

Wawrzyniec Rudolf

Samorząd regionu i jego partnerzy : typologia relacji w marketingu regionu

Ekonomiczne Problemy Usług nr 75, 243-255

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

dr WAWRZYNIEC RUDOLF
Uniwersytet Łódzki

SAMORZĄD REGIONU I JEGO PARTNERZY – TYPOLOGIA RELACJI W MARKETINGU REGIONU

Streszczenie

Koncepcja marketingu coraz szerzej adaptowana jest do działalności samorządów terytorialnych, specyficznej kategorii organizacji publicznych. Ulokowanie samorządów województw w systemie władzy w Polsce oraz powierzanie województwom zadań publicznych w zakresie generowania rozwoju mają wpływ na specyfikę marketingu wykorzystywanego przez ten szczebel władzy. Autor reprezentuje pogląd, że pośredni charakter oddziaływania władz na rozwój województwa sprawia, że najbardziej pożądane jest tu stosowanie marketingu partnerskiego. W przeciwieństwie do sektora przedsiębiorstw, gdzie bezpośrednie relacje z klientem pozostają najważniejszym kierunkiem koncepcji marketingu relacji, w przypadku marketingu regionu kluczowe będą relacje władz regionu z potencjalnymi partnerami instytucjonalnymi. Autor dokonuje kategoryzacji tych partnerów oraz wyodrębnia podstawowe typy relacji, w jakie samorząd regionu wchodzi z tymi interesariuszami. Przy klasyfikacjach tych wzięto pod uwagę czynniki związane ze specyfiką zadań i kompetencji samorządu regionu w zakresie prowadzenia polityki rozwoju.

Wprowadzenie

Tacy autorzy, jak Ph. Kotler i N. Lee promujący stosowanie marketingu w sektorze publicznym wskazują na podobieństwa instytucji publicznych i prywatnych oraz na to, że oba typy organizacji, przynajmniej w pewnych aspektach, funkcjonują w tych samych warunkach otoczenia – warunkach rynkowych¹. Marketing, definiowany według wspomnianych autorów jako orientacja instytucji publicznej na obywatela, to podejście wymagające opracowania sformalizowanego planu w wyniku przeprowadzenia analizy sytuacyjnej, wyznaczenia celów, segmentacji potencjalnych klientów, badania ich potrzeb czy pozycjonowania marki danej organizacji. Podejście marketingowe ma doprowadzić do wyboru strategicznej kombinacji narzędzi oddziaływania na rynek

¹ Ph. Kotler, N. Lee, *Marketing w sektorze publicznym. Mapa drogowa wyższej efektywności*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie Koźmiński, Warszawa 2008, s. 8.

oraz opracowania planów wdrożenia przy założonym budżecie. Niestety osoby zajmujące się tzw. zarządzaniem publicznym deprecjonują znaczenie marketingu, choć współczesne koncepcje zarządzania w instytucjach publicznych (nowe zarządzanie publiczne, *public governance*) są po części zbieżne z marketingową filozofią². Ale i wspomniane koncepcje różnią się między sobą w tym zakresie. O ile punktem odniesienia *new public management* są obywatele jako konsumenci, o tyle w ramach *public governance* działanie koncentruje się na obywatelach jako interesariuszach³. Właśnie tą ostatnią koncepcję zarządzania publicznego należy uznać za najbardziej przyjazne pole dla wykorzystania marketingu w działalności administracji publicznej.

W opracowaniu zostaną pokazane możliwości zastosowania koncepcji marketingu w działalności specyficznej kategorii instytucji publicznych – samorządów terytorialnych. W odniesieniu do terytoriów już od kilkunastu lat funkcjonuje termin marketing terytorialny⁴. Można go zdefiniować jako: „całokształt skoordynowanych działań podmiotów lokalnych, regionalnych lub ogólnokrajowych, zmierzających do wykreowania procesów wymiany i oddziaływania poprzez rozpoznanie, kształtowanie i zaspakajanie potrzeb oraz pragnień mieszkańców”⁵. Głównym celem marketingu terytorialnego jest zatem wpływanie na opinie, postawy i sposoby zachowania się „zewnętrznych” i „wewnętrznych” klientów terytorium poprzez kształtowanie właściwego zestawu środków oraz instrumentów stymulowania kontaktów wymiennych⁶. Ph. Kotler i inni wyróżniają cztery kluczowe obszary zastosowania marketingu terytorialnego: jednoznaczne pozycjonowanie i silny, pozytywny wizerunek miejsca; ustanowienie zachęt dla lokalnych i potencjalnych klientów na dobra i usługi wytwarzane w regionie; dostarczanie dóbr i usług lokalnych w sposób dostosowany do

² W. Rudolf, *Koncepcja governance na szczeblu regionu samorządowego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 101, Wrocław 2010, s. 136–143.

³ H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1, s. 16.

⁴ Warto nadmienić, że sam termin: marketing terytorialny został po raz pierwszy przyjęty przez polskie środowisko naukowe przy okazji międzynarodowej konferencji pt: *Marketing terytorialny – strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, zorganizowanej przez Zakład Marketingu Międzynarodowego i Dystrybucji Uniwersytetu Łódzkiego w 1997 roku w Łodzi. Geneza terminu nawiązuje to francuskojęzycznego terminu: *marketing territorial*.

⁵ A. Szromnik, *Marketing terytorialny – geneza, rynki docelowe i podmioty oddziaływania*, w: *Marketing terytorialny – strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, red. T. Domański, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997, s. 36–37.

⁶ A. Szromnik, *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*, w: *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, PAN KPZK, Warszawa 2002, s. 46.

wymagań nabywców; promowanie atrakcyjności miejsca i korzyści z niego płynących⁷.

Podejście marketingowe a samorząd regionu

Trzeba przyznać, że próby pełniejszej adaptacji koncepcji marketingowej dla potrzeb terytorium dokonywane były przede wszystkim w odniesieniu do miast i gmin. W Polsce gmina, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego, posiada szereg kluczowych dla rozwoju lokalnego kompetencji⁸, a jej władze, realizując określone zadania własne i zlecone, mają bezpośredni wpływ na jakość życia mieszkańców. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku województwa. Kompetencje samorządowych władz regionu ograniczają się bowiem do koordynacji i stymulowania wzrostu społeczno-gospodarczego, do kreowania ogólnych warunków rozwojowych w ramach przygotowywanych przez te organy długookresowych, kompleksowych strategii, do sporządzania programów operacyjnych itp.⁹. Władze regionu mogą zatem głównie wpływać na rozwój społeczno-gospodarczy w sposób pośredni, integrując regionalną społeczność wokół priorytetowych kierunków rozwoju oraz mobilizując potencjalnych partnerów społecznych, publicznych i prywatnych do określonych zachowań i wzajemnej współpracy na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego.

Warto podkreślić, że większość autorów podejmujących takie próby adaptacji marketingu, w niewystarczającym zakresie uwzględnia rozważania na temat specyficznych uwarunkowań jego zastosowania w samorządach terytorialnych w Polsce¹⁰. Wynikać to może z faktu, że autorzy ci są specjalistami od marketingu przedsiębiorstw, a problematykę samorządową czy zarządzania w administracji publicznej traktują powierzchownie. Marketing terytorialny przez wspomnianą większość teoretyków definiowany jest bardzo szeroko i utożsamiany z całą koncepcją zarządzania w samorządach terytorialnych. Jednak rozumienie terminu marketing terytorialny przez praktyków samorządowych czy teoretyków innych dziedzin (zarządzanie publiczne, rozwój lokalny i regionalny, polityka regionalna) jest dużo węższe.

⁷ Ph. Kotler, Ch. Asplund, I. Rein, D.H. Haider, *Marketing Places Europe. How to attract investments, industries, residents and visitors to cities, communities, regions and nations in Europe*, Financial Times – Prentice Hall, London 1999, s. 25.

⁸ „Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”, Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591 z późn. zm., art. 6.1.

⁹ Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, DzU nr 91, poz. 576.

¹⁰ *Marketing terytorialny – możliwości aplikacji i kierunki rozwoju*, red. H. Szulce, M. Florek, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005.

Większość samorządowców w Polsce marketing miejsc utożsamia z kreowaniem wizerunku. Takie jego rozumienie utrwalane jest dodatkowo przez różnego rodzaju przedsięwzięcia, do których należy m.in. Festiwal Promocji Miast i Regionów, organizowany przez firmę Ströer corocznie od 2007 roku¹¹. Faktycznie rynek usług marketingowych, rozumianych jako działania na rzecz kształtowania pozytywnego wizerunku, w ostatnich kilku latach znacznie się rozwinął, bowiem wraz ze wzrostem rywalizacji o mobilne czynniki wzrostu pomiędzy lokalizacjami, rosną ich budżety promocyjne. Wspomniana firma Ströer już od kilku lat prowadzi odrębny dział zajmujący się zamówieniami z sektora publicznego. Inna firma: Eskadra Market Place jest przykładem agencji, która wyspecjalizowała się właśnie w marketingu miejsc¹². Tego rodzaju podmioty pod hasłem marketingu terytorialnego oferują przede wszystkim działania w zakresie komunikowania się miasta/regionu z otoczeniem, głównie poprzez reklamę wizualną oraz wydarzenia marketingowe – tzw. eventy¹³.

Autor jest zwolennikiem szerszego rozumienia roli marketingu terytorialnego i pełniejszego osadzenia go w realiach rozwoju regionalnego. Za takim jego rozumieniem przemawia rosnąca rola samorządowych władz w generowaniu rozwoju województw. W rozwoju regionalnym uczestniczy wiele współzależnych podmiotów gospodarujących, działających na terenie określonej jednostki samorządu województwa, z których każdy spełnia określone funkcje i dąży do realizacji własnych celów, również społecznych (podmioty gospodarcze, instytucje otoczenia biznesu, uczelnie wyższe itp.). Podmioty te tworzą system gospodarki lokalnej i regionalnej. Pomiędzy celami działalności tych podmiotów występują różne sprzeczności i konflikty. Samorząd województwa jest elementem sterującym w tym systemie, ale jego rola nie powinna się ograniczać tylko do sfery regulacji. Samorząd powinien wywierać również wpływ na kształt sfery realnej, zwłaszcza poprzez organizowanie, wspieranie i stymulowanie rozwoju gospodarczego, racjonalne zagospodarowanie przestrzeni, ochronę zasobów środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego¹⁴. Samorząd terytorialny stał się nie tylko nowym podmiotem ingerencji w procesy rynkowe, lecz także ich aktywnym uczestnikiem. Samorząd prowadząc politykę rozwoju,

¹¹ www.outdoordlamiast.pl/festiwal.

¹² www.eskadra.com.pl.

¹³ W. Rudolf, *Partnerstwo podstawą marketingu regionu*, w: *Marketing w realiach współczesnego rynku. Strategie i działania marketingowe*, red. S. Figiel, PWE, Warszawa 2010, s. 328.

¹⁴ M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, w: *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2005, s. 92–93.

oddziałuje pośrednio, a w niektórych przypadkach bezpośrednio na skalę, tempo, strukturę i kierunki rozwoju gospodarczego i zaspakajanie potrzeb mieszkańców województwa.

Polscy badacze, wśród najważniejszych wyzwań strategicznych, przed jakimi stanęły samorządowe regiony przy realizacji polityki rozwoju, wymieniają w pierwszej kolejności wyzwania organizacyjne obejmujące zmianę struktur zarządzania regionem, kreowanie nowych instytucji, rozwijanie efektywnych form partnerstwa publiczno-prywatnego i, co w kontekście prowadzonych rozważań najważniejsze, rozwijanie sieci współpracy¹⁵. Wyzwania te sformułowane 10 lat temu, na początku funkcjonowania nowych regionów w Polsce, wydają się nadal aktualne, a niektóre z nich (np. rozwijanie sieci współpracy) jeszcze bardziej nabrały znaczenia. W pewnym sensie z podobnymi tendencjami mamy do czynienia w sektorze komercyjnym, gdzie przedsiębiorstwa stają się organizacjami bardziej otwartymi. Również metody działania wydają się uwzględniać postępujące współzależności, co można dostrzec w koncepcji marketingu partnerskiego, którą niżej postaramy się przybliżyć.

Marketing partnerski i jego specyfika

Marketing zmienia się wraz ze zmianą otoczenia rynkowego. Jego dynamiczny charakter sprawia, że w ostatnich dziesięcioleciach pojawiają się coraz to nowsze podejścia do marketingu. Jednym z nich jest marketing partnerski (*relationship marketing*)¹⁶. Początkowo sprowadzano istotę tej nowej koncepcji marketingu do kreowania relacji przedsiębiorstwa z klientem, podkreślając jej długookresowy charakter¹⁷. Warto dodać, że w odniesieniu do rynku usług zwrot w marketingu przedsiębiorstw w kierunku kształtowania trwałych relacji z klientami nastąpił na początku lat 80. XX wieku. Już w roku 1983 L. Berry w sposób kompleksowy opisał marketing relacji jako koncepcję zarządzania firmą usługową. Wyróżnił pięć strategicznych elementów zastosowania marketingu relacji, które do dziś stanowią teoretyczną bazę koncepcji: rozwijanie rdzenia usługi, dostosowanie usługi do oczekiwań klienta indywidualnego,

¹⁵ A. Klasik, F. Kuźnik, *Konkurencyjny rozwój regionów w Europie*, w: *Konkurencyjność miast i regionów*, red. Z. Szymła, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Kraków 2001, s. 25.

¹⁶ Termin ten tłumaczony jest przez różnych polskich autorów na dwa sposoby: marketing relacji i marketing partnerski. Choć autorzy tacy jak J. Otto argumentują, że pierwszy wymieniony termin zawiera ten drugi i jest bardziej poprawnym tłumaczeniem, to autor przyjął ich bliskoźnaczność i stosuje w opracowaniu oba terminy zamiennie, za: J. Otto, *Marketing relacji, koncepcja i stosowanie*, C.H. Beck, Warszawa 2001, s. 40–41.

¹⁷ L. Berry, G.L. Shostack, G.D. Upah, *Emerging Perspectives on Services Marketing*, American Marketing Association, Chicago 1983.

wzbogacenie rdzenia usługi o specjalne korzyści (wartość dodana), cenowe stymulowanie lojalności konsumentów oraz podejmowanie intensywnych działań marketingowych wobec własnych pracowników¹⁸.

Problematyka roli kształtowania szeroko pojętych relacji przedsiębiorstwa była podejmowana przez wielu uznanych autorów w dziedzinie marketingu w latach 90.¹⁹. Ich udziałem stały się nowe koncepcje marketingu z uwzględnieniem całego otoczenia sieciowych powiązań przedsiębiorstwa. Autorzy zaczęli dostrzegać rolę korzystnych relacji ze swoimi interesariuszami w kontekście podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstwa²⁰. Właśnie w tamtym okresie powstał szereg interesujących modeli relacji będących bazą dla działań marketingowych. Interesujące zestawienie czterech z nich można odnaleźć w opracowaniu J. Egan²¹. Zaproponowany przez niego model kształtowania relacji przedsiębiorstwa opiera się na wyróżnieniu następujących typów relacji: relacje z klientami, relacje wewnętrzne, relacje z dostawcami, zewnętrzne związki partnerskie. Model ten, jak twierdzi sam autor, jest pewnym kompromisem w odniesieniu do czterech innych modeli, w których dostrzegł wspólne cechy²². Model ten zdaje się porządkować coraz bardziej złożone relacje przedsiębiorstwa. Warto krótko scharakteryzować poszczególne typy relacji przedsiębiorstwa²³, aby następnie zastanowić się nad możliwością adaptacji modelu w odniesieniu do samorządów terytorialnych, a zwłaszcza samorządu regionu.

Relacje z klientami to niewątpliwie najważniejszy element modelu. Mimo rosnącej roli innych relacji bezpośrednie związki przedsiębiorstwa z klientami pozostają w centrum koncepcji marketingu relacji. Marketing taki zdaje się tu

¹⁸ L. Berry, *Relationship Marketing of Services – Growing Internet, Emerging Perspectives*, „Journal of the Academy of Marketing Science” 1995, No. 23/4, s. 236, za: M. Mitrega, *Marketing relacji – teoria i praktyka*, Wydawnictwa Fachowe CeDeWu, Warszawa 2005, s. 13.

¹⁹ Ph. Kotler, *Total Marketing*, „Business Week” 1992, Advance Executive Brief No. 2.

²⁰ H.K. Hunt, *CS/D: overview and future research direction*, w: *Conceptualization and Measurement of Customer Satisfaction and Dissatisfaction*, Marketing Science Institute, Cambridge 1997; F.F. Reichheld, *The Loyalty Effect: The Hidden Force Behind Growth, Profits and Lasting Value*, ed. H.K. Hunt, Harvard Business School Press, Boston 1996.

²¹ J. Egan, *Relationship marketing. Exploring relational strategies in marketing*, Prentice Hall – Financial Times, Harlow 2008, s. 146–147.

²² M. Christopher, A. Payne, D. Ballantyne, *Relationship Marketing*, Butterworth Heinemann, Oxford 1994; S.D. Hunt, R.M. Morgan, *Relationship Marketing in the Era of Network Competition*, „Journal of Marketing Management” 1994, No. 5 (5), s. 18–28; P. Doyle, *Marketing in the new millennium*, „European Journal of Marketing” 1995, No. 29 (12), s. 23–41; E. Gummesson, *Total Relationship Marketing: Rethinking Marketing Management from 4Ps to 30Rs*, Butterworth Heinemann, Oxford 1999.

²³ J. Egan, *Relationship...*, s. 147–224.

odpowiadać na pytanie co przedsiębiorstwo może zrobić dla lub z klientem, a nie tylko – jak to było do niedawna – klientowi.

Kształtowanie właściwych relacji przedsiębiorstwa ze swoimi pracownikami staje się istotnym obszarem marketingu relacji. Wynika to z faktu, że relacje przedsiębiorstwo – klienci kształtowane są często bezpośrednio przez pracowników przedsiębiorstwa, stąd ogromna rola ich jakości. Wewnętrzny klimat w firmie ma zasadniczy wpływ na satysfakcję pracowników oraz na lojalność klientów. W przedsiębiorstwach usługowych za kontakty z klientami odpowiedzialny jest personel, natomiast w przedsiębiorstwach produkcyjnych niekiedy funkcje te pełnią pośrednicy lub rozwiązania z wykorzystaniem technologii (np. Internet, callcenter). Warto przytoczyć stwierdzenie L. Grönroos²⁴, który mówi, że jeżeli przedsiębiorstwo nie przywiązuje odpowiedniej wagi do marketingu wewnętrznego, wówczas niepowodzeniem kończą się nawet dobrze opracowane działania w zakresie marketingu zewnętrznego. Odpowiednie przygotowanie pracowników oraz umotywowanie ich do intensywniejszych działań w sposób bezpośredni determinują zadowolenie klientów.

W ramach tzw. relacji z partnerami rynkowymi można odnaleźć dwie kategorie. Relacje pionowe z dostawcami półproduktów, dostawcami usług, pośrednikami oraz relacje poziome z konkurentami lub innymi przedsiębiorstwami znajdującymi się na tym samym poziomie w systemie dostaw.

Relacje zewnętrzne obejmują relacje poziome z innymi przedsiębiorstwami. Tworzone w ten sposób sieci powiązań mogą rywalizować z innymi sieciami w podobnym sektorze. Drugim wymiarem relacji zewnętrznych są relacje z innymi podmiotami, których prowadzenie może mieć wpływ na powodzenie przedsiębiorstwa w długim okresie. Znajdą się tu również tacy potencjalni partnerzy, jak władze lokalne czy regionalne. Niewątpliwie skala przedsiębiorstwa będzie determinowała rolę tych relacji i sam fakt podejmowania współpracy.

Jak pisze T. Żabińska, koncepcja marketingu relacji dobrze wpisuje się w funkcjonowanie organizacji nowego typu, w których praca organizowana jest wokół procesów i realizujących je zespołów, co oznacza odejście od klasycznej struktury funkcjonalnej i delegowanie decyzji oraz odpowiedzialności, czy przekazanie kontroli w ręce osób realizujących dany proces²⁵. Postrzeganie przedsiębiorstwa przez pryzmat sieci relacji z różnymi podmiotami realizuje się

²⁴ L. Grönroos, *Relationship marketing: strategic and tactical implications*, „Management Decisions” 1996, No. 34 (3), s. 12, za: J. Egan, *Relationship...*, s. 187.

²⁵ T. Żabińska, *Wybrane modele strategii marketingowych w usługach i turystyce na tle innych paradygmatów*, w: *Modele strategii marketingowych. Wybrane ujęcia paradygmatyczne i sektorowe*, red. L. Żabiński, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Katowice 2000, s. 58.

według wspomnianej autorki w metaforze organizacji o rozmytych granicach²⁶. Organizacja taka to „system, w ramach którego kluczowe zasoby, procesy i aktorzy funkcjonują i są zarządzani w sposób który wykracza poza formalne struktury organizacyjne i oficjalną sprawozdawczość finansową”²⁷. W działalności marketingowej można odczuć zmianę podejścia. Klient nie jest już jedynym obiektem w centrum uwagi przedsiębiorstwa. Obok niego rośnie rola kształtowania relacji z dostawcami, klientami wewnętrznymi, pośrednikami czy innymi organizacjami²⁸.

W świetle powyższych rozważań można stwierdzić, że starsze publikacje kładą nacisk jedynie na relacje dostawca – klient, podczas gdy relatywnie nowsze opracowania więcej uwagi poświęcają również innym relacjom przedsiębiorstwa. To dojrzewanie marketingu relacyjnego (partnerskiego) wynikać może z dostrzegania tego, że na wartość oferowaną klientowi mają wpływ również interesariusze firmy. Często bez współdziałania sam dostawca dóbr czy usług nie będzie w stanie zaoferować większej wartości klientowi. Partnerstwo stało się niezbędną cechą marketingu wykorzystywanego przez współczesne przedsiębiorstwo. Rodzi się jednocześnie pytanie, czy marketing partnerski znajdzie zastosowanie w zarządzaniu regionem i jaka będzie jego rola na tym polu.

Samorząd regionu i jego interesariusze

W kontekście powyższych rozważań warto odwołać się do teorii interesariuszy, która jest od marketingu partnerskiego znacznie starsza. Interesariusze (*stakeholders*) to podmioty lub ich grupy, które mają udział w organizacji²⁹. Inni autorzy interesariuszy traktują jako grupę lub jednostki, które mogą wpływać na osiąganie celów organizacji lub cele te mają wpływ na ich działalność. Jest to bardzo szerokie podejście, które dobrze wpisuje się w specyfikę samorządów terytorialnych, których cele działań mają wymiar społeczny³⁰. Podejście mniej otwarte, ale w przypadku samorządów terytorialnych skutkujące otwartością mówi, że interesariuszem jest ten, kto posiada prawną podstawę do żądania, wymagania, rozliczania. Idąc za ideową definicją samorządu teryto-

²⁶ Ibidem.

²⁷ B. Hendberg, G. Dahlgren, J. Hasson, N.-G. Olve, *Imaginära Organizationer (Imaginary Organizations)*, Liber-Hermöds, Malmö 1994, s. 16, za: M. Mitrega, *Marketing relacji...*, s. 19.

²⁸ R.M. Clarkson, C. Clarke-Hill, T. Robinson, *Towards a general framework for relationship marketing: a literature review*, referat wygłoszony na konferencji Academy of Marketing, Manchester 1997, za: J. Egan, *Relationship...*, s. 145.

²⁹ A.S. Carroll, *Business and Society*, South Western Publishing Company, Ohio 1993, s. 22, za: T. Proctor, *Public Sector Marketing*, Financial Times – Prentice Hall, Harlow 2007, s. 18.

³⁰ C. Hill, T. Jones, *Stakeholder Agency Theory*, „Journal of Management Studies” 1992, Vol. 9, No. 2, s. 131–154, za: T. Proctor, *Public...*, s. 18.

rialnego, interesariuszem będą tu wszyscy mieszkańcy określonego terytorium. W przypadku niewielkich gmin wójt jest w stanie utrzymać indywidualny kontakt z mieszkańcami, natomiast w przypadku wielkich miast i całych regionów istnieje potrzeba pozyskania pośredników, czyli organizacji reprezentujących najważniejsze środowiska społeczno-gospodarcze na danym obszarze. Należy zgodzić się z Ph. Kotlerem, że dla rozwoju terytorium kapitalne znaczenie ma umiejętność współdziałania władz samorządu terytorialnego z takimi potencjalnymi partnerami³¹.

Warto dokonać podziału interesariuszy samorządu regionu w Polsce na cztery grupy. Przy identyfikacji kluczowych organizacji wchodzących w skład poszczególnych grup wzięto pod uwagę regulacje krajowe, które wyszczególniają podstawowe kategorie partnerów instytucjonalnych do współpracy³². Należy podkreślić, że zawarte w aktach normatywnych listy są otwarte, co oznacza, że władze mogą i powinny podejmować współpracę ze wszystkimi podmiotami posiadającymi zasoby przydatne dla rozwoju regionu, co uwzględniono w poniższej klasyfikacji. Wzięto również pod uwagę geograficzną lokalizację partnerów (w regionie, w kraju, za granicą).

Pierwszą grupę (partnerzy w regionie) stanowią organizacje, które funkcjonują na terenie danego województwa, a ich cele przynajmniej w części pokrywają się z celami stawianymi przez samorząd województwa. Do tej grupy partnerów samorządu regionu zaliczono:

- jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa i ich związki,
- wojewodę,
- samorząd gospodarczy,
- samorząd zawodowy,
- organizacje pozarządowe,
- uczelnie wyższe,
- jednostki naukowo-badawcze,
- indywidualne przedsiębiorstwa.

Druga grupa (partnerzy w kraju) to organizacje, które funkcjonują w Polsce, ale zasadniczo rezydują poza danym regionem. Mają one jednak bezpośredni lub pośredni wpływ na region. Do grupy tej zaliczono:

- inne województwa (krajowe),

³¹ Ph. Kotler, Ch. Asplund, I. Rein, D.H. Haider, *Marketing Places...*, s. 27.

³² Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006, DzU nr 227, poz. 1658 z późn. zm., Ustawa z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, DzU nr 91, poz. 576 z późn. zm.

- związki i ugrupowania współpracy województw (krajowe),
- administrację centralną.

Trzecia grupa (partnerzy za granicą) to organizacje mające swoją siedzibę poza terytorium Polski, które współpracują z samorządem regionu, a ten dzięki takim kontaktom może lepiej realizować postawione przed sobą cele i wzmacniać swoją pozycję międzynarodową.

Do trzeciej grupy partnerów zaliczono:

- Komisję Europejską,
- organizacje międzynarodowe,
- regiony innych państw.

Czwarta grupa (partnerzy wewnętrzni) to osoby pracujące w urzędach samorządowych (np. dyrektorzy departamentów w urzędzie marszałkowskim) i jednostkach podległych samorządowi województwa. To na nich często spoczywa rola integratora różnych podmiotów funkcjonujących wokół obszarów merytorycznych leżących w gestii samorządu regionu, np. promocja regionu, innowacyjność, ochrona środowiska itp.

Samorządowy region i sieci relacji – klasyfikacja

Wprowadzenie w życie strategii partnerstwa w regionie wymaga znajomości relacji, jakie zachodzą pomiędzy samorządem regionu a jego interesariuszami. W tabeli 1 zidentyfikowano podstawowe typy relacji samorządu regionu. Przy jej tworzeniu wzięto pod uwagę szereg czynników, głównie o charakterze zewnętrznym. Pierwszy to tendencja do przekazywania kompetencji i zadań na niższe szczeble władzy (tu: na szczebel samorządu regionu), który nazywamy dewolucją. Drugi to dążenie do partycypacyjnego stylu zarządzania (partnerstwo). Wreszcie trend wynikający ze współczesnych koncepcji działania instytucji publicznych – prywatyzacja zadań publicznych. Ma ona prowadzić do tworzenia usług publicznych lepszej jakości.

Z perspektywy władz regionu relacje pomiędzy szczeblami władzy będą to z jednej strony, relacje „w górę”, czyli z instytucjami centralnymi (np. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Polska Organizacja Turystyczna itp.). Z drugiej strony, będą to relacje samorządu regionu „w dół”, czyli z samorządami lokalnymi (gminy, powiaty). Należy podkreślić, że samorząd regionu jest autonomiczny i w myśl przepisów nie ma ani nadrzędności, ani podległości wobec innych szczebli władzy. Równocześnie warto przypomnieć, że w kontekście polityki rozwoju realizowanej na każdym ze wspomnianych szczebli władzy do praktyki zarządzania wprowa-

dzana jest koncepcja wieloszczeblowego zarządzania, promowana w ostatnich latach w Unii Europejskiej. Wykorzystywanie możliwości współdziałania proponowane przed instytucje centralne oraz skuteczne zarządzanie relacjami z samorządami lokalnymi prowadzić może do lepszego wykorzystania zasobów pozostających w interesie obu wymienionych grup na rzecz generowania rozwoju w regionie.

Tabela 1

Typy relacji samorządu regionu

Typ sieci	Przesłanki tworzenia sieci powiązań	Trendy mające wpływ na ich kształtowanie	Typy więzi między-sektorowych
Relacje pomiędzy szczeblami władzy (wertykalne)	Sieci powiązań pomiędzy szczeblami: – administracja centralna – administracja regionalna – administracja lokalna	Dewolucja, partnerstwo	Publiczno-publiczne
Koalicje grup interesu	Tworzone dla identyfikowania problemów publicznych oraz wypracowania rozwiązań w tym zakresie	Dewolucja, partnerstwo	Publiczno-publiczne
Oparte na kontraktach	Wynika z ustaw dot. PPP	Regulacje, partnerstwo, prywatyzacja	Publiczno-prywatne
Sieć beneficjentów	Skutek umowy (samorząd regionu – beneficjenci)	Prywatyzacja, partnerstwo, dewolucja	Publiczno-non profit Publiczno-prywatny Publiczno-publiczne
Partnerstwa mieszane	Tworzone, gdy organizacje chcące wspólnie realizować cele publiczne pochodzą z różnych sektorów	Prywatyzacja, partnerstwo, dewolucja	Publiczno-prywatne-non profit

Źródło: opracowanie na podstawie Ch. Koliba, J.W. Meek, A. Zia, *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*, CRC Press Taylor&Francis Group, Boca Raton 2011, s. 142.

W przypadku samorządów polskich województw w koalicji grup interesu mamy do czynienia z dwoma strukturami: Związek Województw RP oraz tzw. Konwent Marszałków. O ile ta pierwsza organizacja działa na zasadzie stowarzyszenia i obejmuje działania na rzecz szeroko pojętego współdziałania, wymiany doświadczeń, inicjowania wspólnych projektów, o tyle ta druga struktura ma charakter mniej formalny. Jest to gremium, które wypracowuje stanowisko samorządowych władz regionów wobec polityki rządu i innych podmiotów

centralnych. Wprowadzenie zasad funkcjonowania tego gremium i stałych interwałów spotkań marszałków sprawia, że Konwent jest liczącym się, reprezentatywnym partnerem władz polskich regionów dla rządu.

Relacje oparte na kontraktach to inaczej relacje z podmiotami prywatnymi, które decydują się na długookresowe związki z samorządami terytorialnymi przy realizacji projektów publicznych. Przyjęte na przełomie 2008 i 2009 roku regulacje powinny w najbliższych latach zaowocować wzrostem zainteresowania samorządowych władz taką formą relacji z partnerami prywatnymi. Zapisy kontraktu będą regulować relacje obu stron, zatem w interesie zlecciodawcy jest dopilnować ich poprawności.

Relacje z beneficjentami cechuje swoista zależność beneficjentów od samorządu regionu, będącego w Polsce w latach 2007–2013 dysponentem znacznych środków europejskich przeznaczonych na rozwój. Usprawnienie wzajemnych relacji wpływa na jakość projektów realizowanych na terenie regionu, a przez to na większe możliwości rozwoju dla mieszkańców.

Partnerstwo mieszane dotyczy współdziałania z organizacjami prywatnymi i społecznymi przy realizacji celów o charakterze publicznym. Przykładem może być tu regionalny system innowacji, gdzie jego liderem może być zarówno władza regionu, jak i podmiot reprezentujący któryś z uczestniczących w systemie podmiotów. Tworzenie sprawnych systemów współdziałania w regionie będzie owocowało coraz większym angażowaniem zasobów interesariuszy samorządu regionu w działania na rzecz podnoszenia konkurencyjności województwa. Prowadzić to będzie do osiągania efektów synergii, np. w obszarze generowania innowacji i ich wdrażania w regionie.

Podsumowanie

Dotychczasowe próby adaptacji koncepcji marketingowej do działalności samorządów terytorialnych w niewystarczającym zakresie uwzględniają potrzebę kształtowania pozytywnych relacji z ich interesariuszami. Autor jest zwolennikiem szerszego rozumienia roli marketingu terytorialnego i pełniejszego osadzenia go w realiach rozwoju regionalnego. Za takim jego rozumieniem przemawia rosnąca rola samorządowych władz w generowaniu rozwoju województw oraz coraz bardziej konkurencyjne otoczenie terytoriów. Marketing partnerski w sektorze przedsiębiorstw koncentruje się przede wszystkim na optymalizowaniu kontaktów bezpośrednich z klientami, podczas gdy w przypadku marketingu regionu za priorytetowe należy uznać relacje z instytucjonalnymi interesariuszami samorządu województwa. Przemawia za tym, w dużej

mierze, pośredni charakter oddziaływania władz samorządu regionu na jego rozwój społeczno-gospodarczy.

Dokonując identyfikacji i podziału wspomnianych interesariuszy na grupy, należało uwzględnić zarówno regulacje prawne precyzujące, jakie podmioty instytucjonalne powinny znaleźć się wśród partnerów do współpracy, jak i ich geograficzną lokalizację (w regionie, w kraju, za granicą). Kluczowe dla skutecznego wprowadzenia w życie strategii partnerstwa dla każdej z wymienionych grup są specyficzne typy relacji z poszczególnymi interesariuszami, jakie wynikają z szeregu czynników. Są wśród nich: tendencja do przekazywania kompetencji i zadań na niższe szczeble władzy (tu na szczebel samorządu regionu); dążenie do partycypacyjnego stylu zarządzania (partnerstwo); przekazywanie zadań publicznych instytucjom prywatnym. Podjęta problematyka będzie pogłębiana w ramach współprowadzonego przez autora projektu badawczego realizowanego w wybranych obszarach geograficznych w Polsce³³.

REGIONAL SELF-GOVERNMENT AND ITS PARTNERS – THE CLASSIFICATION OF RELATIONSHIPS IN REGIONAL MARKETING

Summary

The marketing concept is often adapted to the territorial self-governments, which are the specific category of the public institutions. The character of the marketing concept at the level of the region is determined by their tasks concerning the intraregional policy. The marketing at the level of the region should concentrate at the creation and the effective management of the relations towards the stakeholders. In the relationship marketing of enterprises the key relations are towards the final customers. In the case of the regional marketing the key relations should be these towards the institutional partners. The author takes a challenge to create the classification of the stakeholders in Polish regions and categorizes the types of the external relations of regional self-governments. In these classifications the factors connected with the character of the public tasks and regulations concerning regional policy have been taken into consideration.

³³ Opracowanie jest jednym z początkowych rezultatów projektu badawczego własnego (*Marketing jako operacyjne rozwinięcie koncepcji governance w zarządzaniu publicznym*), finansowanego ze środków na naukę pozostających w gestii Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (projekt nr N N115 364339).