Tom 15/2023, ss. 319-354
ISSN 0860-5637
e-ISSN 2657-7704
DOI: 10.19251/rtnp/2023.15(14)
www.rtnp.mazowiecka.edu.pl

Piotr Pietrzak
Urząd Gminy Słupno

Strategia komunikacji samorządu gminnego. Studium przypadku gminy Słupno

Communication strategy of the municipal government. Case study of the Słupno commune

Streszczenie: Samorząd terytorialny, ze względu na powierzone mu obowiązki wykonywania zadań publicznych, pełni istotną rolę w procesie gromadzenia, zarządzania i udostępniania informacji. Funkcjonowanie samorządu w dużej mierze oparte jest na kształtujących jego wizerunek procesach komunikowania. Ze względu na pełnioną rolę, oczekuje się, że naczelną zasadą, którą samorząd będzie kierował się w swoich działaniach, będzie dostępność informacji i przejrzystość działań. Tylko przyjęcie takich reguł pozwoli władzom samorządowym na zbudowanie prawdziwej, opartej na zaufaniu, więzi z mieszkańcami.

Celem artykułu jest pokazanie podstawowych zasad i narzędzi używanych przez samorządy gminne do komunikowania się ze społeczeństwem. Analiza tych instrumentów prowadzi autora do próby oceny ich skuteczności. To z kolei, zmusza do wyznaczenia obszarów ich doskonalenia. Uznać bowiem należy, że skuteczna strategia komunikacji jest kluczowym elementem dobrego zarządzania.

Wykorzystując metodę sondażu diagnostycznego i narzędzia badawczego w postaci ankiety, przeprowadzono badanie, którego celem było ustalenie preferencji komunikacyjnych mieszkańców gminy. Powyższe stanowi pierwszy krok w kierunku głębszej analizy strategii komunikacji gminy Słupno, stanowiąc podstawę do dalszych, bardziej szczegółowych badań w obszarze rozwoju polityki informacyjnej samorządu.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, strategia komunikacji, gmina Słupno.

Abstract: Local self-government, due to its entrusted responsibilities for carrying out public tasks, plays a significant role in the process of collecting, managing, and providing information. The functioning of local government is largely based on communication processes that shape its image. Given its role, it is expected that the fundamental principle guiding local self-government in its actions will be information accessibility and transparency of activities. Only by adopting such rules can local authorities build a genuine, trust-based relationship with residents.

The aim of the article is to showcase the fundamental principles and tools used by municipal governments to communicate with the public. Analyzing these instruments leads the author to attempt an assessment of their effectiveness. This, in turn, necessitates identifying areas for improvement. It should be acknowledged that an effective communication strategy is a key element of good governance.

Using the diagnostic survey method and a research tool in the form of a survey, a study was conducted to determine the communication preferences of residents. The above is the first step towards a deeper analysis of the communication strategy of the Słupno commune, constituting the basis for further, more detailed research in the area of developing the local government's information policy.

Keywords: local self-government, communication strategy, Słupno municipality.

1. Wstęp

Samorząd terytorialny pełni podstawową rolę w demokratycznym państwie prawa. Jest to forma administracji publicznej, która jest najbliżej codziennego życia obywateli. To organizacja

społeczności lokalnej (gmina, powiat) lub regionalnej (województwo), która jest jednocześnie odpowiedzialna za dostarczenie tej społeczności szerokiej gamy usług publicznych. To bowiem na administracji publicznej leży obowiązek zapewnienia dostępu do edukacji, infrastruktury, kultury, opieki zdrowotnej, a także ochrony porządku, ładu publicznego oraz zapewnienia bezpieczeństwa (Ustawa o samorządzie gminnym). Co więcej, jej rolą jest nie tylko dostarczanie tych usług społeczeństwu, ale również konsultowanie się z nim w sprawie ich realizacji.

Komunikacja w samorządzie to nie tylko przekaz informacji, ale także narzędzie budowania zaufania do władzy. Skuteczna komunikacji jest zachętą dla mieszkańców do aktywnego uczestnictwa w życiu obywatelskim, a tym samym czynnego kształtowania jego postaw. Mnogość technik komunikacji społecznej stwarza szerokie możliwości stosowania ich w kontaktach samorządowców z mieszkańcami. Można wpływać na pracowników urzędu, mieszkańców i wszystkich interesariuszy, wykorzystując słowo mówione, tekst napisany, dźwięk, rysunek, obraz ruchomy, a nawet kolory [Matosek, 2012, s. 96]. Działalność administracji samorządowej opiera się na ciągłym procesie komunikowania. Charles Cooley stworzył klasyczną definicję komunikowania się, zgodnie z którą jest ona mechanizmem, dzięki któremu ludzkie stosunki mogą istnieć i rozwijać się. Skupia w sobie wszystkie symbole umysłu, łącznie ze środkami przekazywania ich w przestrzeni i zachowania w czasie [Mucha, 1992].

Komunikacja w administracji publicznej to:
- komunikacja z otoczeniem;
- wewnętrzny przepływ informacji;
- sposób jej gromadzenia, przetwarzania, archiwizowania;
- sposób jej udostępniania obywatelom [Ferens i Macek (red.), 1999, s. 147].

Przyjąć należy, że akty komunikacyjne odbywające się w sferze publicznej mają charakter formalny [Dobek-Ostrowska, 2012, s. 70].

Współczesne społeczeństwo, dzięki wszechobecnej telekomunikacji, uzyskało w zasadzie niczym nieograniczoną możliwość pozyskiwania informacji. Zdolność ta wykształciła jednocześnie duże zróżnicowane pod względem oczekiwań i potrzeb informacyjnych. Obywatele, mając dostęp do szerokiej gamy źródeł wiedzy, oczekują od samorządów transparentności, interaktywności oraz budowania relacji. Samorządy stoją zatem przed wyzwaniem budowania swoich strategii komunikacyjnych w taki sposób, aby sprostać tym rosnącym wymaganiom społecznym.

Zasadnym jest stwierdzenie, że podstawą strategii komunikacji w samorządzie jest dialog i przejrzystość działania. Wyjątki od tej reguły powinny wynikać tylko i wyłącznie z przepisów prawa (brak dostępu społeczeństwa do niektórych informacji może wynikać z norm ustawowych, np. Ustawy o ochronie informacji niejawnych). To samorządy powinny zabiegać o upublicznianie swoich działań. Brak płynnego przepływu informacji do społeczeństwa oraz bieżącego informowania go o podejmowanych działaniach skutkuje nieufnością, podejrzeniami o stronniczość, interesowność, a nawet nieetyczne postępowanie [Serafin, 2013, s. 138]. Warto jednak nadmienić, że w literaturze przedmiotu istnieją również odmienne poglądy. Według Wojciecha Tarasa [2002] szerokie informowanie o wszystkich podjętych działaniach nie zawsze jest zasadne. Jako argument przemawiający za powyższą tezą podaje on nieumiejętność rozumienia informacji przez adresata. Nie jest to odosobniony pogląd. Barbara Kudrycka [1995, s. 93] twierdzi, że administracja musi część swoich działań utajniać, gdyż w przeciwnym razie nie będzie w stanie efektywnie działać.

Skuteczność komunikacji między administracją publiczną a społeczeństwem wymaga zachowania kryteriów dobrej komunikacji, do której Tomasz Goban-Klas [1999, s. 14] zalicza:

1. Użyteczność – informacja musi treściowo odpowiadać pewnej potrzebie związanej z podjęciem konkretnej decyzji.

2. Dostępność – informacja musi być osiągalna dla zainteresowanej osoby; oznacza to również, że musi być w miarę tania i rozpowszechniona w kręgu właściwych użytkowników.
3. Operatywność – informacja musi być aktualna, uzyskana na czas, na ogół szybko.
4. Trafność – informacja musi być adekwatna, dotyczyć danej kwestii, nie pomijać istotnych elementów.
5. Zrozumiałość – informacja musi być podana we właściwym języku, przystępna.
6. Prawdziwość – informacja musi przedstawiać sprawy zgodnie z rzeczywistością, nazywać rzeczy po imieniu.
7. Wiarygodność – informacja musi pochodzić z wiarygodnego źródła.
8. Rzetelność – informacja musi dokładnie i starannie przedstawiać swój przedmiot.
9. Systemowość – informacja musi być cząstką szerszej struktury poznawczej, dać się włączyć w ramy ogólniejszej koncepcji teoretycznej.
10. Weryfikowalność – informacja powinna być możliwa do sprawdzenia, uzupełnienia, pogłębienia i rozszerzenia.

W erze cyfryzacji i mediów społecznościowych skuteczność tradycyjnych metod komunikacji znacznie spada. Coraz większe znaczenie dla samorządów ma adaptacja nowych technologii i kanałów komunikacyjnych. Józef Oleński [2001, s. 43] twierdzi, że:

Informacja staje się w coraz szerszym zakresie dobrem publicznym. Człowiek, aby być pełnoprawnym i sprawnym członkiem społeczeństwa oraz aktywnym podmiotem gospodarczym, musi przez cały czas uzupełniać swoje zasoby informacyjne.

Skuteczna komunikacja w samorządzie terytorialnym ma nie tylko znaczenie praktyczne, ale jest także czynnikiem odzwierciedlającym jego idee. W świecie, gdzie dezinformacja i propaganda sprawiają, że spadek zaufania wobec instytucji publicznych staje się coraz bardziej powszechny, otwarta, jasna

i uczciwa komunikacja może służyć jako narzędzie wzmocnienia demokracji lokalnej. W tym kontekście analiza strategii komunikacji w samorządzie staje się nie tylko ważna, ale wręcz niezbędna dla lepszego zrozumienia, a co za tym idzie poprawy mechanizmów rządzących relacjami między władzą i obywatelami.

Celem artykułu jest przegląd, analiza i ocena strategii komunikacyjnych stosowanych przez samorządy gminne. Naturalnym następstwem powyższego będzie próba identyfikacji istniejących barier i wyzwań, a także przedstawienie dobrych praktyk i zaleceń w tym zakresie. Analizie podlega zarówno teoria komunikacji społecznej ujęta w literaturze, jak i praktyka działania samorządów, czego konsekwencją ma być kompleksowy przegląd problematyki strategii komunikacji w samorządzie. Gmina Słupno, położona w powiecie płockim, posłużyła do wskazania praktycznych rozwiązań stosowanych przez samorząd terytorialny w obszarze strategii komunikacji, a także do przeprowadzenia badań obrazujących skuteczność poszczególnych źródeł komunikacji.

2. Podstawy teoretyczne

Samorząd terytorialny to wspólnota tworzona przez społeczność zamieszkującą na terenie gminy, powiatu lub województwa. Dzięki tej specyficznej formie, mieszkańcy samorządu uzyskują względnie samodzielną możliwość zarządzania publicznymi sprawami lokalnymi. Jest to forma administracji publicznej, której struktury i funkcje są ściśle określone przez prawo. Rozwój samorządu terytorialnego w III Rzeczypospolitej Polskiej jest ściśle związany z przemianami politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi, które miały miejsce w Polsce po 1989 roku. Przyniosły one decentralizację administracji publicznej oraz umocnienie roli społeczności lokalnych w zarządzaniu sprawami publicznymi. W 1990 roku przeprowadzona została reforma administracyjna, która przywróciła samorząd terytorialny na poziomie gminnym. Powstało wtedy ponad 2000 gmin będących podstawowymi

jednostkami samorządu terytorialnego, a ich mieszkańcy uzyskali realny wpływ na zarządzanie lokalnymi sprawami publicznymi. Osiem lat później przeprowadzono kolejną reformę administracyjną, wprowadzając trójstopniowy, obowiązujący do dziś, podział administracyjny Polski. Terytorium Polski podzielone zostało na województwa, następnie na powiaty (w tym gminy mające status miast na prawach powiatu) oraz gminy będące podstawową jednostką samorządu terytorialnego. Samorząd terytorialny działa na zasadzie decentralizacji i autonomii w zakresie dozwolonym przez ustawy, pozwalając mieszkańcom uczestniczyć bezpośrednio lub poprzez swoich przedstawicieli w procesie podejmowania decyzji, pod określonym ustawowo nadzorem administracji rządowej.

Gminę Słupno powołano do życia w 1989 roku w wyniku decyzji o zmianie granic miasta Płocka i wcieleniu miejscowości Borowiczki – dotychczasowej siedziby gminy, do Płocka. Jest to gmina wiejska położona w województwie mazowieckim w powiecie płockim. Obszar gminy obejmuje 18 miejscowości należących do 17 sołectw. Gmina Słupno graniczy od zachodu z miastem Płock, od północy z gminą Radzanowo, od wschodu zaś z gminą Bodzanów. Na dzień 31 grudnia 2022 roku gminę zamieszkiwały 8103 osoby, 4083 kobiety i 4020 mężczyzn [Raport o stanie Gminy Słupno za 2022 rok]. Gmina zarządzana jest przez Wójta, Pana Marcina Zawadkę, który uzyskał mandat w 2014 roku i piastuje swoje stanowisko nieprzerwanie do dziś.

3. Teoria komunikacji społecznej i jej znaczenie dla instytucji publicznych

Teoria komunikacji społecznej zajmuje się analizą procesów, w ramach których instytucje i obywatele tworzą, wysyłają i interpretują komunikaty, których celem jest wywołanie określonych reakcji, zachowań lub emocji w adresatach przekazu [Chmielewski, Kuca i Polak, 2015; Kolczyński, 2008, s.150]. Rolę, jaką

pełni komunikacja najtrafniej oddają słowa Paula Watzlawicka [1990, s. 50]:

Jakkolwiek by się nie próbowało, nie można się nie komunikować. Postępowanie czynne czy też bierność, słowa czy też milczenie, wszystko to ma charakter informacyjny. To bowiem oddziałuje na innych, a oni natomiast nie mogą nie zareagować i tym samym biorą udział w procesie.

Termin komunikowanie wywodzi się od łacińskiego *communis* znaczącego wspólny, oraz *communicatio* oznaczającego współudział, użyczenie. Łacińskie *communicare* oznacza dzielenie się z kimś, powiadamianie o czymś [Rysiewicz (red.), 1967, s. 353]. Kazimiera Wódz i Jacek Wódz [2003] definiują komunikowanie jako świadomą wymianę werbalnych i niewerbalnych znaków lub symboli podejmowaną w celu polepszenia współpracy lub wymiany treści między partnerami.

Komunikacja jest zatem:

- przekazywaniem informacji o bardzo rozległym znaczeniu;
- procesem, dzięki któremu rozumiemy innych i sami staramy się być zrozumiani;
- wszystkimi mediami, dzięki którym ludzie oddziałują na siebie;
- procesem, który łączy nieciągłe części naszego żyjącego otoczenia;
- środkiem, przez który są wyrażane normy grupowe, sprawowana kontrola społeczna, przydzielane role, osiągnięta koordynacja wysiłków, ujawnione oczekiwania i przenoszony proces społeczny [Trzcińska i Wiciak, 2011, s. 9].

W odniesieniu do instytucji publicznych, komunikacja społeczna odgrywa zasadniczą rolę w kształtowaniu relacji z obywatelami. Właściwa strategia komunikacji oparta jest na transparentności, dostępności i interakcyjności, przez co przyczynia się nie tylko do budowania pozytywnego wizerunku instytucji publicznej, ale umożliwia także lepsze zrozumienie, a dzięki temu pełniejszą realizację potrzeb danej społeczności.

Można wyróżnić cztery zasadnicze cele polityki informacyjnej gminy, jako organu publicznego i samorządowego, którymi są:
- realizacja prawa obywateli do informacji;
- inspirowanie sprawnego systemu społecznego komunikowania się w gminie;
- tworzenie porozumienia między społecznością gminy a jej władzami;
- promocja zewnętrzna gminy [Kozłowski i Regulska (red.), 1997, s. 29].

Wszystkie powyższe składowe wymagają jednak skutecznej komunikacji. Andrzej Wiszniewski [1994, s 25-35] wskazuje, że aby komunikat był skuteczny, należy odpowiedzieć sobie na następujące pytania:
- kim jesteśmy?
- kim będą nasi odbiorcy?
- jaki cel chcemy osiągnąć?
- kiedy odbiorcy mają otrzymać informację?

Dopiero znając odpowiedzi, można zaplanować to, co i w jaki sposób chce się przekazać.

Główną cechą strategii komunikacji w samorządzie powinna być symetria, dzięki której rola nadawcy i odbiorcy rozkłada się równomiernie na każdą ze stron aktu komunikacyjnego [Ociepka, 1999]. W procesie komunikowania w administracji publicznej akcent rozkłada się często nierównomiernie i proporcje te są zakłócone. Oznacza to, że z reguły komunikacja przebiega od władzy do obywateli, przy ograniczonej lub całkowitym braku informacji zwrotnej. Najważniejszym i końcowym odbiorcą informacji wypływających z administracji samorządowej oraz źródłem informacji do niej dopływającej - o czym zapominają często samorządowcy – jest obywatel [Serafin, 2013].

Proces komunikacji wiąże się często z wieloma barierami i wyzwaniami. Stanowią je konieczność wyboru właściwego kanału przekazu, dostosowania komunikatów do różnych grup odbiorców, istotne szczególnie obecnie przełamywanie barier

językowych i kulturowych oraz prawidłowe zarządzanie informacją w dobie powszechnej dezinformacji i fake newsów. Efektywna komunikacja wpływa na każdy etap procesu decyzyjnego. Umożliwia bowiem właściwą identyfikację problemu, dostarcza dane niezbędne do właściwej analizy i oceny możliwych rozwiązań, informując jednocześnie o efekcie podjętych działań. Prawidłowa komunikacja w samorządzie pozwala na identyfikacje potrzeb i oczekiwań mieszkańców, co ma fundamentalne znaczenie dla ustanawiania priorytetów i kierunków działania samorządu. Dialog władzy z mieszkańcami pozwala na lepsze zrozumienie lokalnych problemów, umożliwiając jednocześnie podjęcie właściwych i akceptowanych przez obie strony rozwiązań.

Przyjąć zatem należy, że komunikacja jest nie tylko procesem przekazywania informacji w samorządzie, ale również elementem strategii zarządzania nim. Wpływa ona bowiem na efektywność i legitymizację działań samorządowych, co z kolei prowadzi do bardziej zrównoważonego i akceptowalnego społecznie rozwoju lokalnego. Odpowiednio prowadzona komunikacja jest więc nie tylko katalizatorem zmiany, ale również gwarantem jej akceptacji przez społeczeństwo [Dorenda-Zaborowicz, 2013].

Teoria komunikacji społecznej dostarcza kluczowych narzędzi do zrozumienia, jak, w kontekście społecznym, dochodzi do tworzenia, przekazywania i interpretowania komunikatów. Dla instytucji publicznych opanowanie tej wiedzy oraz efektywne jej wykorzystanie jest niezbędne do skutecznego budowania zaufania w społeczeństwie, kształtowania pozytywnych opinii i postaw społecznych oraz promowania demokracji partycypacyjnej. Sprawna komunikacja jest zatem koniecznym elementem tworzenia lepszego, bardziej inkluzywnego i demokratycznego społeczeństwa.

4. Narzędzia komunikacji w samorządzie

Zbudowanie efektywnej strategii komunikacji w samorządzie terytorialnym wymaga implementacji wielu wzajemnie

się uzupełniających narzędzi. Samorządy muszą szukać takich kanałów komunikacji, które pozwolą na przekazywanie informacji w sposób szybki i tani, zachowają jej aktualność, a także uczynią ją atrakcyjną dla odbiorców. Postęp technologiczny, jaki dokonał się na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat, spowodował powszechne zmiany w sposobach przekazywania informacji. W dobie powszechnej cyfryzacji to właśnie Internet dostarcza nowych rozwiązań i narzędzi komunikacyjnych. Niskie koszty, duży zasięg terytorialny, ogromna liczba odbiorców oraz interaktywność spowodowały, że uzyskał on niewątpliwą przewagę nad innymi formami komunikacji. Oficjalna strona internetowa samorządu to niezbędne i podstawowe narzędzie informacyjne dla obywateli. Zawiera kompendium wiedzy o działalności samorządu i realizowanych przez niego usługach. Na początku 2023 roku dostęp do Internetu posiadało 93,3% gospodarstw domowych [www 3], a użytkownikami Internetu było 36,68 milionów osób, co stanowiło 88,4% populacji Polski [www 4]. Wraz z szybkim rozwojem komunikacji internetowej urzędnicy wielu polskich jednostek samorządowych przekonali się, że strona internetowa to nie wszystko. Dużym zainteresowaniem cieszą się media społecznościowe, które wpisały się na stałe w działalność informacyjną wielu polskich samorządów. Umiejętne i zaplanowane ich wykorzystanie przez urzędy wpływa niewątpliwie na pozytywne postrzeganie poszczególnych miast, a nawet całych regionów. Media społecznościowe określane jako media interakcji społecznych [Myers, 2012, s. 339], stanowią nierozłączny element współczesnych środków masowego przekazu. Główną cechą mediów społecznościowych jest zintensyfikowana komunikacja [Podlaski 2011, s. 7]. Prowadzona jest ona w celu nawiązania i utrzymania komunikacji z grupami społecznymi, które z tych mediów korzystają [Miotk 2013, s. 13]. Dynamiczny rozwój i popularyzacja portali społecznościowych spowodowały, że dla wielu, głównie młodych ludzi [Fabjaniak-Czerniak 2012, s. 173], funkcjonowanie w social mediach stało się nieodłącznym elementem codziennego

życia. Do potocznej mowy weszło już powiedzenie, że jeśli nie ma cię na Facebooku, to nie istniejesz.

Na początku 2023 roku Polska liczyła 27,5 milionów użytkowników mediów społecznościowych, co odpowiadało 66,3% całej populacji. Przeciętny użytkownik Internetu spędzał średnio 6 godzin i 42 minuty dziennie online, z czego 2 godziny i 2 minuty poświęcał na social media [www 4]. Spośród szeregu cech, którymi wyróżniają się media społecznościowe, niewątpliwym atutem jest możliwość aktywnego uczestnictwa w komunikacji, ponieważ zapewniają one możliwość publikowania wiadomości, udostępniania treści innym użytkownikom oraz interakcje z pozostałymi osobami (Ziegele i in., 2017, s. 315–332). Taka forma komunikacji jest przez wielu traktowana jako substytut rozmowy, gdyż zapewnia możliwość wyrażania opinii i bycia wysłuchanym [Pang i in., 2016, s 898–905].

Podstawowymi platformami społecznościowymi wykorzystywanymi przez samorządy w celach komunikacji ze społeczeństwem są takie serwisy, jak: Facebook, YouTube, X czy Instagram. Numerem jeden w kategorii ulubionych platform społecznościowych Polaków jest Facebook, wskazywany przez co drugą osobę. Na drugim miejscu znalazł się YouTube, który wskazało 18% badanych. Na trzeciej pozycji plasuje się Instagram, który pozostaje ulubionym medium dla 17% Polaków. Na uwagę zasługuje także rosnąca w siłę platforma TikTok, którą wskazało 8% badanych [www 1].

Zapotrzebowanie polskich internautów na najświeższe informacje w dużej mierze zaspokaja także serwis społecznościowy X, który w 2022 roku podwoił liczbę użytkowników z 2 do 4 milionów [www 4]. Platformy YouTube i Facebook osiągają około 80% dotarcia do internautów. Instagram ma zasięg około 53%, a TikTok blisko 45%. Na kolejnych miejscach uplasowały się Pinterest, Snapchat, LinkedIn i Twitch [www 5].

Media społecznościowe od mediów tradycyjnych różnią się przede wszystkim:

1. Zasięgiem – w obu przypadkach są one w stanie dotrzeć do szerokiego grona odbiorców. Media tradycyjne posiadają pewne ograniczenia organizacyjne, kosztowe, technologiczne, podczas gdy informacja w social mediach jest niezależna i zdecentralizowana, a o jej zasięgu decyduje jej atrakcyjność.
2. Użytecznością – media społecznościowe są bardziej intuicyjne, opierają się na tym, co potrafią użytkownicy, a media tradycyjne wymagają odpowiednich umiejętności i przygotowania.
3. Natychmiastowością – informacja w social mediach pojawia się i rozprzestrzenia znacznie szybciej.
4. Trwałością – w mediach tradycyjnych treść opublikowanej informacji nie może być już zmieniana, podczas gdy w social mediach informacja może być aktualizowana na bieżąco [Szydłowska 2013, s. 37–45].

Analizując obszar mediów społecznościowych, uznać należy, że korzystanie z nich przez samorządy lokalne nie powinno przebiegać według schematu, który polega na założeniu kilku kont w serwisach społecznościowych, a później na przekazaniu ich pod opiekę osoby, która nie posiada odpowiedniej wiedzy lub doświadczenia [Deckers i Falls 2013, s. 55]. Skutkiem takiego działania będzie bowiem postrzeganie udziału w tych mediach jako wymuszonego oczekiwaniami społeczeństwa. Szybki rozwoj Internetu oraz rosnąca liczby użytkowników social mediów sprawiły, że obecność samorządów w serwisach społecznościowych musi oznaczać faktyczne z nich korzystanie.

Opisując znaczenie Internetu w aspekcie komunikowania się organów administracji publicznej, warto jeszcze wskazać na rolę pozostałych podmiotów. Doskonałym narzędziem do budowy relacji i podtrzymywania stałej komunikacji z mieszkańcami są elektroniczne biuletyny informacyjne [newslettery, e-ziny] rozpowszechniane za pomocą e-maila. Są to swojego rodzaju elektroniczne komunikatory, dzięki którym można przekazać informacje dotyczące planów rozwoju samorządu, przeprowadzanych konsultacji społecznych, wydarzeń kulturalnych i rozrywkowych,

udzielać porad i informacji praktycznych, a także ogłaszać ważne komunikaty [Matosek, 2012, s. 100]. Niezwykle istotnym jest, że ten rodzaj komunikacji pozwala na skierowanie spersonalizowanych informacji do wyselekcjonowanych odbiorców, zwiększając w ten sposób skuteczność przekazu.

Jak wynika z Badania Założycielskiego Krajowego Instytutu Mediów, 75,8% Polaków korzysta ze smartfona, a 12,3% z tabletu [www 2]. W kontekście powyższych wyników aplikacje mobilne wydają się być szczególnie istotne w zaspokajaniu oczekiwań społeczeństwa do łatwego dostępu do informacji oraz usług. Aplikacje te stanowią efektywny kanał komunikacji, umożliwiając szybkie przesyłanie prostych i czytelnych komunikatów. Webinary i transmisje online z wydarzeń i spotkań samorządowych, takich jak na przykład sesje rady gminy, zwiększają transparentność działania samorządu, zapewniając szerokie dotarcie do mieszkańców.

Kompleksowe omówienie powyższego tematu wymaga przedstawienia ustawowych narzędzi komunikacji, których wdrożenie i wykorzystywanie w samorządzie narzucają przepisy prawa. Artykuł 7 ustęp 1 Ustawy o samorządzie gminnym zalicza do zadań własnych gminy między innymi promocję, wspieranie i upowszechnianie idei samorządowych oraz współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. Warto tu również wskazać, że także Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w artykule 54 gwarantuje wolność wyrażania swoich poglądów, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, natomiast w artykule 61 zapewnia prawo do uzyskiwania informacji publicznej, które sformalizowano w Ustawie o dostępie do informacji publicznej. O dostępności do informacji publicznej traktują również inne akty prawne, między innymi Kodeks postępowania administracyjnego czy Ustawa o finansach publicznych [Jagoda, 2004, s. 465].

Wśród obowiązkowych form komunikowania się samorządów za pomocą Internetu wskazuje się w szczególności oficjalną stronę internetową, Biuletyn Informacji Publicznej, Elektroniczne

Biuro Obsługi Interesenata oraz ePUAP. Oprócz powyższych, zadania natury komunikacyjnej nakładają na polskie samorządy założenia eadministracji, którym początek dała Uchwała Sejmu z 2000 roku o budowie społeczeństwa informacyjnego. W swoich zamierzeniach podjęte tam regulacje miały na celu nie tylko zmianę technicznego sposobu udostępniania informacji publicznej, ale również usprawnienie komunikacji na linii władza – obywatel. Intencją legislatora było wykorzystanie potencjału mieszkańców, stymulowanie społecznego zaangażowania, umożliwienie im uczestnictwa w życiu samorządów oraz zwiększenie przejrzystości działania urzędów. Wszystko to miało przyczynić się do budowy większego zaufania do instytucji publicznych. Wdrożenie elektronicznej administracji wiąże się z wieloma korzyściami dla obywateli i przedsiębiorstw oraz dla samych struktur administracji publicznej [Serafin, 2013, s. 150]. Rozwiązania z zakresu e-administracji stają się coraz bardziej widoczne w naszym codziennym życiu, równocześnie zauważyć można, że podejmowane są wysiłki w celu rozszerzenia ich zakresu w stronę e-demokracji [Romanowski i Szymkowiak, 2018, s. 447–459]. W 2022 roku osoby korzystające w ciągu ostatniego roku z usług e-administracji stanowiły ponad 55% populacji osób w wieku 16–74 lata. Korzystanie z administracji publicznej przez Internet wykazywało o 12,2% więcej mieszkańców miast niż wsi. Do najpopularniejszych czynności wykonywanych za pośrednictwem stron internetowych lub aplikacji jednostek administracji publicznej należy: wyszukiwanie informacji, pobieranie i drukowanie formularzy urzędowych oraz wysyłanie wypełnionych deklaracji podatkowych [www 3].

Internet nie wyklucza stosowania starych i sprawdzonych sposobów komunikacji. Przyjąć należy, że raczej je uzupełnia, stwarzając dla władzy lokalnej nowe możliwości, ale i wyzwania. Samorządy terytorialne stosują również metody komunikacji znane od lat, do których w szczególności zaliczyć należy lokalną prasę, ogłoszenia i tablice informacyjne oraz spotkania z mieszkańcami.

Biuletyny i gazety lokalne spełniają kluczową rolę informacyjną w odniesieniu do części społeczności lokalnej, która z różnych powodów nie korzysta z mediów elektronicznych. W prasie samorządowej przekazywane są informacje o istotnych wydarzeniach, ważnych dla mieszkańców samorządu postaciach i faktach, co niewątpliwie integruje lokalną społeczność i buduje pozytywny wizerunek administracji publicznej [Gawroński, 2005, s. 53−54].

Mieszkańcy w poszukiwaniu informacji wciąż stosunkowo często udają się bezpośrednio do urzędów, co spowodowane jest nie tylko brakami w wiedzy technologicznej, ale także starymi nawykami i być może mało obszernymi informacjami, które można pozyskać z pozostałych źródeł wiedzy.

Organizacja wydarzenia kulturalno-rozrywkowych jest doskonałym sposobem zarówno do budowy pozytywnego wizerunku jednostki publicznej, jak i skutecznej integracji mieszkańców i zapewnienia im rozrywki.

Do najczęściej organizowanych w samorządzie wydarzeń zalicza się:
- imprezy sportowe;
- imprezy kulturalne;
- imprezy edukacyjno-naukowe;
- własne imprezy promocyjne [Gawroński, 2009, s. 97−104].

Bezpośrednie spotkania z mieszkańcami - czy to w formie zebrań, czy dni otwartych, różnego rodzaju fora dyskusyjne oraz konsultacje społeczne, to efektywne narzędzia w budowaniu relacji oraz kształtowaniu społecznego zaufania i współpracy. Umożliwiają one bezpośredni dialog, wymianę poglądów w czasie rzeczywistym oraz usprawniają wypracowanie porozumienia w kwestii oczekiwań mieszkańców i planów samorządu. Także badania opinii publicznej stanowią nieocenione źródło wiedzy o preferencjach i potrzebach mieszkańców, umożliwiając samorządom precyzyjne dostosowanie działań i strategii do realiów i wymagań społeczności lokalnej.

Przedstawione powyżej narzędzia komunikacji stanowią tylko wybrane przykłady metod dialogu z obywatelami. Dynamicznie zmieniające się rozwiązania i ciągły rozwój nowych technologii sprawiają, że katalog ten jest otwarty i podlega ciągłym zmianom.

Instytucje publiczne nie istnieją same dla siebie, a jednym z ich ustawowych obowiązków jest dołożenie wszelkich starań, by ich wizerunek w percepcji adresatów usług był postrzegany jako zgodny ze standardami demokratycznymi [Tabernacka, 2012, s. 44]. Każde z zaprezentowanych narzędzi powinno być odpowiednio dostosowane do indywidualnej specyfiki danego samorządu. Pomimo z pozoru dużego podobieństwa, każdy z samorządów posiada inną, niepowtarzalną społeczność, przyjąć zatem musi odrębne założenia dla realizacji skutecznej strategii komunikacji. Zasadnym jest stwierdzenie, że zapewnienie wysokiej jakości stosowanych narzędzi komunikacyjnych oraz dbałość o ich różnorodność, wpływa bezpośrednio na jakość relacji z mieszkańcami oraz na wzrost zaufania społecznego do organów administracji publicznej [Folga, 2009, s. 76].

5. Strategia komunikacji gminy Słupno

O przywiązywaniu dużego znaczenia do komunikacji z otoczeniem przez jednostki samorządu terytorialnego świadczy wydzielenie specjalnej komórki lub osoby odpowiedzialnej za działania w tym zakresie w ramach urzędu gminy [Chmielewski, Kuca i Polak, 2015]. W strukturze Urzędu Gminy Słupno funkcjonuje Samodzielne Stanowisko ds. Promocji Gminy [Regulamin organizacyjny]. Zauważyć należy, że samo nazewnictwo stanowiska nie oddaje w pełni zadań tam realizowanych. Oprócz kreowania polityki promocyjnej gminy, także, a może przede wszystkim, do zadań na powyższym stanowisku należy realizacja polityki informacyjnej, badanie lokalnych potrzeb społecznych oraz budowa pozytywnego wizerunku gminy. Wynika to bezpośrednio

z zadań określonych dla tego stanowiska w regulaminie organizacyjnym urzędu, do których należą:

1. Realizowanie projektów skierowanych do mieszkańców gminy.
2. Analiza potrzeb społecznych i możliwości ich zaspokojenia.
3. Realizacja polityki informacyjnej wójta.
4. Budowanie marki gminy.
5. Przygotowywanie, realizacja oraz nadzór nad wykonywaniem programów promocji i działań promocyjnych gminy.
6. Przygotowywanie, organizacja i obsługa spotkań z mieszkańcami gminy.
7. Prowadzenie spraw związanych ze współpracą z organizacjami pozarządowymi.
8. Redagowanie strony internetowej urzędu zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, w tym współpraca z komórkami organizacyjnymi urzędu w celu pozyskiwania informacji przydatnych dla mieszkańców oraz niezbędnych do aktualizacji strony.
9. Inicjowanie zmian, w tym przebudowy zawartości danych strony internetowej urzędu.
10. Prowadzenie dokumentacji prasowej i audiowizualnej dotyczącej gminy.
11. Realizacja polityki promocyjnej gminy poprzez:
    a. przygotowywanie planów przedsięwzięć promocyjnych wynikających z potrzeb i tradycji gminy;
    b. prowadzenie spraw związanych z organizowaniem projektów o charakterze promocyjnym oraz animacją działań na rzecz mieszkańców gminy, w tym koordynacja międzywydziałowa w tym zakresie;
    c. przygotowywanie materiałów promocyjnych o gminie, w tym przygotowywanie materiałów do wydawnictw, prezentacji multimedialnych oraz innych materiałów promocyjnych.
12. Przygotowywanie wydawnictw własnych.

13. Prowadzenie spraw związanych z utrzymywaniem kontaktów ze społecznościami lokalnymi w kraju i za granicą.
14. Utrzymywanie bieżących kontaktów z mediami, mających na celu budowanie pozytywnego wizerunku gminy oraz udzielanie odpowiedzi na artykuły prasowe.
15. Autoryzacja wywiadów oraz udzielanie odpowiedzi na zapytania prasowe, w tym przygotowywanie sprostowań.
16. Prowadzenie centralnego rejestru lokalnych przedsięwzięć o charakterze kulturalnym, oświatowym i sportowym, organizowanych przez gminę.
17. Współorganizacja obchodów, rocznic i świąt narodowych, w tym wykonywanie zadań związanych z ich koordynacją i zabezpieczeniem ze strony gminy.
18. Inne sprawy określone w udzielonych pełnomocnictwach i upoważnieniach pracownikowi samodzielnego stanowiska.

Na pochwałę zasługuje jasne sprecyzowanie na powyższej liście zadań z obszaru polityki informacyjnej. W sposób prawidłowy określono tam także zadania związane z promocją gminy, wskazujących ich składowe. Katalog ten obejmuje także aspekty public relations, kładąc nacisk na kontakt z lokalnymi społecznościami oraz organizacjami zewnętrznymi. Szczególnego podkreślenia wymaga także uwzględnienie tam działań pozwalających na pozyskiwanie informacji od mieszkańców w obszarze analizy ich potrzeb i możliwości ich zaspokajania. Poza powyższym, niestety w żadnym badanym dokumencie nie sformułowano strategii czy planu komunikacyjnego. W opracowanej w 2022 roku Strategii Rozwoju Gminy Słupno do 2030 roku zawarto w celach strategicznych konieczność rozwoju e-administracji oraz e-usług, doskonalenia jakości komunikowania oraz prawa do informacji publicznej. Ujęto tam także konieczność dostępu do otwartych baz danych oraz dbania o jasne i przejrzyste sposoby komunikowania się i współpracy. Nie można jednak uznać tych zapisów za sformalizowaną strategię komunikacji czy też jej plan. Zapewne wynika to z powszechnego przekonania, że powyższe leży w obszarze

planowania bieżącego, podyktowanego wieloma zmiennymi, z którymi zmagają się samorządy.

Współcześnie coraz większego znaczenia nabiera komunikacja medialna, oparta na Internecie oraz mediach tradycyjnych, takich jak prasa. Wskazać tu należy, że gmina Słupno posiada własną stronę internetową oraz Biuletyn Informacji Publicznej. O ile ostatnie narzędzie jest wysoce zunifikowane przepisami prawa, przez co ciężko je poddać ocenie, to strona internetowa stanowi już doskonałe źródło do takich rozważań. Jak zauważa Ewa Prałat [2011, s. 566]:

Strona internetowa gminy powinna funkcjonować w trzech płaszczyznach: prezentacyjnej, informacyjnej i zadaniowej. Pierwsza z nich jest odpowiedzialna za wskazanie różnych walorów i atrakcji turystycznych danego regionu, druga za przedstawienie praktycznych informacji ułatwiających w nim życie, a ostatnia dotyczy przede wszystkim funkcji udostępnianych w ramach e-administracji.

Analizując przedmiotową stronę, uznać należy, że spełnia ona w sposób wyczerpujący wymagania tych trzech obszarów. Łatwo bowiem da się tam wyszukać szereg istotnych informacji o urzędzie i gminie. Użytkownicy strony mogą poznać informacje o działalności urzędu oraz jego strukturze. Zawiera ona historię gminy, dane kontaktowe do poszczególnych komórek urzędu ze wskazaniem realizowanych tam zadań oraz szereg kluczowych dla mieszkańców informacji, takich jak chociażby na bieżąco aktualizowane komunikaty o pracach serwisowych realizowanych na terenie gminy. Bez wątpienia strona ta spełnia także funkcję prezentacyjną. Posiada estetyczny i czytelny design graficzny, który przyciąga uwagę odwiedzających. Grafika na stronie przedstawia symbolikę gminy oraz jej piękno, prezentując atrakcyjne zdjęcia miejscowych krajobrazów i zabytków. Dodatkowo jej profesjonalne wykonanie ułatwia prezentację najważniejszych informacji i dokumentów w sposób klarowny i przystępny dla użytkowników. Funkcję zadaniową spełnia szereg dokumentów

do pobrania, formularzy i wskazówek umożliwiających mieszkańcom załatwienie spraw administracyjnych online. Na uwagę zasługuje jasne zaprezentowanie na stronie urzędu programu Mobilny urzędnik, który umożliwia załatwienie sprawy bez wychodzenia z domu (poprzez dojazd urzędnika do domu petenta). Niezwykłą prostotą i dużą przydatnością charakteryzuje się zakładka „Zgłoś problem", która daje możliwość internetowego zgłoszenia utrudnienia w jednej z 8 kategorii odnoszących się do codziennego życia mieszkańców. Pochwały wymaga także zakładka „Strefa mieszkańca", gdzie wskazano pomoc, jakiej udzielić może urząd gminy we wszystkich najważniejszych dla lokalnej społeczności dziedzinach życia. Strona zawiera szereg odnośników przekierowujących m.in. na BIP i ePUAP, ale także Facebook i YouTube Urzędu Gminy Słupno.

Konto Urzędu Gminy Słupno na Facebooku zawiera szereg zdjęć z wydarzeń i imprez organizowanych przez samorząd, bądź tych, w których odgrywał on jakąś rolę. Poza tym jest tu dużo ogłoszeń, zaproszeń i komunikatów. Wartym podkreślenia jest fakt, że posiada ono 3800 polubień, a ilość obserwujących to aż 4300 osób. Zestawiając tę liczbę z ilością mieszkańców gminy, wynoszącą nieco ponad 8000 osób, to przy założeniu, że znacząca większość obserwujących to społeczność lokalna, wynik ten uznać należy za wysoce satysfakcjonujący. Warto zauważyć, że profil obok funkcji informacyjnej daje też możliwość wejścia w bezpośrednią interakcję poprzez umożliwienie skomentowania zamieszczonych tam treści lub wysłania wiadomości do urzędu.

Kanał YouTube urzędu w analizowanym okresie subskrybowało 230 osób. Dostępnych tam było 209 filmów, z czego najpopularniejszy wygenerował ponad 23 tysiące wyświetleń (spotkanie z sędzią piłkarskim Szymonem Marciniakiem). Pozostałe to głównie archiwalne nagrania sesji Rady Gminy Słupno oraz wydarzenia realizowane przez urząd gminy i jednostki mu podległe w obszarze społeczno-kulturalnym, które generowały od kilkuset do kilku tysięcy wyświetleń. Aktualnie, sesje Rady Gminy

Słupno transmitowane są online, na stronie eSesja.tv. Bezpośrednią transmisję online ogląda średnio kilkunastu widzów, kilkaset odsłon generują późniejsze odtworzenia.

Samorząd korzysta także z usług Info Płock TV – regionalnej płockiej telewizji, prezentującej najważniejsze informacje i wydarzenia z miasta Płocka oraz powiatu płockiego. Cyklicznie, średnio raz w miesiącu, telewizja przygotowuje krótki film będący przeglądem najciekawszych informacji z terenu gminy Słupno. Ta forma komunikacji praktykowana jest od kilku lat i sądząc po ilości wyświetleń każdego z odcinków (średnia ilość odsłon to około 400), cieszy się dużą popularnością wśród mieszkańców.

Gmina wykorzystuje także ogólnopolską, bezpłatną aplikację komunikacyjną BLISKO, która umożliwia przekazywanie mieszkańcom ważnych komunikatów, informacji o bieżących wydarzeniach oraz istotnych zagrożeniach i awariach.

Kolejne narzędzia komunikacyjne wykorzystywane przez gminę obejmują prasę, plakaty i ulotki. Dwa ostatnie używane są okazjonalnie, a ich zadaniem jest głównie informowanie o znaczących wydarzeniach w gminie, takich jak na przykład koncerty, imprezy plenerowe czy też uroczystości państwowe. Nie można tu jednak umniejszać ich znaczenia, gdyż sposób ich dystrybucji, polegający na rozwieszaniu tych materiałów na znajdujących się w każdym sołectwie tablicach informacyjnych, a niekiedy nawet bezpośrednim doręczaniu do skrzynek mieszkańców, sprawia, że ich znaczenie w polityce informacyjnej gminy oceniać należy bardzo wysoko. Za narzędziami tymi przemawiają także stosunkowo niskie koszty ich stosowania.

Niezwykle istotnym instrumentem komunikowania społecznego pozostaje wydawany przez gminę bezpłatny biuletyn informacyjny „Głos Słupna". Wychodzi on cyklicznie, średnio co dwa i pół miesiąca, aktualne wydanie biuletynu nosi numer 89. Analiza poszczególnych numerów pisma z lat 2019-2023 wskazuje, że biuletyn informacyjny gminy stanowi niezastąpione źródło wiedzy dla mieszkańców, dostarczając im wszechstronnych

informacji o wydarzeniach i działaniach władz. Biuletyn zawiera informacje o planowanych inwestycjach i projektach gminy, działaniach społeczności lokalnej, wydarzeniach kulturalnych, sportowych i edukacyjnych, a także opisy sukcesów mieszkańców lub ważnych aspektów z historii gminy. Każdy numer biuletynu otwiera krótki artykuł napisany przez wójta, w którym komentuje on kluczowe wydarzenia w samorządzie z pozycji lidera gminy. Oprócz tego biuletyn zawiera istotne wskazówki dotyczące sposobu załatwiania różnych spraw oraz dane kontaktowe do urzędu gminy, co ułatwia mieszkańcom korzystanie z usług administracji lokalnej. Warto również podkreślić, że estetyczna szata graficzna biuletynu, wiele zdjęć i grafik oraz czytelny układ tekstu sprawiają, że jest on przyjemny w odbiorze. Nakład biuletynu wynosi średnio 2500 sztuk na każde z wydań i jest on dystrybuowany zarówno w samym urzędzie, jak i w jednostkach mu podległych, takich jak Gminny Ośrodek Kultury, Gminna Biblioteka Publiczna czy Centrum Usług Społecznych. Biuletyn znajdziemy także w punktach handlowych zlokalizowanych na terenie gminy, a jego e-wydanie dostępne jest na oficjalnej stronie gminy. W przypadku wydań istotnych i ważnych w ocenie władz samorządu, czy to z punktu widzenia opisanych tam wydarzeń czy też kontekstu czasowego (Wielkanoc, Święta Bożego Narodzenia) biuletyn jest dystrybuowany bezpośrednio do skrzynek mieszkańców gminy. Jak zauważa Marian Gierula [2006, s. 148]:

Jedną z najważniejszych form komunikacji lokalnej jest periodyczna komunikacja medialna.

Wydawanie własnej prasy jest zatem, nawet w dobie Internetu, istotnym instrumentem komunikowania społecznego.

Analizując komunikację pozamedialną adresowaną do ogółu członków społeczności lokalnej wymienić i poddać ocenie należy możliwość bezpośredniego spotkania mieszkańców z władzami samorządu, tj. wójtem, jego zastępcą, sekretarzem oraz radnymi [Ratajczyk i Szostok, 2013, s. 75]. Już wstępna analiza dostępnych informacji skłania ku przekonaniu, że możliwość

spotkania z przedstawicielami samorządu jest niezwykle łatwa. Wójt przyjmuje interesantów w każdą środę od godziny 8.00 do godziny 16.30 bez konieczności wcześniejszego umawiania. W sprawach pilnych istnieje możliwość spotkania z wójtem w każdym innym dniu w godzinach pracy urzędu. Zastępca wójta, pełniąca jednocześnie funkcję sekretarza, jest dostępna dla mieszkańców w każdym dniu pracy urzędu. W sekretariacie oraz punkcie informacyjnym wyłożone są wizytówki z bezpośrednim, telefonicznym kontaktem do wójta i jego zastępcy. Poza formalnymi spotkaniami wynikającymi z bieżących potrzeb mieszkańców, władze gminy, cyklicznie, co roku we wrześniu organizują tak zwane spotkania sołeckie, będące formą zebrań z mieszkańcami każdego z 18 sołectw. Oprócz władz gminy, w spotkaniach tych uczestniczą naczelnicy wszystkich wydziałów urzędu. Forma spotkań ma charakter otwarty, odbywają się one w sołectwach w dostępnych tam świetlicach wiejskich. Zarówno wójt, jak i osoby kierujące poszczególnymi wydziałami urzędu, prezentują najważniejsze informacje o funkcjonowaniu gminy w roku bieżącym oraz plany na następne lata. Spotkania prowadzone są w luźnej atmosferze mającej zachęcić mieszkańców do bezpośredniego uczestnictwa w wydarzeniu poprzez zadawanie pytań oraz przedstawianie własnych pomysłów, potrzeb lub problemów. Równie łatwy wydaje się być kontakt z radnymi gminy. Ogólnie dostępne są informacje na temat dyżurów pełnionych przez przewodniczącą rady gminy, jaki i wiceprzewodniczącego rady. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej znajdziemy także kontakt do radnych poszczególnych sołectw oraz do sołtysów. Okazją do spotkania mieszkańców z władzami gminy są także sesje rady gminy, które są transmitowane online. W okresie od 2019 do 2023 roku sesje zwoływane były cyklicznie, średnio raz w miesiącu. Z analizy protokołów wynika jednak, że nie cieszą się one dużą popularnością wśród mieszkańców, a ich obecność tam jest raczej sporadyczna.

Ważnym instrumentem komunikacji bezpośredniej w środowisku samorządowym są imprezy i wydarzenia organizowane przez gminę, które często mają charakter cykliczny.

Jest to forma o tyle specyficzna, że spotkania odbywają się poza gmachami urzędów, w atmosferze o wiele luźniejszej, pozwalają zobaczyć przedstawicieli władz w sytuacji sprzyjającej nawiązaniu niezobowiązującej rozmowy. Można powiedzieć, że jest to okazja do ocieplenia wizerunku polityków lokalnych, pokazania się z bardziej »ludzkiej«, codziennej strony. Jest to także, niewątpliwie, okazja do pochwalenia się dokonaniami – czy to oficjalnie ze sceny, czy też w prywatnych rozmowach z poszczególnymi obywatelami [Ratajczyk i Szostok, 2013, s. 51].

Obszar ten w badanej gminie wydaje się być zagospodarowany w sposób kompleksowy, corocznie bowiem władze samorządowe proponują swoim mieszkańcom szereg wydarzeń o charakterze zarówno kulturalnym, jak i rozrywkowym, na uroczystym obchodzie świąt państwowych skończywszy. Godnym wymienienia jest odbywający się corocznie festyn rodzinny „Disco-boisko", który oprócz niewątpliwych walorów rozrywkowych sprzyja także integracji lokalnej społeczności. Wydarzenie to ściąga każdorazowo kilka tysięcy uczestników, zarówno mieszkańców gminy, jak i osoby zamiejscowe. Analizując sprawozdania wójta z działalności międzysesyjnej, ustalono, że w gminie urządzanych jest corocznie kilkanaście wydarzeń, takich jak: festyny, koncerty, jarmarki, uroczystości z okazji świąt państwowych oraz rocznic historycznych. Wartym wymienienia są tu koncerty organizowane dla mieszkańców z okazji Dnia Kobiet, spotkania wigilijne oraz skupiający lokalnych producentów i usługodawców „Bal przedsiębiorców". Gmina organizuje także szereg konkursów i zawodów dla uczniów tutejszych szkół. Współorganizatorami tych wydarzeń są często lokalne organizacje społeczne, takie jak koła gospodyń wiejskich (w gminie Słupno jest ich 7). Zdaniem Zbigniewa Chmielewskiego i innych [2015, s. 47 i 47] – trudno jest określić efektywność tego narzędzia w komunikacji samorządowej:

Rzeczywiste bowiem efekty komunikacyjne w dużej mierze zależne są od formy wydarzenia, spójności jego charakteru i scenariusza z zakładanymi celami i strategią gminy w ogóle. Nie każdy piknik czy koncert zorganizowany przez JST można uznać za efektywne public relations.

Uznać należy, że organizacja tego rodzaju wydarzeń służy integracji społeczeństwa oraz zaspokojeniu potrzeb kulturalno-rozrywkowych mieszkańców. Także badania w tym obszarze wskazują jednoznacznie, że duża część samorządów terytorialnych nie traktuje urządzania tego rodzaju wydarzeń jako narzędzia polityki komunikacyjnej [Ratajczyk i Szostok, 2013, s. 52].

Kolejną formą komunikacji władz samorządowych gminy z jej mieszkańcami są konsultacje społeczne. Szczegółowe wytyczne w tym zakresie zawiera uchwała nr 32/III/17 Rady Gminy Słupno z dnia 9 października 2017 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami gminy Słupno. W badanym okresie od 2019 do 2023 roku konsultacje społeczne przeprowadzono w gminie 5-krotnie, między innymi w obszarze ochrony środowiska, strategii rozwoju gminy czy też utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Słupno.

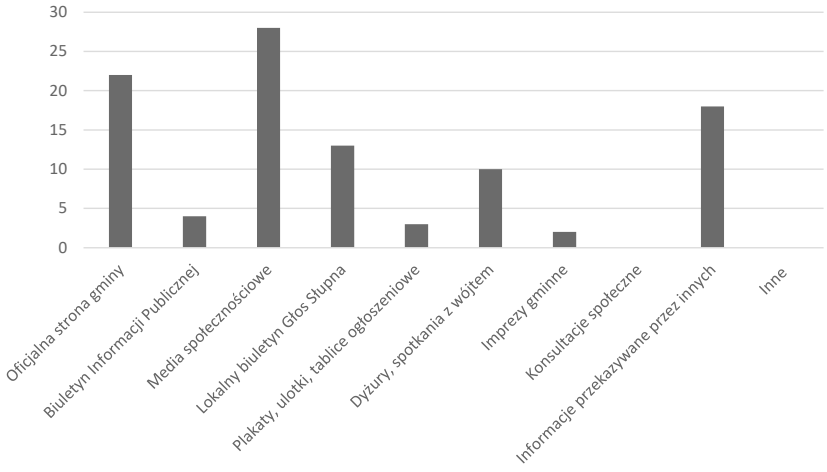
Dość częstym narzędziem komunikacji wykorzystywanym w gminie Słupno są petycje. Zgodnie z Ustawą o petycjach, może ona być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów. W okresie od 2019 do 2023 roku złożono łącznie 43 petycje. Dotyczyły one szeregu różnych spraw, począwszy od wyrażenia sprzeciwu na wycinkę drzew przy lokalnej drodze, po wolę utworzenia na terytorium tutejszej gminy zmilitaryzowanego oddziału Samoobrony Gminnej oraz zakupu broni dla każdego rdzennego polskiego mieszkańca tej gminy.

Rodzajem pośredniej komunikacji z mieszkańcami gminy są także badania opinii publicznej. Przy czym uznać należy, że stosowanie tego typu narzędzi przez samorządy jest stosunkowo rzadkie. Zapewne wynika to z szeregu czynników, wśród których

za najważniejszy uznać należy znaczny koszt będący wynikiem zlecania badań wyspecjalizowanym firmom zewnętrznym. Poza tym, lokalni samorządowcy nie doceniają często możliwości uzyskania w ten sposób przydatnych informacji zwrotnych. W analizowanym okresie w gminie Słupno badania ankietowe wśród mieszkańców przeprowadzono tylko raz, w ramach konsultacji społecznych w zakresie Strategii Rozwoju Gminy Słupno do 2030 roku. Zrealizowano je samodzielnie za pośrednictwem ankiety udostępnionej na oficjalnej stronie urzędu. Z analizy dokumentów wynika, że w badaniu tym wzięło udział 32 ankietowanych.

6. Badania

W ramach badań przeprowadzono badanie metodą sondażu diagnostycznego przy pomocy ankiety skierowanej do mieszkańców gminy Słupno. Jego celem było uzyskanie odpowiedzi na pytanie, które ze źródeł wiedzy dostarcza mieszkańcom największą ilość informacji o funkcjonowaniu gminy Słupno. Próba badawcza wyniosła 100 osób, które dobrane zostały losowo. Analiza wyników wykazała, że o ile udało się uzyskać podobny wskaźnik kobiet i mężczyzn, o tyle dominującą grupa wiekową, która wzięła udział w badaniu była grupa 36-50 lat (72%). Wyniki badania zaprezentowano na wykresie 1.



Wykres 1: Źródła wiedzy o funkcjonowaniu gminy Słupno
Źródło: badania własne, N=100.

Wśród najczęściej wymienianych źródeł wiedzy respondenci wskazali media społecznościowe, które wybrało 28 osób. Na drugim miejscu z 22 głosami uplasowała się oficjalna strona internetowa gminy. Mimo obecności bardziej nowoczesnych i wiarygodnych źródeł wiedzy, rozmowy z innymi ludźmi pozostają nadal ważnym instrumentem przekazywania sobie informacji na temat funkcjonowania gminy, co wskazało 18 respondentów. Równie istotnym źródłem pozostaje prasa lokalna, którą wybrało 13 osób. Warto wskazać, że dla 10% ankietowanych najważniejszym kanałem informacji są spotkania z wójtem. Jest to zapewne wynikiem dużej łatwości, z jaką można spotkać się z włodarzem gminy. Zauważyć należy, że celem tego badania nie było jedynie pozyskanie wiedzy na temat najbardziej efektywnych kanałów informacyjnych, ale także uzyskanie danych umożliwiających głębsze zrozumienie mechanizmów rządzących przepływem informacji, co może posłużyć ulepszeniu komunikacji między władzą lokalną a mieszkańcami. Powyższe stanowić może także wstęp do dalszych pogłębionych badań, które pozwolą zrozumieć, w jaki sposób aktualna strategia komunikacyjna gminy

jest postrzegana przez jej mieszkańców, i jakie kanały przepływu informacji dają najlepsze rezultaty w odniesieniu do poszczególnych grup społecznych.

Biorąc pod uwagę wszystkie stosowane przez władzę gminy instrumenty komunikowania, służące przekazywaniu informacji do i od mieszkańców, przyjętą strategię komunikacji ocenić należy jako bardzo dobrą. Na ocenę tą składa się duża różnorodność narzędzi komunikacyjnych, wśród których znajdują się zarówno tradycyjne metody docierania do mieszkańców, jak również nowe formy komunikacji oparte na Internecie i mediach społecznościowych. W przypadku tych ostatnich, należy zwrócić uwagę na liczbę osób obserwujących konto urzędu gminy na Facebooku, która to w zestawieniu z liczebnością mieszkańców jest bardzo wysoka. Niewątpliwy atut gminy stanowi także wydawanie własnego biuletynu informacyjnego oraz otwarta polityka dotycząca bezpośrednich spotkań władz gminy z mieszkańcami.

7. Bariery, wyzwania i rekomendacje

Skuteczna komunikacja organów administracji publicznej z mieszkańcami zależy od szeregu czynników, zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Wspólnym mianownikiem problemów komunikacyjnych jest zazwyczaj nieumiejętność efektywnego generowania informacji oraz doboru właściwych narzędzi i kanałów komunikacji. Efektywność i skuteczność komunikacji jest w znacznym stopniu uzależniona od otoczenia społecznego, jak również od reguł i zasad w nim panujących [Świerczyńska-Głownia, 2014].

Bariery w komunikacji między samorządem a jego mieszkańcami są różnorodne. Pomimo tego, że cyfryzacja zagościła już na dobre w naszych domach, to bariery technologiczne, do których zaliczyć należy niedostępność technologii oraz nieumiejętność korzystania z narzędzi cyfrowych, stanowią nadal duże ograniczenie dla niektórych grup społecznych. Nie bez znaczenia

pozostają także bariery socjoekonomiczne, do których oprócz statusu społecznego zaliczyć należy także poziom edukacji mieszkańców. Ten z pozoru mało istotny czynnik ma kolosalne znaczenie w odniesieniu do zrozumienia i przyswajania informacji, w szczególności tych o administracyjno-prawnym charakterze. Bez wątpienia ograniczenia w tym zakresie wynikają także ze zmiennych regulacji prawnych, które wymuszają częste zmiany proceduralne utrudniające sam proces komunikacji, ale także obniżające jej jakość. Omawianymi, jednak koniecznymi przypomnienia, są także bariery medialne. Ograniczony dostęp do mediów, a także wszechobecny szum medialny blokują dotarcie do informacji albo prowadzą do błędnej interpretacji komunikatów samorządowych. Często szeroko rozumiane problemy zdrowotne, głównie w przypadku osób ze szczególnymi potrzebami, rodzą trudności w dostępie do informacji, a także uczestnictwie tych osób w życiu publicznym. W końcu oczekiwania i postawy społeczne objawiające się często brakiem zaufania i sceptycyzmem wobec instytucji publicznych, mogą mieć niekorzystny wpływ na gotowość mieszkańców do korzystania z usług i uczestniczenia w działaniach realizowanych przez samorząd. Nie należy zapominać także o barierach wewnątrzinstytucjonalnych. Niewątpliwie kluczową rolę odgrywa tu brak kompetencji wśród pracowników samorządu, a także często niedostateczne zasoby ludzkie i finansowe. Niedostatek specjalistycznej wiedzy, nierozumienie specyfiki komunikacji samorządowej i roli, jaką odgrywa, powodują zaburzenia informacyjne na linii samorząd-obywatel. Brak wypracowania strategii komunikacji, a także niejasność i niespójność w jej obszarze, prowadzą często do błędnej interpretacji lub całkowitego niezrozumienia komunikatów wysyłanych przez samorząd. Identyfikacja i przezwyciężenie zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych barier komunikacyjnych jest zatem imperatywem dla władz samorządowych, których obowiązkiem jest skuteczna i efektywna komunikacja z mieszkańcami.

Analiza literatury przedmiotu skłania do wskazania wyzwań, przed którymi stoją współczesne samorządy w obszarze skutecznej komunikacji. Do katalogu tego w szczególności zaliczyć należy:
- brak zaufania mieszkańców do działań samorządu i niechęć do współpracy z nim;
- różnorodność grup społecznych;
- dezinformację i fake newsy;
- konieczność podążania za ciągłymi zmianami technologicznymi;
- wielokanałowość w dostępie do informacji;
- zasoby kadrowe i finansowe;
- ochronę danych osobowych.

Podstawą skutecznej komunikacji w samorządzie jest stworzenie spójnych oraz sprawnych systemów przesyłania informacji. Odpowiedź na pytanie, co chcemy osiągnąć za pomocą komunikacji, pozwoli na opracowanie właściwych przekazów. Pogłębiona analiza odbiorców umożliwi zrozumienie ich potrzeb i oczekiwań oraz wybór właściwych kanałów komunikacji zapewniających łatwość dostępu do informacji. Regularność komunikacji i jej uporządkowany charakter będzie budził zaufanie i podtrzyma zainteresowanie. Ciągłe monitorowanie procesu komunikacji pozwoli na jej dostosowanie do zmieniających się potrzeb i sytuacji. Długofalowa strategia komunikacji opierać się powinna na budowaniu zaufania mieszkańców do władz samorządowych. Osiągnąć ją można tylko i wyłącznie poprzez przejrzystość podejmowanych działań.

Transparency International określiła obszary, w których pełny dostęp do informacji determinuje realizację zadań publicznych zgodnie z zasadą przejrzystości [www 6]. Zaliczono do nich:
1. Dostęp do informacji – publikacja za pośrednictwem kanałów informacji zamieszczanych także w BIP.
2. Udział publiczny – informowanie o spotkaniach z mieszkańcami, udostępnianie danych kontaktowych do władz miasta, radnych, publikowanie filmów z obrad rad gmin itp.

3. Zamówienia publiczne – udostępnianie informacji o planach zamówień publicznych, dokonywanych wyborach oraz zawieranych umowach w zakresie danych udostępnianych w BIP.
4. Sprzedaż publicznych nieruchomości i formułowanie zobowiązań – wyniki przetargów sprzedaży nieruchomości lub dzierżawy.
5. Budżet – opublikowanie projektu budżetu i zmian w budżecie wraz z komentarzami i uzasadnieniem, publikowanie rocznych sprawozdań finansowych.
6. Dotacje – konkursy na dotacje i ich rozstrzygnięcia itp.
7. Mieszkalnictwo i opieka społeczna – warunki i decyzje dotyczące przydziału mieszkań komunalnych, prezentowanie statystyk dotyczących stopnia wykorzystania mieszkań komunalnych itp.
8. Zasoby ludzkie – publikowanie aktualnych ogłoszeń na stanowiska urzędnicze.
9. Etyka zawodowa – wprowadzenie systemu zgłaszania naruszeń i nielegalnych praktyk.
10. Budownictwo i planowanie przestrzenne – zaangażowanie mieszkańców na etapie tworzenia planu zagospodarowania przestrzennego, udostępnianie informacji dotyczących przekwalifikowania gruntów itp.
11. Inwestycje i przedsiębiorstwa samorządowe – przedstawianie informacji publicznych dotyczących działalności przedsiębiorstw samorządowych oraz innych materiałów związanych z rozwojem polityki inwestycyjnej w gminie.

Społeczeństwo oczekuje informacji na temat działalności instytucji publicznych, te zaś stoją przed ciągłym wyzwaniem sprostania tym oczekiwaniom. W tym celu samorządy muszą szukać takich kanałów komunikacji, które czynią informację szybką i tanią, ale przede wszystkim aktualną i skutecznie przekazaną.

Bibliografia

Beavin Janet, Jackson Don, Watzlawick Paul. 1990. *Menschliche Kommunikation: Formen, Störungen, Paradoxien*. Bern: Hogrefe AG.

Chmielewski Zbigniew, Kuca Paweł, Polak Rafał. 2015. *Praktyka public relations w gminach.* [W:] *Public relations i polityka informacyjna w samorządzie terytorialnym*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Dobek-Ostrowska Bogusława. 2011. *Komunikowanie polityczne i publiczne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Dorenda-Zabrowicz Marta. 2013. Nowe Media w służbie marketingu politycznego. [W:] *Nowe media a praktyki komunikacyjne*, Bierówka Joanna (red.), Jędrzejewski Stanisław (red.), Pokora-Ignatowicz Katarzyna (red.). Kraków: Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Dudek Wiesław (red.). 1985. *Zarys teorii procesów i środków komunikowania masowego*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.

Ferens Andrzej (red.), Macek Iwona (red.). 1999. *Administracja i polityka. Wprowadzenie*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

Folga Radosław. 2009. *Rola dialogu i zaufania w jednostkach samorządu terytorialnego*. [W:] „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego". Szczecin: Uniwersytet Szczeciński.

Gierula Marian. 2006. *Lokalna przestrzeń komunikacyjna mediów periodycznych w Polsce*. [W:] *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją – public relations – promocja jednostek samorządu terytorialnego*, Mich Włodzimierz (red.), Michałowski Stanisław (red.). Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Skłodowskiej-Curie.

Goban-Klas Tomasz. 1999. *System informacji w państwie a system komunikacji społecznej*. [W:] Przekazy i Opinie (2).

Kozłowski Jacek. 1997. *Polityka informacyjna gminy*. [W:] *Grochem o ścianę. Polityka informacyjna gminy*, Regulska Joanna (red.). Warszawa: Wydawnictwo Samorządowe FRDL.

Jagoda Joanna. 2004. *Jawność działania organów samorządu terytorialnego*. [W:] *Samorząd lokalny w Polsce. Społeczno-polityczne aspekty funkcjonowania*, Michałowski Stanisław (red.). Lublin: Uniwersytet Marii-Curie Skłodowskiej.

Kolczyński Mariusz. 2008. *Strategie komunikowania politycznego*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.

Kudrycka Barbara. 1995. *Dylematy urzędników administracji publicznej. Zagadnienia administracyjnoprawne*. Białystok: Wydawnictwo przy współpracy Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku.

Matosek Mirosław. 2012. *Komunikacja społeczna w realizacji strategii samorządów terytorialnych i przedsiębiorstw*. [W:] „Zeszyty Naukowe" Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie seria: Ekonomia, Marian Stefański (red.). Lublin: Printed in Poland Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji.

Miotk Anna. 2013. *Skuteczne social media. Prowadź działania, osiągaj zamierzone efekty*. Gliwice: Helion.

Mucha Janusz. 1992. *Cooley*. Warszawa: Wiedza Powszechna.

Myers Bogumiła. 2012. *Wykorzystanie mediów społecznościowych do działań public relations na stronach internetowych jednostek samorządów lokalnych – przyszłość komunikacji z obywatelem?* [W:] *Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*, Szadok-Bratuń Aleksandra (red.), Tabernacka Magdalena (red.). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

Ociepka Beata. 1999. *Komunikacja w administracji publicznej*. [W:] *Administracja i polityka*, Ferens Andrzej (red.), Macek Iwona (red.). Wrocław.

Oleński Józef. 2001. *Nowa gospodarka – aspekt informacyjny*. [W:] *Ekonomia*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.

Pang Natalie et al. 2016. *Can spiral of silence and civility predict click speech on Facebook?* Computers in Human Behavior, 64, 898–905. DOI: 10.1016/j.chb.2016.07.066.

Podlaski Arkadiusz. 2011. *Marketing społecznościowy. Tajniki skutecznej promocji w social media*. Gliwice: Helion.

Prałat Ewa. 2011. *Badania witryn internetowych polskich gmin*. [W:] „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego". Szczecin: Uniwersytet Szczeciński.

Raport o Stanie Gminy Słupno za 2022 rok.

Ratajczyk Robert, Szostok Patrycja. 2013. *Komunikowanie lokalne w Polsce. O instrumentach polityki komunikacyjnej samorządów*. Katowice: Wydawnictwo Gnome.

Romanowski Robert, Szymkowiak Andrzej. 2018. *Obecność samorządów lokalnych w mediach społecznościowych w Polsce*. [W:] „Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie". Gliwice: Politechnika Śląska.

Rysiewicz Zygmunt (red). 1967. *Słownik wyrazów obcych.* Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.

Serafin Krystyna. 2013. *Skuteczna komunikacja w podmiotach administracji publicznej*. [W:] „Studia Ekonomiczne". Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.

Strategia Rozwoju Gminy Słupno do 2030 roku.

Szydłowska Agnieszka. 2013. *Charakterystyka mediów społecznościowych jako narzędzia komunikacji firmy z klientem*. [W:] „Zeszyty Naukowe Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu Firma i Rynek" (2).

Świerczyńska-Głownia Weronika. 2014. *Komunikacja Administracji Samorządowej z otoczeniem w* świetle mediatyzacji. [W:] „Zeszyty Prasoznawcze". Kraków: Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej, Instytut Dziennikarstwa, Mediów i Komunikacji Społecznej.

Tabernacka Magdalena. 2012. *Dlaczego podmioty sfery publicznej powinny dbać o wizerunek i co z tego wynika. Public relations w sferze publicznej. Wizerunek i komunikacja*, Szadok Bratuń Aleksandras (red.), Tabernacka Magdalena (red). Warszawa: Wolters Kluwer.

Taras Wojciech. 1992. *Informowanie obywateli przez administrację*. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.

Trzcińska Walentyna, Wiciak Izabela. 2011. *Skuteczne komunikowanie w administracji publicznej*. Szczytno: WSP Szczytno.

Wiszniewski Andrzej. 1994. *Jak przekonująco mówić i przemawiać*. Warszawa-Wrocław: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Wódz Jacek (red.), Wódz Kazimiera (red.), 2003. *Funkcje komunikacji społecznej*. Dąbrowa Górnicza: Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej.

Ziegele, Marc et al. 2017. *Online user comments across news and other content formats: Multidisciplinary perspectives, new directions*. SCM Studies in Communication and Media, 6(4), 315-332. DOI: 10.5771/2192-4007-2017-4-315.

Strony internetowe

[www 1] https://www.wirtualnemedia.pl/artykul/najpopularniejsze-social-media-w-polsce-facebook-youtube-instagram-gdzie-jest-tiktok (dostęp: 27.09.2023)

[www 2] https://www.gov.pl/web/krrit/758-proc-polakow-korzysta-ze-smartfona-z-tabletu 123-proc (dostęp: 27.09.2023)

[www 3] https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwoinformacy-jne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2022-

roku,2,12.html (dostęp: 27.09.2023)

[www 4] https://datareportal.com/reports/digital-2023-poland (dostęp: 27.09.2023)

[www 5] https://www.iab.org.pl/wp-content/uploads/2023/06/Przewodnik-Social-Media-20-23-IAB-Polska.pdf (dostęp: 27.09.2023)

[www 6] https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/20-23/ZNACZENIE_MEDIOW_SPOLECZNOSCIOWYCH.pdf (dostęp: 27.09.2023)

Akty prawne

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 756 ze zm.)

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.)

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

Ustawa Kodeks postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 roku (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.)

Regulamin organizacyjny Urzędu Gminy Słupno wprowadzony Zarządzeniem Wójta Gminy Słupno nr 1/2020 z dnia 2 stycznia 2020 roku ze zmianami.