 159 УК РФ (мошенничество) с жёсткой посадкой в СИЗО, которыми ранее заведовал.

На «облака» истрачена не меньшая сумма...

Анатолий Борисович Вифлеемский,
действительный член Академии педагогических и социальных наук,
доктор экономических наук

Игорь Иванович Муха,
активист проекта «Честные закупки»

¹ <http://www.sanuel.com/forums/index.php?/topic/214-обсудим-облачную-бухгалтерию/>