

**Гаджиева Л.А.**

## ПЕРЕДАЧА НЕПРОФИЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ НА АУТСОРСИНГ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ Г. ПЕРМИ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### Аннотация

*В статье подводятся первые итоги использования образовательными учреждениями города Перми аутсорсинга как средства повышения эффективности своей деятельности. Передача непрофильных для системы образования функций внешним специализированным организациям позволяет не только экономить средства бюджета учреждения и направлять их на повышение зарплат работников или приобретение необходимого оборудования, но и концентрировать внимание руководителя непосредственно на организации образовательного процесса.*

*Одной из особенностей статьи является описание технологии передачи внешнему исполнителю работ и услуг. Такая технология разработана в департаменте образования администрации г. Перми и используется в практической деятельности школ, детских садов и учреждений дополнительного образования.*

*Особо ценно то, что в статье приводятся примеры из реальной деятельности образовательных учреждений по передаче на аутсорсинг организации питания, стирки белья в ДОУ, охраны зданий, технического обслуживания здания и сооружений, уборки помещений (клининг), бухгалтерского учета.*

**Ключевые слова:** аутсорсинг, эффективность деятельности образовательного учреждения, нормативное подушевое финансирование, рынок услуг.

### Об актуальности проблемы

Главная цель работы школы, детского сада, учреждения дополнительного образования детей – обеспечить качественное предоставление образовательной услуги учащемуся и воспитаннику. Учебно-воспитательный процесс сопровождается также услугами «узких специалистов»: психологов, логопедов, социальных педагогов, музыкальных работников и др. Их основная функция – работа с детьми.

Однако оказание образовательной услуги невозможно без целого ряда вспомогательных функций, которые связаны как с обеспечением основного процесса, так и с содержанием здания образовательного учреждения и его территории:

- организация питания детей;
- стирка постельного белья;
- уборка помещений и территории;
- обеспечение охраны зданий;
- обеспечение содержания зданий;
- ведение бухгалтерского учета и т.д.

Расчет норматива стоимости образовательной услуги в г. Перми предусматривает расходы на организацию как основного процесса, так и вспомогательного (так называемый полный норматив).

Очевидно, что чем рациональнее руководитель учреждения организует исполнение непрофильных для системы образования функций, тем больше ресурсов он сможет направить на образовательный процесс. Это главное правило нормативно-подушевого финансирования: сэкономленные в результате эффективного хозяйствования средства не изымаются в бюджет города, а остаются в учреждении.

Повышение эффективности деятельности учреждения может быть связано с передачей непрофильных для него функций на аутсорсинг.

## Аутсорсинг как часть управленческой стратегии

Это понятие в последнее время достаточно часто употребляется в экономической среде. В самом общем смысле под аутсорсингом понимается организационно-управленческое решение, состоящее в передаче стороннему исполнителю некоторых бизнес-функций предприятия. При этом многими авторами подчеркивается, что аутсорсинг предполагает передачу исполнителям не только полномочий, но и ответственности за производство товаров и предоставление услуг [1; 2; 4].

Анализ литературы по вопросам аутсорсинга показывает, что отношение ряда авторов к этому экономическому явлению достаточно разнообразно: от притяия до критики [1; 2; 3; 4]. Достаточно полно, по нашему мнению, сделано обобщение преимуществ и недостатков, получаемых предприятием или организацией при применении аутсорсинга, в статье С.Н. Сайфиевой и М.А. Быкадорова «Теоретические основы и эволюция развития аутсорсинга» [5]. Однако большинство публикаций, посвященных вопросам аутсорсинга, раскрывают опыт практической его реализации применительно к производству. Вместе с тем применение аутсорсинга в учреждениях социальной сферы также имеет достаточно большой потенциал повышения эффективности использования ресурсов (кадровых, временных, финансовых и т.д.) [3; 6]. Опыт такого аутсорсинга есть в системе образования г. Перми. Рассмотрим его.

Цели, которые ставят перед собой образовательные учреждения, принимая решения о передаче непрофильных видов деятельности на аутсорсинг, следующие:

- повышение качества исполнения функции, переданной внешнему исполнителю;
- передача ответственности аутсорсеру за выполнение работ и услуг;
- экономия средств бюджета учреждения;
- концентрация внимания на организации образовательного процесса.

## Технология передачи функций на аутсорсинг

Социально-экономическая эффективность применения аутсорсинга образовательными учреждениями в реальной практике во многом определяется технологией передачи внешнему исполнителю работ и услуг. Такая технология разработана в департаменте образования администрации г. Перми и используется в практической деятельности школ, детских садов и учреждений дополнительного образования. Она включает перечисленные ниже составляющие.

**Методика расчета затрат**, которые несет образовательное учреждение, выполняя работы самостоятельно. Методика задает единый подход к этому расчету, предусматривающий учет расходов на заработную плату сотрудников, коммунальные платежи, приобретение основных средств, налоги и прочие издержки. Используя данную методику, учреждение производит расчет своих затрат на тот вид работ, который планирует передать на аутсорсинг.

**Анализ предложений рынка соответствующих услуг или работ.** Формы поиска предложений потенциальных аутсорсеров достаточно разнообразны: анализ информации в сети Интернет и средствах массовой информации, круглые столы и различные рабочие совещания, проводимые департаментом образования с руководителями учреждений и фирмами-аутсорсерами. На этих встречах у последних есть возможность предоставить информацию о своей компании, а у директоров и заведующих – сравнить их предложения и задать уточняющие вопросы.

**Принятие управленческого решения о передаче на аутсорсинг конкретной функции в конкретный период.** Можно выделить ряд основных вопросов, ответы на которые должен дать руководитель в процессе принятия такого решения:

- какова цель передачи функции на аутсорсинг (стратегическая – концентрация на основной деятельности или тактическая – экономия средств);
- каковы риски и как ими управлять;
- каков социальный и экономический эффект от применения аутсорсинга.

Здесь необходимо отметить, что универсальной схемы принятия управленческого решения нет; каждый руководитель сам расставляет приоритеты в системе аргументаций «за» и «против» аутсорсинга: для кого-то важна экономия денежных средств, для кого-то на первое место выходит передача ответственности за результат оказания услуги сторонней организации, а кому-то важно повысить качество выполнения определенного вида работ.

**Разработка технического задания**, предусматривающего требования к объему и качеству работ и услуг, которые будут выполняться аутсорсером. В основу разработки такого задания, если это возможно, должны быть положены действующие нормативные документы (например, санитарные нормы и правила).

**Определение критериев отбора компании-аутсорсера.** Для бюджетных учреждений эти критерии в первую очередь определяются нормами Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Автономные учреждения имеют возможность их дополнить рядом критериев, позволяющих задать требования к «качеству» внешнего исполнителя: наличие у аутсорсера соответствующих квалификационных кадров, финансовое состояние, опыт работы с учреждениями образования и т.д. Важно отметить, что организация-аутсорсер

должна иметь лицензию на осуществление ею тех видов деятельности, которые подлежат лицензированию в соответствии с положениями закона о лицензировании.

**Механизм отбора организации-аутсорсера.** Этот механизм зависит от организационно-правовой формы образовательного учреждения: если оно бюджетное, отбор производится в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» путем заключения договора, проведения запроса котировок и открытого аукциона в электронной форме; если же учреждение автономное, то отбор осуществляется в соответствии с нормами Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических услуг» от 18.07.2011 № 223-ФЗ и собственным Положением о закупке путем заключения договора, проведения запроса котировок, открытого аукциона, открытого конкурса и т.д. Особенность имеет передача на аутсорсинг услуги по организации питания, она будет рассмотрена ниже.

**Заключение договора с компанией,** которая стала победителем, и управление этим договором. На всем протяжении исполнения договора необходимо вести мониторинг исполнения аутсорсером своих обязательств и в случае их нарушения незамедлительно начинать претензионную работу с внешним исполнителем вплоть до расторжения с ним данного договора. Рекомендации по определению условий договора на внешнее исполнительство очень подробно раскрыты в «Методических рекомендациях по взаимодействию образовательных учреждений (дошкольное, общее и дополнительное образование) с учредителем в условиях действия договоров на внешнее исполнительство» [6].

## Об опыте передачи непрофильных функций на аутсорсинг

Описанная выше технология передачи функций на аутсорсинг реализуется в практической деятельности образовательных учреждений г. Перми. В настоящее время переданы на исполнение сторонним организациям следующие непрофильные для образовательного учреждения функции:

- организация питания (85% школ);
- стирка белья (72% детских садов);
- охрана зданий (42% школ, 28% дошкольных учреждений, 45% учреждений дополнительного образования);
- техническое обслуживание здания и сооружений (38% всех образовательных учреждений);
- уборка помещений – клининг (26%), уборка прилегающих территорий (30%);
- бухгалтерский учет (4,5%) и т.д.

Как показал анализ практики передачи учреждениями образования работ на аутсорсинг, в зависимости от специфики функции существуют некоторые особенности ее передачи стороннему исполнителю. Рассмотрим эти особенности на примере ряда отдельных функций.

– *Функция стирки белья.* Передача этой функции на аутсорсинг дает ощутимый экономический эффект. Так, расходы детских садов на стирку белья в среднем в месяц составляют 15–25 тыс. руб. Компании-аутсорсеры в Перми предлагают эту услугу за 5,5–12,5 тыс. руб. Таким образом, экономия денежных средств учреждения

в год составляет порядка 115–150 тыс. руб. Напомню, что в условиях нормативного финансирования эти средства не изымаются, а остаются в бюджете детского сада. Руководитель самостоятельно определяет направления расходования сэкономленных средств (например, на указанную сумму экономии возможно произвести замену оконных блоков в одной групповой ячейке или обновить малые формы на прогулочном участке).

Интересно отметить, что рынок услуг по стирке белья в городе постепенно развивается. В настоящее время с муниципальными садами работает порядка 8 фирм. В январе–феврале 2011 г., когда в системе пермского образования идея аутсорсинга начала прорабатываться наиболее активно, этих компаний было 2–5.

Передача стирки белья внешним исполнителям имеет очевидный социальный эффект. Высвободившиеся помещения (где ранее находились прачечные) заведующие детских садов перепрофилируют под проведение занятий с детьми, в том числе и платных. Тем самым создаются материально-технические условия по развитию спектра образовательных услуг. Это особенно важно в условиях недостатка свободных помещений в детских садах.

В качестве риска передачи стирки белья на аутсорсинг можно отметить возможное непонимание со стороны Роспотребнадзора (хотя за 2011 г. в этом плане не было ни одного предписания).

– *Функция охраны имущества комплекса.* Основная цель передачи на аутсорсинг функции охраны – повышение качества ее выполнения. Очевидно, что квалификация тех кадров, которые сегодня преимущественно работают в образовательных учреждениях, не позволяет осуществить полноценную охрану помещений и территории школ и детских садов. При этом в случае кражи или порчи имущества представляется сомнительным, сможет ли сторож возместить нанесенный учреждению ущерб. Вместе с тем использование услуг компаний-аутсорсеров, специализирующихся в данной сфере, позволяет организовать охрану учреждения на высокотехнологичном уровне. Предварительно здания оборудуются охранной сигнализацией, на территории устанавливается система видеонаблюдения и монтируется система передачи сигнала о взломе на удаленный пульт. Это позволяет партнерам-аутсорсерам вести постоянный мониторинг состояния внутренних помещений и пришкольной территории, а в случае проникновения на объект незамедлительно направлять бригаду быстрого реагирования.

Подчеркнем, что передача охраны внешним исполнителям предусматривает также делегирование им ответственности за сохранность имущества и оборудования (в договоре данная позиция специальным образом оговаривается).

Повышение качества охранных функций не единственное преимущество применения аутсорсинга в этой сфере. Здесь также присутствует и экономический эффект. Так, например, затраты типовой школы на содержание штата сторожей и оплату договоров по обслуживанию автоматической пожарной сигнализации в среднем по городу составляют порядка 32 тыс. руб. Предложения аутсорсеров находятся в диапазоне от 7,6 до 22 тыс. руб. (в зависимости от размеров здания). Таким образом, экономия в месяц может составить почти 17,2 тыс. руб., в год – более 200 тыс. руб.

Однако необходимо иметь в виду, что требования к организации технической охраны (именно техническая, а не физическая охрана, по нашему мнению, позволяет повышать качество и экономить средства) предусматривает достаточно большие перво-

начальные вложения со стороны самого учреждения (монтаж охранной сигнализации составляет около 300–500 тыс. руб. плюс монтаж систем видеонаблюдения). Как правило, источником финансирования этих расходов являются средства бюджета учреждения (иногда используются внебюджетные средства). Директора школ и заведующие детских садов идут на такие расходы, понимая, что они окупятся через 2–2,5 года.

Как показал анализ, рынок услуг в сфере охраны в Перми достаточно развит. С образовательными учреждениями в настоящее время работает порядка 35 компаний. Интересно отметить, что в условиях, когда образовательные учреждения стали массово передавать охрану на аутсорсинг, цены на эти услуги стали значительно снижаться.

– *Функция уборки помещений.* Уборку помещений передают на аутсорсинг в основном школы и учреждения дополнительного образования детей. Причина обращений руководителей учреждений к клининговым компаниям – повышение качества уборки. Чем это обусловлено? Во-первых, составляя техническое задание для отбора исполнителя, учреждение строго следует положениям Санитарных норм и правил «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» (1 раз в день влажная уборка, генеральная уборка 1 раз в месяц, столовые должны быть вымыты после каждого приема пищи, санузлы – 2 раза в смену, мытье окон должно быть организовано 2 раза в год и т.д.), а, во-вторых, специалисты клининговых фирм используют в своей работе современные моющие средства и оборудование. Для создания общей атмосферы комфорта в образовательном учреждении немаловажно также и то, что специалисты клининговых компаний имеют приятный эстетический вид.

С точки зрения экономической эффективности передача на аутсорсинг уборки помещений не привлекательна. Так, затраты учреждения на осуществление этой функции самостоятельно в среднем в месяц составляют 8–12 руб. за м<sup>2</sup> убираемой площади. Клининговые компании предлагают эту же услугу за 20–40 руб. Вместе с тем 25 школ и 3 учреждения дополнительного образования приняли решения о передаче уборки на аутсорсинг.

– *Функция организации питания в образовательных учреждениях.* Это, наверное, первая из непрофильных функций, которую образовательные учреждения стали выводить на аутсорсинг. Так, почти все школы г. Перми с конца 1990-х гг. заказывают организацию питания у различных поставщиков – индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В настоящее время рынок аутсорсеров в данном секторе достаточно стабилен: 47 индивидуальных предпринимателей и 11 юридических лиц организуют питание в 88% школ города. 28 из них организуют питание в единственном учреждении, а 30 обслуживают от 2 до 12 школ, причем отмечается тенденция к увеличению количества последних.

Анализ качества организации питания в школах города показывает, что в тех учреждениях, где функция организации питания передана специализированным организациям, работа пищеблока организована на более высоком профессиональном уровне. Аутсорсеры, имеющие несколько учреждений, оптимизируют свою деятельность: закупают продукты по выгодным ценам, организуют работу пищеблоков старой планировки на полуфабрикатах, изготовленных на пищеблоках тех школ, где возможна работа на сырье. Как правило, аутсорсеры имеют в своем штате технолога и могут обеспечить качество и разнообразие школьного питания за приемлемую цену, что в настоящее время особенно важно. Кроме того, предприниматель, являясь

специалистом в области общественного питания, профессионально осуществляет руководство и контроль за деятельностью своих сотрудников на протяжении всей технологической цепочки, начиная от поставки продуктов питания и заканчивая выдачей готовой продукции. Школы, организующие питание самостоятельно, в данном отношении проигрывают, так как в таких учреждениях деятельность столовой контролирует либо сотрудник школы, не имеющий специального образования, либо заведующий производством. При этом директор значительную часть своего времени тратит на организацию работы школьной столовой, что, по нашему мнению, не рационально.

Механизм передачи питания на аутсорсинг соответствует требованиям действующего законодательства. Проводится открытый аукцион на право передачи площадей пищеблока с целевым назначением «Организация горячего питания учащихся», при этом с победителем аукциона заключаются одновременно два договора: договор аренды площадей пищеблока и договор по организации горячего питания. Аукционная документация содержит требования к объему и качеству услуги, которые закрепляются договором по организации горячего питания, в котором отражены все требования действующего законодательства к организации питания в общеобразовательных учреждениях (соблюдение примерного 10-дневного меню, выполнение натуральных норм питания льготных категорий учащихся, установление предельной стоимости питания не выше 1% прожиточного минимума и т.д.).

Контроль за деятельностью компаний, предоставляющих услугу по организации питания в школах, осуществляется на нескольких уровнях. Образовательное учреждение контролирует исполнение поставщиком услуги обязательств согласно договору. Департамент образования контролирует организацию предоставления питания в школе. Внешний контроль за деятельностью предпринимателей осуществляет Управление Роспотребнадзора по Пермскому краю.

В случае если поставщик услуги – специализированная организация – допускает нарушения условий договора по организации питания, учреждение инициирует досрочное расторжение договора. В 2011 г. пятью школами (4%) были расторгнуты договоры, заключенные со сторонними организациями, предоставлявшими услугу по организации питания ненадлежащего качества.

Учитывая положительный опыт передачи на аутсорсинг функции организации питания в школах, принято решение провести апробацию данной модели в ДООУ.

– *Функция бухгалтерского учета.* Передача на аутсорсинг функций бухгалтерского учета позволяет, с одной стороны, получать эту услугу на гораздо более высоком профессиональном уровне, а с другой – существенно экономить бюджет учреждения. Компании-аутсорсеры в сфере оказания бухгалтерских услуг – это, как правило, команда профессионалов: методологов, налоговых консультантов, экономистов, юристов и бухгалтеров, накопивших большой практический опыт и знания. Поэтому передача им бухгалтерского учета существенно снижает финансовые, правовые и налоговые риски для учреждения образования. При этом ответственность за ведение бухгалтерского учета по договору возлагается на партнера-аутсорсера (что полностью соответствует Федеральному закону «О бухгалтерском учете» от 29.11.1996 ст. 6 № 129-ФЗ). Кроме того, договор, заключенный с аутсорсинговой фирмой, закрепляет за ней ответственность за возможные убытки, аутсорсер берет на себя ответственность за защиту результатов работы перед государственными инстанциями, что упрощает процедуру проверок. Это одно из самых главных преи-

муществ для руководителя учреждения. В условиях же, когда бухгалтер находится в штате учреждения, директор полностью зависит от его уровня профессионализма, компетентности и способности оперативно отслеживать изменения в российском законодательстве.

Передача бухгалтерского учета на аутсорсинг, как уже было отмечено выше, позволяет снизить затраты учреждения на исполнение этой функции. Компании-аутсорсеры предлагают оказывать эту услугу за 35–110 тыс. руб. в месяц, тогда как школе за этот же период она обходится в 95–120 тыс. руб. При этом образовательное учреждение экономит на таких дорогостоящих мероприятиях, как внедрение и поддержка современного программного обеспечения, приобретение техники, обучение и повышение квалификации специалистов-бухгалтеров.

## Риски

Говоря о преимуществах работы с партнерами-аутсорсерами, нельзя не отметить основные риски. Все они лежат в организационной плоскости. Исполнение функций бухгалтерского учета внешним лицом предусматривает постоянное и оперативное взаимодействие администрации и аутсорсера, поэтому очень важно детально продумать все места стыков двух систем.

Как видно из анализа передачи различных функций внешним исполнителям, есть и очевидные преимущества применения аутсорсинга, и риски, которые необходимо учитывать в практической деятельности (см. табл.).

Таблица

### Преимущества и риски передачи непрофильных функций на аутсорсинг

Основные преимущества	Риски
Фокусировка внимания руководителя на основной деятельности за счет экономии времени, снимает административную нагрузку, сокращает документооборот	Возможная утеря контроля, полная или частичная зависимость от аутсорсера
Повышение качества выполнения непрофильной функции за счет исполнения ее профессионалами	Отсутствие опыта работы аутсорсинговых компаний с бюджетными учреждениями
Передача ответственности аутсорсеру по договору	Сохранение «моральной» ответственности за руководителем
Возможность возмещения ущерба в случае некачественного исполнения работ	Дополнительные организационные действия по смене партнера-аутсорсера в случае расторжения договорных отношений с предыдущим
Экономия средств за счет оптимизации штатного расписания	Социальное напряжение, вызванное потерей сотрудниками рабочих мест
Экономия средств за счет отсутствия потребности вкладываться в основные средства (приобретение программного обеспечения, ремонт стиральных машин и пр.)	В случае отказа от стратегии аутсорсинга возникает потребность больших единовременных вложений в восстановление материальной базы
Экономия средств за счет отсутствия потребности вкладываться в повышение квалификации вспомогательного персонала	В случае отказа от стратегии аутсорсинга поиск новых сотрудников



Таким образом, анализ передачи непрофильных функций образовательными учреждениями г. Перми внешним исполнителям позволяет сделать следующие выводы.

Аутсорсинг действительно можно рассматривать как способ повышения эффективности расходования ресурсов, в первую очередь временных и финансовых. При этом качество исполнения той функции, которую ранее учреждение исполняло самостоятельно, повышается.

Аутсорсинговые компании заинтересованы в работе с бюджетным сектором и в качественном исполнении обязанностей (за последний год зафиксированы лишь шесть случаев расторжения контракта с аутсорсером).

Высвободившиеся ресурсы (кадры, денежные средства, помещения и т.д.) руководители направляют на повышение качества образовательной услуги: развитие программно-методического обеспечения, обновление парка компьютерной техники в школах, развивающей среды в детских садах, повышение стимулирующей части заработной платы основных работников – учителей и воспитателей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Аникин Б.А., Рудая И.Л. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: Учебное пособие // М.: ИНФРА-М, 2009. – С. 320.
2. Кузнецова Ю.В. Различные формы взаимодействия в рамках применения модели аутсорсинга // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – № 38. – С. 51–55.
3. Материкин М.Е., Сметанюк Р.И. Медицинский аутсорсинг: аутсорсинг как метод оптимизации затрат муниципального учреждения здравоохранения // Российское предпринимательство. – 2009. – № 8, вып. 1. – С. 152–157.
4. Сайфиева С.Н., Быкадоров М.А. Теоретические основы и эволюция развития аутсорсинга // Журнал экономической теории. – 2006. – № 3. – С. 54–57.
5. Табулов М.Ф. О критериях перевода бизнес-процессов хозяйственной деятельности образовательного учреждения на аутсорсинг // Образование и общество. – 2006. – № 3. – С. 102–104.
6. Методические рекомендации по взаимодействию образовательных учреждений (дошкольное, общее и дополнительное образование) с учредителем в условиях действия договоров на внешнее исполнительство [сайт министерства образования и науки Чеченской республики]. URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/concreg/doc20110315\\_05](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/concreg/doc20110315_05) (дата обращения: 05.03.2012).
7. Обзор лучшей практики применения мер по развитию конкуренции на региональном уровне [сайт Минэкономразвития России]. URL: [http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/concreg/doc20110315\\_05](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/concreg/doc20110315_05) (дата обращения: 12.03.2012).