

В. В. Федорчак

кандидат наук з державного управління, начальник
Головного управління
Державної служби України з надзвичайних ситуацій
в Одеській області

АУТСОРСИНГ ЯК ДІЄВИЙ ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ РИЗИКАМ ВИНИКНЕННЯ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

У статті здійснено аналіз наукових засад щодо переваг застосування аутсорсингу як дієвого державноуправлінського інструментарію у сфері ризиків виникнення надзвичайних ситуацій. Серед них (переваг) запропоновано виокремлювати такі: перерозподіл ризику, використання позабюджетних фондів, перенесення економічної відповідальності тощо.

Ключові слова: державне управління, ефективний інструмент, аутсорсинг, ризик, надзвичайна ситуація, безпека.

Постановка проблеми. Одним із наслідків технічного прогресу в сучасному суспільстві є загострення проблеми забезпечення безпеки населення та розвитку територій. Метою державного управління цивільною безпекою є збереження здоров'я і життя людей, а також підтримка всієї інфраструктури, яка забезпечує необхідний рівень життя. З визначеної таким чином мети державного управління цивільною безпекою випливає, що для її реалізації необхідно забезпечити найбільш ефективними засобами й інструментами оптимальне співвідношення між рівнем життя і рівнем ризику в регіоні (концепція прийнятого ризику). Реалізація цих завдань можлива за допомогою застосування, зокрема, економічного інструментарію, який повинен забезпечити комплексне вирішення питання підтримки певного рівня цивільної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу та розв'язанню проблем державного управління в контексті забезпечення системи безпеки (держави, суспільства й особистості) в умовах виникнення надзвичайних ситуацій (далі – НС) присвячені наукові роботи С. Андрєєва, В. Андрієва, А. Білоусова, С. Домбровської, М. Кулешова, А. Коссе, С. Майстра, А. Максимова, Н. Малишевої, О. Мельни-

ченка, Д. Полковниченка, С. Пономаренка, Р. Приходька, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя, О. Яценка та ін. [1–4].

Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих науковців, відзначимо, що існує необхідність в обґрунтуванні наукових засад використання аутсорсингу як перспективного державного управлінського інструменту в запобіганні ризикам виникнення НС, що й становить мету статті.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах у контексті проведення в Україні структурно-організаційної й адміністративної реформ завдання та функції низки органів державної влади різних рівнів, у тому числі Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України), її територіальних органів та інших структур, задіяних у роботі із запобігання й ліквідації НС, уточнюються й удосконалюються. Учені: С. Домбровська, С. Майстро, А. Ромін, В. Садковий та ін. – уточнюють, що головна мета цього реформування полягає в такому:

1) обмеженні втручання держави в економічну діяльність суб'єктів підприємництва, у тому числі усунення державної за регульованості в означеній сфері;

2) виключенні дублювання функцій і повноважень державних органів виконавчої влади;

3) розвитку системи саморегулювальних організацій у сфері економіки;

4) організаційному поділі функцій регулювання економічної діяльності, нагляду та контролю, управління державним майном і надання державними організаціями послуг громадянам і юридичним особам;

5) завершенні процесу розмежування повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади, оптимізації їхньої діяльності [1; 2; 4].

Власне кажучи, передбачається подальший розвиток і практичне втілення в Україні концепції держави ліберального типу. Це означає, що деякі функції й завдання щодо запобігання та ліквідації НС можуть бути передані на контрактній, договірній основі господарюючим суб'єктам та іншим організаціям, що сприяють підвищенню ефективності функціонування системи державного управління в означеній сфері. Актуальність такого управлінського вектору розвитку підтверджується також великою поширеністю ідеї, що отримала назву «аутсорсинг», у світовій практиці державного й корпоративного управління.

Термін «аутсорсинг» є досить широко вживаним, зокрема, в сучасному науковому середовищі та діловому співтоваристві. Аутсорсинг (англ. Outsourcing – out – «поза» + source – «джерело») передбачає надання деяких послуг сторонньою організацією (компанією), що спеціалізується в цій сфері діяльності. Власне кажучи, аутсорсинг – вельми ефективна бізнес-стратегія, коли фірмі (організації, відомству тощо) за договором дозволяється надання різного роду послуг (юридичні, консультативні, фінансово-економічні та ін.), причому для неї цей вид діяльності є пріоритетним або єдиним.

У науковій літературі наводиться кілька десятків визначень цього поняття, які відрізняються певною мірою. Разом із тим сутність аутсорсингу полягає в делегуванні повноважень непрофільним організаціям, але перспективним із позиції забезпечення розвитку певних сфер. Тобто ці функції сторонніми організаціями можуть виконуватися якісніше, оперативніше й ефективніше. Сенс аутсорсингу зводиться до зосередження всіх ресурсів на тому виді діяльності, який є основним для компанії, і передачі інших (допоміжних) функцій надійному

та професійному партнеру. «Передоручати іншим те, що вони зроблять простіше й дешевше», – стверджує відомий фахівець з маркетингу Ф. Котлер, цитуючи при цьому лауреата Нобелівської премії в галузі економіки Р. Коуза, який слушно наполягає на тому, що ефективність організації знижується, коли вартість внутрішньої транзакції дорівнює вартості зовнішньої [3; 4].

Науковці виділяють такі види аутсорсингу:

- бізнес-процесів (делегування неосновних функцій);
- виробничий (передачу частини виробничого ланцюжка);
- географічний (перенесення частини бізнесу на тривалий термін у країни з низькими витратами на виробництво) [3; 4].

На думку фахівців The Outsourcing Institute (США), аутсорсинг бізнес-процесів – це ефективний вид оптимізації діяльності підприємств, особливо у сфері фінансів і бухгалтерського обліку, який швидко розвивається. Автори публікацій у журналі Fortune стверджують, що як мінімум 90% сучасних підприємств використовують аутсорсинг хоча б для одного бізнес-процесу. Так, Toyota, Honda, Chrysler делегують стороннім підрядникам реалізацію близько 70% бізнес-процесів. Компанія American Data Processing розраховує з аутсорсингу зарплату більше ніж для 30 млн. чоловік, оборот компанії перевищує \$ 7 млрд [5].

Варто відзначити, що аутсорсингом можна назвати використання будь-яких послуг, що надаються сторонньою компанією. Він передбачає передачу на тривалий термін якоїсь (-ось) функції (-ій). При цьому між замовником і постачальником аутсорсингових послуг обов'язково має досягатися консенсус і відбуватися збалансована взаємодія. За найоптимістичнішого сценарію постачальник послуг фактично стає функціональним підрозділом замовника, але залишається при цьому юридично, фінансово й організаційно незалежним.

На підставі вищевикладеного можемо зазначити, що аутсорсинг – поняття, що акумулює в собі багато значень і може стосуватися всіх сфер життєдіяльності. Існує цілий спектр можливих способів і методів, що дають змогу обрати зовнішні шляхи вирішення внутрішніх проблем з

придбання необхідних товарів (послуг) – від спільного використання ресурсів у межах кооперації до відмови від власного бізнес-процесу і придбання послуг з реалізації його в інших організацій.

Державний замовник, зокрема ДСНС України або її територіальні підрозділи, мають право самостійно визначати ступінь і

глибину передачі функцій і власності, формуючи цілий спектр контрактних відносин.

На рисунку 1 наведено види можливих взаємовідносин держави з приватним сектором у порядку глибини участі і прав сторін, а саме від державної монополії до вільного ринку, закономірним етапом розвитку яких є аутсорсинг.



Рис. 1. Форми взаємодії держави і приватного сектора в межах аутсорсингу

Джерело: складено на підставі [1; 4; 5]

Говорячи про переваги використання аутсорсингу на різних рівнях державного управління системою безпеки, у тому числі цивільною, можна відзначити таке:

а) на стратегічному рівні аутсорсинг дає змогу сфокусувати увагу на основному виді діяльності, а також зменшити необхідність залучення значних інвестицій у додаткові фонди, гнучко реагувати на структурні трансформації в державі та зміни ринку (кризи, дефолти, реорганізації, реструктуризації, злиття, поглинання тощо) тощо;

б) тактичні переваги аутсорсингу передбачають відсутність необхідності в розширенні штату організації, скорочення накладних витрат, пов'язаних із передачею функцій (стабільність вартості робочої сили, ґрунтовне навчання співробітників на довготривалій основі, інформаційну підтримку також), а також гарантію професійної та персональної відповідальності аутсорсингової компанії.

Незважаючи на всі переваги аутсорсингу, під час реалізації цієї моделі державного управління діяльністю є певні ризики. До них можна зарахувати такі: витік конфіденційної інформації, нечітке визначення цілей і завдань, різне їх розуміння замовником і виконавцем, неякісний сервіс, недостатня кількість ресурсів, необхідних для реалізації делегованих функцій тощо. Забезпечити зниження вказаних ризиків може правильно укладений контракт і угода про рівень обслуговування, в якій детально мають бути прописані види послуг, умови й час їх виконання та оплати, а також розміри вид штрафних санкцій.

Ідея аутсорсингу все більше знаходить підтримку в керівництва центральних органів виконавчої влади. У такому консервативному відомстві, як Міноборони України, останніми роками збільшилася кількість розміщення замовлень на виконання обслуговуючих і забезпечувальних функцій сторонніми організаціями на основі аутсорсингу (наприклад, організація харчування військовослужбовців, заправка літаків на аеродромах спільного базування, зберігання запасів матеріальних засобів і їх доставка тощо). При цьому ефективність аутсорсингу підтверджена не тільки теоретичними дослідженнями, а й практичним

досвідом, отриманим у ході реалізації військово-промислових проектів і програм.

Висновки і пропозиції. Отже, за кордоном аутсорсинг як схема взаємодії із зовнішніми постачальниками різних послуг давно став визнаним засобом підвищення ефективності роботи організацій і підприємств. Для України аутсорсинг – це порівняно нова організаційна форма взаємодії, до якої багато хто поки ставиться з обережністю. Певні фактори свідчать про початковий етап розвитку ринку аутсорсингу в Україні, які викликані тим, що кількість успішних прикладів співпраці в межах аутсорсингу ще не досягла значної маси.

Зважаючи на сучасні трансформаційні процеси в системі державного управління та переваги аутсорсингу, які дають змогу забезпечити соціально-економічний розвиток, у статті висунута й доведена гіпотеза щодо перспективності використання цього інструментарію у сфері підтримки цивільної безпеки. Застосування аутсорсингу в цій сфері можливе за умови укладення відповідної угоди. З огляду на предмет дослідження конкретизовано, що замовником послуг є, зокрема, ДСНС України або її територіальні підрозділи, які мають право самостійно визначати ступінь і глибину передачі функцій і власності, формуючи цілий спектр контрактних відносин.

Необхідність розвитку аутсорсингу й розширення, отже, підрядної практики ДСНС України зумовлена низкою факторів, а саме:

1) наявністю бюджетних обмежень і необхідністю більш раціонального витрачання матеріально-фінансових ресурсів, виділених для вирішення основних завдань такої державної служби;

2) звільненням посадових осіб від виконання робіт, не властивих їхнім посадовим обов'язкам;

3) економічною неефективністю реалізації окремих специфічних функцій власними силами тощо.

Залучення «зовнішніх» виконавців робіт має, на нашу думку, здійснюватися в кожному конкретному випадку індивідуально на основі аналізу «ефективність – вартість – результативність – ефективність» з урахуванням, безперечно, певних обмежень.

Список використаної літератури:

1. Белоусов А.В. Методологічні аспекти удосконалення системи державного управління ризиками надзвичайних ситуацій. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 11. С. 131–134.
2. Домбровська С.М., Коврегін В.В., Помаза-Пономаренко А.Л., Коленов О.М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем. Харків: НУЦЗУ, 2017. 244 с.
3. Лукиша Р.Т. Державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків: дис. ... докт. з держ. упр.: спец. 25.00.02. Харків, 2017. 227 с.
4. Майстро С.В. Особливості інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних країнах. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління». 2017. Вип. 2 (7). С. 407–415.
5. Business Process Outsourcing. The Outsourcing Institute. URL: <http://outsourcing.com/category/bpo/business-process-outsourcing/>.

Федорчак В. В. Аутсорсинг как эффективный государственный управленческий инструментарий предупреждения рисков возникновения чрезвычайных ситуаций

В статье проведен анализ научных основ о преимуществах применения аутсорсинга как эффективного государственно управленческого инструмента в сфере рисков возникновения чрезвычайных ситуаций. Среди них (преимуществ) предложено выделять следующие: перераспределение риска, использование внебюджетных фондов, перенос экономической ответственности и т. п.

Ключевые слова: государственное управление, эффективный инструмент, аутсорсинг, риск, чрезвычайная ситуация, безопасность.

Fedorchak V. The outsourcing as an effective public administration instrument of prevention of emergencies risks

The scientific framework concerning the advantages of using outsourcing as an effective state management instrument in the sphere of emergencies risks was analyzed. It was determined to allocate among them the following instruments: risk redistribution, use of extra-budgetary funds, transfer of economic responsibility, etc.

Key words: public administration, effective instrument, outsourcing, risk, emergency, security.