

Секция «Государственное управление в России: политико-административные проблемы и практики»

Сетевые взаимодействия на местном уровне: аутсорсинг в муниципальном управлении

Журавлева Татьяна Андреевна

Выпускник (специалист)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет государственного управления, Москва, Россия

E-mail: zhuravlevatati@gmail.com

В мировой практике на данный момент передача полномочий (функций) органов власти в частный и некоммерческий сектор преимущественно рассматривается в рамках работы в сфере государственно-частного партнерства. При этом, возникающие сетевые отношения «Государства» и «Контрагентов» обладают особым механизмом внутренней координации, поскольку содержат элементы как властных, так и рыночных отношений. В зависимости от типа контрагента - частная или некоммерческая организация - также появляется ряд особенностей, без учета которых возможно искаженное восприятие как самого процесса, так и оценки его эффективности.

При наличии нескольких контрагентов-аутсорсеров возникают или стратегические стратегические, или сети создания ценности (Jarillo, 1988; Campell, Wilson, 1996; Lamming et al., 2000), где под первыми понимается объединение с целью решения какой-либо проблемы либо для достижения определенных результатов в долгосрочной перспективе, а последние нацелены исключительно на получение дополнительной прибыли от ведения совместной деятельности.

Согласно последнему докладу ОЭСР, представленному по общему объему аутсорсинга в государственном секторе, в 2011 году средний показатель аутсорсинга функций по всем уровням бюджетной системы в странах ОЭСР составил 10% от ВВП. При этом показатель сильно варьируется от страны к стране. Например, в Мексике данный показатель составил от 2.8% до 5.4%, в то время как в Скандинавских странах данный показатель составил более 40%.

Основным мотивом к использованию механизмов аутсорсинга в государственном управлении является, безусловно, экономический, а именно экономия бюджетных средств. Сэкономленные средства могут быть использованы в рамках иных полномочий органа власти, а также трактоваться как экономия оперативных издержек с целью повышения предельного допустимого целевого порога расходной части. Однако, в случае если сэкономленные бюджетные средства не будут реинвестированы в рамках иных функций органа власти, то использование механизма аутсорсинга может оказать негативное влияние на деятельность органа власти в целом, поскольку снизится общий объем и уровень активности функциональных процессов.

Однако, помимо экономической составляющей, огромное значение имеет политический аспект. Так, в странах с развитой демократической системой граждане посредством выборов определяют тех представителей, которые будут распоряжаться уплаченными населением налогами наилучшим по общему мнению образом. Таким образом, кроме налогов граждане голосуют за создание тех или иных благ, их сохранение или изменение поставщика этих благ, оценивая полезность (производимый совокупный экономический и социальный эффект) и направляя тем или иным способом ресурсы на создание общественных благ.

В настоящее время российское законодательство не имеет единого специального нормативно-правового акта, регулирующего взаимоотношения между органами государственной власти и контрагентом-аутсорсером.

Программой повышения эффективности органам местного самоуправления поручено разработать и реализовать аналогичные муниципальные программы по повышению эффективности расходов соответствующих бюджетов согласно основным положениям Программы повышения эффективности.

Во исполнение этого поручения в ряде субъектов РФ приняты нормативно-правовые акты, в рамках которых рассматриваются терминология аутсорсинга, определяются цели аутсорсинга и процедуры передачи на аутсорсинг административно-управленческих и вспомогательных видов деятельности органов местного самоуправления, порядок осуществления органами местного самоуправления действий, связанных с приобретением на договорной основе услуг сторонних организаций для выполнения функций, необходимых органу местного самоуправления в связи с осуществлением возложенных на него полномочий, либо с целью повышения их эффективности .

При этом зарубежная практика показывает наличие устойчивых стратегических сетей при передаче функций на аутсорсинг, имеющие различные формы внутренней координации и управления.

Финляндия, Ювяскюля: Акт общественных услуг (223/2007) позволяет центральным и местным госслужащим работать как единое целое. Поддержка услуг гражданам включает в себя консультирование и помощь по различным правовым процедурам. На данный момент проект работает в тестовом режиме в городах Ювяскюля, Коувола и Оулу.

США: в среднем в среднестатистическом американском городе 23 из 65 базовых муниципальных услуг предоставляется на основе сотрудничества либо с частными, либо с некоммерческими партнерами

Великобритания: в 90-х гг. произошел другое коренное изменение, когда социальные услуги стали передаваться правительственным некоммерческим организациям (quasi-nongovernmental organizations), которые и стали основными поставщиками социальных государственных услуг . Данное явление получило название «квангонизации» на местной уровне в Великобритании

Германия: в Германии широко распространен принцип субсидиарности, реализуемый посредством заключения долгосрочных контрактов с некоммерческими социально ориентированными организациями (NGO welfare organizations). В частности, в 1994 году рынок оказания услуг социальной поддержки пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями был настолько олигополизирован, что потребовалось вносить изменения на федеральном уровне, чтобы частные компании также могли оказывать данный вид услуг.

Источники и литература

- 1) A Resource on Public-Private Partnerships. Press Kit for the National Council for Public-Private Partnerships. The National Council for Public-Private Partnerships. 2012
- 2) <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213201ec024.pdf?expires=1424434267&id=>