

«ОБЛАЧНЫЕ» ТЕХНОЛОГИИ – новое в организации бухучёта



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

Каждая школа обязана вести бухгалтерский учёт. Как его вести — самостоятельно или в централизованной бухгалтерии, с использованием какой именно программы — выбирать самой школе (её руководителю). Навязывать свой выбор органы управления образованием не вправе. В качестве перспективных технологий ведения учёта называют «облака». Автор рассматривает плюсы и минусы использования «облачных» технологий.

- бухгалтерский учёт
- ответственность руководителя
- автоматизация бухгалтерского учёта
- безопасность «облачных» технологий
- штрафы

Способы учёта школа выбирает самостоятельно

В соответствии со статьёй 3 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании) один из основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования — автономия образовательных организаций.

Статья 28 Закона устанавливает, что образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в образовательной, научной, административной, финансово-экономической деятельности, разработке

и принятии локальных нормативных актов в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и уставом школы. Таким образом, государственные и муниципальные учреждения самостоятельны в финансово-экономической деятельности и должны руководствоваться нормативными правовыми актами при её осуществлении, в том числе при организации бухгалтерского учёта.

Именно школа должна решить, будет ли иметь собственную бухгалтерию или заключит договор с централизованной бухгалтерией. Обязать исключить из штатного расписания должность главного бухгалтера орган управления образованием не имеет права. В соответствии со статьёй 28 Закона об образовании установление штатного расписания, если

иное не установлено нормативными правовыми актами РФ, относится к компетенции школы.

Единые требования к бухгалтерскому учёту, в том числе к бухгалтерской (финансовой) отчётности, установлены Федеральным законом от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учёте» (далее — Закон о бухгалтерском учёте). В соответствии со статьёй 7 Закона о бухгалтерском учёте учёт и хранение документов бухучёта организуются руководителем экономического субъекта. Школа как раз и является таким субъектом. Руководитель школы обязан возложить бухучёт на главного бухгалтера или иное должностное лицо либо заключить договор об оказании услуг по ведению бухучёта.

Инструкция по применению Единого плана счетов бухгалтерского учёта для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственными академиями наук, государственных (муниципальных) учреждений, утверждённая приказом Минфина России от 01.12.2010 № 157н (далее — Инструкция № 157н), устанавливает единый порядок применения субъектами учёта Единого плана счетов бухгалтерского учёта для названных организаций, обязательные общие требования к учёту нефинансовых, финансовых активов, обязательств, операций, их изменяющих, и полученных по указанным операциям финансовых результатов на соответствующих счетах Единого плана счетов, в том числе требования по их признанию, оценке, группировке, общие способы и правила организации и ведения бюджетного учёта учреждениями, осуществляющими полномочия получателя бюджетных средств, органами, осуществляющими кассовое обслуживание бюджетов бюджетной системы РФ, финансовыми органами, и бухгалтерского учёта бюджетными, автономными учреждениями, государственными академиями наук.

Согласно пункту 5 Инструкции № 157н руководитель школы вправе ведение бухучёта и составление на его основе отчётности передать в соответствии с законодательством Российской Федерации по договору (соглашению) другому учреждению, организации (централизованной бухгалтерии).

В соответствии с пунктом 19 Инструкции № 157н автоматизация бухгалтерского учёта субъекта учёта основывается на едином взаимосвязанном технологическом процессе обработки первичных (сводных) учётных документов и отражения операций по соответствующим счетам Рабочего плана счетов при обеспечении полной сохранности первичных (сводных) учётных документов и регистров бухгалтерского учёта. При комплексной автоматизации бухгалтерского учёта информация об объектах учёта формируется в базах данных используемого программного комплекса. Регистры бухгалтерского учёта формируются на бумажном носителе, а при наличии технической возможности — в форме электронного регистра.

Таким образом, действующее федеральное законодательство определяет полномочия руководителя школы по определению способа ведения бухучёта — созданной в учреждении бухгалтерской службой или сторонними организациями по соответствующим договорам. Также устанавливается возможность автоматизации бухгалтерского учёта: в таком случае школа самостоятельно определяет, какой программный комплекс использовать.

Ответственность руководителя школы

В соответствии со статьёй 7 Закона о бухгалтерском учёте бухгалтерский учёт и хранение документов бухучёта организуются руководителем школы, в связи с чем он несёт ответственность за организацию бухучёта. При разногласиях между руководителем школы и главным бухгалтером:

- данные, содержащиеся в первичном учётном документе, принимаются (не принимаются) главным бухгалтером к регистрации и накоплению в регистрах бухучёта по письменному распоряжению руководителя школы;

- объект бухучёта отражается (не отражается) главным бухгалтером в бухгалтерской отчётности школы на основании письменного распоряжения её директора. В обоих случаях руководитель школы единолично несёт ответственность за накопленную в регистрах бухучёта информацию, за достоверность данных о финансовом положении школы на отчётную дату, о финансовом результате её деятельности и движении денежных средств за отчётный период.

Руководители школ и другие лица, ответственные за организацию и ведение бухгалтерского учёта, в случае искажения отчётности, уклонения от ведения бухгалтерского учёта в порядке, установленном законодательством РФ и нормативными актами, могут нести дисциплинарную, административную и даже уголовную ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Ответственность за нарушения в налоговой отчётности установлена налоговым законодательством. В соответствии со статьёй 120 НК РФ грубое нарушение правил учёта доходов и расходов и объектов налогообложения, а именно отсутствие первичных документов, отсутствие счетов-фактур или регистров бухгалтерского учёта, систематическое (два раза и более в течение календарного года) несвоевременное или неправильное отражение на счетах бухгалтерского учёта и в отчётности хозяйственных операций, денежных средств, материальных и нематериальных активов, финансовых вложений, если они совершены в течение одного налогового периода, влекут штраф в размере 10 тыс. руб.; в течение более одного налогового периода — влекут штраф в размере 30 тыс. руб. Если они привели к занижению налоговой базы — влекут штраф в размере 20% от суммы неуплаченного налога, но не менее 40 тыс. руб.

В соответствии с частями 1, 2 статьи 120 НК РФ грубое нарушение школой правил учёта доходов, расходов и объектов налогообложения в течение одного налогового периода влечёт штраф в размере 10 тыс. руб.,

а в течение более чем одного налогового периода — в размере 30 тыс. руб. Те же деяния, если они повлекли занижение налоговой базы, влекут штраф в размере 20% от суммы неуплаченного налога, но не менее 40 тыс. руб. (часть 3 статьи 120 НК РФ).

Нарушение установленных законодательством о налогах и сборах сроков представления налоговой декларации в налоговый орган по месту учёта влечёт наложение на должностных лиц административного штрафа в размере от 300 до 500 руб. (статья 15.5 КоАП РФ). Этот штраф может быть заменён предупреждением, но только в случае, если нарушение совершено впервые.

За непредставление в установленный законодательством о налогах и сборах срок либо отказ от представления в налоговые, таможенные органы оформленных в установленном порядке документов и (или) иных сведений, необходимых для налогового контроля, а равно за представление таких сведений в неполном объёме или в искажённом виде руководителя школы могут привлечь к ответственности в виде наложения административного штрафа в размере от 300 до 500 руб. (статья 15.6 КоАП РФ).

За нарушения, допущенные в бухгалтерской отчётности, ответственность наступает по статье 15.11 КоАП РФ. Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учёта и представления бухгалтерской отчётности, а именно искажение любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчётности не менее чем на 10%, влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 до 3 тыс. руб.

Под грубым нарушением правил учёта доходов и расходов и объектов налогообложения понимается отсутствие первичных документов, счетов-фактур, регистров бухгалтерского или налогового учёта, систематическое (два раза и более в течение календарного года) несвоевременное или

неправильное отражение на счетах бухгалтерского учёта, в регистрах налогового учёта и в отчётности хозяйственных операций, денежных средств, материальных ценностей, нематериальных активов и финансовых вложений налогоплательщика.

Под грубым нарушением правил ведения бухучёта и представления бухгалтерской отчётности понимается (пункт 1 Примечания к статье 15.11 КоАП РФ):

- занижение сумм начисленных налогов и сборов не менее чем на 10% вследствие искажения данных бухгалтерского учёта;
- искажение любой статьи (строки) формы бухгалтерской отчётности не менее чем на 10%.

Нарушение должностным лицом, ответственным за представление статистической информации, необходимой для государственных статистических наблюдений, порядка её представления, а равно представление недостоверной статистической информации, влечёт наложение административного штрафа в размере от 3 до 5 тыс. руб. на основании статьи 13.19 КоАП РФ.

Нарушение бюджетным или автономным образовательным учреждением условий предоставления полученных субсидий влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц школы в размере от 10 до 30 тыс. руб., на саму школу — от 2 до 12% суммы полученной субсидии (часть 9 статьи 2 Федерального закона от 23.07.2013 № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации»), часть 2 статьи 15.15.5 КоАП РФ).

Исходя из части 1 статьи 2.1 КоАП РФ, административным правонарушением признаётся противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ установлена административная ответственность. Кроме того, административная ответственность налагается на должностное лицо в случае совершения им правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Под должностным лицом понимается лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти,

то есть наделённое в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а также лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, в Вооружённых Силах, других войсках и воинских формированиях РФ.

Поэтому к ответственности за нарушения в отчётности может быть привлечён руководитель школы как лицо, ответственное за организацию бухгалтерского учёта и отчётности или главный бухгалтер — за ведение бухгалтерского учёта, своевременное предоставление полной и достоверной бухгалтерской отчётности.

На основании пункта 24 постановления Пленума ВС РФ от 24.10.2006 г. № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса РФ об административных правонарушениях» за ведение бухгалтерского учёта и своевременное представление полной и достоверной бухгалтерской отчётности ответственность несёт главный бухгалтер (если не было разногласий с руководителем школы). Директор при этом несёт ответственность за надлежащую организацию бухгалтерского учёта.

Также постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24 октября 2006 г. № 18 предусмотрено, что если бухгалтерский учёт ведётся на основании гражданско-правового договора третьими лицами, которые не представляли сведения, необходимые для налогового контроля, либо представляли их с нарушением установленного законодательством срока или грубо нарушали правила бухучёта и представления отчётности, то это не освобождает руководителя школы от административной ответственности, предусмотренной статьями 15.6 и 15.11

КоАП РФ, поскольку именно он несёт ответственность за организацию бухучёта.

Таким образом, в случае передачи ведения бухгалтерского учёта в централизованную бухгалтерию или на аутсорсинг в специализированную организацию (в том числе с помощью «облачных» технологий) ответственность за все возможные нарушения в большинстве случаев будет нести руководитель школы.

Бухучёт с использованием «облачных» технологий

«Облачные» технологии применимы для любых услуг, предоставляемых через Интернет, возможна и организация бухучёта с использованием таких технологий. Как правило, при этом используется технология **Software as a service (SaaS) — Программное обеспечение как сервис**. Пользователю предоставляется возможность работать с программным обеспечением удалённо через Интернет. При этом не требуется приобретать сам программный продукт, так как программа запускается с виртуального сервера.

Модель SaaS предоставляет потребителю возможность использовать прикладное программное обеспечение, которое работает в «облаках» и доступно из интернет-браузера. При этом контроль и управление инфраструктурой «облака» (сети, серверов, операционных систем, правил хранения данных) осуществляется некоей специальной организацией — «облачным» провайдером.

Рассмотрим, насколько целесообразно использовать «облачные» технологии для бухучёта в школах.

- Оплачивая сервис SaaS, покупатели платят не за приобретение права на владение программным продуктом, как при традиционной модели реализации программного обеспечения, а за использование этого продукта через web-интерфейс. Вследствие этого такой вариант должен быть дешевле, чем приобре-

тение «классического» варианта программного продукта.

Однако на практике ситуация может быть совершенно иной. Так, например, в Москве лишь на внедрение «облачных» технологий ведения бухучёта решили потратить почти миллиард рублей на тысячу учреждений — почти по миллиону рублей на одно учреждение. Департаментом образования города Москвы заключён государственный контракт с ООО «НПЦ «1С» на сумму почти 1 миллиард рублей (990 500 000,00 рублей), предусматривающий проведение совещаний на территории пользователя, проверку технической готовности рабочих мест и тому подобные мероприятия. Результатом исполнения контракта должен стать перенос данных из традиционной системы в систему «УАОСОФД» и подключение пользователей к системе «СДО». Количество подключаемых учреждений — 1 тысяча.

Таким образом, стоимость только лишь подключения одного учреждения к «облакам» в Москве, в соответствии с государственным контрактом, составляет почти 1 миллион рублей, что на порядок превышает все возможные затраты на программное обеспечение образовательными организациями, самостоятельно ведущими учёт финансово-хозяйственной деятельности.

Такие траты заставляют задуматься о наличии коррупционной составляющей в действиях чиновников, желающих заплатить на порядок больше средств, чем учреждения ранее тратили на «нормальное» ведение учёта с использованием установленного на компьютерах учреждения программного обеспечения. Впрочем, оценку таким действиям надо ожидать со стороны правоохранительных органов. Будем надеяться, что они заинтересуются этой ситуацией — она намного важнее, нежели длительный процесс над заведующей гороно С. Васильевой, допустившей незначительные погрешности при приобретении квартир для детей-сирот.

Однако можно сказать совершенно определённо: такие суммы оплаты за «облака» лишают какого-либо экономического смысла их внедрение вместо традиционных программ бухгалтерского учёта, установленных на компьютерах непосредственно в школах.

- Преимуществом модели SaaS считается и то, что пользователь программного обеспечения не несёт затрат, связанных с установкой и поддержанием работоспособности приобретаемого программного продукта. Вся работа по настройке, расширению инфраструктуры, обеспечению её работоспособности выполняет сервис-провайдер. Однако на практике поставщик «облачных» услуг может потребовать дополнительной платы за приведение в соответствие с изменениями законодательства или новыми потребностями заказчика своего продукта. При этом такая плата может значительно превышать стоимость доработок «традиционного» программного обеспечения и преимущество оборачивается на практике недостатком «облачных» технологий.

Кроме того, для быстрого доступа к программному продукту потребитель «облачных» технологий должен иметь очень высокое качество связи — надёжный доступ к сети Интернет по высокоскоростной линии передачи данных. Естественно, что за это придётся заплатить.

В результате общие затраты на бухгалтерский учёт при переходе на «облачные» технологии возрастают. Поэтому с точки зрения эффективности использования бюджетных средств целесообразно вести бухгалтерский учёт с программным обеспечением, установленным на компьютерах школы.

- Для ряда пользователей преимуществом может стать возможность работы с программным продуктом независимо от месторасположения пользователя, так как Web-приложение предназначено для удалённого использования. В то же время многие традиционные программные продукты также позволяют организовать удалённый доступ к системе.

Точно так же заявляемый в качестве преимущества «облачных» технологий многопользовательский режим работы с web-приложением (когда с одним приложением может работать

как один потребитель, так и группа) не может рассматриваться в качестве однозначного преимущества таких технологий. Сетевой режим работы возможен и для многих «традиционных» программных продуктов, обеспечивающих бухучёт в школах.

- Использование «облачных» технологий может быть полезным, если необходимо получать информацию из базы данных, содержимое которой часто обновляется. Различные справочники бухгалтерской программы в таком случае обновляются без участия пользователя, однако это преимущество может обернуться и недостатком, если пользователь не обратит внимания на эти обновления, и могут быть допущены ошибки из-за незнания об изменениях.

Более того, на практике нередко пользователь оказывается перед фактом произведённых изменений, которые могут быть очень масштабными (вплоть до изменения интерфейса системы). Между тем далеко не все пользователи хотят таких изменений. Не секрет, что, несмотря на наличие последних версий Windows, очень многие пользователи продолжают работать на проверенных более ранних версиях и не хотят переходить на новые.

- В России отсутствуют общепринятые стандарты обеспечения безопасности «облачных» технологий, а нормативно-правовое обеспечение этой сферы только ещё планируют создавать. Этим российская ситуация кардинально отличается от развитых стран мира, где уже разработан набор сертификатов, регулирующих и управляющих информационной безопасностью данных. В связи с этим по мировым меркам использование «облачных» технологий в России — дело крайне небезопасное, и на практике это означает нецелесообразность размещения в «облаках» конфиденциальной информации (в том числе персональных данных).

Данные хранятся вне школы, что означает неопределённость с обеспечением их сохранности, нераспространения, тогда как ответственность за это лежит на руководителе школы.

Пользователь чаще всего не контролирует данные в «облаках», так как такой возможности программное обеспечение ему не предоставляет. Информация, созданная пользователем, может храниться годами, поскольку чаще всего он не может её удалить или изменить, приводя к неэффективному использованию ресурсов и различным проблемам с обработкой излишней и неактуальной информации.

- Апологеты «облачных» технологий в качестве преимуществ при переходе в «облако», говорят про гибкость и скорость решения задач с помощью «облачных» технологий. Однако на практике необходимые заказчику дополнения вносятся значительно дольше, чем в традиционных программных продуктах, имеющих более гибкие настройки, позволяющие настроить систему под нужды конкретного пользования.

Оперативное внесение изменений в программное обеспечение при «облачных» технологиях становится невозможным, так как школа непосредственно не взаимодействует с разработчиком; есть типовые решения, не позволяющие учесть специфику школы, потребности её руководителя в дополнительной информации, которая ему необходима при выработке управленческих решений.

«Облако» в самой своей концепции аналогично фастфуду или ширпотребу — набор типизированных услуг для массового пользователя. О привычных и удобных для учреждения настройках и особенностях ведения учёта (зафиксированных в учётной политике) придётся, скорее всего, забыть и перейти на усреднённые методы, оптимальность которых отнюдь не гарантирована.

- Есть вероятность, что контролирующие органы заинтересуются, насколько системы, размещённые в «облаке», соответствуют требованиям Закона о персональных данных. Здесь

возникает немало сложностей, так как «облако» как инфраструктура не может быть сертифицировано по классу «информационных систем персональных данных», оно может стать лишь частью такой системы.

- По опыту коммерческих организаций известно, что ни один провайдер «облачных» услуг не возместит фактические потери от простоя бизнеса. Максимум, на что можно рассчитывать, — штрафные санкции, которые описываются в контракте. Школы будут иметь огромные проблемы в случае сбоев в работе «облака», а тем более потери данных. Штрафные санкции при задержке зарплаты или налоговых платежей будет платить школа, и добиться их возмещения у оператора «облака» будет значительно сложнее, чем при заключении договора аутсорсинга бухучёта.

Ответственность за достоверность и своевременность предоставления отчётности, «утечку» персональных данных, а также расчёт и выплату заработной платы несёт руководитель школы, и платить штрафы ему придётся за счёт своей зарплаты. В регионах зарплаты у руководителей школ не столь высоки, как в Москве, а размеры штрафов постоянно возрастают.

- Если проблемы с программным обеспечением (или сервером) возникнут в одной школе, то пострадает только она; при «облачных» технологиях пострадавшие от сбоя школы будут исчисляться десятками и сотнями, а пострадавших работников будет десятки и даже сотни тысяч.

Таким образом, преимуществ «облачных» технологий не так уж и много, к тому же большинство из них (если не все) на практике оборачиваются недостатками, они намного серьёзнее призрачной выгоды. Поэтому на данном этапе развития технологий целесообразно осуществлять комплексную автоматизацию ведения бухгалтерского учёта с помощью традиционного программного обеспечения, установленного на оборудовании школы. **НО**