

Marzena Wanagos

Wsparcie rozwoju lokalnego przez działania marketingowe władz samorządowych

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 35, 109-117

2014

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.

MARZENA WANAGOS¹
Akademia Morska w Gdyni

WSPARCIE ROZWOJU LOKALNEGO PRZEZ DZIAŁANIA MARKETINGOWE WŁADZ SAMORZĄDOWYCH

Streszczenie

Rozwój lokalny zależy w dużej mierze od działań władz samorządowych. Marketing sprzyja przedsiębiorczości i podnoszeniu jakości życia mieszkańców. Jest również warunkiem podnoszenia atrakcyjności i konkurencyjności obszaru. Celem opracowania jest pokazanie możliwości zastosowania narzędzi marketingowych przez władze samorządowe oraz ocena tych działań przez podmioty gospodarcze. Współpraca samorządu z podmiotami zlokalizowanymi na danym terenie jest podstawą skuteczności podejmowanych działań. Przeprowadzone badanie pokazuje, że przedsiębiorstwa nie oceniają tej współpracy wysoko. Ocena podejmowanych działań marketingowych przez samorządy jest również niska.

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, marketing terytorialny, samorząd, władza, współpraca

Wprowadzenie

Władze samorządowe pełnią zasadniczą rolę w sterowaniu procesami rozwojowymi na określonym terenie oraz pobudzaniu ich. W dobie nasilonej konkurencji (także między miastami czy regionami) coraz ważniejsza w rozwoju obszaru staje się sprawność samorządów w działaniach marketingowych. Wiedza o posiadanych zasobach i możliwościach ich wykorzystania, kreowaniu innowacyjnych produktów, umiejętności właściwego kreowania marki czy wizerunku danego obszaru – stają się kluczowymi czynnikami w aspekcie długofalowej strategii każdego obszaru. W samorządach, w których wprowadza się elementy zarządzania marketingowego obszarem, łatwiej osiągnąć przewagę

¹ m.wanagos@wpit.am.gdynia.pl.

konkurencyjną. Obszary te mają szansę na szybszy rozwój i podniesienie jakości życia mieszkańców.

Celem opracowania jest określenie funkcji marketingowych władz samorządowych oraz ich ocena przez podmioty gospodarcze. W artykule przedstawiono wyniki badania ankietowego, które miały na celu pokazanie opinii podmiotów lokalnych na temat działań marketingowych władz samorządowych. Badanie przeprowadzono jesienią 2013 roku wśród 386 przedsiębiorców. Przedstawione wyniki to fragment szerszych badań dotyczących współpracy podmiotów w regionie. Założono, że przedsiębiorcy nie są zadowoleni z poziomu działań marketingowych władz samorządowych, co zostało zweryfikowane. Samorządy w opinii respondentów podejmują nieprzemysłane działania, które w większości nie mają pożądanego efektów. Wkład przedsiębiorców w podejmowane działania jest niewielki. Przedsiębiorstwa niewiele wiedzą na temat planów strategicznych gminy.

Zadania samorządu w rozwoju lokalnym

Jednym z podstawowych czynników wpływających na przedsiębiorczość lokalną i dynamikę rozwoju obszaru są działania władz samorządowych. Terytorium, na którym działają, stanowi pole aktywności wielu podmiotów gospodarczych i społecznych. Organy władz samorządowych są istotnym elementem otoczenia dla tych podmiotów, w związku z tym, że w znaczącym stopniu kształtują podstawowe parametry wpływające na ich działania.

Władze samorządowe powinny tworzyć przyjazny klimat dla rozwoju lokalnego ze względu na swoje ustawowe zadania i charakter. Stanowią naturalny łącznik instytucjonalny dla różnorodnych działań i interesów podmiotów na danym terenie². Zadania władz samorządowych opierają się na następujących konstytucyjnych cechach samorządu

1. Zadania (w szczególności związane z utrzymaniem ulic i dróg, gospodarką komunalną i mieszkaniową, gospodarką przestrzenną i pozwoleniami budowlanymi oraz innymi funkcjami administracyjnymi) są ustawowo określone, a środki na ich realizację mają swoje powiązanie w budżecie.
2. Jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność za realizację zadań, która również została ugruntowana konstytucyjnie.
3. Jednostki samorządu terytorialnego pełnią rolę służebną wobec społeczeństwa zamieszkującego ich teren, co oznacza, że najważniejszym zadaniem

² E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003, s. 56.

jest stworzenie warunków zaspokojenia potrzeb mieszkańców, a przez to należy rozumieć również rozwój.

4. Jednostki samorządu terytorialnego mają pierwszeństwo w podejmowaniu inicjatyw; określanie hierarchii potrzeb i sposobów ich zaspokajania przypada mieszkańcom; organy samorządowe pełnią funkcje koordynacyjne, regulacyjne i informacyjne, kształtują opinię publiczną.
5. Organy władzy samorządowej decydują o wykorzystaniu zasobów (finansowych, rzeczowych), tak aby z jednej strony osiągnąć zaspokojenie potrzeb społeczeństwa, a z drugiej zapewnić rozwój gospodarczy, który zaspokaja potrzeby społeczne.

Ścisłe powiązanie samorządów z procesami gospodarczymi ma zarówno pośredni, jak i bezpośredni wpływ na rozwój lokalny. Działania te są zorientowane na tworzenie i rozwój infrastruktury, wsparcie instytucjonalne i organizacyjne oraz tworzenie dobrego klimatu rozwoju przedsiębiorczości. Działania samorządowe to głównie³:

- a) koordynacja działań podmiotów gospodarczych;
- b) inicjowanie przedsięwzięć gospodarczych, korzystnych z punktu widzenia harmonizacji rozwoju;
- c) inicjowanie współpracy między przedsiębiorcami, organizacjami non profit i innymi podmiotami;
- d) kreowanie korzystnych warunków dla przedsiębiorstw mających siedzibę na danym terenie.

Jednym z istotniejszych działań samorządu, które w niezaprzeczalny sposób wpływają na stan gospodarki lokalnej, jest wspieranie lokalnej przedsiębiorczości. Zazwyczaj wyróżnia się dwie grupy wpierania przedsiębiorczości przez samorząd⁴:

1. Instrumenty bezpośredniego oddziaływania na podmioty gospodarcze w celu wymuszania określonych zachowań tych podmiotów, zgodnej z celami polityki rozwoju.
2. Instrumenty pośredniego oddziaływania mające na celu skłonienie funkcjonujących jednostek do działań pożądaných; mają one charakter ekonomiczny i oddziałują na aktywność gospodarczą.

³ J. Regulski, W. Kocoń, M. Ptaszyńska-Wołoczko-wicz, *Władze lokalne a rozwój gospodarczy*, PWE, Warszawa 1988, s. 94.

⁴ R. Broszkiewicz, *Narzędzia oddziaływania samorządów terytorialnych na rozwój regionów*, w: *Polityka regionalna – kierunki i instrumentacja*, red. B. Winiarski, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 1994, s. 79–80.

Wśród instrumentów oddziaływania na rozwój lokalny, w tym na przedsiębiorczość, wymienia się najczęściej: prawno-organizacyjne, instytucjonalno-organizacyjne, ekonomiczno-finansowe, planistyczne, infrastrukturalne. Wszystkie instrumenty związane są z działalnością marketingową, dotyczą bowiem kreowania produktu danej jednostki administracyjnej i kształtowania oferty. Działania promocyjne najczęściej umieszcza się w grupie instrumentów instytucyjno-organizacyjnych⁵, jak tworzenie instytucji i organizacji (np. agencji rozwoju, agencji promocji, lokalnych organizacji turystycznych), prowadzenie punktów informacji i punktów konsultacyjnych, łączenie kapitału publicznego i prywatnego itp.

Marketing jako przedmiot działań władz samorządowych

Marketing terytorialny posiada cechy odróżniające go od marketingu rozumianego w klasyczny sposób, związanego z konkretnymi produktami materialnymi lub usługami na rynku. Marketing terytorialny odnosi się do konkretnej przestrzeni geograficznej, na której działa wiele podmiotów o różnorodnym charakterze i często rozbieżnych celach. Zastosowanie marketingu przez władze samorządowe wymaga uwzględnienia swoistego charakteru danej jednostki terytorialnej i interesów wielu podmiotów. Działania te więc często mają duży stopień uogólnienia, a spektrum wykorzystanych narzędzi marketingowych jest znacznie węższe niż w przypadku aktywności komercyjnych.

Jeżeli marketing postrzegany jest jako proces zarządzania, zmierzający do rozpoznawania, przewidywania i zaspokajania potrzeb klientów w celu uzyskania ekonomicznych korzyści, to w koncepcji zarządzania marketingowego jednostki terytorialnej klientami są mieszkańcy (i inne osoby przebywające na jej terenie, np. turyści czy inwestorzy) oraz podmioty gospodarcze i społeczne z jej obszaru. Ekonomiczną korzyścią staje się rozwój terytorium, a co za tym idzie – podniesienie jakości życia na danym terenie. Marketing obejmuje przemysłane, planowe działania oparte na racjonalnym wykorzystaniu potencjału. Jeżeli założy się, że z takim podejściem mamy do czynienia w zarządzaniu jednostką terytorialną, to można przyjąć, że jest to zarządzanie marketingowe⁶.

W literaturze przedmiotu brak jest jednoznacznej definicji marketingu terytorialnego. Można go rozumieć jako całokształt działań podejmowanych w celu przyciągnięcia do danego regionu inwestorów i turystów oraz zaspokojenia

⁵ T. Madej, *Regionalna polityka społeczno-gospodarcza*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 1998, s. 97–98.

⁶ A. Szromnik, *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*, w: *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, PAN KPZK, Warszawa 2006, s. 36.

potrzeb mieszkańców. W ujęciu systemowym należy uwzględnić marketing zewnętrzny i wewnętrzny, jak również interakcyjny.

Możliwość ukierunkowania rozwoju danej jednostki przez wytyczne programowe daje władzom samorządowym specjalne uprawnienia do wywierania wpływu na kształt produktu określonego terytorium. Cele działań marketingowych obejmują m.in. poprawę wzrostu gospodarczego, wykorzystanie zasobów obszaru i ich unikatowości, kształtowanie pozytywnego wizerunku. Działania mogą obejmować cały obszar lub jego część, wszystkie sfery funkcjonowania lub wybraną sferę (np. turystykę, kulturę).

Ważne jest też, aby w działalności marketingowej sprecyzować adresata (np. turystę) i zdefiniować korzyści, które będą uzyskiwały obie strony (adresat i jednostka terytorialna). W teorii marketingu terytorialnego można wyróżnić marketing zewnętrzny, skierowany do podmiotów spoza danej jednostki terytorialnej, oraz marketing wewnętrzny, skierowany do podmiotów i mieszkańców danej jednostki. Potencjalnymi zewnętrznymi odbiorcami działań marketingowych mogą być:

- potencjalni inwestorzy zewnętrzni,
- przedstawiciele krajowych i zagranicznych instytucji finansowych,
- przedstawiciele mediów,
- przedstawiciele organizacji samorządu gospodarczego i organizacji branżowych,
- przedstawiciele administracji publicznej,
- turyści.

Jedną z najistotniejszych aktywności samorządów terytorialnych w zakresie marketingu są działania promocyjne. Wśród działań promocyjnych wchodzących w skład szeroko rozumianej komunikacji marketingowej na uwagę zasługują m.in.:

- działania PR w zakresie budowania pozytywnego wizerunku,
- kształtowanie marki obszaru lub jego submarek (w tym zarządzanie znakami graficznymi),
- reklama – billboardy, plakaty, telewizja, radio, prasa,
- event marketing,
- targi, sympozja, fora gospodarcze,
- strony internetowe,
- gadzety i upominki.

Działania te mogą mieć charakter krótko- lub długoterminowy. Działania długofalowe zazwyczaj spotykają się z barierą kadencyjności władz samorzą-

dowych. Niewątpliwie te gminy, w których występuje ciągłość władzy i poszanowanie dokonań poprzedników, osiągają lepsze efekty w długich okresach. Przykładem takim może być Sopot czy Gdynia.

Jednym z celów długoterminowych jest pozytywny wizerunek danego obszaru. W literaturze podaje się, że przy kreowaniu wizerunku miejsca powinny być spełnione następujące warunki⁷:

- wizerunek powinien być zakomunikowany w sposób możliwie najprostszy i najbardziej jednoznaczny,
- należy mieć na uwadze, że promowanie wizerunku jest tylko jednym z elementów szerszej strategii realizowanej w danej jednostce terytorialnej,
- należy pamiętać, że budowanie wizerunku powinno być ściśle podporządkowane precyzyjnie określonym celom zapisanym w strategii rozwoju i określone w taki sposób, aby można było je monitorować,
- działania promocyjne nie są zawieszane w próżni, lecz są prowadzone w konkurencji z innymi podmiotami.

W marketingu miast i regionów podkreśla się zazwyczaj unikatowość i niepowtarzalność oferty. Nie tylko samo miejsce jest niepowtarzalne, ale również to, co może się w nim dziać. Kreatywność i pomysłowość osób związanych z kształtowaniem produktów miejsca i ich promocji jest jak najbardziej pożądana. Podnoszenie atrakcyjności obszaru przez tworzenie, eksponowanie i popularyzację unikatowej oferty zwiększa konkurencyjność obszaru. Jednym z pomysłów na efektywny marketing jest event marketing. Wymiar promocyjny i medialny takich działań najczęściej jest bardzo korzystny. Przynosi odpowiedni rozgłos, ale również przekłada się na konkretny dochód zaangażowanych podmiotów i samorządu⁸.

Rozwojowi lokalnemu sprzyja również wsparcie produktów (wyrobów i usług) o charakterze niemasowym i przyjaznym dla środowiska oraz związanych z tradycją danego terenu. Wzmacnia to specyfikę i niepowtarzalny charakter miejsca, ale również pobudza przedsiębiorczość na danym terenie.

Kształtowanie produktu miejsca i jego promocja odbywają się zazwyczaj przy współpracy wielu podmiotów. Od samorządów podmioty z danego obszaru oczekują zazwyczaj inicjowania tej współpracy i koordynacji działań. Opinia podmiotów lokalnych na temat działań marketingowych władz samorządowych

⁷ T. Domański, *Skuteczna promocja miasta i regionu podstawowym zadaniem marketingu terytorialnego*, w: *Marketing terytorialny...*, s. 128–130.

⁸ M. Maciątek, *Eventy – niedoceniane bo nieoceniane*, „Marketing w Praktyce” 2007, nr 1.

na podstawie przeprowadzonego badania własnego została przedstawiona w następnym części artykułu.

Opinia podmiotów lokalnych na temat działań marketingowych władz samorządowych na podstawie badania własnego

Celem badania było poznanie opinii podmiotów lokalnych na temat działań marketingowych władz samorządowych. Badanie przeprowadzono w listopadzie 2013 roku i obejmowało ono przedsiębiorstwa z gmin województwa pomorskiego. Największą grupę respondentów wśród gmin stanowiły gminy o charakterze wiejskim (42%) oraz miejsko-wiejskim (39%). W strukturze badanych przedsiębiorstw przeważały przedsiębiorstwa małe (76%). Wśród nich aż 89% to firmy, które zatrudniały mniej niż 5 osób.

Według ankietowanych, władze samorządowe powinny silniej angażować się w działania marketingowe obszaru (100% wskazań). Zdecydowana większość uważa również, że samorząd to główny podmiot, który kształtuje produkt i kreuje wizerunek miejsca (73% odpowiedzi). Respondenci uważają również, że główny ciężar stymulowania rozwoju lokalnego spoczywa na władzach samorządowych (88% odpowiedzi), na drugim miejscu najczęściej stawiają powołane w tym celu przez samorządy organizacje i instytucje (agencje, spółki, czy stowarzyszenia). Instytucje rządowe w zasadzie nie miały większego znaczenia dla respondentów w tym zakresie (zaledwie 4 miejsce na 5 proponowanych w 82% odpowiedzi).

Respondenci uznają, że wkład przedsiębiorców w rozwój lokalny jest największy ze wszystkich rodzajów podmiotów (97% odpowiedzi). Jednak wskazują również na niewielkie zadowolenie wspierania ich działalności przez samorządy terytorialne (zaledwie średnio 3 punkty w skali od 1 do 10). Bardzo nisko oceniają również działania marketingowe gmin (ogólnie 2 punkty w skali od 1 do 10). Jako przyczynę podają najczęściej niski poziom wiedzy marketingowej zatrudnianych pracowników (71% odpowiedzi) oraz brak synchronizacji z potrzebami przedsiębiorstw (23%).

Na pytanie, w jakie działania gminy angażowali się respondenci, przedsiębiorcy niestety odpowiadali najczęściej, że nie uczestniczyli w żadnych (87%). Wynikało to, według badanych, z braku propozycji od samorządów. Nieliczne podmioty wskazały, że czasem angażują się w organizowane przez gminę imprezy.

Skuteczność poszczególnych działań respondenci średnio ocenili następująco (w skali rosnącej od 1 do 10): działania PR w zakresie budowania pozytywnego wizerunku (8), kształtowanie marki obszaru lub jego submark (w tym

zarządzanie znakami graficznymi) (6), reklama – bilboardy, plakaty, telewizja, radio, prasa (2), event marketing (9), targi (3), strony internetowe (5), gadżety i upominki (2). Najwyższą ocenę przyznano dla event marketingu i działań w zakresie kształtowania wizerunku. Natomiast z punktu widzenia przedsiębiorców na wykorzystanie poszczególnych działań – respondenci wskazywali, że są to głównie (w skali rosnącej od 1 do 10): działania PR w zakresie budowania pozytywnego wizerunku (2), kształtowania marki obszaru lub jego submarek (w tym zarządzanie znakami graficznymi) (2), reklama – bilboardy, plakaty, telewizja, radio, prasa (5), event marketing (4), targi (7), strony internetowe (4), gadżety i upominki (8). Niestety jak widać, wykorzystanie działań marketingowych przez samorzady w opinii respondentów rozbiega się z tym, co uważają za skuteczne.

Współpracę z samorządem przedsiębiorcy oceniają bardzo nisko (zaledwie na 4 punkty w skali od 1 do 10). Tylko 14% podmiotów określa ją jako zadowalającą. Współpraca dotyczy głównie działań w zakresie zagospodarowania terenu i możliwości inwestycji. Tylko 18% podmiotów wskazuje na współpracę w zakresie promocji.

W badaniu zapytano się również respondentów o to, czy znają dokumenty samorządu lokalnego dotyczące rozwoju oraz promocji – i co o nich sądzą. 42% podmiotów przyznało, że wie, iż takie dokumenty istnieją, ale zaledwie 5% z nich wie, jakie są ich założenia. Okazuje się, że brak zainteresowania planowym podejściem gminy do rozwoju obszaru jest powszechny. Przyczyn takiego stanu można się doszukiwać w niedostatecznym docenieniu przez władze samorządowe marketingu wewnętrznego. Zastosowanie narzędzi marketingu wewnętrznego mogłoby poprawić sprawność komunikacji wewnętrznej z lokalną społecznością.

Podsumowanie

Zaangażowanie władz samorządowych w rozwój lokalny jest konstytucyjną i ustawową powinnością. Marketing umożliwia podniesienie atrakcyjności obszaru i osiąganie przewagi konkurencyjnej nad innymi obszarami. Możliwości zastosowania narzędzi marketingowych przez samorzady są dość szerokie: od kształtowania produktu (np. gospodarka przestrzenna) po jego kreowanie i popularyzację, przy wykorzystaniu różnych form promocji. Jednym z podstawowych celów samorządu jest stwarzanie pozytywnej atmosfery dla przedsiębiorczości i wsparcie podmiotów lokalnych. Współpraca z tymi podmiotami powinna być podstawą w działaniach władz samorządowych.

Po analizie wyników przeprowadzonego badania można stwierdzić, że współpraca przedsiębiorstw z samorządem (w opinii badanych przedsiębiorców) jest na dość niskim poziomie. Działania, które podejmują samorządy lokalne, oceniane są bardzo słabo. Jednocześnie badane podmioty przyznają, że same nie są zbyt zainteresowane współpracą z samorządem lokalnym i nie wykazują zainteresowania jego działaniami.

Można wyciągnąć jednoznaczny wniosek, że słabym punktem działań marketingowych samorządów są działania skierowane do wewnątrz gminy, obejmujące mechanizmy marketingu wewnętrznego. Można założyć, że wzmocnienie marketingu wewnętrznego w samorządach lokalnych obejmującego podmioty i społeczeństwo lokalne znacznie zwiększyłyby skuteczność działań zewnętrznych.

Bibliografia

- Broszkiewicz R., *Narzędzia oddziaływania samorządów terytorialnych na rozwój regionów*, w: *Polityka regionalna – kierunki i instrumentacja*, red. B. Winiarski, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 1994.
- Domański T., *Skuteczna promocja miasta i regionu podstawowym zadaniem marketingu terytorialnego*, w: *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, PAN KPZK, Warszawa 2006.
- Maciątek M., *Eventy – niedoceniane bo nieoceniane*, „Marketing w Praktyce” 2007, nr 1.
- Madej T., *Regionalna polityka społeczno-gospodarcza*, Wyd. Naukowe Uniwersyteu Szczecińskiego, Szczecin 1998.
- Regulski J., Kocoń W., Ptaszyńska-Wołoczko M., *Władze lokalne a rozwój gospodarczy*, PWE, Warszawa 1988.
- Szromnik A., *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*, w: *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, PAN KPZK, Warszawa 2006.
- Wojciechowski E., *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2003.

LOCAL DEVELOPMENT SUPPORT BY SELF-GOVERNMENT MARKETING ACTIVITIES

Summary

Local development depends largely on the actions of self-government. Marketing promotes entrepreneurship and improves the quality of residents' life. It is also a condition for enhancing the attractiveness and competitiveness of the area. The aim of the study is to demonstrate the applicability of marketing tools by local authorities and assessment of these actions by economic entities. Cooperation of self-government with entities located in certain area is the basis for the effectiveness of undertaken actions. The conducted research shows that companies do not highly appreciate this cooperation. Evaluation of marketing actions by self-governments is also low.

Keywords: local development, territorial marketing, self-government, authorities, cooperation

Translated by Marzena Wanagos