

*К. М. Романенко,
старший викладач кафедри методології освіти та управління,
Дніпропетровський обласний інститут післядипломної
педагогічної освіти*

ПРОБЛЕМА ЕФЕКТИВНОСТІ МАРКЕТИНГОВОЇ ПЕРЕОРІЄНТАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ПРОЦЕСІ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Робота присвячена обґрунтуванню інструментарію забезпечення ефективності використання маркетингових технологій у процесі адміністративного реформування. У роботі здійснюється системний аналіз маркетингових технологій як єдиного механізму забезпечення ефективності ринкової переорієнтації державного управління.

This work is devoted to the ground of tool of providing of efficiency of the use of marketing technologies in the process of administrative reformation. The analysis of the systems of marketing technologies is in-process carried out as the unique mechanism of providing of efficiency of market reorientations of state administration.

Ключові слова: маркетинг, державне управління, державний маркетинг, адміністративна реформа.

Key words: marketing, public administration, public marketing, administrative reform.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Використання маркетингових технологій в державному управлінні має на меті забезпечення високої ефективності діяльності органів державної влади в умовах формування соціально орієнтованої ринкової економіки. Відповідно ключовими проблемами розгляду маркетингових механізмів державного управління як інструментів адміністративної реформи є аналіз державного маркетингу в контексті формування системи управлінських послуг та забезпечення їх ефективності.

СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Проблеми використання маркетингових технологій для забезпечення ефективності адміністратив-

ної реформи досліджуються в роботах А. Другова, М. Окландера, В. Чемериса, В. Щербаня та інших вчених. Основна увага при цьому звертається на доцільність та механізми використання конкретних управлінських технологій, що мають маркетинговий характер. Системний аналіз маркетингових технологій як єдиного механізму забезпечення ефективності ринкової переорієнтації державного управління залишається поза увагою більшості фахівців.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Обґрунтування інструментарію забезпечення ефективності використання маркетингових технологій у процесі здійснення адміністративної реформи.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Маркетингова парадигма у практиці державного управління дозволяє вирішувати проблему впровадження технології державних послуг. Функція державних органів управління щодо надання управлінських послуг передбачена Концепцією адміністративної реформи в Україні, а самі управлінські послуги визначені нею як послуги з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян. Управлінські послуги відображають переорієнтацію державно-адміністративних органів на виконання обов'язків перед приватними особами (включаючи фізичних і юридичних осіб).

Слід сказати, що вітчизняні учені і фахівці-практики не виробили загальновизнаного тлумачення поняття управлінських послуг. Існує і неприйняття цієї позиції у зв'язку з тим, що частиною фахівців вказана практика сприймається як узаконювання корупції — мовляв, держава через управлінські послуги просто буде здійснювати торгівлю владою [3].

Інтерпретація управлінських послуг держави в контексті маркетингових технологій дозволяє обґрунтувати, що запровадження практики надання державними органами влади управлінських послуг спрямоване не на виокремлення якогось якісно нового виду адміністративно-правових відносин між державними органами і приватними особами. Насправді йдеться лише про змістовну переорієнтацію характеру взаємостосунків між державою і людиною. "Владне розпорядництво" з боку державних органів щодо громадян в умовах адміністративного державного управління змінюється обслуговуванням з боку системи державного управління інтересів споживачів результатів їх діяльності — громадян та суспільства загалом. Як маркетингова технологія управлінська послуга акцентує увагу на виконанні обов'язків держави перед приватними особами. Саме таке розуміння повніше відповідає новій ідеології "служіння держави" перед людиною, яка має замінити стару — ідеологію "панування держави" над людиною [4].

На нашу думку, в концепцію адміністративної реформи має бути у зв'язку з цим закладено максимально широке маркетингове розуміння управлінської послуги — як загального принципу взаємовідносин між органами державного управління та споживачами — громадянами, організаціями, суспільством. Обмеження, які пропонуються деякими вітчизняними фахівцями стосовно характеру управлінських послуг не як владно-організаційно-

го, а виконавсько-зобов'язального аспекту управлінських дій ("виконавські послуги") [1], лише заплутують ситуацію і не можуть бути прийнятними.

Дерегуляцію державного управління з орієнтацією на поліпшення надання управлінських послуг доцільно здійснювати на наступних засадах:

— основна мета діяльності — забезпечення збору і використання податків;

— артикулювати і забезпечувати очевидні права суб'єктів підприємницької діяльності;

— впровадити простий податковий кодекс [12].

Найбільше значення, на нашу думку, для обґрунтування та реалізації адміністративної реформи має застосування маркетингових технологій у сфері забезпечення ефективності державного управління. Це пояснюється тим, що загальною метою адміністративної реформи є створення "ефективної системи державного управління" з застосування комплексного підходу до формування системи оціночних критеріїв результатів управлінської діяльності [11, с. 21]. Зарубіжні експерти також вважають, що в основі успіху адміністративної реформи лежить критерій ефективності, тобто зростання ефективності державного управління без додаткових затрат та припинення непотрібних видів діяльності.

Система державного маркетингу орієнтує на використання апробованих у інших сферах, особливо у сфері ринкової економіки, ефективних методів орієнтації управління на потреби його об'єкта. Цей процес в Україні вже йде, але переважно стихійно. Органи державної влади використовують маркетингові методи управління, такі як формування управлінських команд, інноваційний та кадровий менеджмент, публічне позиціонування та PR. Однак вони застосовуються в Україні переважно у тьових сферах державного управління, що значно зменшує їх системну ефективність [8, с. 377].

Для забезпечення системного характеру впровадження маркетингових технологій у практику державного управління необхідно, перш за все, змінити організаційні основи взаємодії елементів системи державної влади. Головне в управлінні — це збереження єдиної мети, координації, цілісності при самостійності окремих компонентів системи державного управління. "Жорсткі та гнучкі компоненти у розвитку системи дії відрізняються тим, що жорсткі компоненти — це ізольовані управлінські рішення, що породжують й ізольовані дії, дії, будучи разовими, часто суперечать одна одній. Гнучкі компоненти — це вже цілі си-

стеми дії, що мають внутрішні та зовнішні відношення, це системи відносин, в яких генеруються "сліди пам'яті".

Проблема управління багатьма системами передбачає і повноту свободи дії, організація як вільний оборот модулів, те, що прийнято називати стратегічним ефектом, тобто взаємодія систем, що формують цілісну, цілеспрямовану поведінку. Це може бути системна модульна чи блочна структура. В таких умовах — це багатозначне вирішення поставленої проблеми, задачі, ціль одна, на кожного управляючого суб'єкта формується багатомірність дія" [10, с. 97]. Ефективні маркетингові технології в державному управлінні будуть застосовуватися лише тоді, коли на зміну жорстким адміністративним зв'язкам прийде комплекс субординаційно-реординаційно-координаційних відносин, у межах якого кожен елемент управлінської структури функціонуватиме на основі прямої залежності ефективності своєї роботи від задоволення потреб громадян, а не ієрархічно вищих структур державної влади.

Самостійною маркетинговою проблемою адміністративної реформи є визначення критеріїв ефективності діяльності органів державного управління. Маркетингова орієнтація означає, перш за все, що проблеми оцінки ефективності мають вирішуватися з урахуванням спрямованості діяльності органів державного управління. Ефективність представницької влади повинна визначатися її спроможністю відображати в законодавчих актах потреби й інтереси громадян. Це стосується і органів місцевого самоврядування, які ставлять на меті забезпечення реалізації інтересів територіальної громади. Ефективність виконавчої влади має визначатися за напрямками роботи та сферами впливу окремих органів. Тут необхідно застосувати систему спеціальних кількісних показників. Вказана система та функціонування механізмів її застосування мають маркетингову природу.

Дослідники пояснюють це тим, що найбільш суттєву об'єктивну оцінку можна одержати тільки за рахунок використання технологій зворотного зв'язку із споживачами послуг держави — громадянами [9]. Велику роль у зверненні до проблематики маркетингової ефективності державного управління відіграли негативні наслідки ринкових трансформацій (екологічні забруднення зовнішнього середовища радіаційними та хімічними відходами, соціальне напруження в суспільстві та ін.), а також підвищення соціальної свідомості й рівня демократизації суспільства.

Відповідно в межах маркетингової технології ефективність дер-

жавного управління розглядається в контексті спрямованості державного маркетингу на соціальний ефект діяльності. Це його соціальна ефективність, основним критерієм якої є загальний маркетинговий принцип максимально повного задоволення потреб споживачів (громадян) з врахуванням їх довгострокових інтересів та потреб суспільства загалом.

Слід підкреслити, що перевага маркетингових технологій у розробці проблеми ефективності державного управління полягає в тому, що критерії соціальної ефективності в цьому випадку не просто слугують мірою оцінки роботи органів державної влади, а виводять державне управління на загальні потреби суспільства та показувати рівень їх досягнення. Велике значення має також системна розробка критеріїв маркетингової ефективності у комерційній сфері. Адаптація відповідних технологій дає можливість поставити оцінку ефективності державного управління на чітке індикативне підґрунтя з поєднанням як загальних якісних, так і так званих спеціальних кількісних критеріїв ефективності [2].

Оскільки інтегральним показником маркетингової орієнтації управління є забезпечення якості життя населення, цей показник доцільно використовувати і для вироблення єдиної системи критеріїв державного маркетингу. Відомий російський фахівець з проблем державного управління Є.В. Песоцька обґрунтувала досить детальну технологію вимірювання ефективності державного маркетингу на мезо- і макрорівні за допомогою різних варіантів показника якості життя [7].

Низка вітчизняних науковців на основі концепції якості життя пропонує ввести поняття сприятливого для життя (життєблагодатного) комплексу як основи визначення ефективності управлінської діяльності. Інтегральним показником вказаної ефективності в таких умовах має стати реалізація державної маркетингової стратегії щодо забезпечення "переходу економічної системи від виробництва окремих благ і послуг до формування життєблагодатних комплексів" — системи матеріальних об'єктів, культурних цінностей, інформації, а також природних систем, які сприяють досягненню повного добробуту, фізичному та духовному здоров'ю, максимальному розкриттю творчого потенціалу людини. Відповідно на цій основі розгортається система якісних критеріїв як основа квантифікації соціальної ефективності державного управління: матеріального добробуту; забезпечення матеріальними об'єктами, призначеними для духовного розвитку; біосферних (гарантують сталу рівновагу екосистеми);

гігієнічних (гарантують безпеку впливу на людину); забезпеченість людини інформаційним контактом з природними системами [5].

Безумовно, якість життя може слугувати адекватним інтеграційним показником ефективності діяльності органів державної влади. Однак, оцінюючи та аналізуючи ефективність маркетингової діяльності органів державного управління, особливо на рівні країни та регіону, не можна обмежитися тільки показником якості життя, оскільки в цьому разі конструкція показника надмірно спрощується. Крім того, досягнення певної якості життя є тривалим і тому цей показник не може повністю визначити ефективність оперативного маркетингового управління. Потрібно також мати на увазі, що в управлінській практиці цілі державного маркетингу значно ширші, ніж просто забезпечення якості життя.

Тому в якості інтеграційної основи визначення ефективності державного управління поряд з показником якості життя доцільно використовувати ще один маркетинговий індикатор — показник рівня конкурентоспроможності країни, регіону, міста як об'єкта державного управління. Застосування цього показника в державному управлінні полегшується тим, що у світовій практиці поширене використання систем оцінок конкурентоспроможності країн, які дають об'єктивну картину діяльності органів державної влади загалом і можуть успішно використовуватися для формування адаптивних моделей оцінювання різних аспектів діяльності органів державного управління. Наприклад, в Україні уже розроблена деталізована схема оцінки конкурентоспроможності регіону на основі міжнародних індикаторів характеристики "інвестиційна привабливість регіону" за 81 показником соціально-економічного розвитку [6, с. 87]. Застосування вказаної схеми в контексті порівняльних характеристик (середній показник — нижче — вище) дає можливість здійснювати індикативне вимірювання ефективності роботи органів державної влади з допомогою маркетингових технологій. За таких умов інтегративною основою системи маркетингових індикаторів оцінки ефективності державного управління є конкурентоспроможність територіальної економічної системи та забезпечення підтримки життєвих стандартів.

На цій основі доцільно розробити інтегральну систему індикаторів діяльності органів державної влади, що включає в себе:

— формування довготермінових конкурентних переваг юридичних осіб і підвищення якості життя населення;

— збільшення надходжень до бюджету;

— нейтралізації негативних наслідків господарської діяльності.

Цю схему можна конкретизувати спеціальними кількісними показниками ефективності, які показують відповідність стану кожного елемента механізмів державного управління (по його закінченні) тим вимогам, що ставилися на його початку:

1. Коефіцієнт задоволення соціальних потреб. Для визначення кількісної характеристики цього показника можуть використовуватися методи як імовірнісних, так і точних розрахунків за обраними показниками.

2. Коефіцієнт цілеорієнтованості управлінської діяльності.

3. Коефіцієнт соціальної затратності.

4. Коефіцієнт відповідності оцінки результативності, який включає оцінку досягнутих результатів незалежними експертами [5].

Перелік схожих коефіцієнтів може бути продовжений, сюди слід віднести: співвідношення витрат часу (оптимальних і дійсних) на прийняття і реалізацію рішень щодо розв'язання проблем; ступінь негативності результатів з прийнятих рішень; співвідношення позитивних і негативних результатів; рівень змін в об'єкті управління тощо. Детальність показників ефективності залежить від специфіки роботи органу управління та мети, що стоїть перед аналітиком [9]. Подальша конкретизація здійснюється у індексній формі, що дає можливість математичних розрахунків. Існують досить детальні індексні системи визначення ефективності функціонування маркетингових систем, які легко адаптуються для потреб державного управління.

ВИСНОВКИ ТА НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Таким чином, маркетингові механізми дозволяють значно підвищити ефективність державного управління, передусім за рахунок соціоцентричної орієнтації управлінських послуг. Однак, на нашу думку, пропонувані у вітчизняній літературі системи показників щодо застосування маркетингових технологій для вимірювання ефективності державного управління є досить редукованими в об'єктивістсько-економічному плані. Адже при цьому враховуються переважно зовнішні індикатори управлінської діяльності, які, поперше, можуть прямо і не залежати від діяльності органів державного управління (загальноекономічна кон'юнктура, закладений в попередні роки потенціал, монополістичні переваги тощо) по-друге, не відображають системних характеристик державного управління. У зв'язку з

цим постає проблема розробки додаткової системи показників для фіксування внутрішньосистемної ефективності маркетингової орієнтації органів державного управління на потреби споживачів (громадян та суспільства).

Література:

1. Авер'янов В. До питання про поняття так званих "управлінських послуг" / В. Авер'янов // Право України. — 2002. — № 6. — С. 30—36.
2. Агарков О.А. Концепція соціально-державного маркетингу / О.А. Агарков // Грані: Науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах. — Дніпропетровськ: Дніпропетровський нац. ун-т, Центр соц.-політ. досліджень, 2009. — № 2. — С. 70—74.
3. Гаращук В. Управлінські послуги — новий інститут чи нова помилка? / В. Гаращук // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2001. — № 3. — С. 109—117.
4. Другов А.А. Государственный маркетинг как важный фактор совершенствования механизма управления социально-экономическими процессами в обществе / А.А. Другов // Маркетинг в России и за рубежом. — 2005. — № 4. — С. 101—107.
5. Кресіна І.О. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми: монографія / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, К.М. Вітман. — К.: Логос, 2009. — 480 с
6. Окландер М. Методика розрахунку ефективності територіального маркетингу / М. Окландер // Вісн. УАДУ. — 2002. — № 1. — С. 85—92.
7. Песоцкая Е.В. Маркетинг услуг / Е.В. Песоцкая. — СПб.: Питер, 2000. — 160 с.
8. Решетніченко А. Нетрадиційні методи державного управління / А. Решетніченко // Вісн. УАДУ. — 2000. — № 3. — С. 374—378.
9. Смирнов Н.С. Сучасні підходи до оцінки ефективності державного управління / Смирнов Н.С. // Актуальні проблеми державного управління. — К., 2000. — № 1. — С. 23—25.
10. Степанов А.С. Критерии эффективности государственного и муниципального управления (бездефектное управление) / А.С. Степанов // Вестник университета. — 2001. — № 2. — С. 93—98.
11. Чемерис В. Системний підхід до проблеми реформування державного управління / В. Чемерис, М. Лещечко // Вісн. УАДУ. — 2001. — № 3. — С. 12—20.
12. Щербань В.М. Маркетингові організаційні інновації у сфері державного управління / В.М. Щербань // Актуальні проблеми економіки: Науково-економічний журнал. — 2007. — № 5. — С. 89—94.

Стаття надійшла до редакції 02.03.2010 р.