

Майк Аллен, Старший менеджер технического отдела /
Mike Allen, Señor Technical Manager
Audit Commission (Комиссия по аудиту)

АУТСОРСИНГ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Введение

Аутсорсинг может улучшить качество обслуживания населения путем привлечения инвестиций и высококвалифицированных профессионалов в систему предоставления государственных услуг. Главной задачей аудиторов в этом процессе является его оптимизация и помощь в создании таких условий, при которых аутсорсинг сможет обеспечить максимально высокое качество услуг при минимально возможных государственных затратах.

Нередко при аутсорсинге проектов, как для заказчика, так и для аудитора возникает проблема дефицита информации о конъюнктуре конкретного рынка. Как следствие частный сектор может повышать цены на оказываемые услуги, чтобы покрыть, таким образом, возможные риски. Особенно распространена эта ситуация в условиях формирующегося рынка или при ненадлежащей организации проведения аутсорсинга.

Аутсорсинг в Великобритании – экскурс в историю

Первое значительное усиление роли частных компаний в системе оказания муниципальных услуг связано с внедрением в деятельность некоторых муниципальных служб принципов конкуренции, заключавшихся в обязанности проводить конкурсные торги. Целью этих нововведений было привлечение предприятий частного сектора к оказанию услуг, повышение качества этих услуг и снижение государственных затрат. Эффективность принятых мер оценивалась неоднозначно, и, тем не менее, они смогли вызвать интерес частных компаний к предоставлению на коммерческой основе некоторых государственных услуг, и постепенно привели к существенному увеличению доли государственных услуг, переданных частному сектору.

Ряд крупнейших поставщиков услуг начинали свою деятельность через процедуру выкупа компании ее менеджментом, что гарантировало как опыт оказания этих услуг, так и знание особенностей государственного сектора. На первых порах знание этого сектора ставило подобные организации в преимущественное положение, однако рынок оказался настолько выгодным, что вскоре и сторонние частные компании начали занимать все более уверенную позицию в системе предоставления государственных услуг.

Значение программы частного финансирования в Великобритании

Привлечение частного капитала в сферу государственных и общественных услуг Великобритании сформировало новый рынок оказания услуг. Контракты Программы частного финансирования (ПЧФ)

заклучались с целью получить юридически обязывающий контракт и фиксированную сумму расходов на предоставление необходимых активов. Приобретение активов традиционно являлось такой областью, в которой государственный сектор демонстрировал очень низкую эффективность - регулярное перерасходование средств и бесконечные проволочки.

В Великобритании на ПЧФ смотрели как на некую панацею от всех проблем, связанных с предоставлением государственных услуг, особенно в отношении больниц и школ. При надлежащей реализации ПЧФ действительно служила эффективным механизмом размещения заказов на оказание услуг для государственных нужд. Это происходило в том случае, когда частный сектор обладал достаточным опытом и профессионализмом, для того чтобы обеспечить эффективность результата. Однако ненадлежащая организация процесса заканчивалась дорогостоящими ошибками, как, например, в системе обработки информации Государственной службы здравоохранения или в транспортной инфраструктуре.

Перспективы аутсорсинга в Великобритании

Скорее всего, аутсорсинг будущего будет более сложным, так как спектр технологий размещения заказов на оказание услуг для государственных нужд постоянно расширяется. Государственные органы Великобритании наделены правом привлекать финансовые средства в виде займов, и это означает, что они обладают возможностью использовать этот более широкий спектр механизмов размещения государственных заказов. Политическое значение, вероятно, будет, наоборот, уменьшаться, в связи с тем, что рынок предлагает широкий спектр услуг, которые могут быть использованы для удовлетворения нужд государственного сектора.

По мере того, как частный сектор будет наращивать опыт, количество этих механизмов будет увеличиваться. Однако главной сложностью государственных органов при использовании аутсорсинга является оценка существующего рынка на предмет его потенциала по удовлетворению спроса на услуги, подлежащие аутсорсингу. Во многих случаях именно государственный сектор является наиболее адекватным поставщиком услуг, и аутсорсинг может привести к снижению качества или увеличению расходов. Аутсорсинг неэффективных оказываемых государственными службами услуг не способен сам по себе обеспечить высокое качество предоставления этих услуг. Кроме того, государственные органы должны осуществлять контроль и регулирование исполнения положений контракта, чтобы это исполнение было эффективным. Это в свою очередь предполагает наличие не только соответствующих обязательств, но и определенных управленческих навыков, навыков, которых зачастую не достаёт именно там, где оказание услуг организовано неудовлетворительным образом.

Сложности при аудите аутсорсинга услуг

Самой сложной задачей аудиторов является привлечение государственного органа к сотрудничеству – в конце концов, они могут

спросить «почему вы заинтересованы в совершении именно этой сделки?» Чтобы ответить на этот вопрос государственный орган должен показать, что он действует в рамках своих полномочий, и что эта сделка предлагает оптимальное соотношение цены и качества. Роль аудитора в процессе контроля за сделкой обеспечивает независимую оценку этой сделки и определенный противовес непосредственным участникам процедуры размещения государственного заказа.

У аудитора сложная работа. Для него очень важно не только оставаться всегда независимым и объективным, но и обладать способностью и профессионализмом предложить образцы подходящих эффективных технологий, которые государственные органы могли бы использовать в процессе размещения госзаказа. Однако ключевая роль аудитора заключается в возможности поделиться своими сомнениями с руководством организации. Аудитор может подвергаться сомнению законность совершения сделки, расходы, связанные с ее осуществлением и необходимость данных конкретных услуг для удовлетворения общественных нужд. Необходимо также оценить потенциальное воздействие политического давления на лиц, ответственных за принятия решений в отношении размещения государственного заказа.

Аутсорсинг государственных услуг – заключительные положения

Аутсорсинг государственных услуг может открыть доступ к инвестициям и высококвалифицированным профессионалам, которые другим способом государственному сектору недоступны. Однако аутсорсинг не является таким механизмом, который сам по себе может гарантировать улучшение качества услуг и снижение расходов. Опыт Великобритании показывает, что самые лучшие результаты аутсорсинг приносит там, где рынок является устоявшимся, а частный сектор использует свой профессиональный опыт и часто эффект масштаба для того, чтобы повысить качество и снизить расходы.

Освоение новых механизмов предоставления услуг, таких, например, как ПЧФ может сопровождаться определенными трудностями в связи с тем, что частному сектору необходимо понимание как особенностей функционирования государственного сектора и его требований, так и новых методологий размещения госзаказов. В свою очередь государственный сектор должен быть в состоянии иногда признать, что именно он является экспертом в той или иной области, и что аутсорсинг не окажет какого-либо значительного влияния на неудовлетворительную ситуацию с оказанием услуг в этой области. Очень важно понимать и то, что аутсорсинг не исключает участие государственного сектора в обеспечении качества оказываемых услуг. Мониторинг контрактов играет все более значимую роль в обеспечении оптимального соотношения цены и качества и нуждается как в политической, так и в финансовой поддержке для того, чтобы аутсорсинг был эффективным.

