

Rozdział ukazał się w:

Marketing. Ujęcie systemowe, pod red. M. Daszkowskiej,  
Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2005, s. 216-237.

## MARKETING TERYTORIALNY

**Alicja Sekuła**, Politechnika Gdańska, Alicja.Sekula@zie.pg.gda.pl

### Spis treści

6.3. Marketing terytorialny .....	216
6.3.1. Geneza i rozwój marketingu terytorialnego .....	216
6.3.2. Istota marketingu terytorialnego .....	219
6.3.3. Specyfika marketingu w przypadku terytorium .....	222
6.3.4. Wybrane elementy systemu marketingu terytorialnego .....	225
6.3.5. Instrumenty marketingu mix w odniesieniu do terytorium .....	229

### 6.3. Marketing terytorialny

#### 6.3.1. Geneza i rozwój marketingu terytorialnego

W Polsce początek marketingu terytorialnego datuje się na wczesne lata dziewięćdziesiąte ub. wieku, gdy po przemianach ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 r. powstały pierwsze jednostki samorządu terytorialnego, tj. gminy. Pozostałe czynniki mające wpływ na jego ugruntowanie i rozwój zakwalifikować można do trzech grup, umownie nazwanych:

- marketingowymi,
- gospodarczymi,
- ustrojowymi.

Czynniki wchodzące w skład pierwszej grupy, to przede wszystkim ewolucja koncepcji marketingowych, w szczególności zaś sformułowanie marketingu społecznego<sup>1</sup>. Drugim ważnym elementem jest coraz powszechniejsze zastosowanie marketingu, który funkcjonuje już nie tylko na rynkach dóbr konsumpcyjnych czy inwestycyjnych, ale także w przedsiębiorstwach świadczących usługi i organizacjach niedochodowych.

Do grupy drugiej włączymy:

- Szczupłość środków jakimi dysponuje samorząd, w stosunku do ilości zadań do wykonania i wiążąca się z tym niemożność zaspokojenia wszystkich potrzeb jakie pojawiają się w obrębie jednostki terytorialnej.
- Zmianę sposobu zarządzania jednostkami terytorialnymi, polegającą na odejściu od koncentracji wyłącznie na rozwiązywaniu bieżących problemów i skupieniu się na rozwoju perspektywnym, dokonującym się w długim okresie.
- Wzrost ekonomicznej roli jednostek przestrzennych, wynikający przede wszystkim z tego, że rośnie wielkość będących w dyspozycji samorządu terytorialnego, podatków transferowanych przez państwo, tzw. podatków stanowiących dochód budżetu państwa (por. tabl. 6.13). Towarzyszy im zwiększenie liczby zadań do wykonania. Również przeważająca część funduszy pochodzących z Unii Europejskiej czy to przedakcesyjnych, czy adresowanych już do członków, czyli funduszy spójności, kierowana jest do jednostek terytorialnych.
- Zmianę struktury gospodarki, w której coraz większą rolę odgrywa sektor usług, w tym także sektor usług publicznych.
- Recesję gospodarczą wymuszającą większą aktywność jednostek terytorialnych w pozyskiwaniu inwestorów, traktowanych jako jeden z istotniejszych czynników rozwoju stosunkowo trwale zmniejszających poziom bezrobocia.

**Tablica 6.13**

Udziały jednostek samorządu terytorialnego w podatkach dochodowych PIT i CIT

Rodzaj podatku		jednostki samorządu terytorialnego		
		gminy	powiaty	województwa
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT)	obecnie	<b>6,71%</b>	<b>1,4%</b>	<b>15,9%</b>
	wcześniej	5%	-	0,5%
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)	obecnie	<b>39,34%</b>	<b>10,25%</b>	<b>1,6%</b>
	wcześniej	15% od 1992 r. 16% od 1997 r. 17% od 1998 r. 27,6% od 1999 r.	1% od 1999 r. 8,5% w 2004 r.	1,5%

Źródło: opracowanie własne

<sup>1</sup> Na temat ewolucji koncepcji marketingu od jego początków po czasy współczesne wypowiada się np. Gregor B.: *Ewolucja oraz współczesne koncepcje marketingu*. W: *Marketing terytorialny*. Studia KPZK PAN 2002, nr CXII, s. 9-36.

Do determinant nazwanych ustrojowymi zaliczymy:

- Ustanowienie jednostek samorządowych, początkowo na szczeblu gminnym (rok 1990), a następnie powiatowym i wojewódzkim (rok 1999) oraz przypisanie im samodzielności, czyli autonomii finansowej. Wyraża się ona w tworzeniu, podejmowaniu i wykonywaniu aktów w granicach przewidzianych prawem z zakresu finansów, we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność.
- Wzrost świadomości społeczeństwa identyfikującego się z terytorium, na którym mieszka i pracuje, związanej z przynależnością do określonej wspólnoty i możliwości wpływu na kierunek rozwoju terytorium poprzez wybór władzy.
- Zwiększenie roli jednostek lokalnych współgrające z procesami globalizacyjnymi, zgodnie z zasadą „myśl globalnie, działaj lokalnie”.

Opisane procesy stały się podstawą i przyczyną wyodrębnienia marketingu terytorialnego w Polsce zarówno na gruncie nauki jak i praktyki gospodarczej.

W krajach europejskich marketing terytorialny ma nieco dłuższą tradycję, którą przedstawia się z trzech, wydzielonych okresach<sup>2</sup>. Pierwsze, sygnałne opracowania poświęcone tej tematyce ukazały się trzydzieści lat temu, w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku. Inspirowane były badaniami nad tą problematyką prowadzonymi w USA. Poświęcano je tematyce marketingu w organizacjach niedochodowych (non-profit) i sektorze publicznym. W tym samym czasie zaczęły także ukazywać się pojedyncze publikacje ściśle związane z marketingiem terytorialnym. Drugi etap przypada na lata osiemdziesiąte XX wieku i charakteryzuje się licznymi publikacjami naukowymi, pracami koncepcyjnymi i badawczo-wdrożeniowymi nad marketingiem miast i regionów. Ostatni okres miał początek we wczesnych latach dziewięćdziesiątych. O ile w Polsce jest to moment powstawania pierwszych prac poświęconych problematyce marketingu terytorialnego, o tyle w krajach Europy Zachodniej jest to czas szerokiej popularyzacji omawianych zagadnień w kręgach naukowych i samorządowych. Okres ten trwa do dziś.

Prekursorami rozwoju marketingowej koncepcji funkcjonowania gminy na gruncie polskim byli A. Szromnik, R. Domański, T. Markowski, J. Komorowski i J. Marak. Pierwsze publikacje poświęcone tej tematyce ukazały się nieco ponad 10 lat temu<sup>3</sup>. Początkowo autorzy opierali się głównie na doświadczeniach niemieckich. Współcześnie praktyka wdrażania i rozwój marketingu w innych krajach jest jedynie inspiracją do przedstawienia i analizy marketingu obszarów uwzględniającego polską specyfikę.

Jeżeli chodzi o aktualną sytuację rozwoju marketingu miejsc, mamy w Polsce do czynienia z dwojaką sytuacją. Z jednej strony organy władz samorządowych zgłaszają duże zapotrzebowanie na poznanie oraz wdrożenie zasad marketingu terytorialnego. Przejawia się ono m.in. w chęci uczestniczenia w szkoleniach związanych z tą problematyką. Towarzyszy jemu dość bogate, choć zapoczątkowane dopiero parę lat temu, a więc jeszcze nie do końca ugruntowane,

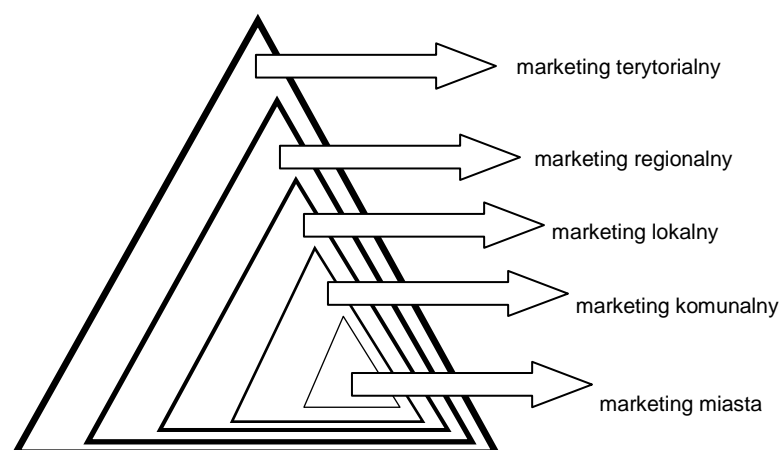
<sup>2</sup> Podział rozwoju prac naukowo-badawczych poświęconych marketingowi terytorialnemu w krajach europejskich zaczerpnięto z publikacji Szromnik A.: *Orientacja marketingowa miasta (gminy) – próba uogólnienia i metoda pomiaru*. W: Marketing. Koncepcje, badania, zarządzanie. Warszawa: PWE 2002, s. 304-305.

<sup>3</sup> Były to: Komorowski J.: *Marketing miejski i jego znaczenie we współczesnym rozwoju miasta*. W: Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu 1993. Prace z zakresu gospodarki przestrzennej, ser. I, nr 206 i Marak J.: *Marketingowa strategia rozwoju gminy – koncepcja metodologiczna*. W: Zachowania podmiotów sfery konsumpcji (gospodarstw domowych, samorządów terytorialnych, przedsiębiorstw i instytucji). Katowice: Akademia Ekonomiczna w Katowicach 1994, s. 169-171.

piśmiennictwo na ten temat. Z drugiej zaś, realne wykorzystanie technik i narzędzi marketingu występuje w bardzo ograniczonym zakresie. Sprowadza się – co zostanie także podkreślone dalej – do działań punktowych, doraźnych. Głównym, a często jedynym narzędziem marketingu mix wykorzystywanym przez samorząd terytorialny, jest promocja. Stąd trafnym jest stwierdzenie, iż „...marketing terytorialny w Polsce jako całościowa koncepcja teoretyczna i metodologiczna znajduje się we wstępnej fazie kształtowania, a jego wprowadzenie w praktyce zarządzania jednostkami terytorialnymi napotyka różnorodne bariery”<sup>4</sup>.

### 6.3.2. Istota marketingu terytorialnego

Marketing terytorialny dotyczy działań podejmowanych przez **samorząd terytorialny**, rozumiany jako powstały z mocy prawa obligatoryjny związek mieszkańców gmin, powiatów i województw utworzony do realizacji zadań publicznych (lokalnych w przypadku gmin i powiatów, regionalnych w przypadku województw) mających na celu zaspokojenie potrzeb zbiorowych występujących na danym obszarze<sup>5</sup>. Realizację tych zadań, wykonywanych samodzielnie i podlegających nadzorowi ze strony państwa umożliwiają prawnie zagwarantowane środki materialne potrzebne do jego funkcjonowania.



**Rys. 6.11.** Struktura marketingu terytorialnego

*Źródło:* opracowanie własne

Chcąc usystematyzować pojęcia związane z nazewnictwem marketingu poszczególnych obszarów stworzyć można piramidę, której kolejny obszar zawiera w sobie mniejsze terytorium. I tak wydzielić można (por. rys. 6.11):

- marketing miasta, wychodząc z założenia, że funkcje municypalne są na tyle specyficzne, iż należy traktować miasto w odrębny sposób;
- Marketing komunalny odnoszący się do wszystkich typów gmin. W Polsce istnieją trzy typy gmin ze względu na rodzaj miejscowości wchodzących w ich skład. Gminy wię-

<sup>4</sup> Szromnik A.: *Orientacja marketingowa miasta (gminy)*... op. cit., s. 306.

<sup>5</sup> Por. Jastrzębska M.: *Nowy model samorządu terytorialnego*. Samorząd Terytorialny nr 1-2/1999, s. 14.

skie tworzone są wyłącznie przez wsie. Na ich czele stoi wójt. W gminach miejsko-wiejskich siedziba gminy znajduje się w mieście, zaś w ich skład wchodzi także otaczające je wsie. Gmina miejska to wyłącznie miasto. W jednostkach, w których siedzibą władz jest miasto, reprezentantem władzy wykonawczej jest burmistrz. W miastach powyżej 100 tys. mieszkańców, w dawnych siedzibach województw oraz miastach na prawach powiatów przedstawicielem władzy wykonawczej jest prezydent miasta;

- marketing lokalny obejmujący szczebel lokalny samorządu terytorialnego. Zgodnie z konstytucyjnym podziałem jednostek samorządu terytorialnego, na szczebel lokalny składają się powiaty i gminy.
- marketing regionalny. Administracyjnie region utożsamiany jest z województwem, ale marketing regionalny może być także rozpatrywany w stosunku do związku gmin;
- marketing terytorialny dotyczący każdego obszaru, bez względu na jego charakter, wielkość czy przynależność administracyjną.

Dość często marketing terytorialny utożsamiany jest z marketingiem gminnym (komunalnym). Nie jest to stwierdzenie w pełni poprawne, niemniej może być używane, gdy uwzględnia się następujące przesłanki:

- Okres funkcjonowania szczebla gminnego trwa o 10 lat dłużej niż powiatowego i wojewódzkiego. Biorąc pod uwagę moment, od którego następują zmiany ustrojowe, jest to na tyle długi czas, że wykrystalizowały się i „okrzepły” działania oraz narzędzia i środki kreujące rozwój gmin, co w przypadku powiatów czy województw samorządowych nie było możliwe.
- Kompetencje gmin są znaczne i dużo bardziej rozległe niż powiatów czy województw samorządowych. Dotyczą wszystkich sfer życia społeczno-gospodarczego wspólnoty lokalnej.
- Zgodnie z zasadą pomocniczości (por. rys. 6.12) gmina i jej władze, znajdujące się najbliżej mieszkańców, najlepiej potrafią zidentyfikować i zaspokoić ich potrzeby.

**pomocniczość** (subsydiarność) uznawana za podstawową zasadę państwa demokratycznego oznacza wspomaganie społeczności lokalnych (i regionalnych) przez poszczególne szczeble władz. Instytucje tworzone są jako pomocnicze w stosunku do działań człowieka – podmiotu wszelkich działań. Decyzje jego dotyczące podejmowane są na najniższym szczeblu, a zadania kierowane są do jednostki większej tylko wtedy, gdy nie może wykonać ich jednostka mniejsza. Dlatego gminie – najmniejszej jednostce podziału terytorialnego – stworzono domniemanie kompetencji w zakresie realizacji zadań samorządu terytorialnego

**Rys. 6.12** Zasada pomocniczości

*Źródło:* opracowanie własne

- Bezwzględna wielkość, a także procentowy udział dochodów własnych, traktowanych jako jedno z istotniejszych kryteriów samodzielności jednostki terytorialnej, są większe w odniesieniu do samorządu szczebla podstawowego niż do powiatów czy województw samorządowych. Analizując tablicę 6.14, zauważyć można, że różnica ta jest znaczna. O ile udział dochodów własnych w dochodach ogółem w latach 1999-2002 utrzymywał się w gminach na poziomie ok. 50%, o tyle w przypadku powiatów wahał się od 6 do 10%, a w wojewódz-

twach był w granicach 13-18%. Różnica jest jeszcze większa, gdy analizie poddamy środki własne przypadające na poszczególne typy jednostek samorządu terytorialnego. Dochody własne łącznie na poziomie szczebla powiatowego i wojewódzkiego w analizowanych latach to zaledwie 4,3-5,7% dochodów własnych wygenerowanych przez wszystkie jednostki samorządowe. Na gminy przypadała pozostała część, czyli nie mniej niż 94%.

**Tablica 6.14**

Struktura wybranych elementów dochodów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003

Rok	Lp.	Rodzaj	Ogółem	w tym:		
				gminy*	powiaty	województwa
1999	1	dochody ogółem [mln zł.]	64 877,5	51 741,7	9 847,4	3 288,4
	2	dochody własne [mln zł.]	27 576,2	2 6388,3	604,8	583,1
	3	% przypadający poszczególnym typom jednostek	100,0	95,7	2,2	2,1
	4	% dochodów własnych w dochodach ogółem [2:1]	42,5	51,0	6,1	17,7
2000	1	dochody ogółem [mln zł.]	72 609,5	56 350,2	12 554,7	3 704,6
	2	dochody własne [mln zł.]	29 552,0	27 987,2	975,3	589,5
	3	% przypadający poszczególnym typom jednostek	100,0	94,7	3,3	2,0
	4	% dochodów własnych w dochodach ogółem [2:1]	40,7	49,7	7,8	15,9
2001	1	dochody ogółem [mln zł.]	79 594,7	60 954,0	14 041,1	4 599,6
	2	dochody własne [mln zł.]	31 746,6	29 963,2	1 171,5	611,9
	3	% przypadający poszczególnym typom jednostek	100,0	94,4	3,7	1,9
	4	% dochodów własnych w dochodach ogółem [2:1]	39,9	49,2	8,3	13,3
2002	1	dochody ogółem [mln zł.]	80 033,9	63 562,9	12 252,7	4 218,3
	2	dochody własne [mln zł.]	32 924,0	31 031,4	1 255,0	637,6
	3	% przypadający poszczególnym typom jednostek	100,0	94,3	3,8	1,9
	4	% dochodów własnych w dochodach ogółem [2:1]	41,1	48,8	10,2	15,1
2003	1	dochody ogółem [mln zł.]	79 140,4	63 463,1	11 111,6	4 565,7
	2	dochody własne [mln zł.]	33 257,8	31 393,5	1 159,5	704,8
	3	% przypadający poszczególnym typom jednostek	100,0	94,4	3,5	2,1
	4	% dochodów własnych w dochodach ogółem [2:1]	42,0	49,5	10,4	15,4

\*w tym miasta na prawach powiatu

Źródło: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny 2000, 2001, 2002, 2003, 2004; obliczenia własne

Z tych względów można stwierdzić, iż „...w warunkach polskiej transformacji gospodarczej, społecznej i ustrojowej głównym obszarem (polem) doświadczalnym rozwoju koncepcji marketingowych w przypadku jednostek terytorialnych są gminy”<sup>6</sup>. Dopuszczalnym jest zatem utożsamianie następujących pojęć: marketing miejsca, marketing obszarów, marketing przestrzenny, marketing lokalny czy marketing komunalny z marketingiem gminnym.

### 6.3.3. Specyfika marketingu w przypadku terytorium

Marketingowe, gospodarcze i ustrojowe zmiany dokonujące się pod koniec ubiegłego wieku spowodowały, że zaistniała potrzeba interpretacji działań w obrębie zdelimitowanej przestrzeni w kategoriach rynku i zachowań rynkowych.

Adaptacja założeń marketingu przedsiębiorstw na potrzeby działalności publicznej jest możliwa, o ile wyodrębnione zostaną cechy wspólne i różnice dzielące te dwie grupy podmiotów. Do podobieństw w działalności jednostek samorządu terytorialnego i przedsiębiorstw zalicza się:

- nastawienie obu typów podmiotów na zwiększanie efektywności prowadzonej działalności.
- orientacja na klienta.
- produkty (usługi) tworzone są w celu zaspokojenia potrzeb klientów.
- stosowanie podobnych technik i narzędzi oddziaływania na klientów.
- działanie w warunkach konkurencji. W przypadku jednostek terytorialnych będą to inne jednostki.

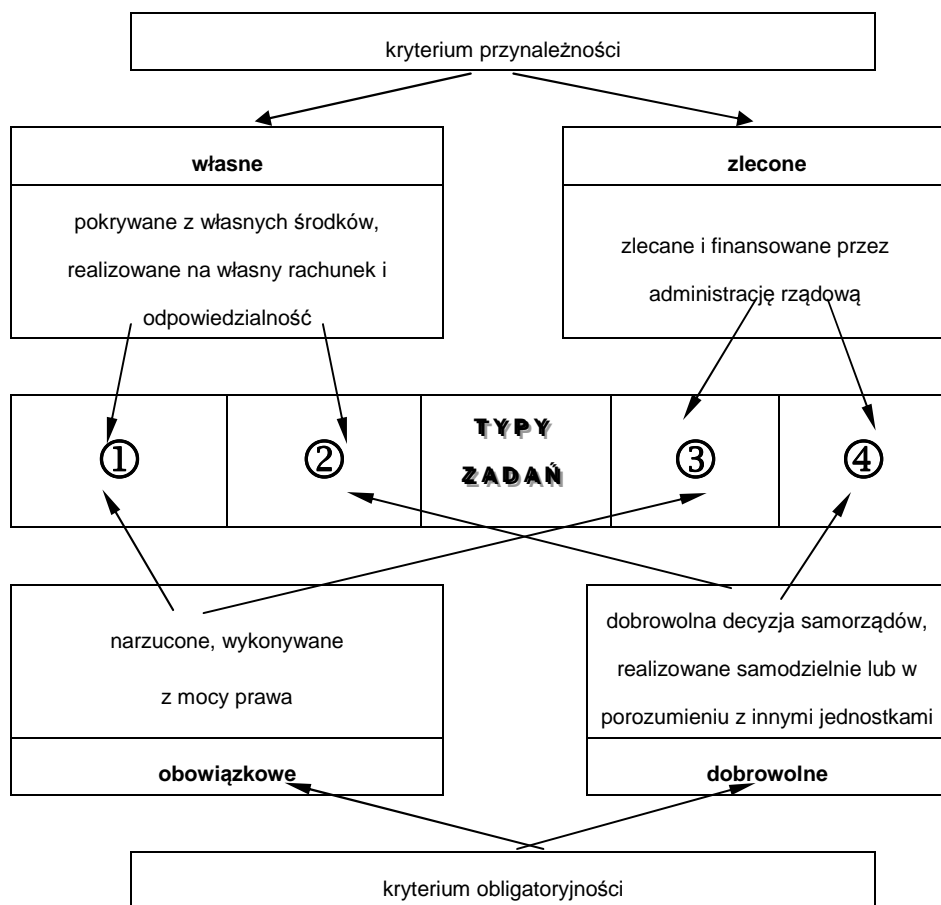
Do różnic, wpływających na specyfikę marketingu terytorialnego zaliczymy:

- Trudność w jednoznacznym określeniu klientów, szczególnie w odniesieniu do mieszkańców<sup>7</sup>.
- Ograniczone możliwości wykorzystania zintegrowanych narzędzi marketingu w przypadku jednostek przestrzennych.
- Zakresu swobody wyboru kierunków działania. Część zadań realizowanych przez samorząd terytorialny jest obligatoryjnych. Są one narzucone z góry, bardzo często ustawowo. Rodzaje zadań obrazuje rys. 6.13. Przedstawia podział ze względu na dwa kryteria: przynależności i obligatoryjności. Pierwsze wyjaśnia komu, czyli jakiemu podmiotowi przypisane są zadania, drugie odnosi się do stopnia samodzielności przy podejmowaniu decyzji o jego realizacji. Największą samodzielnością cechują się zadania oznaczone symbolem 2, czyli takie, które wykonywane są dobrowolnie przez samorząd terytorialny i z założenia nie są zastrzeżone na rzecz innych podmiotów. Sytuacja taka nie występuje w przypadku przedsiębiorstw. W większości z nich decyzja co do kierunku działania jest autonomiczna.
- Podstawowy cel działania, który w przypadku samorządu nie przyjmuje formuły maksymalizacji zysków, a w każdym razie nie w jego ekonomicznym sensie, lecz - o czym będzie w dalszej części - zaspokojenia potrzeb zbiorowych. Jego osiągnięcie mierzone jest ilością pozytywnych ocen i poziomem zadowolenia z działalności służb publicznych wyrażonych przez społeczność zamieszkującą dany obszar.

<sup>6</sup> Cholewa T.: *Marketing terytorialny a marketing relacyjny*. Marketing i Rynek nr 12/2000, s. 12.

<sup>7</sup> Por. punkt 3.4.

- Podejście do ceny. Z założenia powinna być pieniężnym wyrazem wartości produktu. W przypadku samorządów część usług oferowana jest nieodpłatnie lub częściowo odpłatnie po cenie niższej niż koszty wytworzenia.



**Rys. 6.13.** Podział zadań jednostek samorządu terytorialnego

*Źródło:* opracowanie własne

Przedstawione cechy przesądzają o tym, że zasad i założeń marketingu przedsiębiorstw nie można bezpośrednio przełożyć na grunt jednostek osadniczych. Poszukiwania zwartego określenia marketingowej koncepcji funkcjonowania jednostek przestrzennych zaowocowały licznymi definicjami marketingu terytorialnego. Warto przytoczyć kilka z nich. Marketing terytorialny:

- To ukierunkowana i regularnie prowadzona działalność administracji samorządowej oraz wyodrębnionych służb i instytucji. Poprzez proces wymiany i oddziaływania rozpoznaje, kształtuje i zaspokaja pragnienia i potrzeby społeczności lokalnej. Specyficzne usługi administracji samorządowej są więc przedmiotem marketingu komunalnego. Ich forma, zakres, zasady i tryb udostępniania dostosowane są do interesu mieszkańców, innych grup osób oraz podmiotów gospodarczych<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Por. Szromnik A.: *Marketing komunalny. Rynkowa koncepcja zarządzania gminą*. Samorząd Terytorialny nr 3/1996, s. 7.



- Obejmuje działania samorządu terytorialnego, zarówno strategiczne, jak i operacyjne, nastawione na poznanie, generowanie i zaspokajanie potrzeb mieszkańców oraz kształtowanie optymalnych relacji z otoczeniem<sup>9</sup>.
- Jest „...procesem społecznym i kierowniczym zmierzającym do wykreowania wymiany wartości i wzajemnego oddziaływania podmiotów komunalnych z ich partnerami”<sup>10</sup>.
- Obejmuje podejścia strategiczne i techniczne stosowane przez różnego rodzaju organizacje, takie jak stowarzyszenia, jednostki, instytucje publiczne i przedsiębiorstwa. Ma na celu zdobycie nowych zasobów i poprawę skuteczności i jakości realizacji projektu prowadzącego do wypełnienia określonej misji i służącego zaspokojeniu potrzeb publicznych. Projekt ten realizowany jest przy zachowaniu zasad etyki<sup>11</sup>.
- „...z punktu widzenia operacyjnego obejmuje analizę, planowanie i kontrolę programów, których celem jest osiągnięcie pożądaných procesów wymiany z wybranymi rynkami, względnie grupami odbiorców”<sup>12</sup>.
- „Zintegrowany zespół instrumentów i działań marketingowych mający na celu wzrost zdolności konkurencyjnej wyodrębnionej, zagospodarowanej przestrzeni...”<sup>13</sup>.

Z cytowanych definicji wyodrębnić można własności, którymi charakteryzuje się marketing terytorialny. Eksponują one jeden lub więcej z następujących elementów:

- Wykorzystanie ogólnej wiedzy marketingowej, a przede wszystkim narzędzi marketingu mix odpowiednio dostosowanych do specyfiki samorządności terytorialnej.
- Ciągłość, a więc nie działania doraźne, jednorazowe, ale kompleksowe i konsekwentne. Ich początek bierze się w rozpoznaniu, przewidywaniu, pobudzaniu i kreowaniu potrzeb. Służą temu systematyczne badania marketingowe przeprowadzane głównie na początku procesu w fazie planowania oraz na końcu w fazie kontrolnej. Badania początkowe mają na celu zebranie informacji, wyniki końcowych traktowane są jako mierniki oceny osiągnięcia celu przez samorząd.
- Silna orientacja na klienta, ze szczególnym uwzględnieniem jednego typu, czyli mieszkańców i wyborem przedsięwzięć nakierowanych na zaspokojenie ich potrzeb.
- Wykonywanie większości działań przez podmiot odpowiedzialny mocą ustaw, ale nie na zasadzie wyłączności, za rozwój jednostki terytorialnej, czyli jej władze, a pośrednio przez pracowników urzędu np. gminy, miasta, a także pracowników organizacji podległych. Pod tym pojęciem rozumiemy jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe.

<sup>9</sup> Por. Marak J.: *Marketing terytorialny w strategiach rozwoju województw*. W: Marketing – handel – konsument w globalnym społeczeństwie informacyjnym. Tom I. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2004, s. 306.

<sup>10</sup> Szromnik A.: *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*. W: Marketing Terytorialny. Studia KPZK PAN 2002, nr CXII, s. 42.

<sup>11</sup> Na podstawie Girard V.: *Marketing terytorialny i planowanie strategiczne*. W: Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów. Łódź: Centrum Badań i Studiów Francuskich Uniwersytetu Łódzkiego 1997, s. 74. Przywoływana autorka ta powołuje się na publikację Basdereffa z roku 1993.

<sup>12</sup> Szromnik A.: *Marketing terytorialny – geneza, rynki docelowe i podmioty oddziaływania*. W: Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów. Op. cit., s. 37.

<sup>13</sup> Nawrocka E.: *Pojęcie i istota strategii marketingowej*. W: Marketingowa strategia rozwoju przestrzeni. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu 1998, s. 18.

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, a także pamiętając o silnych związkach z marketingiem usług, marketing terytorialny możemy zdefiniować w następujący sposób: **marketing terytorialny** to rynkowa koncepcja zarządzania gminą (powiatem, województwem) w celu zaspokojenia obecnych i przyszłych potrzeb klientów. Sens ekonomiczny marketingu obszaru przejawia się we wzmocnieniu jego bazy ekonomicznej oraz większych dochodach budżetu<sup>14</sup>.

Prezentowane ujęcie jest jednym z wielu definiujących marketing terytorialny. Jego cechą charakterystyczną jest akcentowanie, że marketing miejsc to proces zarządzania. U jego podstaw leży twierdzenie, iż w odniesieniu do jednostek samorządowych należy stosować podejście rynkowe. Z definicji tej wynika ponadto główny **cel marketingu terytorialnego**, jakim jest „...możliwe najlepsze zaspokojenie indywidualnych i zbiorowych potrzeb mieszkańców przez kształtowanie zdolności obsługowych jednostek administracji publicznej oraz innych podmiotów pracujących na rzecz zaspokajania tych potrzeb”<sup>15</sup>. Ma on na tyle uniwersalny charakter, że można go w zasadzie odnieść do każdej jednostki przestrzennej. Cel ten zostaje osiągnięty, gdy zrealizowane zostaną cele II rzędu, nazywane celami kierunkowymi. Należą do nich<sup>16</sup>:

- odpowiednie kształtowanie oraz umacnianie tzw. „usług publicznych”, z których korzystanie jest dla mieszkańców bądź podmiotów gospodarczych utrudnione,
- kształtowanie pozytywnego wizerunku jednostki terytorialnej i obszarów ościennych,
- podnoszenie atrakcyjności i konkurencyjności jednostki na tle innych.

Przedstawiony zestaw celów można poddać dalszej dezagregacji, dochodząc do celów szczegółowych, a w dalszej części do zadań realizacyjnych.

#### 6.3.4. Wybrane elementy systemu marketingu terytorialnego

W rozdziale I w punkcie 2. opisano podejście systemowe w interpretacji marketingu. Obrazując strukturę systemu marketingu (por. rys. 1.1, rozdział I) uwidoczniono m.in. marketing zewnętrzny i wewnętrzny, wchodzące w skład otoczenia bliższego.

Podział marketingu na zewnętrzny i wewnętrzny w odniesieniu do obszarów dokonuje się analogicznie jak podział otoczenia. W jednym i drugim przypadku o rozdzieleniu decyduje granica administracyjna delimitująca obszar. Otoczenie bliższe, czyli wewnętrzne, stanowią podmioty zlokalizowane na danym terytorium, a otoczenie dalsze - zwane zewnętrznym - poza nim.

**Zewnętrzny marketing** odnosi się do podmiotów i osób nie znajdujących się na rozpatrywanym terytorium. Często traktujemy je jak potencjalnych odbiorców, stąd kierowana do nich oferta marketingowa ma na celu zachęcenie do skorzystania z usług oferowanych na danym obszarze. Do zewnętrznych grup, którymi szczególnie zainteresowani są przedstawiciele władzy należą krajowi i zagraniczni inwestorzy oraz turyści. W drugiej kolejności uwaga organów stanowiących i wykonawczych skierowana jest ku wystawcom, specja-

<sup>14</sup> Por. Markowski T.: *Marketing miasta*. W: Marketing Terytorialny. Studia KPZK PAN 2002, nr CXII, s. 108.

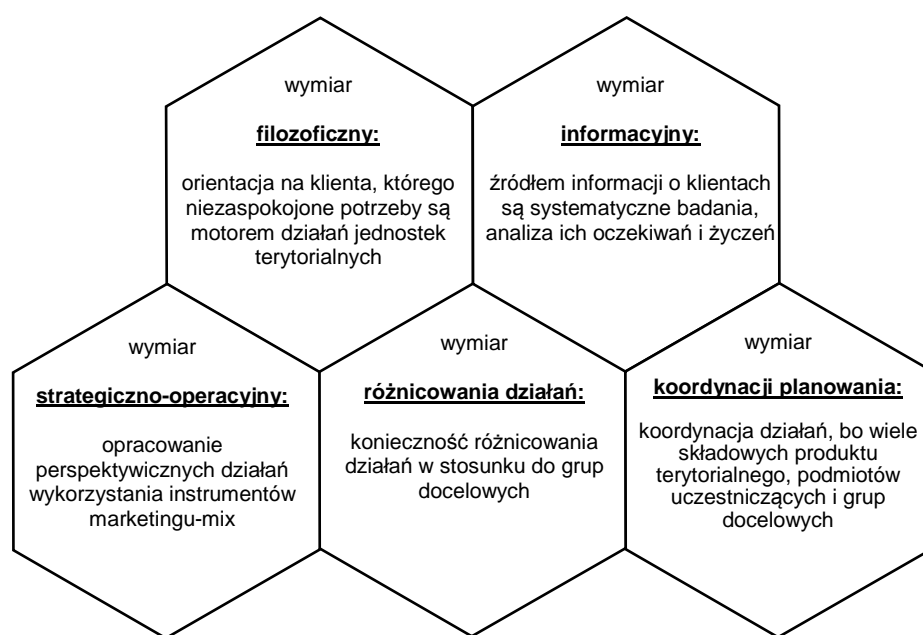
<sup>15</sup> Tamże, s. 109.

<sup>16</sup> Por. Szromnik A.: *Marketing miast i regionów (marketing terytorialny) – geneza, cechy i cele*. W: Marketing w rozwoju regionu. Szczecin: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2002, s. 21.

listom, pracownikom nauki, kultury, mieszkańcom innych jednostek terytorialnych, studentom i uczniom, a także innym władzom samorządowym czy krajowym.

Spośród wymienionych grup szczególnym zainteresowaniem jednostek terytorialnych cieszą się inwestorzy<sup>17</sup>. Ich wpływ na finanse lokalne, regionalne, a także krajowe trudno przecenić. Dostarczają nie tylko bezpośrednich wpływów do budżetu poprzez np. podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od nieruchomości, ale pośrednio – tworząc miejsca pracy, a tym samym zwiększając wielkość podatku od osób fizycznych. Wpływają na poprawę struktury siły roboczej. Stąd też bardzo często poszukiwanie inwestorów, pomoc dla nich, tworzenie ułatwień czy to ze strony prawnej, czy finansowej w okresie rozpoczynania działalności jest jednym z priorytetowych kierunków działania jednostek samorządowych.

Istotą zewnętrznego marketingu terytorialnego jest identyfikacja praw, reguł i motywów rządzących decyzjami lokalizacyjnymi inwestorów, turystów czy mieszkańców, wykorzystywanie zdobytej wiedzy w trakcie tworzenia oferty marketingowej, a następnie skierowanie jej, za pomocą odpowiednich narzędzi, do wyznaczonych grup.



**Rys. 6.14.** Pięć wymiarów marketingu terytorialnego

*Źródło:* opracowanie własne

Wymienione wcześniej grupy podmiotów, znajdujące się w kręgu oddziaływania marketingu zewnętrznego, są dość zróżnicowane. Ich niejednorodność jest na tyle duża, że w stosunku do nich nie jest możliwe stosowanie marketingu niezróżnicowanego. Również

<sup>17</sup> Zauważyć można, iż przyjęło się utożsamiać pojęcie „inwestor” z podmiotami pochodzącymi spoza analizowanego obszaru (np. „inwestorzy zagraniczni”), zaś nowe podmioty, tworzone przez rodzimy kapitał określa się mianem „przedsiębiorcy”. Jest to prawdopodobnie wynikiem zdecydowanie większej zasobności finansowej podmiotów zewnętrznych.

marketing skoncentrowany nie jest działaniem właściwym. Biorąc pod uwagę nałożone na samorząd terytorialny ustawowo zadania oraz fakt, że pełni on na określonym obszarze rolę gospodarza, nie jest możliwe stosowanie działań nakierowanych na jeden, wybrany segment. Wynika stąd konieczność różnicowania działań, czyli stosowanie marketingu zróżnicowanego. Jest on, obok czterech pozostałych aspektów, tj. filozoficznego, informacyjnego, strategiczno-operacyjnego i koordynacji planowania<sup>18</sup> cechą charakterystyczną marketingu terytorialnego (por. rys. 6.14). Cechy te można opisać następująco: działania podejmowane przez władze jednostek osadniczych przyjmują formułę marketingu mix. Winny być wcześniej zaplanowane, uzgodnione i wewnętrznie zharmonizowane. Ich celem jest zaspokojenie potrzeb i pragnień klientów. Ponieważ są oni grupą heterogeniczną, więc poszczególnym segmentom należy zaproponować odpowiednio dostosowany zestaw marketingu mix. Informacji o tym, które potrzeby zaspokajać i w jakiej kolejności, dostarczają wyniki prowadzonych okresowo badań marketingowych.

Jeżeli chodzi o charakter działań, to w marketingu zewnętrznym wyróżniamy<sup>19</sup>:

- marketing zdolności wytwórczych,
- marketing zamówień publicznych.

Pierwszy z wymienionych zwany jest marketingiem czynników wytwórczych dóbr materialnych i usług. Charakteryzuje się działaniami systematycznymi, długookresowymi, nakierowanymi na pozyskanie inwestorów. Drugi koncentruje się na pozyskaniu najbardziej atrakcyjnych wykonawców zleceń gminy, powiatu czy województwa. Cechują go działania skokowe, pojawiające się w zależności od konkretnego zlecenia.

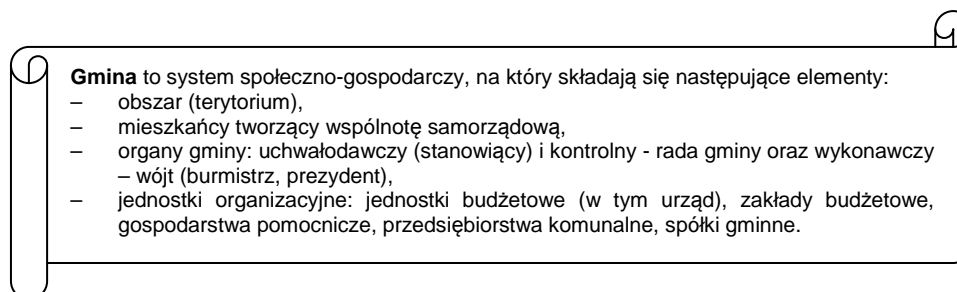
**Wewnętrzny marketing** obejmuje działania związane z osobami i organizacjami, których związek z danym obszarem jest trwały. Tymi organizacjami mogą być nie tylko przedsiębiorstwa, ale także instytucje czy stowarzyszenia. Marketing wewnętrzny w przypadku terytorium charakteryzuje się dużą złożonością. W klasycznym ujęciu nakierowany jest na obsługę personelu organizacji. Jeśli rozpatrywać obszar, z jednej strony ten „personel” tworzą pracownicy urzędów gmin, miast itp., a także przedsiębiorstw powiązanych, czyli jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Z drugiej, jeśli wyjść od definicji gminy (por. rys. 6.15) czy - cytowanej wcześniej - samorządu terytorialnego, owo „wewnątrz” stanowią także mieszkańcy i organizacje na jej terenie zlokalizowane. Chcąc podkreślić istnienie podwójnej interpretacji marketingu wewnętrznego w przypadku jednostek samorządowych stworzono dwa pojęcia – marketingu wewnętrznego w ujęciu ścisłym i szerokim. Zamienne używane są terminy: marketing wewnętrzny I i II lub I i II strefa marketingu wewnętrznego. Graficznie omawiane rozważania obrazuje tablica 6.15.

Ścisły marketing wewnętrzny obejmuje kontakty między ustawowymi organami władzy w samorządach a pracownikami tzw. instytucji użyteczności publicznej. Ich charakter jest taki sam jak w każdej innej organizacji i polega, z jednej strony, na kształtowaniu właściwych, oczekiwanych przez władze postaw i zachowań pracowników samorządowych do utożsamiania celów osobistych z celami administracji samorządowej, a z drugiej - na koor-

<sup>18</sup> Ideę wyróżniania pięciu aspektów marketingu terytorialnego zaczerpnięto z publikacji Szromnik A.: *Marketing miast i regionów (marketing terytorialny)*... Op. cit., s. 17-19. Autor ten odnosi się do artykułu Mefferta H.: *Städtemarketing – Pflicht oder Kur?* W: Symposium „Stadtvisionen, Stadtstrategien und Städtemarketing in der Zukunft“. Münster: 2-3 März 1989.

<sup>19</sup> Por. Szromnik A.: *Marketing komunalny. Rynkowa koncepcja zarządzania gminą*. Op. cit., s. 10.

dynowaniu i uwzględnianiu przez władze osobistych celów zespołu pracowników<sup>20</sup>. Działania takie wiodą do sytuacji najbardziej pożądaney, jaką jest scalenie zespołu pracowniczego wokół celów i zadań wynikających z przyjętej strategii marketingowej przy uwzględnieniu zgłaszanych z jego strony potrzeb.



**Rys. 6.16.** Definicja gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie Jastrzębska M.: *Zarządzanie finansami gmin. Aspekty teoretyczne*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 1999, s. 7.

**Tablica 6.15**

Marketing zewnętrzny i wewnętrzny

podział marketingu	zewnętrzny	wewnętrzny	
		w ujęciu ścisłym	w ujęciu szerokim
istota	identyfikacja praw, reguł i motywów rządzących decyzjami lokalizacyjnymi inwestorów, turystów, potencjalnych mieszkańców itp.	działania związane z osobami i organizacjami, których związek z danym obszarem jest trwały	
adresaci	podmioty i osoby nie znajdujące się na rozpatrywanym terytorium	personel organizacji, czyli pracownicy urzędów gmin, miast, starostw powiatowych, urzędów marszałkowskich oraz przedsiębiorstw powiązanych	mieszkańcy i organizacje zlokalizowane na terenie jednostki samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne

Ujęcie szerokie marketingu wewnętrznego odnosi się do interakcji między administracją samorządową a mieszkańcami i organizacjami zlokalizowanymi na terytorium jednostki administracyjnej. Miejscowa społeczność - co zostało już podkreślone - stanowi szczególny i bardzo istotny segment. Do jej specyfiki należy występowanie w podwójnej roli: podmiotu i przedmiotu działań marketingowych. „Celem działań marketingowych ukierunkowanych na mieszkańców gminy jest kształtowanie ich tożsamości grupowej, wewnętrznej więzi oraz stymulowanie ich zaangażowania na rzecz współdziałania w zarządzaniu gminą, w rozwiązywaniu jej problemów społecznych, politycznych, gospodarczych, finansowych i

<sup>20</sup> Tamże.

ekologicznych”<sup>21</sup>. Miernikiem słuszności obranej drogi rozwoju jednostki osadniczej oraz działalności władz samorządowych jest stopień zaspokojenia potrzeb, a także zadowolenia właśnie tej grupy. Tak jak w marketingu zewnętrznym, również i w społeczności lokalnej możemy, zgodnie z procedurą segmentacji, wyróżniać coraz mniejsze docelowe grupy.

Kończąc ten wątek trzeba podkreślić, iż dla każdego działań marketingowych, niezależnie od tego czy dotyczą usług, produktów konsumpcyjnych czy przestrzeni, jednym z kluczowych działań jest określenie docelowych segmentów. W przypadku marketingu terytorialnego do najistotniejszych adresatów oferty marketingowej spośród wymienionych wyżej grup należą: mieszkańcy, będący podstawowymi nabywcami dóbr i usług, zlokalizowane na terenie gminy, powiatu czy województwa podmioty gospodarcze, inwestorzy oraz turyści. Pomimo istnienia wielu segmentów, zwanych inaczej interesariuszami, o których istnieniu władze jednostek przestrzennych nie powinny zapominać, i dla których należy tworzyć odpowiednio dostosowane produkty terytorialne „...ostatecznymi beneficjentami korzyści wynikających z atrakcyjności regionu powinny być zawsze społeczności lokalne realizujące własne cele i wartości”<sup>22</sup>.

### 6.3.5. Instrumenty marketingu mix w odniesieniu do terytorium

Realizacja działań marketingowych dokonuje się dzięki opracowanemu wcześniej spójnemu programowi zwanemu strategią marketingową. Budowanie i wdrażanie strategii wiąże się z kształtowaniem narzędzi oddziaływania na rynek. Te narzędzia to - tak jak w każdym innym przypadku - odpowiednia mieszanka marketingowa, czyli marketing mix.



**Rys. 6.16.** Terytorialna mieszanka marketingowa

*Źródło:* opracowanie własne

Koncepcja adaptowania marketingu mix do specyfiki przestrzeni stopniowo ewoluowała i przeszła parę etapów. Początkowo sądzono, iż najlepszym sposobem realizacji

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> Zeman-Miszewska E.: *Wykorzystanie marketingu w budowaniu przewagi konkurencyjnej regionu*. W: *Międzynarodowe uwarunkowania konkurencyjności regionu*. Włocławek: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Włocławskie Towarzystwo Naukowe 2004, s. 670.

założonych celów przez jednostkę terytorialną będzie stosowanie 4P<sup>23</sup> opartego na oferowaniu właściwie zakomunikowanych, dogodnie zaoferowanych, po akceptowanej cenie, dostosowanych do potrzeb klientów, usług publicznych. Następnie koncepcję tę poszerzono o kolejne „P” - ludzie (ang. *people*), a właściwie personel, i dwa następne, to jest proces (ang. *process*), czyli procedura, organizacja procesu świadczenia usługi oraz świadectwo materialne (ang. *psychical evidence*) rozumiane jako cechy fizyczne bądź materialne elementy otoczenia. Dwa ostatnie „P” nie zyskały popularności, bowiem koncepcja ta trudna jest w realizacji. Ostatecznie, w przypadku terytorium, mieszanka marketingowa przyjęła postać pięcioelementową (por. rys. 6.16), charakterystyczną i najbardziej przystającą do potrzeb firm usługowych działających w warunkach konkurencji<sup>24</sup>.

Dalej omówiono każdy z wymienionych elementów terytorialnej mieszanki marketingowej. Pierwszym jest **produkt**.

Rozszerzona formuła produktu umożliwia traktowanie przestrzeni jako obiektu transakcji między jednostką przestrzenną, reprezentowaną przez władze i ich przedstawicieli a określonymi grupami, tj. klientami. Takie podejście pozwala wyodrębnić najważniejsze cechy produktu terytorialnego, jakimi są:

- powiązanie z przestrzenią i środowiskiem lokalnym czy regionalnym;
- małe, wymagające dużych nakładów finansowych i rozłożone w czasie możliwości modyfikacji produktu. Mówi się, że produkt terytorialny cechuje się małą elastycznością;
- duża złożoność i różnorodność przedsięwzięć składających się na produkt terytorialny.

Produkty terytorialne nie są prawnie czy też zwyczajowo wyodrębnione, stąd istnieje wiele sposobów i możliwości ich klasyfikacji. O ile przyjmie się ostatnią wymienioną cechę jako główne kryterium klasyfikacji, to wówczas traktowanie produktu terytorialnego jako całości ma miejsce tylko w nielicznych sytuacjach. Stosuje się wtedy nazwę podkreślającą jego wielopłaszczyznowość. Mówi się w takich przypadkach o „megaprodukcje” lub „produkcje globalnym”. Znacznie częściej analizowane są jego podstawowe typy, tzw. subprodukty charakteryzujące się w miarę jednorodną grupą klientów. Najczęściej wyróżnia się dziewięć grup subproduktów terytorialnych (por. rys. 6.17)<sup>25</sup>:

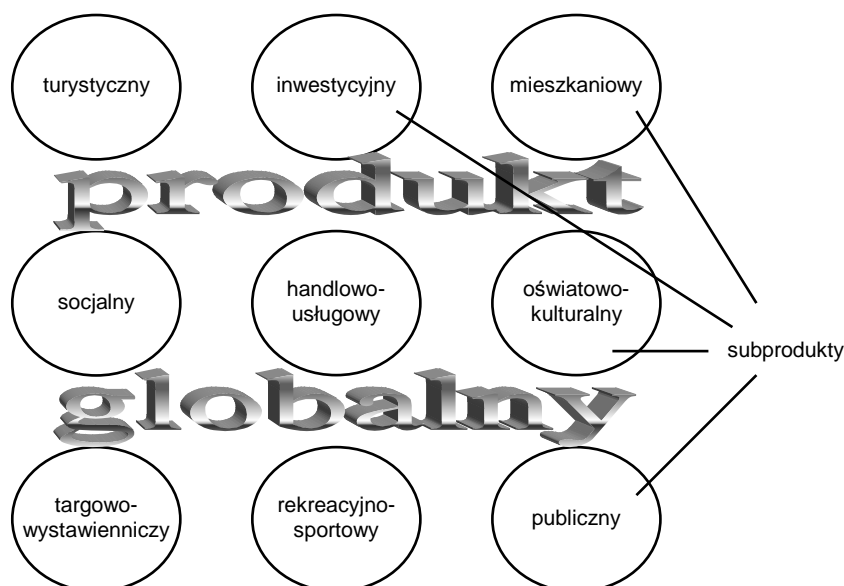
- turystyczny, czyli placówki turystyczne, punkty gastronomiczne, walory środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego,
- inwestycyjny, na który składają się obiekty i grunty, a także maszyny, urządzenia, linie technologiczne oraz siła robocza,
- mieszkaniowy - obejmujący mieszkania, domy oraz działki prywatne, spółdzielcze i komunalne,
- socjalny, tj. stałe i czasowe miejsca pracy oraz system opieki socjalnej,
- handlowo-usługowy, w skład którego wchodzi liczba, wielkość, struktura placówek oraz poziom świadczonych przez nie usług,
- oświatowo-kulturalny dotyczący działalności edukacyjnej i kulturalnej,

<sup>23</sup> Inne, oprócz zaprezentowanych koncepcji, np. 4C, 4D opisane są szczegółowo w publikacji Szromnik A.: *Metodologiczne problemy kształtowania strategii marketingowej jednostki przestrzenno-administracyjnej*. Samorząd Terytorialny nr 7-8/2002, s. 68-69.

<sup>24</sup> Por. Pluta-Olechnik M.: *Marketing usług. Idee – zastosowania*. Warszawa: PWE 1993, s. 42.

<sup>25</sup> Por. Szromnik A.: *Marketing terytorialny – geneza, rynki docelowe i podmioty oddziaływania*. Op. cit., s. 41-42.

- targowo-wystawienniczy - interpretowany szeroko; składają się nie tylko targi, ale również konferencje, kongresy wraz z towarzyszącym zapleczem.
- rekreacyjno-sportowy - rozumiany jako możliwości uprawiania sportu i rekreacji oraz liczba spotkań rodzinnych, rekreacyjnych i sportowych,
- publiczny wiążący się z usługami publicznymi i administracji samorządowej.



**Rys. 6.17.** Składowe produktu terytorialnego

*Źródło:* opracowanie własne

Ostateczny produkt oferowany klientom to efekt scalenia subproduktów. Może powstać z połączenia wszystkich lub niektórych z nich. Uzależnione to jest od typu i charakteru nabywcy.

Drugi analizowany element mieszanki marketingowej to **cena**. W klasycznym ujęciu jest jedynym „P” generującym przychody przedsiębiorstwa. Pozostałe elementy marketingu mix generują koszty. W odniesieniu do samorządu terytorialnego, co zostało już zasygnalizowane, cena usługi nie zawsze jest odzwierciedleniem kosztów jej wytworzenia. Może być od niej wyższa, równa, niższa, a niektóre usługi, jak np. porady prawne, świadczone są nieodpłatnie.

Zakres autonomii cenowej w przypadku samorządu terytorialnego dotyczy grupy dochodów własnych (por. tab. 6.16) i to tylko niektórych z nich. Autonomia ta jest bardzo niewielka dla powiatów i województw samorządowych<sup>26</sup>, co obrazuje omawiana wcześniej tablica 6.13.

Gminy mają dość szerokie uprawnienia w zakresie kształtowania wielkości wpływów z dochodów własnych. W ustalaniu ich poziomu muszą jedynie przestrzegać zasady nieprzekraczania maksymalnej wielkości stawek, określonej ustawowo. Wyjątkiem od tej

<sup>26</sup> Dlatego w tej części rozważań pominięto te jednostki samorządu terytorialnego.



zasady są udziały w podatkach państwowych. Samorządy terytorialne nie mają wpływu na ich wielkość, ani nie mogą w stosunku do nich stosować ulg, zwolnień czy umorzeń.

**Tablica 6.16**

Klasyfikacja dochodów gmin

Dochody ogółem
<p>I. Dochody własne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ dochody podatkowe, w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>▫ <i>podatki samorządowe*</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>– lokalne: od nieruchomości, od środków transportowych, od psów</li> <li>– pozostałe: rolny, leśny, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, karta podatkowa</li> </ul> </li> <li>▫ udziały w podatkach dochodowych: od osób fizycznych i prawnych,</li> </ul> </li> <li>▪ dochody z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, administracyjnej, eksploatacyjnej, adiacenckiej, parkingowej, inne opłaty</li> <li>▪ dochody z majątku gminy: najmu, dzierżawy, leasingu, odsetki od środków finansowych,</li> </ul>
<p>II. Subwencja ogólna, część: wyrównawcza, równoważąca, oświatowa</p>
<p>III. Dotacje celowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ finansowanie/ dofinansowanie zadań własnych gminy,</li> <li>▪ finansowanie zadań zleconych z mocy ustaw/ realizowanych na zasadzie porozumień/ wynikających z umów międzynarodowych,</li> <li>▪ usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego</li> </ul>
<p>IV. Inne dochody:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ środki pochodzące ze źródeł zagranicznych, niepodlegające zwrotowi,</li> <li>▪ środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej,</li> <li>▪ inne środki.</li> </ul>

\* kursywą oznaczono te rodzaje dochodów, których wysokość, w granicach prawnie określonych, może ustanawiać gmina

Źródło: opracowanie własne. Klasyfikację dochodów zaczerpnięto z Patrzałek L.: *Finanse samorządowe*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu 2000, s. 76 i nast.

Ceną w ujęciu marketingowym są także opłaty uiszczane jednostkom należącym do sektora budżetowego. W strukturze samorządów można spotkać dwie formy organizacyjno-prawne: jednostki budżetowe i samorządowe zakłady budżetowe. Przykładem grupy pierwszej są szkoły i straż miejska, drugiej przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej, izby wytrzeźwień, cmentarze, ośrodki sportu i rekreacji, lokalnego transportu zbiorowego. Ich możliwości w kształtowaniu ceny są różne. Ponadto występują także sytuacje zaspokajania zbiorowych potrzeb publicznych poprzez powierzanie zadań przypisanych samorządom innym podmiotom, względnie poprzez tworzenie przez samorządy spółek prawa handlowego.

Elementem polityki cenowej, który ma miejsce również w samorządowej polityce cenowej, jest stosowanie rabatów. W przypadku terytorium odnoszą się one głównie do

podatków i opłat. Występują w formie ulg, zwolnień, umorzeń, odroczeń i rozłożenia płatności na raty. Do najczęściej<sup>27</sup> stosowanych narzędzi należy rozłożenie na raty lub odroczenie terminu płatności, a w dalszej kolejności umorzenie części należnej kwoty czy też okresowe zwolnienia z obowiązku płatności.

Nie od początków powstania marketing terytorialny przyjął obecną formułę. We wczesnych fazach rozwoju pojęcie to zawężono do komunikacji, a właściwie do promocji czterech obszarów: miast, obiektów handlowych, obszarów przemysłowych i atrakcji turystycznych<sup>28</sup>. Współcześnie jest tylko jednym z instrumentów marketingu.

**Promocja** obejmuje zespół instrumentów, za pomocą których jednostka terytorialna komunikuje się z otoczeniem wewnętrznym i zewnętrznym, przekazuje informacje charakteryzujące jej profil społeczno-gospodarczy, podkreśla silne strony, sukcesy, zamierzenia, przekazuje decyzje i planowane przedsięwzięcia<sup>29</sup>. Czynności te wykonywane są przez pracowników urzędów gminnych, powiatowych, wojewódzkich i innych podległych podmiotów. Przedmiotem promocji jest obszar, czyli produkt globalny. Sygnalizowano wcześniej, że produkt globalny jako całość rzadko podlega działaniom marketingowym ze względu na jego dużą złożoność, dlatego częściej przedmiotem promocji są jego części, zwane subproduktami.

Promocja pełni funkcje<sup>30</sup>:

- integracyjną,
- pobudzającą,
- konkurencyjną.

Pierwsza z nich odnosi się do społeczności lokalnej i ma na celu zacieśnianie więzi między jej członkami. Druga służy zwiększeniu stopnia identyfikacji z rozpatrywanym obszarem oraz kreowaniu określonych, pożądanych postaw wobec niego. Funkcja konkurencyjna istnieje między poszczególnymi jednostkami terytorialnymi, które rywalizują o fundusze pomocowe, inwestorów, turystów itp.

W zależności od adresata promocję możemy podzielić na: wewnętrzną i zewnętrzną.

Promocja wewnętrzna realizowana jest w otoczeniu wewnętrznym. Jej celem jest kształtowanie wizerunku jednostki przestrzennej oraz uzyskanie akceptacji dla inicjowanych działań, a nawet zachęcenie do współpracy społeczności lokalnej. Zewnętrzna promocja odbywa się w otoczeniu zewnętrznym. Służy pozyskaniu zainteresowania turystów, kapitału oraz kształtowaniu pozytywnego wizerunku wśród tych grup.

Jeżeli ujmiemy subprodukty terytorialne w trzech kategoriach: produkt gospodarczy, społeczny, kulturowy oraz weźmiemy pod uwagę dwa rodzaje promocji opisane wyżej, otrzymamy sześć typów działań promocyjnych<sup>31</sup> przedstawionych w tabl. 6.17. Promocja:

<sup>27</sup> Por. Sekuła A.: *Oferty kierowane przez samorzady terytorialne do przedsiębiorstw w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej*. W: *Lokalne układy partnerskie*. Szczecin: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne 2004, s. 199-205.

<sup>28</sup> Por. Girard V. Op. cit., s. 69.

<sup>29</sup> Por. Barczak B.: *Marketing w zarządzaniu gminą*. Samorząd Terytorialny nr 11/1999, s. 45.

<sup>30</sup> Tamże.

- gospodarcza wewnętrzna polega na stymulowaniu przedsiębiorczości wśród wspólnoty lokalnej czy regionalnej;
- gospodarcza zewnętrzna skupia się głównie na:
  - pozyskaniu kapitału,
  - przyciągnięciu turystów,
  - pomocy rodzimym przedsiębiorcom w zaistnieniu poza otoczeniem wewnętrznym,
  - utrzymaniu dobrych kontaktów z władzami innych jednostek;
- społeczna wewnętrzna ogniskuje wokół inicjowania, umacniania postaw obywatelskich, pobudzania aktywności społecznej czy identyfikacji z miejscem zamieszkania;
- społeczna zewnętrzna przekazuje dalszemu otoczeniu informacje na temat poziomu rozwoju społecznego, tj. edukacji, zaplecza socjalnego, bezpieczeństwa itp.;
- kulturowa wewnętrzna wzmacnia więzi, tożsamość oraz świadomość i odrębność kulturową wśród społeczności;
- kulturowa zewnętrzna popularyzuje zasoby dziedzictwa kulturowego w otoczeniu zewnętrznym.

**Tablica 6.17**

## Typologia działań promocyjnych w gminie

Typ produktu	Typ adresata	
	wewnętrzny	zewnętrzny
gospodarczy	promocja gospodarcza wewnętrzna	promocja gospodarcza zewnętrzna
społeczny	promocja społeczna wewnętrzna	promocja społeczna zewnętrzna
kulturowy	promocja kulturowa wewnętrzna	promocja kulturowa zewnętrzna

Źródło: Marks M.: Typy działań promocyjnych podejmowanych w gminach wiejskich. W: Marketing Terytorialny. Studia KPZK PAN 2002, nr CXII, s. 217.

Analizując działania promocyjne można zauważyć parę cech, unikatowych dla marketingu terytorialnego. Należą do nich:

- Podejście do kosztów promocji. Kosztowne działania promocyjne wywołują negatywne postawy społeczne. Przykładem może być krytyka reklamy miast na billboardach czy kampanii Wrocławia na rzecz organizacji EXPO. Skutkiem tego obserwuje się dużo większy nacisk na finansowanie zamierzeń promocyjnych środkami pochodzącymi od sponsorów i na stosowaniu w ograniczonym stopniu kosztownych form promocji np. w ogólnopolskich mediach.
- Szersze wykorzystanie formy, jaką jest PR i Publicity. Dzieje się to głównie w zakresie propagowania decyzji władz jednostek przestrzennych i informowania o bieżącej działalności, wydarzeniach „z życia gminy” (powiatu, województwa) czy istotnych zamierzeniach.
- Zakres wykorzystania narzędzi i środków promocji. Do najpopularniejszych należą<sup>32</sup>: foldery, informatory gospodarcze, katalogi ofert inwestycyjnych, reklamowe publikacje

<sup>31</sup> Por. Marks M.: *Typy działań promocyjnych podejmowanych w gminach wiejskich*. W: Marketing Terytorialny. Studia KPZK PAN 2002, nr CXII, s. 216-225.

<sup>32</sup> Por. Gajdzik B.: *Promocja w gminach – teoria a praktyka*, Marketing i Rynek nr 10/2000, s. 20-21. Badania zostały przeprowadzone tylko w gminach, ale można założyć, że w innych jednostkach, czyli powiatach i województwach sytuacja jest podobna.

katalogowe. Ponadto logo, najczęściej z herbem, widoczne nie tylko na drobnych upominkach, takich jak kalendarze, długopisy, notatniki, teczki konferencyjne, ale również w urzędach, pojazdach służbowych, np. straży miejskiej, identyfikatorach. Popularnym, pomimo że dość nowym, narzędziem promocji jest Internet i strony www. W procesie komunikacji marketingowej ważną rolę odgrywają media lokalne, tak od strony reklamy jak i konferencji, odpraw czy komunikatów dla dziennikarzy. Ponadto samorządy promują się podczas różnego rodzaju targów, festynów czy festiwali.

Należy pamiętać, iż promocja jest jednym z instrumentów marketingu-mix, w związku z tym nie powinna realizowana być niezależnie od innych działań, lecz skupiać się na osiągnięciu celów marketingu terytorialnego. Z drugiej strony, w warunkach nasilającej się konkurencji i niemożności zaspokojenia wszystkich występujących potrzeb odgrywa coraz ważniejszą, dominującą rolę w kształtowaniu rozwoju jednostek samorządowych.

Ostatnie dwa komponenty mixu terytorialnego, czyli **dystrybucja** i personel, zostaną omówione łącznie ze względu na silne powiązanie ze sobą.

Sposób oferowania produktów terytorialnych, ze względu na dwie cechy marketingu terytorialnego, tj. przewagę usług nad towarami w produktach terytorialnych oraz ściśle powiązanie z przestrzenią, sprowadza się do bezpośredniego – najbardziej typowego dla usług – kanału dystrybucji.

Pomimo dość ograniczonego zakresu oddziaływania nie można nie doceniać roli dystrybucji w marketingu terytorialnym. Jej składową<sup>33</sup> jest świadectwo materialne, a więc tzw. warunki fizyczne, mające kształtować pierwsze wrażenie i podkreślać znaczenie klienta. Elementy tworzące środowisko materialne można przedstawić w dwóch grupach. Pierwsze z nich to budynki i ich otoczenie należące do jednostek samorządowych, a więc: czystość i porządek w nich panujące, a także wyposażenie. Drugą grupę stanowią ułatwienia dla klientów w postaci tablic informacyjnych czy wskazówek.

Z działań dystrybucyjnych<sup>34</sup>, do jakich zaliczamy: transport, magazynowanie, sterowanie zapasami, zawieranie transakcji w marketingu terytorialnym zastosowanie znalazło głównie ostatnie wymienione działanie, zwane obsługą klientów. W klasycznym ujęciu dotyczy przede wszystkim procesu realizacji zamówień, począwszy od złożenia zamówienia, a skończywszy na wysyłce towaru. W marketingu usług zawieranie transakcji powiązane jest z **personelem**, będącym ostatnim elementem mieszanki marketingowej. Jego znaczenie jest niejednakowe i wpływa głównie na kształtowanie tzw. jakości funkcjonalnej<sup>35</sup>, podlegającej subiektywnej ocenie usługobiorcy i będącej wynikiem kontaktów między świadczącym usługę a klientem. Rolą personelu - oprócz obsługi związanej z zajmowanym stanowiskiem - jest także kształtowanie wizerunku jednostki samorządowej. Dzięki takim cechom jak: umiejętność indywidualnego podejścia do klienta, fachowość, uprzejmość, pracownicy zjednują społeczność lokalną do władz samorządowych.

Drugi wymiar jakości w nieco inny sposób wpływa na obsługę klienta. Jakość techniczna jest mierzalna. Jej pomiar uwarunkowany jest niezawodnością urządzeń służących

<sup>33</sup> Por. Daszkowska M.: *Usługi. Produkcja, rynek, marketing*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1998, s. 174.

<sup>34</sup> Zwanych także funkcjami logistycznymi – por. Kotler Ph., Armstrong G., Saunders J., Wong V.: *Marketing. Podręcznik europejski*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne 2002, s. 1012-1017.

<sup>35</sup> Dwa wymiary jakości: funkcjonalna i techniczna omówione zostały w Payne A.: *Marketing usług*. Warszawa: PWE 1997, s. 267-268.

do obsługi interesantów oraz systemów wspierających proces obsługi klienta, takich chociażby jak systemy informatyczne czy bazy danych. Jakość techniczna warunkuje głównie szybkość obsługi.

Pracownicy urzędów samorządowych, poprzez bezpośredni kontakt z interesantami, mogą ponadto być źródłem informacji o tym jak postrzegany jest urząd, jakie są przyczyny czy zastrzeżenia do jego pracy i funkcjonowania. Wykorzystanie informacji uzyskanych od nich na temat potrzeb czy preferencji wspólnoty lokalnej ułatwia organom decyzyjnym ich zaspokojenie.

Trzecim składowym elementem dystrybucji jest lokalizacja. W innych usługach o charakterze masowym, jak np. zakłady fryzjerskie, kosmetyczne, szewskie, stanowi dość istotny czynnik. W przypadku usług publicznych nie nabiera szczególnego znaczenia. Większość z nich świadczona jest w określonych miejscach i nie jest konieczny bezpośredni kontakt między urzędem a mieszkańcami. Przykładem takich działań jest utrzymywanie czystości, konserwacja dróg, przesył wody lub zapewnienie bezpieczeństwa. Spośród tych, które wymagają osobistego stawiennictwa petenta, duża część kontaktów ma charakter sporadyczny lub jednorazowy. Wymienić tu można zakładanie działalności gospodarczej, wydawanie pozwoleń na budowę, metryk urodzenia, aktów zgonu czy dowodów osobistych. Ze względu na niewielką częstotliwość kontaktów z urzędem bądź jego filiami lokalizacja placówki zajmującej się obsługą wymienionych spraw ma znaczenie marginalne. Ograniczeniu bezpośrednich kontaktów z urzędem sprzyja możliwość załatwiania formalności przez Internet. W Urzędzie Miejskim w Gdańsku w ten sposób można złożyć wniosek w 24 sprawach<sup>36</sup>. Wniosek internetowy ma taką samą moc prawną jak dokument złożony w tradycyjnej formie. Tą drogą można również sprawdzić status pisma skierowanego do urzędu. Tylko w niektórych sytuacjach umiejscowienie placówki jest dość istotne. Dzieje się tak w przypadkach administracji mieszkań komunalnych.

Analiza marketingu mix w polskich jednostkach samorządowych nie pozwala sformułować tezy, że jest on stosowany kompleksowo. Badania dowiodły<sup>37</sup>, że do tej pory koncepcje zachowań marketingowych charakteryzują działania doraźne, nakierowane głównie na pozyskanie inwestorów zewnętrznych. Stosowanie narzędzi marketingowych jest ograniczone i cechuje się brakiem spójności. Sprowadza się jedynie do kształtowania produktu i promocji, traktowanej instrumentalnie (wirtualne miasta). Dystrybucja ograniczona została do dystrybucji informacji i mediów, zaś cena nie jest zintegrowana z pozostałymi elementami mieszanki marketingowej.

Obecnie nikt nie ma wątpliwości, że postępujący proces globalizacji gospodarki zwiększa podmiotowość i samodzielność społeczności lokalnych. Dzieje się tak zgodnie z zasadą „myśl globalnie, działaj lokalnie” spopularyzowaną wraz z rozwojem procesu globalizacji. Przedstawiciele władz samorządowych, badacze, autorzy publikacji naukowych dociekają, co przesądza o tym, że niektóre jednostki samorządowe odnoszą sukces,

---

<sup>36</sup> Stan na 10.11.2004 r.

<sup>37</sup> Opinie na temat wykorzystania zintegrowanych narzędzi marketingu przedstawiono w artykule Zeman-Miszewska E., Krakowiak M.: *Marketing partnerski w gminie (założenia a rzeczywistość)*. W: Marketing – handel – konsument w globalnym społeczeństwie informacyjnym. Tom I. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2004, s. 200. Choć odnosi się on wyłącznie do gmin, z dużą dozą prawdopodobieństwa można przyjąć, że podobna sytuacja jest we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego.

szczyłą się szybszym rozwojem i wzrostem bogactwa mieszkańców. Formułuje się wytyczne pozwalające uniknąć zagrożeń, pokonać słabości, wykorzystać szanse i atuty ośrodków lokalnych i regionalnych. „Zalecenia takie i ich przestrzeganie traktować można jako realizację specyficznych strategii marketingowych, których przedmiotem nie jest produkt, lecz miejsce”<sup>38</sup>. W końcowej fazie przyjmują postać odpowiednio dobranej kompozycji elementów mieszanki marketingowej. Prawidłowe ich stosowanie nie gwarantuje, lecz ułatwia zajęcie liczącej się pozycji jednostki terytorialnej w warunkach wzmożonej konkurencji między obszarami i spełnienie podstawowego i nadrzędnego celu funkcjonowania samorządu terytorialnego, jakim jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców.

---

<sup>38</sup> Filar D.: *Konkurencja i marketing ośrodków lokalnych w warunkach globalizacji gospodarczej*. W: Podstawy reformy samorządowej. Gdańsk: Akademicki Ośrodek Edukacji Samorządowej Uniwersytetu Gdańskiego 1998, s. 119.