

Wiesława Kuźniar, Marta Kawa

Relacje jednostek samorządu terytorialnego z mieszkańcami w kontekście koncepcji współtworzenia wartości

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 40, 279-287

2015

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.

WIESŁAWA KUŹNIAR¹

MARTA KAWA²

Uniwersytet Rzeszowski

RELACJE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO Z MIESZKAŃCAMI W KONTEKŚCIE KONCEPCJI WSPÓŁTWORZENIA WARTOŚCI

Streszczenie

W artykule przedstawiono możliwości współuczestniczenia mieszkańców w procesie zarządzania i rozwoju jednostki terytorialnej. Na tle głównych założeń modelu DART dokonano próby jego adaptacji do specyfiki jednostki terytorialnej. Przeprowadzone badania wśród 223 mieszkańców województwa podkarpackiego wykazały, że młodzi ludzie dość słabo angażują się w rozwój swojej gminy. Ich niezadowolenie budzi przede wszystkim słabe otwarcie władz lokalnych na inicjatywy młodych, wykształconych ludzi. Aby temu przeciwdziałać, należy postawić na dialog i umacnianie relacji z mieszkańcami przez komunikację wielokierunkową, w tym zwłaszcza media społecznościowe.

Słowa kluczowe: władze samorządowe, mieszkańcy, model DART, współtworzenie wartości, samorząd terytorialny

Wprowadzenie

Jednym z efektów reformy samorządu terytorialnego jest wzrost partycypacji społecznej, polegającej na współdziałaniu członków społeczności lokalnej, w tym zwłaszcza mieszkańców, w rozwiązywaniu problemów danej jednostki. Ważnym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi takich postaw i zachowań jest wzrastająca świadomość społeczeństwa w zakresie przynależności do odrębnych wspólnot lokalnych, regionalnych, narodowych czy też etnicznych. Odzwierciedleniem

¹ wkuzniar@ur.edu.pl.

² marka@ur.edu.pl.

procesu partycypacji na poziomie jednostki terytorialnej jest wzrost zainteresowania społeczności lokalnej rozwojem swojej jednostki. Przekłada się to na większe zaangażowanie mieszkańców w sprawy lokalne i ich współuczestniczenie w podejmowanych przez władze decyzjach i działaniach, dzięki czemu współtworzą oni wartość danego obszaru.

Koncepcja współtworzenia wartości organizacji przez klientów wymaga stworzenia właściwych warunków, wśród których wskazuje się przede na występowanie symetrycznego dostępu do informacji, kultywowanie dialogu czy też przyjęcie perspektywy relacyjnej. W odniesieniu do jednostki terytorialnej oznacza to przyjęcie rynkowej koncepcji zarządzania, w której szczególnie akcent zostanie położony na przepływ informacji, dialog z interesariuszami oraz tworzenie warunków sprzyjających idei współrządzenia i współuczestniczenia mieszkańców w decyzjach i działaniach związanych z rozwojem danej jednostki.

Celem artykułu jest określenie możliwości współuczestniczenia lokalnej społeczności w procesie kreowania wartości jednostki terytorialnej oraz wskazanie obszarów zaangażowania mieszkańców w ten proces. W artykule, poza metodą krytycznej analizy literatury przedmiotu odnoszącej się do podjętej tematyki, wykorzystano metodę badań ankietowych, w których narzędziem był kwestionariusz ankietowy. Badania przeprowadzono w styczniu 2015 roku wśród 223 respondentów – studentów Uniwersytetu Rzeszowskiego (57,4% kobiet i 42,6% mężczyzn). Zastosowano dobór nielosowy przypadkowy.

Mieszkańcy w procesie rozwoju jednostki terytorialnej

Specyfika mieszkańców jako interesariuszy jednostki terytorialnej polega na ich dualności. Stanowią oni nie tylko główny rynek docelowy determinujący proces decyzyjny i realizowane działania władz lokalnych, ale także współuczestniczą w tworzeniu wartości danej jednostki. Potrzeby i pragnienia mieszkańców powinny być zawsze głównym wyznacznikiem podejmowanych decyzji i działań, a poziom ich zadowolenia podstawowym miernikiem oceny działalności władz samorządowych.

Rozpatrując rolę mieszkańców w kontekście ich współdziałania w zarządzaniu daną jednostką i oddziaływania na jej rozwój, należy podkreślić, że zaangażowanie lokalnej społeczności jest zróżnicowane w zależności od cech osobowych, aktywności czy prospołecznego nastawienia. Badania przeprowadzone przez

W. Kuźniar w 2010 roku wykazały, że na potrzebę współuczestniczenia w rozwoju swojej gminy najczęściej wskazywały osoby starsze oraz z wyższym wykształceniem³.

Ze względu na aktywność mieszkańców i ich relacje z jednostką T. Domański wyodrębnia dwie zasadnicze podgrupy:

- grupy mało mobilne – stanowią zdecydowaną większość mieszkańców danej społeczności,
- grupy o wysokim potencjale mobilności – jest to zwykle grupa mniej liczebna, ale zarazem bardzo twórcza i dynamiczna; pełni rolę liderów opinii publicznej i ambasadorów danej społeczności lokalnej⁴.

Z punktu widzenia współuczestniczenia w kreowaniu wartości terytorium wiodącą rolę należy przypisać grupie o wysokim potencjale mobilności. Grupa ta ma liczne powiązania ze społecznościami zewnętrznymi, jest bardzo kreatywna i zazwyczaj nastawiona prospołecznie. Należy jednak podkreślić, że każdy z mieszkańców, niezależnie od wieku, statusu społecznego czy wykształcenia może oddziaływać w sposób pośredni na kierunek zarządzania swoją „małą ojczyzną” chociażby przez udział w wyborach samorządowych, aktywne uczestnictwo w otwartych spotkaniach władz lokalnych z mieszkańcami, konsultacjach społecznych czy też organizowanych wydarzeniach⁵. Przedsięwzięcia te stanowią dobrą okazję podzielenia się ciekawymi pomysłami bądź też rozliczania ze składanych obietnic, co bez wątpienia działa mobilizująco na osoby odpowiedzialne za rozwój lokalny.

Próba adaptacji koncepcji współtworzenia wartości w odniesieniu do jednostki terytorialnej

Zgodnie z koncepcją „logiki dominacji usług” autorstwa L. Vargo i R.F. Lusch podstawę każdego procesu wymiany stanowią usługi rozumiane jako zastosowanie wyspecjalizowanych kompetencji, np. wiedzy i umiejętności przez czyny, procesy i produkcję w celu osiągnięcia korzyści⁶. Zdaniem tych autorów

³ W. Kuźniar, *Rola mieszkańców w kształtowaniu orientacji marketingowej jednostki terytorialnej*, „Handel Wewnętrzny” 2012, t. III, wrzesień–październik, s. 432–439.

⁴ T. Domański, *Marketing terytorialny – wybrane aspekty praktyczne*, w: *Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, red. T. Domański, Centrum Badań i Studiów Francuskich, Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997, s. 22–23.

⁵ W. Kuźniar, *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013, s. 70–72.

⁶ S.L. Vargo, R.F. Lusch, *Evolving to a new dominant logic for marketing*, „Journal of Marketing” 2004, No. 68, s. 2.

wartość każdego produktu powstaje w wyniku procesu współtworzenia, w którym priorytetową rolę odgrywa konsument. Badacze podkreślają przy tym, że wartość nie istnieje, dopóki oferta danej organizacji nie jest konsumowana/używana, ponieważ percepcja/doświadczenie są kluczowe w tworzeniu wartości. Dzięki współuczestniczeniu klienta w procesie świadczenia usługi dochodzi do interakcji między organizacją a klientem, które od obu stron wymagają nie tylko zaangażowania, ale także wzajemnego zaufania i dzielenia się informacjami.

Zaprezentowana koncepcja znajduje odzwierciedlenie w odniesieniu do megaproduktu terytorialnego, złożonego z wielu subproduktów (inwestycyjny, turystyczny, mieszkaniowy, publiczny, kulturalno-oświatowy, rekreacyjno-sportowy, handlowo-usługowy, socjalny i targowo-wystawienniczy)⁷. Oferowane są one klientom terytorium głównie w postaci usługowej, a w procesie ich świadczenia współuczestniczy finalny odbiorca, którego zaangażowanie czy też jakość interakcji wytworzonych między usługodawcą a usługobiorcą może mieć znaczący wpływ na końcową wartość oferowanego produktu.

Prahalad i Ramaswamy określają, że interakcje tworzone między organizacją a klientem w procesie współtworzenia wartości obligują do respektowania czterech podstawowych założeń (tzw. Model DART):

1. Dialog (*dialogue*) – obejmuje nie tylko wymianę czy dzielenie się wiedzą, ale także zupełnie nową jakość we wzajemnych kontaktach (interaktywność, głębokie zaangażowanie, zdolność do słuchania, empatyczne zrozumienie doznań konsumenta). Dialog pozwala użytkownikom włączyć swoje widzenie wartości dla klienta w proces tworzenia wartości danej organizacji.
2. Dostęp (*access*) – zakłada możliwość skorzystania z określonych elementów oferty bez konieczności wchodzenia w ich posiadanie. Zatem nie tylko na ostatnim etapie procesu zakupu (sprzedaż i przeniesienie praw własności), ale także na etapie projektowania i przygotowania produktów klienci powinni mieć możliwość doświadczenia wartości.
3. Transparentność (*transparancy*) – oznacza przejrzystość informacji dostępnych dla klientów, którzy uczestnicząc w tworzeniu produktów są coraz bardziej świadomi, a co za tym idzie mają coraz większe potrzeby informacyjne. Do zbudowania zaufania między klientami a producentami niezbędna jest zatem transparentność informacji (zanika asymetria).

⁷ A. Szromnik, *Marketing terytorialny: miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2008, s. 116.

4. Ocena ryzyka (*risk assessment*) – odnosi się do prawdopodobieństwa wyrządzenia szkody konsumentowi. Dzięki informacjom konsumenci mają możliwość temu przeciwdziałać, przejmując część odpowiedzialności za zagrożenia mogące towarzyszyć zakupowi⁸.

Wyodrębnione cztery założenia składające się na model DART powinny być również respektowane w jednostce terytorialnej zmierzającej do włączenia mieszkańców w proces współtworzenia wartości terytorium, czyli:

1. Dialog – w odniesieniu do jednostki terytorialnej można wskazać wiele przykładów wymiany czy dzielenia się wiedzą, czego odzwierciedleniem mogą być m.in. konsultacje społeczne, bezpośrednie spotkania władz lokalnych z mieszkańcami czy prowadzenie dialogu z lokalną społecznością przez fora internetowe, portale społecznościowe.
2. Dostęp – odzwierciedleniem wyodrębnionej cechy w jednostce terytorialnej może być nie tylko korzystanie z wielu usług publicznych, zarówno o charakterze ogólnospołecznym (ład, porządek publiczny, bezpieczeństwo), jak i o charakterze opiekuńczym (ochrona zdrowia, oświata, kultura itp.). Poza dostępem do usług oferowanych przez jednostkę samorządową, społeczność lokalna może mieć również współdziałanie w ich projektowaniu, wstępnym testowaniu czy też modyfikowaniu.
3. Transparentność – cecha ta w sposób szczególny dotyczy jednostek samorządu terytorialnego, które są zobligowane do udzielania informacji publicznych. Poza tradycyjnymi formami przepływu informacji, do których należy zaliczyć przekaz bezpośredni, gazetki wydawane przez władze gminy czy też foldery informacyjne, ważną funkcję informacyjną należy przypisać internetowi, dzięki któremu mieszkańcy mogą w sposób ciągły śledzić bieżące wydarzenia, zadawać pytania (np. czat z burmistrzem) czy też dzielić się swoimi pomysłami i spostrzeżeniami.
4. Ocena ryzyka – zaangażowanie mieszkańców w rozwój swojej jednostki, dzielenie się wiedzą i doświadczeniem czy proponowanie alternatywnych rozwiązań powoduje przejmowanie przez mieszkańców części odpowiedzialności za zagrożenia związane z niewłaściwymi decyzjami czy działaniami lokalnych władz.

⁸ C.K. Prahalad, V. Ramaswamy, *The future of competition co-creating unique value with customers*, Harvard Business School Press, Boston MA 2004, s. 23–31.

Respektowanie wyodrębnionych zasad kreuje nową jakość relacji jednostki terytorialnej z mieszkańcami, powodując obustronne korzyści⁹, w tym zwłaszcza:

- a) połączenie dostępu oraz transparentności stanowi podstawę dialogu między władzami lokalnymi i mieszkańcami, umożliwiając podejmowanie lepszych decyzji;
- b) dialog i ocena ryzyka sprzyjają prowadzeniu wspólnych spotkań, debat, konsultacji (np. akcja „budżet obywatelski”), co sprzyja wspólnemu opracowaniu określonych rozwiązań;
- c) transparentność i ocena ryzyka umożliwiają wspólne budowanie zaufania, dzięki czemu tworzone są pozytywne, trwałe relacje między władzami lokalnymi a mieszkańcami.

Wiodącą rolę relacji władz z interesariuszami lokalnymi akcentuje m.in. I. Kowalik wskazując, że ich właściwie ukształtowanie pozwala kreować strategiczną przewagę konkurencyjną, współtworząc tzw. kapitał relacyjny jednostki¹⁰.

Postawy mieszkańców wobec procesu współuczestniczenia w kreowaniu wartości terytorium w świetle wyników badań ankietowych

Aktywność mieszkańców w ramach wspólnoty samorządowej związana jest przede wszystkim z oddolnymi inicjatywami z ich strony, co znajduje wyraz we współdziałaniu społeczności lokalnej w zarządzaniu swoją jednostką. Odzwierciedleniem dojrzałych postaw mieszkańców może być jednak także samo zainteresowanie rozwojem jednostki czy też dokonywanie odpowiedzialnych decyzji w wyborach samorządowych. Aktywność młodych mieszkańców Podkarpacia dotycząca współdziałania w życiu społecznym swojej gminy przedstawiono w tabeli 1.

Badani respondenci wykazali przede wszystkim dużą odpowiedzialność społeczną w zakresie uczestnictwa w wyborach samorządowych i dokonywania świadomych wyborów. Blisko co trzeci ankietowany zdecydowanie zdaje sobie sprawę, że ma to wpływ na przyszłość danej jednostki i jej mieszkańców. Zaangażowanie w problematykę rozwoju lokalnego przejawia się również w stosunkowo wysokim zainteresowaniu problemami jednostki oraz ujawnianiu się promocyjnych postaw mieszkańców, którzy starają się promować lokalne walory, zachęcając w ten sposób do przyciągnięcia turystów, inwestorów czy nowych

⁹ K. Dziewanowska, *Wykorzystanie koncepcji współtworzenia w nowym podejściu marketingowym*, „Handel Wewnętrzny” 2013, maj–czerwiec, s. 46.

¹⁰ I. Kowalik, *Orientacja rynkowa w polskim samorządzie lokalnym*, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2011, s. 32.

mieszkańców do swojej miejscowości. Stosunkowo wysokie zaangażowanie w działania promocyjne bez wątpienia wynika z tego, że badaniem została objęta grupa studentów, którzy są bardziej mobilni oraz mają codzienny kontakt z osobami pochodzącymi z innych regionów kraju. Ogólna ocena zaangażowania mieszkańców w rozwój swojej gminy wypadła jednak dość słabo, gdyż w skali 1–7 średnia ocena wyniosła zaledwie 2,69.

Tabela 1

Weryfikacja wybranych założeń charakteryzujących współdziałanie mieszkańców w życiu społecznym swojego miasta/gminy

Wyszczególnienie	Średnia ocena w skali 1–7	Odsetek skrajnych odpowiedzi	
		1	7
Jako mieszkaniec gminy odczuwam, że mam częściowy wpływ na jej przyszłość	3,61	4,4	0,9
Jako mieszkaniec gminy śledzę na bieżąco jej problemy, sukcesy, podejmowane decyzje	4,54	–	5,3
Jako mieszkaniec gminy staram się aktywnie uczestniczyć w spotkaniach/konsultacjach z władzami lokalnymi	2,39	10,6	–
Jako mieszkaniec gminy często staram się promować jej walory	4,26	0,9	6,2
Jako mieszkaniec gminy popieram akcje budżetu obywatelskiego, uczestnicząc w zgłaszaniu propozycji i głosując	3,58	0,9	3,5
Jako mieszkaniec gminy zawsze uczestniczę w wyborach samorządowych i dokonuję świadomych wyborów	5,19	0,9	29,1

Oceny dokonano za pomocą 7-stopniowej skali Likerta, gdzie 1 oznacza „zdecydowanie się nie zgadzam”, 7 – „zdecydowanie się zgadzam”

Źródło: opracowanie na podstawie badań ankietowych.

W trakcie badań respondentów poproszono o ocenę władz w zakresie tworzenia warunków sprzyjających współuczestniczeniu mieszkańców w zarządzaniu jednostką. Spośród ocenianych obszarów aktywności najwyższej doceniono włączanie lokalnej społeczności w organizowanie różnego rodzaju eventów, co czwarty badany (26,1%) przyznał w tej kwestii najwyższą ocenę. Największe niezadowolenie wśród badanych (20,8% ocen najniższych) budzi natomiast słabe otwarcie władz lokalnych na inicjatywy młodych, wykształconych ludzi, od których kreatywności i zaangażowania będzie zależeć przyszłość „małych ojczyzn”.

Podsumowanie

Współuczestniczenie mieszkańców w rozwoju jednostki terytorialnej może przejawiać się w wielu wymiarach, w tym zwłaszcza we wspieraniu procesu decyzyjnego, podejmowaniu inicjatyw służących rozwojowi danej jednostki czy też promowaniu jej walorów na zewnątrz. Odzwierciedleniem aktywnych postaw i zachowań mieszkańców może być także dzielenie się wiedzą, pomysłami czy sugestiami odnośnie do rozwoju lokalnego, tworzenie i wdrażanie rozwiązań innowacyjnych, co stanowi ważne źródło dokonujących się zmian społeczno-ekonomicznych. Wymaga to jednak od władz lokalnych prowadzenia polityki sprzyjającej współtworzeniu wartości obszaru przez mieszkańców, do czego przydatny może być model DART, obligujący do spełnienia czterech warunków: tworzenie i umacnianie relacji władz lokalnych z mieszkańcami (dialog), dostępność do świadczonych usług w ramach oferowanego megaprojektu (dostęp), rzetelne informowanie mieszkańców o podejmowanych decyzjach czy działaniach (transparentność) oraz uświadamianie społeczności lokalnej zagrożeń wynikających z tych decyzji czy działań (ocena ryzyka).

Szczególną rolę we współtworzeniu wartości terytorium mają do odegrania młodzi mieszkańcy, zwłaszcza studenci i absolwenci wyższych uczelni. Niestety z badań wynika, że ich potencjał jest słabo doceniany w działaniach władz lokalnych, które w opinii ankietowanych często nie wykazują otwartości na inicjatywy młodych, kreatywnych mieszkańców. Optymistyczny jest jednak wysoki odsetek osób deklarujących, że stara się uczestniczyć w wyborach samorządowych i dokonywać świadomych wyborów, gdyż zdaje sobie sprawę, iż ma to wpływ na przyszłe warunki życia w danej jednostce.

Syntetyzując, władze lokalne powinny zintensyfikować wysiłki zmierzające do zwiększenia zaangażowania mieszkańców w rozwój danej jednostki terytorialnej (np. przez media społecznościowe). Dotyczy to zwłaszcza młodych, wykształconych osób, których wiedza, kreatywność czy też determinacja w dążeniu do celu może zintensyfikować rozwój lokalny.

Bibliografia

- Domański T., *Marketing terytorialny – wybrane aspekty praktyczne*, w: *Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, red. T. Domański, Centrum Badań i Studiów Francuskich, Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997.
- Dziewanowska K., *Wykorzystanie koncepcji współtworzenia w nowym podejściu marketingowym*, „Handel Wewnętrzny” 2013, maj–czerwiec.

- Kowalik I., *Orientacja rynkowa w polskim samorządzie lokalnym*, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2011.
- Kuźniar W., *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013.
- Kuźniar W., *Rola mieszkańców w kształtowaniu orientacji marketingowej jednostki terytorialnej*, „Handel Wewnętrzny” 2012, t. III, wrzesień–październik.
- Prahalad C.K., Ramaswamy V., *The future of competition. co-creating unique value with customers*, Harvard Business School Press, Boston MA 2004.
- Szromnik A., *Marketing terytorialny: miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2008, s. 116.
- Vargo S.L., Lusch R.F., *Evolving to a new dominant logic for marketing*, „Journal of Marketing” 2004, No. 68.

LOCAL GOVERNMENTS' RELATIONS WITH INHABITANTS IN THE CONTEXT OF A VALUE CO-CREATION CONCEPT

Summary

The paper presents possibilities of co-participation of inhabitants in management and development of a territorial unit. On the background of the main objectives of DART model an attempt was made to adapt it to the specificity of a territorial unit. The study of 223 residents of Podkarpackie voivodeship showed that young people were rather weakly involved in the development of their community. Their dissatisfaction was caused above all by poor opening of local authorities to initiatives of young, educated people. To counteract it one should rely on a dialogue and strengthening relationships with residents through multidirectional communication, especially social media.

Keywords: self-government authorities, inhabitants, DART model, value co-creation, territorial self-government

Translated by Tomasz Surmacz