

**Mirella Barańska-Fischer,  
Grzegorz Szymański**

---

**Rola administracji publicznej w  
kreowaniu produktu terytorialnego**

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 75, 169-181

---

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

dr MIRELLA BARAŃSKA-FISCHER  
dr GRZEGORZ SZYMAŃSKI  
Politechnika Łódzka

## **ROLA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W KREOWANIU PRODUKTU TERYTORIALNEGO**

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest charakterystyka znaczenia działań podejmowanych przez organy administracji publicznej w obszarze kreowania wartościowych produktów terytorialnych. W warunkach rosnącej konkurencji rynkowej podejmowanie inicjatyw w tym zakresie powinno być zgodne z interesem społecznym. Jakość tego, co faktycznie robią pracownicy poszczególnych organów administracji publicznej staje się jednym z zasadniczych warunków zapewnienia właściwego rozwoju całego państwa, jak również odpowiedniej jakości życia jego obywateli.

### **Wprowadzenie**

Sytuacja społeczno-gospodarcza w poszczególnych jednostkach terytorialnych naszego kraju zmusza nie tylko władze administracji publicznej, ale również każdego zaangażowanego w życie danej społeczności obywatela, do przeprowadzania analizy przyczyn istniejącego stanu rzeczy. Im bardziej spektakularne sukcesy/porażki osiągają w danym czasie określeni decydenci lokalni, regionalni czy krajowi, tym większego wymiaru znaczeniowego (jakościowego) dla danych społeczności nabierają prowadzone przez nich działania na danym geograficznie terytorium.

Reguły gry rynkowej dla poszczególnych jednostek administracyjnych są w zasadzie takie same – w każdej z nich tkwi przecież określony potencjał twórczy, każda z nich posiada określone atuty, które winna chcieć racjonalnie wykorzystać wobec istniejących szans i zagrożeń zewnętrznych. Dobór więc odpowiednich kadr, stworzenie im przez zarządzających właściwych warunków pracy, umożliwienie dostępu pracownikom do potrzebnych zasobów stanowią bazę efektywnego i skutecznego działania, zgodnego z oczekiwaniami wszyst-

kich interesariuszy – zlokalizowanych zarówno wewnątrz danej jednostki terytorialnej, jak również w jej zewnętrznym otoczeniu.

### **Implikacje budowania potencjału jednostki terytorialnej a oczekiwania społeczne**

Określenie klarownych podstaw strategicznego zarządzania każdą jednostką terytorialną stanowi zasadnicze wyzwanie dla „gospodarzy” danego terenu, niezależnie od wielkości reprezentowanego obszaru geograficznego, rodzaju i jakości zasobów będących do dyspozycji, sposobów i możliwości prowadzenia aktywnej polityki społeczno-polityczno-gospodarczej, czy wreszcie osobistego ich zaangażowania. Każdy podmiot rynkowy, a w tym w szczególności organy administracji publicznej, powinny dążyć do wykorzystania w jak najlepszy sposób pojawiających się okazji, w celu stworzenia nie tylko sobie, ale przede wszystkim zlokalizowanym w jej granicach przestrzennych podmiotom rynkowym, odpowiednich warunków funkcjonowania i rozwoju. Obserwacja i analiza rzeczywistości rynkowej dostarcza nam na bieżąco „sprawozdań” z tego, co dzieje się niemal w każdym z regionów naszego kraju – zarówno przykładów pozytywnych, jak i niestety negatywnych. Biorąc pod uwagę charakter i dynamikę zachodzących zmian i przeobrażeń, coraz bardziej skomplikowanych w swej istocie dla „przeciętnego” obywatela, wskazane jest, aby w ich planowanie, przebieg i kontrolę stopnia realizacji zawsze miały wpływ nie tylko przedstawiciele odpowiednich i odpowiedzialnych za to organów, ale również sami mieszkańcy, przedsiębiorcy reprezentujący dane terytorium.

Praktyka działania i traktowania przez przedstawicieli władz rządowych czy samorządowych w sposób ogólny problemów określonego środowiska, powoduje powstawanie coraz częściej u ich klientów – petentów niezadowolenia, pogłębiających się frustracji, narzekań na niekompetencje ludzi, z którymi mieli do czynienia. Samo istnienie w strukturach administracji publicznej przedstawicieli społeczności danego obszaru (rady, sejmiki, stowarzyszenia, kluby i inne organizacje) nie zawsze przyczynia się do rozwiązania w satysfakcjonujący sposób wszystkich istniejących problemów określonej grupy interesariuszy. Ponadto na przestrzeni minionego dziesięciolecia daje się również odczuć coraz silniejszą „odporność” (mniejszą wrażliwość) przedstawicieli organów władz administracyjnych na sygnały płynące z ich otoczenia. Ile razy należy zgłaszać w naszym kraju petycje społeczne w określonej sprawie, organizować manifestacje, strajki, czy czekać na jakieś nieszczęście, klęskę czy katastrofę, aby zaczęło coś pozytywnego dziać się, przykładowo, w kwestiach: budowy kanalizacji, oczyszczalni ścieków, infrastruktury drogowej, szkół czy boisk, kin, te-

atrów, placówek pocztowych, świetlic środowiskowych czy innych obiektów, potrzebnych jako baza do życia w cywilizowanym świecie? Czy coraz bardziej nasilający się exodus młodych, wykształconych ludzi (choć nie tylko młodych w niektórych obszarach kraju) nie jest dla przedstawicieli organów rządowych i samorządowych wystarczającą przesłanką, aby jak najszybciej podejmować działania mające na celu stworzenie w Polsce odpowiednich warunków życia i rozwoju? Ponadto czy jako starzejące się społeczeństwo nie musimy niemal natychmiast, w priorytetowy sposób zarządzać i wprowadzać w życie określonych rozwiązań zaradczych, przeciwdziałając istniejącym trendom ekspansji obywateli poza granice naszego kraju w poszukiwaniu miejsca pracy i lepszego startu w „dorosłość”?

Na te i inne kwestie środowiskowe, nielatwe z pewnością w swej istocie i charakterze, nie ma jednoznacznej i klarownej odpowiedzi. Owszem, pewnie byłaby nawet możliwa i zasadna w odległej perspektywie czasu, ale nie zawsze można jakieś działanie w bliżej nieokreślonej przyszłości odwlekać. Należy w większości takich spraw reagować w sposób „just in time”, a jeszcze lepiej podejmować środki zapobiegające z dużym wyprzedzeniem horyzontalnym. Przykładem błędnie podejmowanych decyzji mogą być chociażby wydarzenia z 2010 roku w Polsce (kilka powodzi, olbrzymia w historii lotnictwa katastrofa, inne wypadki lotnicze czy kolejowe, miliony urwanych kół pojazdów mechanicznych, uszkodzonych zawiesznień, śmiertelnych wypadków drogowych, spowodowanych m.in. złym stanem nawierzchni itp.).

Rozwiązania praktyczne, mające na celu wyróżnienie określonego obszaru terytorialnego na tle pozostałych, podejmowane przez poszczególne organy administracji publicznej nie są w zasadzie czymś tajemniczym dla podmiotów zewnętrznych. Tajemnicą jest jednak sposób dochodzenia do jak najlepszych pomysłów, koncepcji wzmacniania potencjału rozwojowego danego obszaru terytorialnego, dążąc do wykreowania produktu/-ów właściwego/-ych wyłącznie dla danej jednostki przestrzennej, np. bryndzy podhalańskiej i oscypka czy toruńskich pierników, truskawek z Kaszub, dojrzewających na słonecznych stokach wzgórz morenowych w otoczeniu jezior i lasów sosnowych, miodu wrzosowego z Borów Dolnośląskich, mazurskich szlaków rowerowych, wędzono-karpia, sklepów „Alma” i innych, równie godnych uwagi przykładów, o których będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania.

## Jakość realizacji celów publicznych przez pracowników administracji publicznej

W Polsce, mimo kilku reform samorządowych, począwszy od 1990 roku stan funkcjonowania administracji publicznej nie jest na tyle wystarczający, aby móc jednoznacznie stwierdzić, że jest co najmniej dobrze w poszczególnych jednostkach terytorialnych. Wielokrotnie krytykowany jest sposób sprawowania władzy, rozrastająca się nadal biurokracja, nieefektywność pracy urzędników oraz stale podnoszenie kosztów działania organów administracji publicznej. Jak wynika z treści komunikatu badań przeprowadzonych przez CBOS, jedynie średnio co drugiemu klientowi – petentowi różnych urzędów publicznych udało się swoją sprawę załatwić „od ręki”<sup>1</sup>. Z jednej strony, przyczyn powstania kryzysu zaufania społecznego należy upatrywać m.in. w: uwarunkowaniach historycznych, mentalnościowych samych urzędników i petentów (nadal słyzy się o występującej korupcji), decyzyjnych (np. brak procesu koordynacji tych procesów nie tylko na różnych szczeblach zarządzania, ale też w danej jednostce organizacyjnej, brak skłonności urzędników do dzielenia się wiedzą z innymi współpracownikami, spowolniony w czasie przepływ danych i informacji<sup>2</sup>. Z drugiej zaś strony, należy wziąć też pod uwagę fakt, że my – Polacy – petenci w organach administracji publicznej staliśmy się coraz bardziej niecierpliwi, drażliwi, wymagający, a niekiedy nawet agresywni w stosunku do urzędników. W roli klientów posiadamy umiejętność upraszczania wielu problemów, nie dając sobie niekiedy uświadomić tego, że administracyjne wymagania narzucają urzędnikowi taki, a nie inny przebieg realizacji określonej sprawy, co najczęściej wynika z obowiązujących przepisów prawnych i reguł.

Tak czy inaczej, zachodzi konieczność poprawy efektywności zarządzania jednostką terytorialną w zakresie realizacji celów publicznych – funkcji zarządczych i usługowych. Należy nadmienić, że Polska do końca lat dziewięćdziesiątych minionego wieku nie miała szansy na rozwinięcie działalności ewaluacyjnej dotyczącej oceny sposobów rozdysponowywania środków publicznych.

<sup>1</sup> J. Szlachta, *Ewaluacja ex ante funduszy strukturalnych w Polsce – rys historyczny*, w: *Ewolucja ex ante – podsumowanie doświadczeń administracji polskiej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007, s. 9–14, [www.ewaluacja.gov.pl/Dokumenty\\_ewaluacyjne/Documents/eksp\\_10.pdf](http://www.ewaluacja.gov.pl/Dokumenty_ewaluacyjne/Documents/eksp_10.pdf); *Z wizytą w urzędzie – doświadczenia związane z załatwianiem spraw urzędowych*, Komunikat z badań CBOS przeprowadzonych w 2007 roku na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, CBOS, Warszawa 2007, [www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K\\_153\\_07.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2007/K_153_07.PDF).

<sup>2</sup> *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki*, red. M. Zawicki, S. Mazur, J. Bober, Wyd. Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, MSWiA, Kraków 2004, s. 17–24.

Stając się od 1 maja 2004 roku beneficjentem europejskiej polityki spójności, mając dostęp do funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, została jednocześnie zobowiązana do konieczności podjęcia wdrożenia obowiązujących we wspólnocie rozwiązań w zakresie ewaluacji<sup>3</sup>.

W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania demokratycznego państwa prawa konieczne jest zatem wprowadzenie w zakresie realizacji polityk publicznych i działalności administracji publicznej (zarówno rządowej, jak i samorządowej) zasad przejrzystości funkcjonowania, a przede wszystkim rozliczania osób odpowiedzialnych za ich realizację. Okazuje się jednak, że Polska, w obliczu faktu przystąpienia do strefy euro, może tę szansę utracić z uwagi m.in. na to, jak donosi Gazeta Prawna<sup>4</sup>, że instytucje publiczne pracują nieefektywnie, są nieskuteczne, drogie i w większości nie realizują na czas swoich zadań. Ponadto nie są zainteresowane efektywnością, bo się tego od nich dotychczas nie wymagało, wypowiada się dalej autor opracowania. Egzekwuje się jedynie, aby przestrzegały nałożonych procedur i pod tym kątem są kontrolowane.

### **Zasady funkcjonowania i podstawy dobrego rządzenia w organach administracji publicznej jako baza kreowania produktów terytorialnych**

Zasady funkcjonowania organów administracji publicznej to zbiór określonych reguł ich postępowania, wynikających z obowiązujących przepisów prawnych. Zasady te obejmują<sup>5</sup>:

1. Praworządność – działalność na podstawie oraz w granicach określonych przez prawo.
2. Pomocniczość (subsydiarność) – oznacza, że pracownicy organów administracyjnych winni wspierać działania osób indywidualnych, czy grup ludzi, uzupełniać ich wysiłki, jeśli zachodzi taka potrzeba, działać na rzecz społeczności.
3. Jawność działania oznacza, że każda osoba powinna mieć prawo do zapoznania się ze sprawami prowadzonymi przed organami administracji publicznej, które jej dotyczą lub interesu społecznego.

<sup>3</sup> J. Szlachta, *Ewaluacja ex ante...*, s. 9–14.

<sup>4</sup> *Kontrola efektywności instytucji publicznych wymusi ich większą gospodarność*, [http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/22285,kontrola\\_efektywnosci\\_instytucji\\_publicznych\\_wymusi\\_ich\\_wieksza\\_gospodarnosc.html](http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/22285,kontrola_efektywnosci_instytucji_publicznych_wymusi_ich_wieksza_gospodarnosc.html).

<sup>5</sup> *Administracja publiczna*, <http://www.ekonomik.biz.pl/PAfragment.doc>.

4. Efektywność działania oznacza, że organy administracji publicznej powinny dążyć do osiągnięcia postawionych przed nimi celów przy jak najmniejszych nakładach poniesionych w związku z ich realizacją.
5. Kompetencyjność polega na określeniu i przestrzeganiu zasad kompetencji właściwych danemu organowi w zakresie rodzaju spraw i problemów społecznych, którymi organ ma się zajmować. Odpowiednie przepisy prawne regulują zakres kompetencji pracowników organów.

Przełożenie idei dobrego rządzenia na warunki polskie opiera się na pięciu następujących kryteriach, definiowanych przez instytucje Unii Europejskiej jako<sup>6</sup>:

1. Transparentność administracji:
  - szersza informacja publiczna o działaniach wszystkich instytucji publicznych: sprawy bieżące, plany działań, pomysły, inicjatywy, wyniki prowadzonych działań, wyniki monitoringu,
  - informowanie o sprawach publicznych, procesach decyzyjnych, politykach publicznych,
  - przeciwdziałanie korupcji.
2. Partycypacja społeczna:
  - wzmacnianie instytucji organizujących partnerstwo,
  - rozwój odpowiednich kompetencji administracji niezbędnych do takiej współpracy,
  - stymulowanie potencjału podmiotów społecznych umożliwiających kooperację z instytucjami publicznymi.
3. Rozliczalność administracji:
  - wzmocnienie weryfikabilności obietnic społecznych i ściślejsze powiązanie działań polityków z pracą administracji,
  - wprowadzenie do debaty wyborczej tematyki merytorycznej odnoszącej się do poprawy polityk i usług publicznych,
  - klarowne określenie kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych podmiotów i instytucji,
  - zarządzanie sieciowe między różnymi segmentami administracji oraz kooperacja z partnerami społecznymi, wybranie lidera sieci i stworzenie modelu zarządzania nią,

---

<sup>6</sup> A. Makowska, *Idea good governance i jej wpływ na obsługę obywatela w urzędzie*, w: *Marketing przyszłości. Trendy. Strategie. Instrumenty. Partnerstwo i komunikacja w regionie*, red. G. Rosa, A. Smalec, Zeszyty Naukowe nr 596, Ekonomiczne Problemy Usług nr 56, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 372–373.

- wzmocnienie systemu oceny poszczególnych polityk publicznych, monitoringu i raportowania,
  - wzmocnienie osobistej odpowiedzialności urzędników za skutki działań publicznych.
4. Efektywność:
- poprawa potencjału państwa w zakresie polityki na arenie europejskiej,
  - rozwój nauki i innowacyjnej gospodarki oraz poprawa jej konkurencyjności międzynarodowej,
  - rozwój nowoczesnych polityk regionalnych.
5. Koherencja polityk publicznych:
- potrzeba wzmocnienia instrumentów koordynacji i synergii między różnymi działaniami publicznymi, a także między wieloma instytucjami oraz szczeblami zarządzania publicznego.

Do istotnych cech, determinujących działania sektora publicznego zaliczyć należy<sup>7</sup>:

- a) realizację interesu (dobra) publicznego w przeciwieństwie do celów organizacji, które realizują cele jednostek lub grup ludzi;
- b) służbę publiczną jako misję, a nie zysk ekonomiczny (jak w przypadku sektora prywatnego) – wiele decyzji zapada tu ze względu na interes społeczny, nie zaś z uwagi na stopę zwrotu z inwestycji;
- c) silny wpływ na funkcjonowanie ze strony partii politycznych, społecznych grup nacisku oraz środków masowego przekazu;
- d) odmienność kryteriów sukcesu – nie są to kryteria finansowe, rynkowe;
- e) podmiotowość obywateli jako wyborców – są oni nie tylko konsumentami usług publicznych, ale również finansują je (bezpośrednio i pośrednio);
- f) przymus korzystania przez obywatela z pracy sektora publicznego.

W społeczeństwie opartym na wiedzy każdy pracownik zarządzający wiedzą staje się najcenniejszym składnikiem majątku organizacji. Wiedza jest bowiem parametrem pozwalającym decydom efektywnie, racjonalnie i skutecznie wykorzystywać pozostałe czynniki produkcji – ziemię, pracę, kapitał finansowy, informacje, środki i przedmioty pracy. Ponadto wiedza pracowników pozwala nie tyle im samym generować nowe rozwiązania, ale daje możliwość tworzenia wartości organizacji jako całości, określania nowych okazji, czy wyznaczania kierunków potencjalnego rozwoju. W społeczeństwie opartym na

---

<sup>7</sup> M. Bugdół, *Zarządzanie jakością w urzędach administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2008, s. 236–237.



wiedzy każdy pracownik zarządzający wiedzą staje się najcenniejszym składnikiem majątku organizacji. Turbulentny charakter rynku narzuca współczesnym decydom, niezależnie od rodzaju reprezentowanego podmiotu rynkowego, konieczność nieustannego prowadzenia monitoringu otoczenia w celu jak najwcześniejszego wychwycenia pojawiających się okazji, czy rozpoznania istniejących zagrożeń.

Transformacja wiedzy pracowników w zbiór konkretnych korzyści dla nich samych i organizacji, na rzecz której/-ych pracują, jest m.in. ucieleśniona w postaci opracowywania i wprowadzania na rynek nowych produktów, innowacyjnych rozwiązań, odmiennych od dotychczas stosowanych, zaskakujących otoczenie, przyciągających uwagę innych, wyróżniających ich twórcę na tle pozostałych konkurentów w danej branży, sektorze, adresowanych dla konkretnej społeczności w określonej części świata lub nawet w całym świecie. W zasadzie na tym polega idea konkurowania – idea zdobywania uprzywilejowanej pozycji na rynku docelowym, co zapewnić może danemu podmiotowi rynkowemu trwale miejsce zarówno w umysłach odbiorców – adresatów konkretnej oferty, jak i przede wszystkim na mapie danego biznesu – od lokalnego aż po globalny, o ile to tylko możliwe. Istotne przy tym jest to, żeby polscy przedsiębiorcy nie bali się, bo często zjawisko to występuje w praktyce, zaistnieć w nowej dla nich rzeczywistości rynkowej, ale by w nowych warunkach nauczyli się skutecznie z nimi radzić, choć niekiedy proces dochodzenia do tego może okazać się długi w realizacji i wcale niełatwy w swej istocie przebiegu.

Niemniej jednak praktyka gospodarcza dostarcza nam niemal na bieżąco wielu spektakularnych przykładów sukcesów polskich przedsiębiorców, ich produktów w rozmaitych geograficznych obszarach świata. To, czy i jak szybko oraz czy w ogóle będą identyfikowane, akceptowane i rozpowszechniane w nowym środowisku determinuje szereg uwarunkowań – zależnych i niezależnych od podmiotu podejmującego wyzwanie zaistnienia na danym obszarze rynkowym. Duże znaczenie odgrywają w tym zakresie działania pracowników organów administracji publicznej<sup>8</sup>. Istotne jest to, że jej dualizm – administracja rządowa i samorządowa – stanowi podstawową zasadę decentralizacji kompetencji, a nowa era rozwoju świata przyczyniła się do wyraźnego ograniczania

---

<sup>8</sup> Problematyka związana z charakterystyką roli administracji publicznej w zakresie tworzenia warunków wsparcia regionalnych procesów proinnowacyjnych stanowiła przedmiot rozważań Współautorki niniejszego opracowania podczas ubiegłorocznej edycji Konferencji Naukowej Uniwersytetu Szczecińskiego. Szerzej: M. Barańska-Fischer, *Rola administracji publicznej w zakresie wsparcia regionalnych procesów proinnowacyjnych*, w: *Marketing przyszłości. Trendy. Strategie. Instrumenty. Partnerstwo...*, s. 23–33.

roli państwa na rzecz układów lokalnych czy międzyregionalnych<sup>9</sup>. Konieczne jest jednak nieustanne monitorowanie i przeprowadzanie oceny efektywności działań administracji w każdym regionie naszego kraju, co stanowi podstawę prowadzenia dialogu społecznego. Rzetelna wiedza decydentów publicznych na temat nakładów i efektów realizacji polityk społecznych powinna stanowić przejaw ich troski o sprawne i skuteczne zarządzanie.

Uzupełniając powyższe rozważania, należy dodać, że zasadnicza rola samorządów jednostek terytorialnych stanowi wynik kompleksowej odpowiedzialności i zaangażowania, podejmowanego w imieniu całego społeczeństwa lokalnego w zakresie inicjowanych działań i przedsięwzięć. Wyróżnia się trzy rodzaje tych działań, ujmując je ze strony władz publicznych, a mianowicie<sup>10</sup>:

1. Działania zorientowane na wywoływanie zmian.
2. Działania zorientowane na kreowanie możliwości wdrażania zmian oraz ich akceptację.
3. Działania zorientowane na udzielanie pomocy tym, którzy tracą na wprowadzonych zmianach.

O instrumentach wykorzystywanych przez władze samorządowe w obszarze kreowania konkurencyjności regionów i pochodzących z jego obszaru produktów szerzej w tabeli 1.

Tabela 1

Ogólna charakterystyka narzędzi oddziaływania władz samorządowych w zakresie zwiększania potencjału konkurencyjnego regionu i jego produktów terytorialnych

<b>Rodzaj narzędzi oddziaływania na otoczenie i ich charakterystyka</b>	
Organizacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– sposób i rodzaj prowadzonej działalności,</li> <li>– sposoby i zasady organizacji współdziałania w systemie,</li> <li>– klarowny podział kompetencji między poszczególne struktury,</li> <li>– pomoc w ekspansji na nowe obszary rynkowe – krajowe i zagraniczne</li> </ul>
Ekonomiczno-finansowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zwolnienia i ulgi podatkowe,</li> <li>– odroczenie należności w czasie,</li> <li>– preferencyjne zasady kredytowania działalności,</li> <li>– poręczenia, poświadczenia</li> </ul>
Marketingowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– narzędzia terytorialnego marketingu mix (7 P), w szczególności promocja</li> </ul>
Inwestycyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– inwestycje własne,</li> <li>– inwestycje obce,</li> <li>– inwestycje wspólne</li> </ul>

<sup>9</sup> *System pozyskiwania i zarządzania wiedzą we współczesnych organizacjach*, red. J. Kisielnicki, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. R. Łazarskiego, Warszawa 2004, s. 15–16.

<sup>10</sup> T. Markowski, D. Stawasz, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2001, s. 103.

Podmiotowe: instytucjonalne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wsparcie działań podmiotów rynkowych, które wspomagają rozwój innowacyjności i przedsiębiorczości,</li> <li>– współpraca z nimi na zasadzie partnerstwa i tworzenia strategicznych relacji</li> </ul>
Informacyjno- -konsultingowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>– system danych i informacji o uwarunkowaniach istnienia i rozwoju biznesu,</li> <li>– aktualizowanie zbioru danych na bieżąco,</li> <li>– doradztwo personalne</li> </ul>
Edukacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– system szkoleń i kursów,</li> <li>– skłonność do ustawicznego uczenia się</li> </ul>
Prawne	<ul style="list-style-type: none"> <li>– opracowywanie reguł prawa środowiskowego,</li> <li>– wykorzystanie ich zgodnie z interesem publicznym</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne.

### Od marketingu terytorialnego do produktów terytorialnych

Marketing terytorialny jest szczególnym narzędziem działania władz publicznych, wymagającym szerokiej i interdyscyplinarnej wiedzy, uważa T. Markowski<sup>11</sup>. Jest on bowiem traktowany jako quasi-dyscyplina naukowa<sup>12</sup>, mimo że wykorzystuje te same instrumenty oddziaływania na rynek, z jakimi mamy do czynienia w realizacji tradycyjnej koncepcji marketingowej. Brak jest w zasadzie w literaturze przedmiotu jednoznacznej i spójnej definicji, a większość z ich autorów skłania się do ujęcia, że jest on po prostu filozofią realizowania założonych celów przez przestrzenne jednostki osadnicze w warunkach konkurencji o ograniczone zasoby<sup>13</sup>.

Biorąc zaś pod uwagę interpretację, wynikającą z koncepcji marketingu społecznego, zauważa się, że marketing terytorialny to całokształt zharmonizowanych działań podmiotów lokalnych, regionalnych lub ogólnokrajowych, które prowadzą do wykreowania procesów wymiany i oddziaływania poprzez zdiagnozowanie, kształtowanie i zaspakajanie potrzeb oraz pragnień mieszkańców<sup>14</sup>. Wykorzystanie idei marketingu terytorialnego przez decydentów, w tym również organy administracji publicznej, określonego obszaru przestrzennego powinno zmierzać do<sup>15</sup>:

<sup>11</sup> *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2006, s. 7.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 33.

<sup>13</sup> M. Florek, *Podstawy marketingu terytorialnego*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2007, s. 17.

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> A.S. Kornak, A. Rapacz, *Zarządzanie turystyką i jej podmiotami w miejscowości i regionie*, w: *Marketing terytorialny: strategiczne wyzwania...*, s. 117.

- obserwacji i zrozumienia aktywności otoczenia jednostki osadniczej,
- świadomej orientacji na klienta i jego potrzeby we wszystkich sferach działalności jednostki terytorialnej,
- regularnego prowadzenia badań rynku oraz programowania zachowań nabywców,
- ustalania zorientowanych marketingowo celów jednostki osadniczej, a także strategii na podstawie wyboru rynków docelowych i ich analizy,
- oddziaływania na rynek z wykorzystaniem instrumentów terytorialnego marketingu mix,
- zharmonizowania wszystkich form działalności jednostek skierowanych na rynek.

Analizując z kolei jedną z najważniejszych części składowych koncepcji marketingu terytorialnego, a mianowicie samego już produktu terytorialnego, należy przyjąć pewne założenia interpretacyjne. Należą do nich następujące<sup>16</sup>:

1. Produktem terytorialnym nie jest budynek, budowla czy inna nieruchomość.
2. Produkt terytorialny to nie tylko rezultat działalności gospodarczej.
3. Produkt terytorialny to nie tylko dobro czy usługa komercyjna.
4. Produktem terytorialnym nie jest jedynie miasto, wieś, region itp.
5. Nie jest możliwe stworzenie produktu materialnego w krótkim czasie.
6. Produkt terytorialny to nie zbiór instytucji czy organizacji.
7. Produkt terytorialny nie jest oferowany przez odpowiednie władze.

Reasumując, można przyjąć syntetyczne ujęcie: „Produkt terytorialny to skumulowana użyteczność społeczno-ekonomiczna miejsca (obszaru), zaoferowana klientom wewnętrznym i zewnętrznym dla zaspokojenia ich potrzeb materialnych i duchowych, bieżących i rozwojowych, o charakterze konsumpcyjnym i inwestycyjnym”<sup>17</sup>.

### Wybrane przykłady empiryczne

Z wyróżnionymi rodzajami produktów regionalnych zapoznać się można na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W tabeli 2 zaprezentowano liczbę produktów terytorialnych w poszczególnych jednostkach przestrzennych.

---

<sup>16</sup> A. Szromnik, *Koncepcja produktu w marketingu terytorialnym*, w: *Marketing terytorialny. Możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, red. M. Florek, H. Szulce, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2005, s. 205.

<sup>17</sup> A. Szromnik, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2008, s. 118.

Tabela 2

Wykaz liczby produktów tradycyjnych w poszczególnych województwach według danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Nazwa województwa	Liczba produktów
dolnośląskie	23
kujawsko-pomorskie	23
lubelskie	75
lubuskie	10
łódzkie	56
małopolskie	43
mazowieckie	34
opolskie	48
podkarpackie	95
podlaskie	44
pomorskie	109
śląskie	111
świętokrzyskie	51
warmińsko-mazurskie	21
wielkopolskie	83
zachodniopomorskie	10
<b>Łącznie</b>	<b>836</b>

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Lista produktów tradycyjnych według województw*, [www.minrol.gov.pl/pol/Jakosc-zywnosci/Produkty-regionalne-i-tradycyjne/Lista-produktow-tradycyjnych/woj.-pomorskie/](http://www.minrol.gov.pl/pol/Jakosc-zywnosci/Produkty-regionalne-i-tradycyjne/Lista-produktow-tradycyjnych/woj.-pomorskie/).

Przykładowo dla województwa łódzkiego są to 56 produkty, a wśród nich m.in.:

- a) w grupie produktów mlecznych: kozi twaróg z Eufeminowa, twaróg tradycyjny;
- b) w grupie produktów mięsnych: wędzone kielbasy jordanowskie, Nadolski boczek tradycyjnie wędzony, gęś owsiana z Bogusławic i inne produkty;
- c) w grupie warzyw i owoców: kompot wiśniowy po łowicku, powidła śliwkowe łowickie, ogórek kwaszony spod Wielunia i inne produkty;
- d) w grupie wyrobów piekarniczych i cukierniczych: placek z mąki gryczanej Tatarczuch spod Radomska, obrzędowy chleb z Doliny Mrogi, chleb nagawski wiecznie świeży, piernik z marchwi, chleb gryczany i inne produkty;
- e) w grupie olejów i tłuszczu: masło nagawskie oraz masło z Gluchowa;
- f) w grupie miodów: miody z doliny rzeki Mrogi oraz miody z Gminy Żelchlinek;

- g) w grupie gotowych dań i potraw: jeżowski żur z ziemniaczkami, kapusta z grochem, zalewajka z zasmażką, radomszczańska zalewajka i inne produkty;
- h) w grupie napojów: ratafia malinowa z Nogawek, piwo łaskie i inne produkty.

W województwie zachodniopomorskim na liście Ministerstwa znalazło się 10 produktów tradycyjnych, a są to:

- a) w grupie: produkty rybołówstwa: paprykarz szczeciński,
- b) w grupie: warzywa i owoce: jeziorowy ogórek kiszony, kapusta kiszona z beczki, ogórek kołobrzeski,
- c) w grupie wyrobów piekarniczych i cukierniczych: chleb razowy koprzywieński,
- d) w grupie miódów: miód drahimski,
- e) w grupie dań gotowych i potraw: pasztecik szczeciński,
- f) w grupie napojów: miód pitny Trójniak, nalewka ze śliwek z Dębiny, wino ze śliwek.

### **Podsumowanie**

Polska Izba Produktu Regionalnego i Lokalnego z siedzibą w Warszawie, jako organizacja zrzeszająca producentów, ma za zadanie we współpracy z administracją rządową i samorządową zbudować polski system dla produktów regionalnych i lokalnych, wzorując się na krajach Unii Europejskiej. Najważniejsze wyzwanie to oczywiście stworzenie odpowiedniego systemu dialogu i porozumienia z producentami produktów, ich przetwórcami czy handlowcami, instytucjami wspierającymi przedsiębiorców, samorządami terytorialnymi, czy wreszcie samymi konsumentami, aby byli świadomi istoty i wagi podejmowanych działań w tym zakresie, aby odważnie podejmowali nowe inicjatywy rynkowe, poszukiwali aktywnie możliwości wejścia na nowe rynki zbytu.

## **THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN CREATION OF TERRITORIAL PRODUCT**

### **Summary**

The paper features the importance of actions taken by public administrations in creating valuable territorial products. In an increasingly competitive market initiatives in this field should be consistent with the public interest. The quality of public administration will be one of the important conditions for ensuring the proper development of the state, and quality of life for its citizens.