

Использование современных технологий предоставления государственных и муниципальных услуг



Автор статьи:

Морозова Г.А.,

зав.кафедрой управления и маркетинга НИУ-филиала РАНХиГС,
д.э.н., профессор

Morozova G.A.,

doctor of economics, professor

ga_morozova@mail.ru

Using modern technology to provide state and municipal services

The state and municipal bodies of authority and management constantly deal with requirements of the population for which satisfaction possess resources, but their resources are limited therefore use of marketing

priorities and strategy becomes especially effective as allows: first, to increase productivity of state programs and services; secondly, creates a scientific basis for definition of strategy and management tactics according to requirements of the population; thirdly, optimizes all administrative cycle from definition of the purposes and tasks political leaders to an assessment of their election programs from the point of view of consumers; fourthly, provides mass support to power structures, trust growth to their policy and active participation of the population in state programs; fifthly, at civil servants the stereotype of thinking focused on needs of citizens is formed.

Ключевые слова: маркетинг, государственные и муниципальные органы, современные технологии

Keywords: marketing, state and municipal authorities, modern technology

Использование маркетинга в государственных и муниципальных органах власти и управления становится наиболее актуальным в условиях рыночных отношений.

Государственные и муниципальные органы власти и управления постоянно имеют дело с потребностями населения, для удовлетворения которых обладают ресурсами, но их ресурсы ограничены, поэтому использование маркетинговых приоритетов и стратегий становится особенно эффективным, так как позволяет, во-первых, повысить результативность государственных программ и услуг, во-вторых, создает научную основу для определения стратегии и тактики управления в соответствии с потребностями населения, в-третьих, оптимизирует весь управленческий цикл от определения целей и задач политическими лидерами до оценки их избирательных программ с точки зрения потребителей, в-четвертых, обеспечивает массовую поддержку властным структурам, рост доверия к их политике и активное участие населения в государственных программах, в-пятых, у государственных служащих формируется стереотип мышления, ориентированный на нужды граждан.

На содержание и объем государственных услуг и программ влияют законодательные органы, политические партии, общественные организации. Государственные организации создаются для достижения не только экономических, но и политических целей, для поддержания политической власти и стабильности.

В настоящее время складываются необходимые предпосылки и благоприятные возможности для внедрения концепции маркетинга в систему государственного управления. Это означает формирование нового направления в теории и практике – государственного и муниципального маркетинга. В его сферу входит область непродовольственных потребностей, где, с одной стороны, действуют федеральные, региональные и муниципальные органы управления, комитеты, ведомства, а с другой – потребители этих услуг: граждане, профсоюзы, политические и общественные организации, финансовые, промышленные объединения, предпринимательские структуры.

В своей маркетинговой деятельности субъекты некоммерческого маркетинга (государственные, региональные, муниципальные структуры) выполняют весь комплекс функций маркетинга в широком круге областей человеческой деятельности, значительно более широком, чем производство и продвижение товаров и услуг. К этим областям относятся: политика, государственное и муниципальное управление, здравоохранение, образование, спорт, религия, благотворительная деятельность, оборона и безопасность, наука и искусство.

Общественная значимость этих сфер несколько не меньшая (а в некоторых аспектах даже большая), чем значимость материального производства и торговли.

Некоммерческий маркетинг способствует более полному и эффективному удовлетворению таких первостепенных и жизненно важных потребностей членов общества, как: потребность в самосознании и самореализации личности; потребность в реализации гражданских прав и свобод; потребность в участии в управлении государством, субъектом федерации, муниципалитетом; потребность в безопасности; потребность в политических пристрастиях; потребность в профессиональном признании; потребность в здравоохранении; потребность в образовании; потребность в социальных, культурных и художественных ценностях.

Некоммерческий маркетинг основывается на теории и методологии классического маркетинга. Однако ярко выраженная специфика некоммерческой деятельности в весьма широком спектре областей общественной жизни требует значительного переосмысления, дополнения и уточнения положений классической теории и методологии маркетинга и их адаптации применительно к маркетингу некоммерческому.

Конечным результатом коммерческой деятельности является прибыль, мерой которой, как известно, служит ее норма и масса. Классический (коммерческий) маркетинг, в конечном счете, направлен на максимизацию прибыли в данных конкретных условиях.

Мерой эффективности некоммерческой деятельности, не связанной с получением прибыли выступает социальный эффект. Социальный эффект – это результат деятельности некоммерческого субъекта, не связанный с получением прибыли, а направленный на благо общества в целом или отдельных групп населения. Социальный эффект может быть большим и меньшим, более или менее значимым для общества. В зависимости от этого деятельность некоммерческого субъекта в большей или меньшей мере должна финансироваться и стимулироваться из государственного бюджета, спонсорами, меценатами. Субъекты, осуществляющие некоммерческую деятельность, находятся с потребителями ее результатов (обществом или группой населения) в некоммерческих отношениях. Однако с другими субъектами рынка (арендодателями, арендаторами, коммунальными службами) их отношения носят коммерческий характер.

Некоммерческий маркетинг делится на три вида:

1. Маркетинг государственных, региональных и муниципальных субъектов;
2. Маркетинг негосударственных некоммерческих субъектов;
3. Маркетинг физических лиц, занимающихся некоммерческой деятельностью.

Маркетинг государственных, региональных и муниципальных субъектов включает маркетинговую деятельность:

- органов государственной власти и управления (законодательной, исполнительной, судебной), например, деятельность по доведению до населения концепций и программ экономического и социального развития, совершенствование обороноспособности и безопасности страны;
- госбюджетных предприятий и организаций (здравоохранения, образования, науки, культуры), например, деятельность по привлечению пациентов, абитуриентов, пропаганде научных идей, знаний, культурных ценностей;
- армии, например, по пропаганде концепции военного строительства, продвижению военной доктрины государства, привлечению молодежи на военную службу;
- прочих субъектов, входящих в эту многочисленную группу.

Рынок государственных, региональных и муниципальных учреждений является разновидностью рынка организаций. Правительственные учреждения закупают товаров на сумму около 32% ВВП. При этом более 50% общей суммы средств приходится на долю федерального правительства. Закупки от имени государственных, региональных и муниципальных учреждений включают в себя самые разнообразные товары и услуги, которые необходимы для достижения стоящих перед страной целей. Крупные фирмы начали учреждать у себя специальные отделы маркетинга, отвечающие за работу по поставкам для правительственных организаций.

Расходы на маркетинг некоммерческих субъектов, как правило, возмещаются не непосредственным потребителем конкретного некоммерческого продукта, а косвенным образом за счет всех участников некоммерческого обмена: общества, институтов власти, коммерческих и некоммерческих субъектов, посредников, потребителей. Поскольку некоммерческий маркетинг объективно способствует протеканию многих социально-значимых процессов, общество должно быть в нем заинтересовано. А государственные институты, призванные выражать интересы общества, могут содействовать широкому распространению и эффективному применению некоммерческого маркетинга, в том числе апробировав его в деятельности своих структур.

Информационная среда на основе интернета интенсивно используется всем мировым сообществом. Значительный территориальный охват и одновременность протекания событий в сети дают возможность осуществить нетрадиционные подходы в управлении. Интернет в своей основе содержит механизмы социальной самоорганизации, формируя особое коммуникативное общественное пространство. В этом процессе постоянно

совершенствуются, развиваются как сами социальные структуры, так и формы и средства их взаимодействия. Освоение новых коммуникационных и аналитических технологий интернета может повысить эффективность управления не только в плане поиска информации или подключения к информационным ресурсам, но и для выработки методов взаимодействия с самоорганизующимися социальными структурами. Это позволит создать технологию информационного взаимодействия, при которой аппарат органов власти будет представлять собой открытый информационный ресурс, что обеспечит более полную реализацию демократического принципа государственного управления. Эти тенденции требуются учитывать в процессе разработки новых подходов к организации государственной службы.

Поэтому в условиях открытой информационной среды становится возможным такое направление повышения эффективности организационно-исполнительской деятельности, как переход к технологиям информационного самообслуживания. Это означает передачу ответственности за производство, потребление, поиск и получение необходимых государственным служащим документов и информации. Данную технологию можно реализовать с помощью механизма самопубликации, что вызвано периодически возникающей неопределенностью распределения ответственности и авторства документов. Существующая технология информационного обеспечения приводит к формированию должностей, связанных с посредническими информационными услугами – поиском информации и ведением баз данных и знаний, что является одной из серьезнейших проблем информатизации, заключающейся в отрыве процесса создания государственных информационных баз от непосредственных авторов и пользователей.

Интернет-маркетинг – это реальный инструмент достижения определенных маркетинговых целей, имеющий свои особенности, ограничения, преимущества и недостатки. Хотя виртуальный рынок и отличается от рынка физического, он тем не менее работает по его законам, лишь предоставляя интернет-маркетологам новые средства и возможности. Любая маркетинговая кампания в интернете (так же, как и традиционная) требует разработки стратегии, тактики, выявления целевой аудитории, четкой формулировки рекламного послания, отвечающей задачам кампании, определения инструментария и способов оценки эффективности кампании.

Таким образом, интернет-маркетинг – это не самостоятельная область маркетинга, а всего лишь один из возможных каналов распространения информации наряду с другими средствами массовой информации. Поэтому интернет-маркетинг является одной из возможных составляющих в общей маркетинговой стратегии организации. Отсюда следует два вывода:

1. Маркетинговые задачи, решаемые через интернет, должны соответствовать общим задачам маркетинговой стратегии организации.
2. В интернете должны решаться только те задачи, которые эффективно решать таким способом с точки зрения соотношения затрат и возможного эффекта.

Рассматривая государственную службу как организацию профессиональных работников, занимающих определенные категории государственных должностей, можно определить информатизацию (в узком смысле) как процесс овладения информацией государственными служащими как ресурсом собственного развития и управления. Государственные служащие являются сотрудниками аппаратов государственных органов, а государственная служба является деятельностью аппарата государственного управления или административной деятельностью. Поэтому информатизация государственной службы – это информатизация аппаратов органов государственной власти.

Не всякая деятельность государственных служащих является управленческой и связана с принятием управленческих решений, большая ее часть относится к организационной. Административная деятельность – это непосредственно процесс организации, регулирования и управления действиями и поведением управляемой системы (общества, социальных структур и институтов, а также аппаратов органов государственной власти), проведение управленческих решений, программ, законов, норм, указов, предписаний органов власти. Если исходить из сущности и социальной роли государственной службы как административной деятельности по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, то в ней можно выделить следующие основные виды деятельности: информационно-аналитическая; моделирование и прогнозирование, проектно-нормативная (подготовка законопроектов, директивных и регламентных документов); подготовка вариантов управленческих решений; организационно-исполнительская; контрольная. Они не исчерпывают всего многообразия государственной службы, но выделяют достаточно существенное, характерное.

Интернет представляет собой базис, формирующий информационную среду, интегрирующий технологии, обеспечивающий информационно-коммуникационные процессы на принципиально новой основе. Это может существенно повысить эффективность деятельности государственной службы по исполнению полномочий государственной власти.

В результате анализа развития государственных информационных сетей и Web-серверов интернета следует

отметить, что в мире существует два подхода: официальные серверы, формируемые как централизованные информационные сети, охватывающие большинство государственных органов власти, и официальные серверы конкретных органов власти. При формировании содержания реализуются два подхода:

1. Размещение в сети пресс-релизов, материалов СМИ, информационных сообщений и краткой характеристики органов власти. Примером являются информационные правительственные сети Германии и Норвегии. Информационная правительственная сеть Германии содержит новости и пресс-релизы органов власти, причем получить информацию можно с Web-сервера, по факсу или подключившись непосредственно к базам данных с помощью модема. На сервере даны адреса и контактные телефоны всех организаций, обеспечивающих данные услуги. Информационная правительственная сеть Норвегии содержит официальные сообщения правительства и короля, выступления министров, пресс-релизы, новости, бюджет за текущий год, сообщения информационных агентств и СМИ. При этом подходе государство использует интернет в основном для информирования граждан, не реализуя многих возможностей технологий взаимодействия.

2. При втором подходе осуществляется подробное представление деятельности органа власти. Так, на государственных серверах Японии, США, Великобритании, кроме ежедневных информационных сообщений, имеется информация о структуре правительства, министерств и ведомств; документы, отражающие цели, задачи, политику, систему и технологию работы представленного ведомства; отчеты о работе государственных структур власти за конкретные периоды, официальная статистическая информация. На сервере Японии, например, частично размещены материалы правительственных Белой и Голубой книг.

3. Разнообразны также формы представления информации – обычные тексты документов и выступлений, фотографии, графические изображения и схемы, карты, звуковые записи и видеоролики, числовые и табличные данные в форматах различных систем. Любой абонент сети интернет может написать персональное письмо премьер-министру Японии или президенту США. На сервере Белого дома США в целях регламентации обработки электронных писем абонент заполняет специальную форму (имя, почтовый и электронный адрес для получения ответа, цель или причину написания письма, тему и главный предмет сообщения). После отправки абонент получает электронное подтверждение из Белого дома о получении письма, а затем письменный ответ по обычной почте. Исследовательская служба Конгресса США, выполняя работу по заданию членов и комитетов Конгресса и помогая им в законотворческой деятельности, использует самые современные информационные технологии, в том числе интернет и службы, базирующиеся на ее технологиях.

На сервере правительства Канады значительное место отведено структуре правительства, информации о работе всех федеральных структур власти, национальному законодательству. Огромное внимание уделено национальным особенностям страны в противовес американской глобальной информационной экспансии, представлена подробная информация об истории Канады, окружающей среде, территории, размере, географии, областях, символах и атрибутике, экономике, сведения о премьер-министрах Канады за период с 1867 по 1994 год, имеется карта Канады и даже раздел в виде теста-проверки знаний о Канаде.

Используя опыт разных стран мира, можно применять технологии интернета в государственной службе России как для информирования, так и для взаимодействия с гражданами в организационной и регулирующей деятельности административного аппарата.

Единое информационное пространство органов исполнительной власти Нижегородской области не сформировано. В системе коллективного доступа находятся только базы данных нормативной информации и статистическая информация Нижегородского областного комитета государственной статистики в системе "1С" (на сервере Министерства экономики и развития предпринимательства Нижегородской области). У части министерств Нижегородской области нет удаленного доступа и к этим базам данных. С 2000 года отсутствует сервер обмена информацией между подразделениями органов исполнительной власти Нижегородской области.

В результате происходит дублирование сбора и обработки информации, отсутствуют унифицированные информационные технологии и стандартные протоколы взаимодействия автоматизированных информационных ресурсов органов исполнительной власти, недостаточно нормативных документов по организации информационного взаимодействия.

Необходимо создание интегрированной информационной системы на основе современной программно-технической базы, которая позволила бы максимально использовать существующие информационные, аналитические и другие данные для поддержки управленческих решений. Для этого была разработана Концепция создания интегрированной системы информационного обеспечения органов исполнительной власти Нижегородской области. Стратегической целью данной концепции является построение интегрированной информационной системы органов исполнительной власти области и органов местного самоуправления для обеспечения их многоаспектной, комплексной и качественной информацией, необходимой для принятия управленческих решений.

Создание интегрированной системы информационного обеспечения органов исполнительной власти Нижегородской области (далее – Система) предполагает:

- формирование информационно-аналитических ресурсов коллективного пользования органов исполнительной власти Нижегородской области, включающих ресурсы территориальных подразделений федеральных служб и органов власти и органов местного самоуправления;
- организацию удаленного регламентного доступа к ведомственным (локальным) базам данных региональных органов власти Нижегородской области;
- создание качественной коммуникационной системы и организационно-правового механизма управления Системой.

Задачи создания Системы:

- обработка и доставка информации, информационно-аналитическая поддержка процессов принятия решений;
- создание и сопровождение программно-технических средств обеспечения процессов первой группы.

Достижение поставленной цели невозможно без решения текущих задач, обеспечивающих функционирование уже существующих информационных систем и средств их обеспечения.

Текущие задачи:

- размещение готовых документов, ведение и сопровождение информационных систем и баз данных коллективного пользования на сервере Системы (далее – сервер);
- коммуникационное и сетевое обеспечение сервера и защита информации;
- техническое обслуживание и ремонт сервера.

Перспективные задачи:

- создание информационных ресурсов коллективного пользования и каталога информационных ресурсов путем интеграции готовых документов и баз данных министерств Нижегородской области;
- создание и ведение эталонной базы данных о социально-экономическом состоянии Нижегородской области в динамике за последние 10 лет;
- внедрение перспективных технологий анализа и моделирования социально-экономических процессов на территории области;
- организация сравнительных межрегиональных экономических и социологических исследований;
- создание и внедрение геоинформационной системы мониторинга и анализа социально-экономических, социально-трудовых, экологических и других процессов на территории области;
- формирование открытых информационных ресурсов правительства Нижегородской области в сети интернет;
- создание электронных энциклопедий о регионе в технологии мультимедиа;
- интеграция информационных ресурсов органов местного самоуправления в Систему.

Для выявления степени готовности министерств области к участию в создании и поддержке сайта правительства было проведено анкетирование министерств и их структурных подразделений. Целью исследования было выявление возможностей использования интернета в деятельности органов государственной власти. Задачи исследования:

1. Описать сложившуюся ситуацию по использованию интернета органами государственной власти.
2. Определить виды информации, источником которой является интернет.
3. Определить важность и необходимость в подобной информации.
4. Определить, какие интернет-технологии используют органы государственной власти в своей деятельности.
5. Выявить мнения о целесообразности и готовности министерств области к участию в создании и поддержке информационного ресурса правительства Нижегородской области в сети интернет-сайта правительства.

В опросе приняли участие начальники отделов структурных подразделений всех министерств. Всего было разослано 150 анкет, но из них лишь 89 вернулось в заполненном виде. К сожалению, респонденты, не имеющие

доступа к интернету в большинстве своем не приняли участия в анкетировании. Однако, несмотря на это, даже по полученным результатам можно сделать вывод, что приблизительно лишь каждый второй начальник отдела имеет возможность работать с сетью. Тем не менее исполнители постарались обеспечить обязательное участие в опросе реальных пользователей интернета.

По результатам анкетирования были подведены итоги и составлены выводы и рекомендации. Как показал опрос, подавляющее большинство госслужащих считают интернет крайне необходимым, соответствующим требованиям современного информационного общества (76% от общего числа опрошенных). 18% респондентов ответили, что интернет важен, но не более, чем другие источники информации.

Достаточно пессимистично относятся к интернету 4,4%, которые считают, что сеть не может быть надежным источником информации для органов власти. И лишь 1,2% придерживаются мнения, что для них этот ресурс долго не будет актуальным. Данная тенденция сохраняется и по министерствам в отдельности.

Так, ответ «считаю интернет крайне необходимым» по министерствам распределился следующим образом:

- Министерство экономики и поддержки предпринимательства – 88%;
- Министерство культуры – 100%;
- Министерство промышленности и инноваций – 73%;
- Министерство имущественных отношений – 87%;
- Министерство АПК – 58%;
- Министерство финансов – 67%;
- Министерство строительства и ЖКХ – 100%;
- Аппарат правительства – 40%. Здесь, в отличие от большинства опрошенных, 60% считают, что интернет важен, но не более, чем другие источники информации.

Однако, несмотря на то что большинство госслужащих осознают необходимость в современных технологиях, большинство из них не имеют реального доступа к интернету (54%). Лишь 45% от общего числа опрошенных используют интернет в своей работе.

По результатам маркетингового исследования можно сделать следующие выводы:

1. Подавляющее большинство госслужащих осознают необходимость в современных технологиях и считают интернет крайне необходимым в работе органов власти Нижегородской области.
2. Реальными пользователями интернета является лишь 45% начальников отделов структурных подразделений министерств правительства Нижегородской области.
3. Более 90% сотрудников, имеющих доступ к интернету, используют его практически ежедневно.
4. Самыми популярными являются сайты правительства РФ, органов власти Нижнего Новгорода и области, а также сайты СМИ. С одной стороны, это объясняется родом занятий респондентов, с другой – ограниченным доступом, который и включает вышеперечисленные сайты.
5. Почти каждый пользователь обращается в сеть за текстами законов нормативно-правовых актов, комментариев (97,5%), а также за аналитическими материалами и публикациями по вопросам экономики.
6. Спектр применяемых интернет-технологий достаточно узок. Все пользователи используют поисковые системы и электронную почту и лишь менее 10% использует другие технологии (интернет-форумы, интернет-конференции, доски объявлений, систему почтовых рассылок). Лишь в двух министерствах работают интернет-приемные.
7. Самыми большими преимуществами интернета госслужащие считают оперативность, возможность получения свежей информации и снижение трудозатрат.
8. Все опрошенные поддерживают создание сайта правительства Нижегородской области и считают, что их министерства должны быть обязательно там представлены. При решении вопроса о представительстве министерств на сайте правительства необходим дифференцированный подход с сохранением уже имеющихся сайтов одних министерств и помощью в поддержании интернет-страниц других министерств.

Для решения проблем, выявленных в исследовании, необходимо:

1. Обеспечить расширенный доступ к сети интернет всем начальникам отделов.
2. В системе повышения квалификации ввести курсы по ознакомлению с технологиями интернета и их применению в системе государственной службы Нижегородской области.
3. Всем начальникам отделов обеспечить доступ к законодательным базам всех уровней и обеспечить их регулярное обновление.
4. Расширить спектр применяемых интернет-технологий, чтобы повысить профессиональный уровень