

АУТСОРСИНГ В СФЕРЕ УСЛУГ

А.С. Уметалиев, канд. экономич. наук, доцент
Кыргызско-Российского Славянского университета

Впервые понятие и практическое применение аутсорсинга (outsourcing) появилось в связи с необходимостью ряда компаний перемещать производства или отдельные процессы по причине их особой технологической или экологической опасности в страны, где размещение данных работ не попадало под законодательные ограничения. Причиной были и различные ограничения, связанные с регулированием трудовых отношений и деятельностью профсоюзов. Требования к гражданской принадлежности, квалификации рабочей силы и т.п. послужили толчком к развитию рынка аутсорсинга услуг. Другая сторона этого вопроса связана с известной дилеммой, стоящей перед бизнесом и государственными организациями, – обеспечение качества предоставляемых услуг и снижение расходов. Отсюда можно сформулировать цели, которые должны быть достигнуты благодаря применению аутсорсинга:

- повышение качества товаров или (и) услуг при снижении постоянных расходов;

- снижение расходов бюджетных средств на получаемые услуги или (и) продукцию при сохранении уровня качества;

- увеличение финансовой устойчивости за счет минимизации расходов при сохранении уровня качества продукции и (или) услуг.

Аутсорсинг является инструментом, позволяющим оптимизировать конфигурацию бизнес-процессов исходя из компромисса между издержками, качеством продукции и желанием собственника (в нашем случае государства) сохранить контроль над существующей инфраструктурой и ресурсами.

Следует одновременно отметить, что аутсорсинг не является инструментом для решения всех возможных проблем, даже если его внедрение увеличит прибыль организации или повысит эффективность работы правительства. Ситуация должна рассматриваться и оцениваться в комплексе. В таблице приводятся некоторые вопросы, связанные с применением аутсорсинга, и пути их решения.

Вопрос	Возможные пути решения
Каковы цели аутсорсинга?	<ul style="list-style-type: none">• Снижение расходов.• Повышение качества предоставляемых услуг.• Оптимизация структуры управления.• Расшивка «узких мест» в организации.
Есть ли альтернативные варианты?	<ul style="list-style-type: none">• Перераспределение ресурсов и мощностей внутри организации.• Возможна ли оптимизация наших амбициозных планов.• Решит ли проблему простая реструктуризация.
Какие риски связаны с предполагаемым аутсорсингом?	<ul style="list-style-type: none">• Потеря экспертизы внутри организации.• Потеря контроля над предлагаемым сервисом.• Усиление монопольных позиций.
Как будет осуществляться управление процессом аутсорсинга?	<ul style="list-style-type: none">• Действующим менеджером, ответственным за предоставление услуг.• Многофункциональной командой специалистов.• Консультантом.
Какие услуги будут переданы на исполнение по контракту другой организацией?	<ul style="list-style-type: none">• Услуги, получаемые в данный момент организацией (частично или полностью).• Вновь осваиваемые услуги.
Какой уровень контроля потребует со стороны организации?	<ul style="list-style-type: none">• Тип и объем проверок или контроля.• Кто его будет осуществлять.
Кто проведет технико-экономическое	<ul style="list-style-type: none">• Есть ли похожие решения в других организациях.

обоснование аутсорсинга?	<ul style="list-style-type: none"> • Провести исследование рынка.
Каковы структура и содержание будущего контракта на аутсорсинг?	<ul style="list-style-type: none"> • Будут использоваться стандартные условия контракта. • Критерии сравнения и оценки. • Квалификационные требования. • Гарантии исполнения. • Условия оплаты. • Механизмы разрешения споров.
Как будет осуществляться контроль исполнения контракта аутсорсинга?	<ul style="list-style-type: none"> • Плановые встречи. • Оценка качества исполнения. • Бенчмаркинг. • Опросы клиентов.
Какие проблемы могут возникнуть в организации в связи с аутсорсингом?	<ul style="list-style-type: none"> • Как решать проблемы освободившегося персонала (сокращение, переподготовка, перевод на другую работу)?

Конкретная ситуация: опыт США

Федеральное правительство США является крупнейшим потребителем услуг. С учетом значительных бюджетных средств, вовлеченных в их приобретение, вопрос о том, кто является наиболее подходящим поставщиком услуг, - частный или государственный сектор - относится к особо актуальным. Политика исполнительной власти, сформулированная еще в 50-х гг., состояла в том, что **правительство не должно конкурировать со своими гражданами, и федеральные агентства должны приобретать коммерчески доступные услуги у частного сектора.**

В программном документе «The President's Management Agenda» отмечалось, что около половины федеральных служащих США осуществляют функции, которые широко представлены на коммерческом рынке услуг. Предварительная оценка показала, что экономия от передачи этих функций частному сектору может составить от 20 до 50%.

Процесс определения функций правительственных агентств, относящихся по своей сути к коммерческой деятельности, начался в США с принятием в 1998 г. Закона о реформе федеральной деятельности (Federal Activities Inventory Reform Act (FAIR) of 1998). Данный закон потребовал от агентств разработки и представления в Офис управления и бюджета (Office of Management and Budget - OMB) перечня функций, которые не являются существенно правительственными. Изданный OMB циркуляр A-76 регулирует правила конкуренции между частным и государственным секторами. Он устанавливает методологию принятия решения в вопросе: должна ли коммерчески доступная деятельность осуществляться

по контракту с частным сектором или правительственным агентством?

Примеры функций, не являющихся существенно правительственными

- Услуги, связанные с подготовкой бюджета, включая расчеты балансов, статистический анализ, моделирование и т.д.
- Услуги, относящиеся к реорганизации и связанному с этим планированию.
- Услуги, относящиеся к анализу, технико-экономическому обоснованию, определению стратегии в политике развития.
- Услуги, относящиеся к разработке нормативных документов.
- Услуги, относящиеся к оценке качества исполнения контрактов.
- Услуги, относящиеся к планированию закупочной деятельности, управлению исполнением контрактов, сравнению и оценке различных предложений, подготовке технических заданий, проектно-сметной документации.
- Обучение и семинары, участие в конференциях, симпозиумах по поручению заказчика.
- Услуги третейского судьи (арбитра) при разрешении споров.
- Инспекционные, юридические и другие услуги.

Примеры функций, являющихся существенно правительственными

- Криминальные расследования.
- Судебная и прокурорская деятельность.

- Управление вооруженными силами.
- Управление внешней политикой.
- Определение государственной политики.
- Установление бюджетных приоритетов и определение бюджетной политики в целом.
- Политика занятости.
- Разведка и контрразведка.
- Подбор кадров для правительственных агентств.
- Подготовка и утверждение должностных инструкций.
- Определенные виды закупочной деятельности.
- Лицензирование некоторых видов деятельности.
- Налоги, сборы, общественные фонды.
- Управление счетами казначейства.

В Кыргызской Республике имеются все предпосылки для применения аутсорсинга правительством, министерствами и ведомствами, государственными учреждениями и компаниями для удовлетворения своих нужд в различных услугах: обеспечение транспортом, уборка помещений, охрана зданий, обслуживание зданий и оргтехники, организация питания, проведение деловых встреч, конференций, семинаров и т.д. Кроме того, созданы все условия для проведения государственных закупок услуг: существует законодательно-нормативная база, разработаны стандартные тендерные документы и развита институциональная основа.

Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках» от 24 мая 2004 г. определяет услуги как «любые закупки, за исключением товаров, работ и консультационных услуг, или любые закупки по тендеру в целях заключения договора, на основе степени эффективности измеримого физического результата, включая, но не ограничиваясь бурением, топографической съемкой, содержанием и уборкой зданий, станков и оборудования; транспортировкой по суше, воздуху, морю или по реке; телекоммуникационными услугами; страховыми услугами; проектированием, установкой и текущей технической поддержкой компьютеров и программного обеспечения; публикацией, распределением и топографическими услугами; очисткой сточ-

ных вод; услугами службы безопасности и финансовыми услугами».

В настоящее время государственные учреждения и предприятия, в том числе самого правительства, для удовлетворения своих потребностей в обеспечении транспортом получают деньги из бюджета по статье «Транспорт», используя процедуры Закона «О государственных закупках», приобретают транспорт, запасные части, топливо и смазочные материалы. Даже несложный анализ и простые расчеты показали крайне низкую эффективность закупок по статье расходов «Транспорт»:

- высокие и неконтролируемые цены при закупке;
- низкое качество и неполный объем закупок;
- злоупотребления и хищения при закупках;
- формальное проведение тендеров;
- высокий уровень коррупции.

К вышеуказанным необоснованно высоким издержкам нужно добавить и издержки при эксплуатации транспорта: оплата труда, не соответствующая производительности (водитель часто простаивает или спит), поломки и аварии при плохой эксплуатации, приписки и хищения и т.д. Изменить ситуацию можно очень просто, но нужна твердая политическая воля правительства. Вместо приобретения транспорта и всех его компонентов, применяя аутсорсинг, необходимо закупать услуги транспортных фирм. Рынок транспортных услуг развит и насыщен, можно провести тендеры (конкурсы) между транспортными фирмами, отобрать среди них самую лучшую по критериям цены и качества и заключить контракт на транспортное обслуживание. Министерство финансов должно переходить на финансирование только транспортных услуг по разумному расчету их стоимости (за час работы или за пробег).

Если даже самая богатая страна США применяет аутсорсинг для повышения эффективности и экономичности использования государственных средств, то для нашей страны он чрезвычайно важен и крайне необходим для широкого и масштабного внедрения во все виды сферы услуг. Еще раз подчеркнем, что государство не должно конкурировать со своими гражданами и должно отдать часть своих несвойственных ему функ-

ций по оказанию услуг частному бизнесу, применяя процедуры конкурсных торгов.

Источники:

1. www.itcilo.it
2. Малочко В., Береснева Е. Государственные закупки: принципы, законодательные нормы и институциональные схемы. - Турин, Италия: МУЦ МОТ, 2005.

3. Институциональное усиление системы государственных закупок в Кыргызской Республике через поддержку Регионального учебного центра в Бишкеке // Материалы отчета по реализации проекта Всемирного банка, 2006.

Март 2010 г.