

MARKETINGUL PENTRU SECTORUL PUBLIC

CODRIN SCUTARU

Premisa prezentului articol este că marketingul ar putea fi o formă de inovație socială pentru sectorul public fiind o soluție nouă pentru problemele frecvente ale sistemului public de promovare a programelor sale, a necesității și a efectelor acestora. Preluarea specifică a tehnicilor de marketing de către sectorul public reprezintă o formă de inovație socială tocmai în sensul în care, prin intermediul acestora, se oferă o soluție la o problemă reală a sectorului public: menținerea beneficiarilor (cetățenilor) informați și oarecum mulțumiți de rezultatele dezvoltării și implementării programelor derulate de către sectorul public.

Cuvinte-cheie: inovație socială, marketing.

Sectorul public este analizat tot mai atent în ultima perioadă, pornindu-se de la premisa că un sector public mai eficient și mai orientat spre public facilitează o anumită performanță economică. În cadrul dezbaterii actuale din societatea românească, puternic încărcată ideologic, privind necesitatea existenței unui stat puternic care să poată corecta disfuncționalitățile sociale sau, dimpotrivă, necesitatea unuia mai maleabil, redus ca organizare instituțională și care să stimuleze creșterea economică, analiza statului și a sectorului public și a rolului acestora reprezintă ceva firesc.

O definiție a marketingului se regăsește în lucrarea *Principiile marketingului* a lui Philip Kotler: „marketingul este un proces social și managerial prin care indivizii sau grupuri de indivizi obțin ceea ce le este necesar și doresc prin crearea, oferirea și schimbul de produse și servicii având o anumită valoare” (Kotler, 1998: 35). Dacă ar fi să simplificăm, ar însemna că marketingul reprezintă realizarea activităților economice care dirijează fluxul bunurilor și serviciilor de la producție la consumator sau utilizator. Mai concret, marketingul este știința de a-i convinge pe clienți să cumpere un produs.

Astfel, marketingul ar putea fi o formă de inovație socială pentru sectorul public, fiind o soluție nouă pentru problemele frecvente ale sistemului public de promovare a programelor sale, a necesității și a efectelor acestora. Pentru sectorul public, **marketingul reprezintă abilitatea de a obține și a menține beneficiari mulțumiți de programele dezvoltate și implementate de către sectorul public.**

Adresa de contact a autorului: Codrin Scutaru, Intratest, str. Ripiceni, nr. 2, bl. 12, sc. C, ap. 137, sector 2, București, România, e-mail: codrin.scutaru@gmail.com.

Principala diferență față de marketingul comercial este aceea că nu li se vinde pur și simplu un produs, ci li se poate prezenta, de pildă, de ce consumarea în exces a unui anumit produs, fie el un aliment de bază, de exemplu, poate fi nocivă. În acest sens, putem menționa campania de informare a Ministerului Sănătății Publice, difuzată la televiziunile românești, prin care se menționează nocivitatea consumului excesiv de sare, zahăr și grăsimi pentru organism. *Marketingul public promovează programele dezvoltate de către sectorul public către beneficiari prin mijloace preluate de la marketingul comercial, dar nu are ca obiectiv principal și finalitate vinderea unui produs anume.* Obiectivul marketingului public este, în cele din urmă, unul utilitarist, adecvat scopului pentru care există sistemul public.

Organizații publice	Organizații private
Sunt de regulă monopoluri.	Operează pe piețe competitive.
Deservesc interesele cetățenilor.	Maximizează profitul investițiilor.
Sunt conduse direct sau indirect de lideri politici, care ar trebui să reflecte interesele cetățenilor.	Liderii firmelor răspund în fața acționarilor, a consiliilor de conducere; ei caută maximizarea profitului.
Sunt expuse dominant mass-media și atenției publicului prin natura activității.	Nu sunt expuse major mass-media.
Organizațiile de stat sunt mai rigide datorită procesului de luare și implementare a deciziei.	Sunt mai flexibile, se mișcă mai ușor pentru că decizia se ia într-un singur for de conducere.
Distribuie, redistribuie și reglementează resursele.	Produc și distribuie resurse.
Sunt uneori finanțate necorespunzător în plus sau în minus.	Sunt finanțate conform propriei productivități sau dacă decizia de investiție este fezabilă.
Cetățenii, priviți ca <i>stake-holders</i> , sunt de multe ori prost informați și neîncrezători în guvern.	Investitorii și acționarii sunt bine informați și monitorizează în permanență activitățile companiei și a pieței în care evoluează.

Sursa: Kotler, Lee, 2008, p. 18.

Preluarea specifică a tehnicilor de marketing de către sectorul public reprezintă o formă de inovație socială, tocmai în sensul în care, prin intermediul tehnicilor de marketing, se oferă o soluție la o problemă reală a sectorului public: menținerea beneficiarilor (cetățenilor) informați și oarecum mulțumiți de rezultatele dezvoltării și implementării programelor derulate de către sectorul public.

Studiile arheologice arată că primul rudiment de ordine socială proto-instituțională a existat încă de acum 19 000 de ani (Van Nystrom, 1998: 7–23). Astfel, putem considera birocrăția necesară societății umane, nu condiției umane. Una dintre tezele neolibérale, conform căreia cea mai bună guvernare este cea mai redusă, are, de asemenea, adepții ei. Din cauza extinderii birocrăției¹ până la

¹ Ne-am referit la birocrăție în sensul propus de Max Weber în *Wirtschaft und Gesellschaft*, part III, chap. 6, pp. 650–78.

niveluri de neconceput în urmă cu câteva decenii, se poate spune că, într-adevăr, orice tip de guvernare are disfuncționalitățile și neajunsurile sale. Cu toate acestea, existența statului și a sectorului public stimulează încrederea în dezvoltarea economică proinvestițională, în planificarea strategică, face posibilă implicarea sectorului organizațiilor nonguvernamentale în sfera serviciilor publice etc.

Un important beneficiu public din societate ar putea fi **grija pentru viața oamenilor și pentru calitatea vieții**. Pentru crearea unui sistem de beneficii publice de bază este nevoie de o guvernare sustenabilă. Prin intermediul administrației publice, guvernele conștientizează nevoile anumitor grupuri de beneficiari, politicile care trebuie revizuite și noile politici care trebuie introduse pentru ca societatea să ofere serviciile publice necesare. Din punct de vedere teoretic, utilizarea pârgurilor birocratice într-o democrație ar trebui să fie dificilă pentru că birocrăția este elitistă, restrânsă și funcționarii săi sunt în general bine documentați, pe când democrația este pluralistă, generalizatoare și slab documentată. Cu toate acestea, pentru menținerea unor societăți adaptate, reconcilierea dintre aceste două realități este foarte necesară.

Asigurarea serviciilor publice de importanță maximă pentru interesul public este al doilea rol major al sectorului public. Astfel, o societate nu ar putea supraviețui fără menținerea siguranței naționale, a ordinii publice, prevenirea și combaterea dezastrelor sau evenimentelor naturale dezastruoase, amenajarea teritoriului, furnizarea de energie electrică, susținerea unui sistem sanitar sustenabil etc. Uneori, anumite servicii publice funcționează mai eficient dacă se află sub o comandă centralizată de stat. De exemplu, cum am putea să ne gândim că Poșta Română ar funcționa, de fapt, prin intermediul a 4–5 companii mari de curierat și că instituția în sine nu ar mai exista? Ar fi destul de dificil în acest moment, mai ales pentru că Poșta Română este, încă, unul dintre principalii distribuitori ai pensiei pentru vârstnici și a alocației pentru copii, prin intermediul unui contract pe care-l are cu Ministerul Muncii. Mă gândesc numai la faptul că în Marea Britanie, prin intermediul poștei, o companie financiară internațională a dezvoltat plata beneficiilor sociale printr-un card electronic special de tipul „electronic benefits system” (cardul nu este unul bancar clasic). Acest lucru a fost posibil datorită încrederii pensionarilor și a altor tipuri de beneficiari în instituția Poștei² Marii Britanii.

Există o serie de servicii publice necesare pe care nici sectorul privat nici cel nonguvernamental nu le pot asigura cu resursele lor. Aceste servicii trebuie să fie asigurate în mod firesc de către sectorul public. Pentru că aceste servicii sunt asigurate, de regulă, prin contribuția tuturor, există o preocupare normală pentru ca gestionarea resurselor folosite pentru asigurarea lor să fie cât mai eficientă.

O parte dintre nemulțumirile legate de lipsa de eficiență a programelor dezvoltate de stat le resimte și o parte a populației în România anulului 2008. Astfel, constatăm cu toții că:

² Lordul Mandelson a anunțat pe 16/12/2008 privatizarea parțială a Royal British Mail.

- plătim taxe de drum și rovignete de toate tipurile, pentru ca în final starea autostrăzilor și a drumurilor să rămână la fel sau să se îmbunătățească prea puțin;
- impozitele plătite de o persoană fizică sau de un mic întreprinzător sunt destul de multe și sunt percepute ca fiind împovărătoare;
- polarizarea societății rămâne un fenomen real în ciuda evidențierii de către guvernanți a scăderii ratei sărăciei, cetățenii săraci devenind tot mai săraci și intrând într-un cerc vicios al sărăciei (lipsa unui loc de muncă, lipsa unui venit, familie dezorganizată, lipsa protecției sociale etc.);
- sistemul educațional se degradează, în ciuda reformelor încercate, a investițiilor în infrastructură și a implementării de politici europene etc.

Devine foarte clară necesitatea ca sectorul public să-și îmbunătățească imaginea (Kotler, Lee, 2008: 16) și activitatea, pentru a crește încrederea publicului beneficiar, adică a cetățenilor. Astfel, sectorul public se va putea baza și în continuare pe suportul acestora sau, cel puțin, pe lipsa unei reacții adverse față de funcționarea sa. Dacă nu există acest sprijin foarte bine cristalizat în conștiința publică, este posibil ca grupurile sociale să inițieze mișcări ample de protest sau tendințe de apropiere față de candidați pentru Parlament care promit reducerea statului și scăderea drastică a impozitării. Putem spune că opțiunea cetățenilor pentru programul politic de guvernare al Alianței DA, în 2004, care promitea, printre altele, introducerea cotei unice de impozitare de 16% a fost determinată și de scăderea încrederii în funcționarea instituțiilor statului, care erau afectate prin eticheta dată de către media, unii reprezentanți ai societății civile sau analiști prin folosirea excesivă și, uneori, abuzivă a temei corupției. Astfel, erau de multe ori analizate în presă situațiile de gestionare precară a banilor publici, fapt care a condus, probabil, spre o opțiune clară de scădere a impozitării cu beneficii economice imediate pentru buzunarul fiecăruia.

Dezvoltarea conceptului de *management public* la noi în țară și diferențierea clară a relației dintre decizia politică și cea de management a dus la o schimbare de paradigmă în ceea ce privește organizarea și funcționarea instituțiilor publice. Acestea trebuie să aibă ca scop *eficiența instituțională*, în sensul de a *furniza cu succes serviciile publice pentru care au fost create*. Accentul pus pe eficiență a făcut ca administrația publică contemporană să se profesionalizeze, în sensul în care distincția clară între stabilirea scopurilor și alegerea mijloacelor nu mai operează astfel, deoarece scopurile și mijloacele alese suferă redefiniri de-a lungul implementării lor procesuale. Mediul de acțiune al politicilor publice a devenit unul dinamic, greu predicibil, planificarea strategică jucând, astfel, un rol esențial, care are în vedere opțiunile posibile în raport cu diferitele scenarii/ căi de acțiune (*scenarios*). Administrația publică a trecut, astfel, de la un sistem bazat pe aplicarea legislației existente la administrarea prin programe de dezvoltare (Zamfir, 2006:16), care presupune o creștere a rolului expertizei tehnice în analiza, implementarea, monitorizarea și evaluarea diferitelor opțiuni de politică publică. În afara influențelor factorilor politici, culturali, juridici sau de altă natură asupra

eficienței procesului administrativ, factorul uman are cel mai important rol în activitățile și performanțele sectorului public, ca de altfel în orice organizație. Astfel, în ultimii ani s-a solidificat legătura între cultura administrativă și cea a managementului organizației, promovându-se *noul management public* (Zamfir, 2006:15). Eficiența activității din sectorul public este direct proporțională cu folosirea eficientă a personalului și cu rezultatele muncii sale. Analiza politicilor publice de către funcționarii cu responsabilități în domeniu are menirea de a facilita deciziile politice luate de oamenii politici și de a le apropia, prin formularea de recomandări, de posibilitatea punerii acestora în practică.

Administrația publică este un liant de reconciliere între birocrație și democrație (Henry, 2005: 21). Scopul administrației publice este de a promova o înțelegere superioară a guvernării și a relației acesteia cu societatea pe care o conduce. De asemenea, administrația publică trebuie să promoveze politici publice mai sensibile la nevoile sociale dar și să instituie practici manageriale adecvate eficacității.

Dacă ar fi să ne ghidăm conform principiilor utilitariste³, în special ale utilitarismului altruist propus de J. S. Mill, scopul instituțiilor publice este să facă „binele cel mai mare unui număr cât mai mare de oameni”. Binele public, în acest sens, are **trei dimensiuni**: una socială, una economică și una ecologică.

Intensitatea activității de marketing dintr-o societate comercială se poate măsura în funcție de numărul produselor noi dezvoltate, politica de prețuri, canalele de distribuție, relațiile publice, publicitatea, promovarea vânzărilor și forța de vânzări (*sales force*). Una dintre cele mai importante funcții ale marketingului din sectorul comercial este cea de **management de produs**. Ea este la fel de importantă în sectorul public. Managerii și directorii instituțiilor sunt răspunzători de asocierile pozitive sau negative care le vin oamenilor în minte referitor la instituțiile pe care le conduc. Pentru a crea imaginea unei mărci⁴ solide, managerii parcurg **șase etape**: stabilirea obiectivului, identificarea publicului-țintă, stabilirea identității mărcii, elaborarea promisiunii asociate mărcii, determinarea poziției mărcii relativ la concurență și alegerea elementelor mărcii. Instituțiile au ca obiective să influențeze cetățenii în așa fel încât aceștia să participe la programe, să folosească serviciile publice sau să respecte regulile și legile. **Mesajul** este conceput cu gândul la diferite categorii de persoane, cele care vor trebui influențate în principal, chiar dacă mulți cetățeni vor recepționa mesajul. Identitatea mărcii poate fi pur și simplu completată în propoziția „vreau ca publicul-țintă să vadă marca mea astfel...” Mesajul trebuie să transmită **avantajele** de care beneficiază publicul-țintă, dacă va adopta comportamentul dorit. În sectorul privat, poziționarea față de concurență se face prin aspectele care diferențiază marca de toate celelalte. În funcție de deciziile luate în legătură cu obiectivul promovării

³ Mill, John Stuart – Utilitarianism, 1863, <http://www.utilitarianism.com/mill2.htm>

⁴ Marca este un instrument strategic de marketing, fiind un complex de atribute simbolizate printr-o semnătură vizuală care poate crea valoare și influență.

mărcii, publicul-țintă, identitatea mărcii, promisiunea asociată mărcii și poziționarea acesteia se stabilesc numele, sloganul, logo-ul, culorile, personajele, melodiile, semnele sau ambalajele mărcii. Comunicarea de marketing va avea la bază deciziile luate cu privire la obiectivele de marketing, piețele-țintă, identitatea mărcii, produs, preț și distribuție.

Mesajele bune creează imagini impresionante și ușor de reținut. Mesagerul trebuie să fie ales în funcție de experiența percepută, credibilitatea și **farmecul** lui. De exemplu, *copywriterii* din departamentul de creație al unei instituții propun două sloganuri care produc imagini diferite: „tu bei și conduci, tu pierzi” și „conduci beat, o pățești”. Primul mesaj pare destinat celor care beau cu moderație. Al doilea mesaj creează imaginea unui avertisment adresat delincvenților înrâșiți. Pentru îmbunătățirea satisfacției beneficiarilor, instituțiile publice ar trebui să angajeze oameni care știu să zâmbescă, să-i ajute să presteze o **servire ireproșabilă**, să se comporte ca niște întreprinzători pentru a satisface clienții, să se asigure că infrastructură și sistemele ajută, nu împiedică servirea, să îmbunătățească sistemele de gestiune a relațiilor cu clienții, să determine și să urmărească nivelul de satisfacție al clienților.

Îmbunătățirea activității în sectorul public se poate realiza, complementar, și prin adoptarea instrumentelor pe care sectorul privat le folosește de mai mult timp pentru a avea o eficiență crescută în derularea activității. Există, deja, în Occident o tendință de introducere în curricula de cursuri pentru angajații din sectorul public a materiilor specifice de finanțe, marketing, achiziții publice, management sau planificare strategică. În contextul integrării noastre în Uniunea Europeană și al dezvoltării Institutului Național de Administrație, precum și a programelor profesionale de masterat oferite de universitățile românești, această tendință se manifestă și în România.

Preluarea perfecționării în metode și tehnici specifice sectorului privat productiv reprezintă o tendință de inovație socială în cadrul instituțiilor publice. Practic, corpul de funcționari publici și personal contractual are rolul de a subordona planul de acțiuni pe care îl au de implementat unui principiu de creștere a eficienței, dar și de menținere a unei imagini bune în fața comunităților deservite. Cu toate acestea, eficientizarea și reînnoirea fundamentală a instituțiilor guvernamentale pare, pentru foarte mulți, un lucru încă nerealist din mai multe motive. Diferențele dintre organizațiile de stat și cele de business sunt destul de mari.

Aceste diferențe sunt semnificative, dar nu ar trebui să oprească o tendință firească către reinventarea administrației. Spiritul întreprinzător poate să transforme sectorul public, dacă este înțeles corect. Aproape toate organizațiile actuale, fie ele de stat sau private, sunt expuse unui mediu concurențial datorită finanțării. Contrar unei opinii deja împământenite, instituțiile publice nu sunt ferite de restructurare sau reducere a finanțării. Organizațiile de stat trebuie să conștientizeze dinamica nevoilor grupurilor pe care le deservește, dinamica

tehnologiei, necesitatea planificării strategice. *Instituțiile guvernamentale trebuie să inoveze pentru a-și putea prezenta realizările* unor categorii extinse de public, dar și contribuabililor obișnuiți, „micilor contribuabili”, celor care le urmăresc activitatea și a căror opinie ar trebui să poată influența decizia menținerii acelei instituții.

Marketingul reprezintă, de obicei, unul dintre domeniile cel mai greșit înțelese de către angajații din sectorul public, datorită asocierii imediate cu publicitatea (Kotler, Lee, 2008: 19). Încărcătura ideologică a cuvântului *marketing* se datorează oarecum justificat fluxului nesfârșit de reclame și campanii de promovare folosite în sectorul privat. Astfel, majoritatea ajung să confunde marketingul cu o singură componentă a sa, publicitatea. Marketingul are însă, prin definiție, patru instrumente: produsul, prețul, distribuția și promovarea.

Pentru o instituție publică marketingul trebuie să fie cea mai bună bază de planificare, dacă este dornică să satisfacă nevoile cetățenilor. Astfel, deviza marketingului din sectorul privat „satisfacție și valoare pentru client” devine pentru sectorul public „satisfacție și valoare pentru cetățean”. În practică, există domenii ale sectorului public care se promovează mai mult, cum ar fi Poșta Română sau CFR, pentru că au nevoie de aportul direct al clienților beneficiari, dar și domenii care se promovează mai puțin, cum ar fi, de exemplu, Direcția Finanțelor Publice. Este posibil că o mai bună promovare a fiscalului ar face colectarea taxelor mai ușor de înțeles de către cetățeni. În ultimii cinci ani, ANAF a încercat să arate o față prietenească și „umană” cetățenilor. O astfel de politică de marketing ar putea fi continuată, cu tehnici mai moderne și pe viitor.

Practicile specifice sectorului privat adoptate prin intermediul tehnicilor de marketing și de către administrația publică sunt:

- Concentrarea asupra clienților încă de la început
- Segmentarea și țintirea piețelor
- Utilizarea celor patru instrumente ale mixului de marketing: produsele și serviciile, prețul, distribuția și promovarea
- Monitorizarea comportamentului și satisfacției clienților și realizarea ajustărilor necesare.

În cazul marketingului public, clienții sunt în mod clar beneficiarii programelor publice, în special, și toți cetățenii în sens extins. Marketingul public are prin natura sa, rolul de a alocă promovării o arie mai extinsă, deoarece, în general, procesul de comunicare cu instituțiile publice este cel care creează cele mai mari probleme beneficiarilor.

Promovarea activităților desfășurate de sectorul public, dar și abordarea sistemică a tehnicilor de marketing pentru programele publice îi conștientizează pe cetățeni în aprecierea mai adecvată a utilității instituțiilor pentru dezvoltarea socială.

Marketingul public reprezintă o preluare de către sectorul public a unor tehnici specifice de marketing, dar sub rezerva unui nou cadru de acțiune pentru

aceste metode, tehnici, principii. Dincolo de subordonarea față de obiectivul de a promova și vinde un produs, marketingul pentru sectorul public trebuie să urmărească necesitatea satisfacerii nevoilor cetățeanului, ca beneficiar al programelor dezvoltate în numele interesului său de către sectorul public. Considerăm că, prin intermediul instituțiilor publice, aprofundarea acestei teme, a marketingului pentru sectorul public, reprezintă o arie extinsă de cercetare care ar putea aduce avantaje imediate funcționării acestora și eficientizării serviciilor publice.

BIBLIOGRAFIE

1. Henry, H., *Administrație publică și afaceri publice*, Chișinău, Editura Cartier, 2005.
2. Kotler, P., Lee, N., *Marketingul în sectorul public*, București, Editura Meteor Press, 2008.
3. Mill, J. S., *Utilitarianism*, 1863, <http://www.utilitarianism.com/mill2.htm>.
4. Van Nystrom, S., Nystrom, L. C., *Bureaucracy in Prehistory: Case Evidence from Mammoth Bone Dwellers on the Russian Steppes*, „International Journal of Public Administration” 21, Winter, 1998.
5. Zamfir, C., Stoica, L. (coord.), *O nouă provocare: dezvoltarea socială*, Iași, Editura Polirom, 2006.

The hypothesis of the current article is that the marketing could be a form of social innovation for the public sector, a new solution for the frequent problems of this sector in the process of promoting its programs, the necessity and the effects of these programs. The specific take-over of the marketing techniques by the public sector represents a form of social innovation in the sense that through the marketing techniques, a solution is offered to a real problem of the public sector: maintaining the beneficiaries (citizens) well informed and somehow satisfied by the results of the development and the implementation of the programs developed by the public sector.

Keywords: social innovation, marketing.