

# Wiesława Kuźniar

---

## Postawy i oczekiwania względem władz i pracowników samorządowych jako przesłanka marketingowej reorientacji jednostek terytorialnych

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 75, 541-552

---

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 WIESŁAWA KUŹNIAR  
Uniwersytet Rzeszowski

## POSTAWY I OCZEKIWANIA WZGLĘDEM WŁADZ I PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH JAKO PRZESŁANKA MARKETINGOWEJ REORIENTACJI JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH

### Streszczenie

W opracowaniu przedstawiono wybrane aspekty związane z rolą władz samorządowych w kontekście rynkowej koncepcji zarządzania jednostką terytorialną. Na tle rozważań teoretycznych, wskazujących na konieczność przyjęcia przez władze samorządowe przedsiębiorczej orientacji, ukierunkowanej na specyficzne potrzeby rynków docelowych, przedstawiono wyniki badań ankietowych. Badania przeprowadzone w 2010 r. na próbie 371 mieszkańców woj. podkarpackiego pozwoliły na ocenę wybranych cech władz samorządowych w kontekście zarządzania jednostką terytorialną. W opinii mieszkańców, najważniejszą cechą osób zarządzających ich gminą jest uczciwość, przedsiębiorcza postawa i profesjonalizm. Cechy te w odniesieniu do lokalnych władz kształtują się na ogólnie dobrym, aczkolwiek niższym od oczekiwań poziomie.

### Wstęp

Jednym z mierników efektywności zarządzania jednostką samorządu terytorialnego jest stopień, w jakim ułatwia ona życie obywatelom, zaspokajając ich potrzeby i pragnienia. Ważnym elementem oceny jakości władz samorządowych jest także aktywność w zakresie stymulowania rozwoju lokalnego, poprzez stosowanie aktywnych form zarządzania, czyli wykorzystanie w szerszym zakresie nowoczesnych metod zarządzania, stanowiących instrumenty wspierania rozwoju lokalnego. Natomiast stosowanie przez organizację wyłącznie administrowania, będącego pasywną formą zarządzania, oznacza brak ukierunkowania działań na wspieranie rozwoju.

Ważną rolę we wdrażaniu zasad rynkowej orientacji zarządzania jednostką terytorialną pełni wysoka jakość czynnika ludzkiego, której efektem jest podnoszenie stopnia satysfakcji rynków docelowych, w tym zwłaszcza mieszkań-

ców oraz tworzenie atmosfery bazującej na zaufaniu i wzajemnej akceptacji. Wyrazem rynkowej koncepcji zarządzania jednostką terytorialną jest wdrażanie zasad orientacji marketingowej w relacjach władze – interesanci, której efektem jest traktowanie ich w sposób podmiotowy, a nie przedmiotowy oraz dostosowanie procesu świadczenia usługi do wygody petentów, a nie urzędników. Od postawy i aktywności władz samorządowych w dużej mierze zależy tworzenie warunków do stymulowania lokalnej przedsiębiorczości, w kontekście jej wszechstronnego oddziaływania na przemiany strukturalne.

Celem opracowania jest przedstawienie wybranych aspektów marketingowej orientacji władz samorządowych oraz określenie oczekiwań mieszkańców względem przedstawicieli samorządów w kontekście relacji z głównymi „klientami” oferty terytorialnej. Na tle rozważań teoretycznych zaprezentowano wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród 371 mieszkańców woj. podkarpackiego na temat oceny postaw i zachowań władz samorządowych w zakresie wybranych cech orientacji marketingowej. Badania z wykorzystaniem kwestionariusza ankietowego przeprowadzono w drugim kwartale 2010 r. Respondentów dobrano do próby na zasadzie doboru nielosowego kwotowego, z uwzględnieniem ich płci, wieku i miejsca zamieszkania, reprezentujących gminy wiejskie i miejsko-wiejskie województwa podkarpackiego.

### **Wyzwania wobec władz samorządowych w zakresie rynkowej koncepcji zarządzania jednostką terytorialną**

Uzyskane kompetencje władz samorządowych, w wyniku decentralizacji władzy w Polsce odegrały znaczący wpływ na nowoczesną, rynkową koncepcję zarządzania jednostką terytorialną, w której coraz większy wpływ mają nie tylko przedstawiciele lokalnych władz, ale również mieszkańcy oraz cała lokalna społeczność. Odnosząc to zagadnienie do poziomu gminy, można zatem stwierdzić, że rozwój jednostek gospodarczych wchodzących w skład gminnego układu jest wypadkową ukierunkowanych działań i harmonijnej współpracy wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego gminy. Koordynatorem tej współpracy, także w obszarze marketingu gminy, powinien być, będący reprezentantem społeczeństwa – lokalny samorząd, pełniąc nadzór nad mechanizmami sterowania rozwojem, zapewniając ciągłość i spójność realizowanych działań oraz systematycznie monitorując otoczenie i odpowiednio dostosowując przyjętą strategię do zmiennych warunków.

W literaturze przedmiotu można znaleźć prezentację różnych aspektów aktywności władz samorządowych, odnoszących się do ich roli w podnoszeniu

konkurencyjności regionów<sup>1</sup>, kreowaniu ich kapitału intelektualnego<sup>2</sup>, partnerstwa w regionie<sup>3</sup>, jego promocji<sup>4</sup> czy też podnoszenia atrakcyjności wybranych subproduktów terytorialnych<sup>5</sup>.

Wychodząc naprzeciw nowym wyzwaniom, współczesne założenia i kierunki rozwoju samorządu terytorialnego wskazują na przesuwanie się sterowania rozwojem z tradycyjnie pojmowanego administrowania w stronę zarządzania opartego na różnorodnych formach posiadających duży poziom społecznej akceptacji. Podstawą zarządzania gospodarką samorządu terytorialnego jest dobra strategia rozwoju, którą należy traktować również jako narzędzie osiągnięcia określonych celów długo- i średnioterminowych. Administracja samorządowa, wdrażając określone strategie, powinna się skoncentrować na metodach niewładczych, o charakterze kreatywnym<sup>6</sup>. Ważna jest w tym względzie umiejętność organizowania, mobilizowania, stymulowania oraz negocjowania w odniesieniu do partnerów społeczno-gospodarczych, działających na obszarze danej jednostki terytorialnej.

Wdrożenie systemu zarządzania strategicznego przez administracje samorządowe wiąże się z podjęciem szeregu działań organizacyjnych, w tym także w sferze marketingu. Należy do nich zaliczyć m.in.: stworzenie i wdrożenie systemu komunikacji zarówno z otoczeniem, jak i w ramach samorządu czy też powołanie zespołu pozwalającego precyzyjnie sformułować misję, cele strategiczne, strategię i zadania<sup>7</sup>. Podmiotem zarządzania strategicznego na poziomie gminy jest gminna wspólnota samorządowa, posiadająca:

- a) autonomię decyzyjną, rozumianą jako swoboda decyzji i wyboru autonomicznych wartości i celów rozwoju, inicjowanie procesu planowania

---

<sup>1</sup> E. Zeman-Miszewska, *Kreowanie konkurencyjności regionów przez samorządy terytorialne*, w: *Marketing terytorialny. Możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, red. H. Szulce, M. Florek, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2005, s. 135.

<sup>2</sup> A. Szromnik, *Regiony wiedzy – marketingowa koncepcja międzyregionalnych przepływów wiedzy jako współczesnego czynnika rozwojowego*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 10, s. 5.

<sup>3</sup> W. Rudolf, *Partnerstwo podstawą marketingu regionu*, w: *Marketing w realiach współczesnego rynku. Strategie i działania marketingowe*, red. Sz. Figiel, PWE, Warszawa 2010, s. 325–330.

<sup>4</sup> M. Florek, *Podstawy marketingu terytorialnego*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006, s. 143–164.

<sup>5</sup> A. Niezgoda, *Współpraca i komunikacja władz lokalnych z mieszkańcami – przypadek 3 gmin turystycznych*, w: *Marketing terytorialny. Studia przypadków*, red. M. Florek, K. Janiszewska, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań 2008, s. 93–102.

<sup>6</sup> *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, red. W. Kosiedowski, Wyd. TNOIK, Toruń 2001, s. 147.

<sup>7</sup> M. Romanowska, *Strategie rozwoju i konkurencji*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa 2000, s. 24–25.

rozwoju, poszukiwania efektywnych strategii rozwoju i realizacyjnych programów oraz swoboda w realizacji przyjętych ustaleń planistycznych;

- b) kreatywność, rozumianą jak: zdolność władzy samorządowej do formułowania i rozwiązywania problemów oraz twórcza umiejętność wykorzystywania metod i technik planowania oraz ich adaptacji do zmieniających się warunków zewnętrznych funkcjonowania i rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego<sup>8</sup>.

Fundamentalne znaczenie przypisywane jest tym cechom władz samorządowych, które decydują o zdolnościach do inicjowania procesów wewnętrznego (endogenicznego) rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego i ich kojarzenia z procesami rozwoju wymuszonymi przez otoczenie. Strategiczne zarządzanie stanowi pewnego rodzaju szansę zarówno dla władz samorządowych, jak również dla urzędników samorządowych w oswojeniu się i odnalezieniu w sytuacjach niepewnych oraz nieprzewidywalnych.

Ważnym celem działania władz samorządowych jest tworzenie przyjaznego klimatu do rozwoju przedsiębiorczości. Samorządy gminne dbające o rozwój lokalnej przedsiębiorczości to gminy aktywnie zabiegające o nowe inwestycje, otwarte na nowe inicjatywy gospodarcze, zapewniające przyjazny klimat i profesjonalną obsługę dla inwestorów, a także wspierające przedsiębiorców już funkcjonujących. Tylko wówczas nastąpi mobilizacja kapitału lokalnego i przyływ kapitału zewnętrznego, gdy lokalnie działające władze samorządowe zapewnią korzyści, które umożliwią przedsiębiorcom osiągnięcie na danym terytorium lepszych wyników gospodarowania niż na terenie innych gmin. W ten sposób władze lokalne mogą pośrednio wpływać m.in. na kreację miejsc pracy i wzrost zatrudnienia w gminie<sup>9</sup>.

Wyrazem marketingowej orientacji w funkcjonowaniu samorządów terytorialnych jest pełnienie roli służebnej wobec mieszkańców. Dlatego głównym zadaniem, jakie stoi przed urzędami samorządowymi jest skuteczne zarządzanie całym, szerokim zakresem zadań publicznych, w celu jak najlepszego zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Jest to obligatoryjny obowiązek władz, na których spoczywa odpowiedzialność za ilość i jakość świadczonych usług publicznych. Skuteczność podejmowanych działań w tym

---

<sup>8</sup> M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, w: *Nowe Zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005, s. 104.

<sup>9</sup> B. Słomińska, *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 3, s. 21.

względnie, a także skala i tempo rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego są ściśle związane ze sprawnością i skutecznością zarządzania, rozumianego jako wiedza i umiejętności sterowania zasobami ludzkimi, a także gospodarczymi, finansowymi, przestrzennymi i przyrodniczymi.

Znaczenie czynnika ludzkiego we wdrażaniu rynkowej koncepcji zarządzania jednostką terytorialną znajduje swoje odzwierciedlenie w koncepcji terytorialnego marketingu mix. Wskazuje na nią m.in. Ph. Kotler, który wśród czterech zasadniczych instrumentów wyróżnia czynnik ludzki, przez który rozumie mieszkańców, liderów oraz instytucje i osoby, które wspierają działania z zakresu marketingu terytorialnego, w tym zwłaszcza władze samorządowe<sup>10</sup>. Na podkreślenie zasługuje fakt, że niektóre propozycje wyodrębniają urzędników i lokalny system polityczny jako narzędzia marketingu terytorialnego<sup>11</sup>. Funkcjonowanie urzędu, etyka urzędników, sposób obsługi interesantów w urzędach, więź komunikacyjna z mieszkańcami dotyczą głównie sfery kontaktów administracji z klientami.

Szczególnie ważnym wyzwaniem władz samorządowych z punktu widzenia wdrażania rozwoju marketingu terytorialnego jest kształtowanie pozytywnego wizerunku jednostki, zarówno na wewnętrznym, jak i zewnętrznym rynku docelowym. Wykształcenie pozytywnego wizerunku wśród mieszkańców danej jednostki, którzy mają dualny charakter, gdyż z jednej strony, stanowią główny rynek docelowy, a z drugiej strony, sami mają wpływ na proces kreowania wizerunku może korzystnie oddziaływać na poziom identyfikacji mieszkańców z miastem bądź gminą, poczucie satysfakcji, bezpieczeństwa. Dzięki temu kształtują się silne więzi z własnym miejscem zamieszkania, wzmacnia się zaangażowanie mieszkańców w życie społeczne danej jednostki, z którą wiążą swoją przyszłość. Z kolei kształtowanie wizerunku na zewnątrz zwiększa atrakcyjność danej jednostki, np. dla potencjalnych inwestorów czy turystów, stanowiąc przy tym ważny element walki konkurencyjnej. Pozytywny wizerunek staje się identyfikatorem danej jednostki na zewnątrz, umożliwiając wyróżnienie jej spośród innych „miejsc”, co uwidacznia się we wzroście zainteresowania daną jednostką i we wzroście zaufania do jej władz.

<sup>10</sup> Ph. Kotler, D. Haider, I. Rein, *Marketing Place's – Attracting Investment, Industry and Tourism to Cities, States and Nations*, The Free Press, New York 1993, s. 19.

<sup>11</sup> T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 221–222.

## Oczekiwania względem pracowników urzędu i ich wpływ na jakość świadczonych usług

Organizacje tworzone przez ludzi nie mogą sprawnie funkcjonować bez osób o odpowiednich kompetencjach. Procesy dobierania pracowników przez samorządy lokalne są zatem istotnym, integralnym składnikiem istnienia każdej jednostki terytorialnej, a ich postawa względem petentów jest ważnym elementem wykształconej orientacji marketingowej gminy.

Kluczem do wysokiej jakości usług świadczonych przez jednostki terytorialne jest umiejętność trafnego doboru współpracowników oraz odpowiednie zarządzanie ludźmi. W literaturze przedmiotu wskazuje się na wciąż występujące rozbieżności, czasem wręcz określane przepaścią pomiędzy zarządzaniem zasobami ludzkimi w sektorze prywatnym a administracją publiczną. Każdy proces zarządzania tym zasobem powinien prowadzić do lepszej jakości całej organizacji. Można wskazać jednak coraz liczniejsze samorządy lokalne, które wdrożyły systemy jakości, dokonują oceny kompetencji, stosują podejście procesowe do szkolenia pracowników i starają się oceniać skuteczność tych szkoleń. Władze danej jednostki terytorialnej powinny zatem zachęcać do wszelkich inicjatyw projakościowych i motywować pracowników, wprowadzać nowe metody i techniki zarządzania ludźmi, kontrolować je, koordynować i dokonywać wyboru najbardziej skutecznych<sup>12</sup>. Ponadto pracownicy samorządowi wyższych szczebli powinni stanowić wzór postępowania etycznego dla niższych rangą urzędników. Ich zadaniem jest przejawianie życzliwości, tolerancji, zachęcanie do innowacyjności, akceptowanie różnic, zapewnienie otwartej komunikacji, bycie wrażliwym na środowisko pracy oraz życie rodzinne zatrudnionych pracowników<sup>13</sup>.

Wymienione przykłady oddziaływania na pracowników są wyrazem stosowania instrumentów marketingu personalnego. Ich zakres i rodzaj determinuje poziom marketingu zewnętrznego – jego podstawowe ilościowe i jakościowe parametry świadczonych usług administracyjnych i kształtowania właściwych relacji pomiędzy urzędnikami a ich klientami. Może ono dotyczyć różnych wymiarów i obejmować wiele zasad, które stanowią istotny element wspomaganie efektywności działań oraz służą zgodności interesu publicznego z interesem jednostki. Zasady dotyczące profesjonalizmu urzędnika dotyczą:

<sup>12</sup> M. Bugdol, *Zarządzanie jakością w urzędach administracji publicznej*, Difin, Warszawa 2008, s. 270–273.

<sup>13</sup> M. Żukowski, *Problematyka wykształcenia urzędników państwowych i samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 10, s. 39.

- obiektywizmu,
- odpowiedzialności,
- neutralności politycznej,
- prawnych umocowań działań i decyzji,
- racjonalności działań,
- etyki postępowania,
- jawności i otwartości procedur i decyzji,
- precyzji i poprawności sformułowań,
- drożności kanałów komunikacji i ich kompletności<sup>14</sup>.

Zwiększenie wymagań wobec urzędników wiąże się z coraz wyższym poziomem wykształcenia i kwalifikacji obywateli, którzy są świadomi swych praw oraz są coraz bardziej uwrażliwieni na problem wywiązywania się władz i urzędników ze swej służebnej roli względem mieszkańców. Urzędnik ma zatem za zadanie nie tylko informować o okolicznościach prawnych i faktycznych, mogących mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków, będących przedmiotem postępowania administracyjnego, ale również powinien zadbać o odpowiednie relacje interpersonalne.

Ważnym elementem wizerunku danej jednostki samorządowej jest kultura organizacji, w tym poziom kultury pracowników. W małych, gminnych urządach kultura urzędu jest najczęściej odzwierciedleniem kultury danego terenu, bo najczęściej pracownicy wywodzą się z danej gminy lub jej bezpośredniego otoczenia. W doskonaleniu i utrzymywaniu jakości odgrywa dominującą rolę etyka. Z etyką związane są takie wartości, jak sprawiedliwość, zaufanie i lojalność. Zaufanie jest częścią kapitału społecznego. Nie ulega wątpliwości, że administracja publiczna musi się cieszyć dużym społecznym zaufaniem. Zaufanie jest wyznacznikiem jakości stosunków międzyludzkich i jakości relacji, które zachodzą między usługobiorcami, usługodawcami i innymi podmiotami zaangażowanymi w proces realizacji usługi. Brak zaufania jest przyczyną obniżenia poziomu zadowolenia<sup>15</sup>.

### **Ocena wybranych cech osób zarządzających gminami woj. podkarpackiego w opinii mieszkańców**

Z zaprezentowanych rozważań teoretycznych wynika, że o sukcesie danej jednostki, poza posiadanymi zasobami, w dużej mierze decydują ludzie. W tej

<sup>14</sup> A. Potoczek, S. Jachowicz, *Administracja publiczna w procesie zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Wyd. Wyższej Szkoły Suwalsko-Mazurskiej, Toruń–Warszawa 2005, s. 88.

<sup>15</sup> M. Bugdol, *Zarządzanie jakością...*, s. 297.



kategorię należy wyeksponować rolę bezpośrednich klientów produktu terytorialnego, tj. mieszkańców, których charakteryzuje dualność, tzn. z jednej strony, stanowią główny rynek docelowy w marketingu terytorialnym, a z drugiej strony, mają współdziałać w tworzeniu oferty terytorialnej. Zasadnicza różnica między klientami klasycznych podmiotów usługowych, których działalność ukierunkowana jest na zysk a „klientami” oferty terytorialnej polega na tym, że „klienci” danej jednostki powinni czuć się jej współwłaścicielami, stąd też „klient” w jednostce samorządu lokalnego powinien być traktowany jak partner. Może on, poprzez zaangażowanie w życie społeczne i przedsiębiorczą postawę mieć wpływ na kierunki rozwoju danej jednostki. Wyrazem zaangażowania głównych „klientów” oferty terytorialnej w zarządzanie swoją gminą jest zainteresowanie bieżącymi i planowanymi działaniami, a także rozliczanie władz lokalnych z wywiązywania się ze swoich obietnic i planów. W literaturze przedmiotu często stawia się pytanie, czy samorząd lokalny jest instytucją, która przyciąga uwagę mieszkańców, czy uważają oni, że działania samorządów są ważne i determinują rozwój lokalny, bądź też czego mieszkańcy oczekują od swoich władz lokalnych. Najbardziej pożądane cechy wójtów/burmistrzów badanych gmin, w opinii mieszkańców, przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Pożądane cechy osoby zarządzającej gminą w opinii mieszkańców (w skali od 1–5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – najwyższą)

Wyszczególnienie	Średnia ocena	Ocena w skali 1–5				
		1	2	3	4	5
1. Profesjonalizm	4,49	1,1	4,3	5,4	23,2	66,0
2. Przedsiębiorcza postawa	4,50	0,5	1,9	8,1	26,2	63,3
3. Komunikatywność	4,46	0,3	2,7	8,1	29,1	59,8
4. Uczciwość	4,66	0,8	1,6	4,6	17,5	75,5
5. Relacje partnerskie z lokalną społecznością	4,27	0,8	3,5	12,9	32,5	50,3
6. Doświadczenie w zarządzaniu jednostką	4,16	1,1	3,5	15,9	32,7	46,8
7. Przynależność partyjna	2,18	43,9	20,8	15,9	12,4	7,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Z badań wynika, że najbardziej pożądaną cechą osób reprezentujących lokalne władze jest uczciwość, w odniesieniu do której trzech na czterech badanych wskazało najwyższą – pięciopunktową wagę, nieco mniejsze znaczenie odgrywa przedsiębiorcza postawa, profesjonalizm i komunikatywność. Zdecydowanie niewielkie znaczenie ma dla badanych respondentów przynależność partyjna osób sprawujących władzę.

W dalszym etapie badań dokonano wśród mieszkańców oceny lokalnych władz z zakresu wywiązywania się z wybranych, poddanych weryfikacji cech, co pozwoliło wskazać na występujące rozbieżności pomiędzy oczekiwanymi a rzeczywistymi cechami badanych podmiotów. Zagadnienie to przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Ocena wybranych cech władz gminy wpływających na jakość zarządzania jednostką w opinii mieszkańców (w skali od 1–5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – najwyższą)

Wyszczególnienie	Średnia ocena	Ocena w skali 1–5				
		1	2	3	4	5
1. Profesjonalizm	3,41	5,7	14,8	28,8	34,5	16,2
2. Przedsiębiorcza postawa	3,45	5,9	15,1	26,7	32,9	19,4
3. Komunikatywność	3,54	3,5	14,0	28,6	33,2	20,7
4. Uczciwość	3,27	7,6	18,3	31,3	25,6	17,2
5. Relacje partnerskie z lokalną społecznością	3,30	7,0	15,4	33,2	29,6	14,8
6. Doświadczenie w zarządzaniu jednostką	3,50	6,7	10,5	31,3	29,4	22,1
7. Przynależność partyjna	2,73	18,6	23,2	31,8	19,1	7,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Badania wykazały, że respondenci raczej pozytywnie ocenili swoich wójtów/burmistrzów, aczkolwiek oceny nie zawsze były proporcjonalnie wysokie do znaczenia poszczególnych cech. Największa różnica (luka) pomiędzy oczekiwaną a postrzeganą jakością odnosi się do uczciwości (1,39), nieco mniejsza do profesjonalizmu (1,08).

Ogólnie jednak postawa władz lokalnych w opinii badanych osób nie budzi większych zastrzeżeń. Odnosząc uzyskane wyniki do wskazywanych przez F. Bacona czterech „grzechów głównych” osób sprawujących władzę: opieszałość, przekupstwo, opryskliwość i nadmierna uległość<sup>16</sup>, można stwierdzić, że wdrażanie zasad orientacji marketingowej na poziomie gminy stopniowo eliminuje negatywne postawy i zachowania przedstawicieli lokalnego samorządu. W celu określenia stopnia identyfikowania się lokalnych władz z mieszkańcami, ich potrzebami i opiniami oraz zaangażowania w rozwój orientacji marketingowej na poziomie gminy dokonano oceny wybranych postaw i zachowań w tym zakresie (tab. 3).

<sup>16</sup> *Etyczne aspekty działalności samorządu terytorialnego*, red. J. Filek, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2004, s. 40–41.

Tabela 3

Ocena wybranych cech władz gminy charakteryzujących orientację na główne rynki docelowe (w skali od 1–5, gdzie 1 oznacza ocenę najniższą, a 5 – najwyższą)

Wyszczególnienie	Średnia ocena w skali 1–7	Odsetek ocen	
		najniższych	najwyższych
Systematycznie i profesjonalnie kształtowany jest przez władze lokalne pozytywny wizerunek gminy	4,35	11,1	19,1
Dostrzega się szczególną troskę władz o młodych i wykształconych ludzi, zachęcając ich do nowych inicjatyw i pozostania (powrotu do gminy)	3,43	27,5	7,3
Władze gminy cechuje profesjonalizm i wysoka kultura, co budzi duże zaufanie mieszkańców	4,07	18,3	16,7
Zarówno władze, jak i pracownicy urzędu gminy bardzo dobrze wywiązują się ze swej służebnej roli względem społeczności lokalnej	4,00	16,2	12,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Dane zawarte w tabeli wykazują, że ocena postaw i konkretnych działań władz samorządowych jest podzielona. Najslabiej postrzegana jest troska o młodych i wykształconych ludzi, wyrazem czego jest zachęcanie ich do nowych inicjatyw i pozostania w gminie (powrotu do gminy). Wójtowie/burmistrzowie są sami świadomi takiego stanu, jednak podkreślają, że podstawowym problemem jest brak atrakcyjnych miejsc pracy, a ich pomoc sprowadza się najczęściej do przyjmowania studentów na praktyki bądź staże absolwenckie. Słabą stroną w kontekście rozwoju marketingu terytorialnego na poziomie gminy jest niska aktywność władz w zakresie systematycznego kształtowania wizerunku, a aktywność marketingowa sprowadza się często do prostych i niestety przypadkowych działań promocyjnych. Nieco wyższe, nieznacznie przekraczające średnią ocenę uzyskały takie cechy, jak profesjonalizm i wysoka kultura, co budzi duże zaufanie mieszkańców. Podobny poziom cechuje stwierdzenie, że władze lokalne dobrze wywiązują się ze swej służebnej roli względem społeczności lokalnej, co na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat jest bez wątpienia bardzo zauważalnym, a jednocześnie niezwykle pożądanym kierunkiem zmian.

### Podsumowanie

Aby wdrażanie koncepcji marketingu terytorialnego na poziomie gminy przyniosło określone efekty, konieczny jest profesjonalizm i przekonanie do celowości stosowania marketingu przede wszystkim samych przedstawicieli władz, ale także wszystkich współpracujących osób. Przypisuje się im zarówno rolę inicjującą, jak i koordynującą oraz wspierającą działania mające na celu

pokonywanie barier rozwoju regionalnego i lokalnego. Stąd też należy mocno zaakcentować rolę czynnika ludzkiego, gdyż tylko umiejętne i właściwe stosowanie marketingu terytorialnego przez ludzi o właściwym przygotowaniu merytorycznym zaowocuje w przyszłości sukcesem – licznymi korzyściami dla jednostki samorządu terytorialnego. Jak wskazuje D. Waldziński, jednym z zagrożeń rozwoju regionalnego i lokalnego jest ilościowy i jakościowy niedostatek kadr, które są niezbędne w planowaniu i realizacji polityki regionalnej, co w równym stopniu dotyczy poziomu krajowego, regionalnego oraz lokalnego<sup>17</sup>. Tymczasem wysoka jakość czynnika ludzkiego, w tym zwłaszcza osób zarządzających jednostką terytorialną wpływa na podniesienie poziomu zadowolenia mieszkańców jednostki, stworzenie przyjaznego klimatu dla przedsiębiorców czy inwestorów, stymulując rozwój lokalny i konsekwentnie kształtując jej pozytywny wizerunek.

Ważna rola czynnika ludzkiego znajduje swoje odzwierciedlenie również w koncepcji terytorialnego marketingu mix, w których podkreśla się, że powodzenie procesów w jednostce terytorialnej możliwe jest tylko i wyłącznie przy odpowiedniej koordynacji i współpracy podmiotów z nim związanych. Aby można było wykorzystać zasoby ludzkie w charakterze narzędzia, zdaniem M. Florek należałoby potraktować je jako zmienną, która może być regulowana i kontrolowana<sup>18</sup>.

Reasumując, z punktu widzenia marketingu terytorialnego, postawa władz samorządowych, jak też pracowników urzędu jest niezwykle istotna w kształtowaniu wizerunku jednostki samorządu terytorialnego i jest wyrazem przyjętej orientacji marketingowej na klientów. Pracownik samorządowy musi być wrażliwy na potrzeby społeczne, właściwie je oceniać, analizować, a wnioski wykorzystywać w podejmowanych działaniach. Fachowy, uczciwy i charakteryzujący się empatią pracownik samorządowy jest źródłem bezpieczeństwa i pozytywnych emocji. Stąd też konieczne jest rozwijanie i utrwalanie zasad etyki i wartości etycznych, zarówno wśród osób zarządzających gminą czy miastem, jak i wśród kadry urzędniczej. Określenie odpowiednich procedur obsługi klienta, motywowanie do szkoleń, podnoszenie kultury i propagowanie norm etycznych wpływają na odbiór usług administracyjnych i wysoką ocenę ich jakości, jak również stanowią ważny krok w kierunku tworzenia gospodarki opartej na wiedzy.

<sup>17</sup> D. Waldziński, *Polityka regionalna w Polsce w procesie przemian kulturowo-cywilizacyjnych. Zarys problemu*, Wyd. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2005, s. 204.

<sup>18</sup> M. Florek, *Podstawy marketingu terytorialnego...*, s. 172.

## **ATTITUDES AND EXPECTATIONS FOR SELF-GOVERNMENT AUTHORITIES AND OFFICE WORKERS IN THE CONTEXT OF MARKETING REORIENTATION OF TERRITORIAL UNITS**

### **Summary**

The study presents selected aspects connected with role of self-government authorities in the market management of a territorial unit. On the basis of theoretical considerations, indicating the necessity of assuming enterprising orientation by self-government authorities, survey research results were presented. The research was conducted in 2010 on the sample of 371 dwellers from the Podkarpackie voivodeship, which allowed assessing the selected qualities of self government authorities in the context of management of a territorial unit. In the dwellers' opinion, the most important quality of the persons managing their commune is honesty, enterprising attitude and professionalism. These qualities, in relation to local authorities are at a generally good, yet lower than expected level.