ACTA UNIVERSITATIS LODZIENSIS
FOLIA OECONOMICA 179, 2004

*Janusz Marak**

MARKETING TERYTORIALNY W STRATEGIACH ROZWOJU WOJEWÓDZTW

Marketing terytorialny stanowi jedną z nowszych aplikacji marketingu. Przesłanki dla jego wyodrębnienia stworzyli w 1969 r. Ph. Kotler i S. Levy, przedstawiając koncepcję marketingu rozszerzonego[1]. Dostrzegli wówczas możliwość i celowość wykorzystania marketingu przez instytucje społeczne, publiczne oraz organizacje nie nastawione na generowanie zysku. Trzy lata później, w 1972 r., Ph. Kotler zaprezentował ogólną koncepcję marketingu, wskazując, że instrumenty marketingowe nadają się do wykorzystania nie tylko w działaniach o charakterze gospodarczym, ale jest on funkcją wszystkich rodzajów organizacji, gdyż generuje ich aktywność[2]. W konsekwencji wiedza marketingowa może mieć zastosowanie w działalności bardzo różnych podmiotów, ukierunkowanych na różne grupy odbiorców. Koncepcje te stworzyły podstawy do przeniesienia filozofii marketingu i jego instrumentarium na grunt relacji zachodzących między samorządem terytorialnym a społecznością lokalną (regionalną) oraz otoczeniem danej jednostki przestrzennej.

Pierwsze, najczęściej udane, próby wykorzystania narzędzi marketingowych podjęły samorządy miejskie w Stanach Zjednoczonych. Dobitnym tego przykładem jest Pittsburgh, który z miasta stali i nafty zmienił swój wizerunek na miasto nauki, kultury i najnowszych technologii. W Europie marketing terytorialny pojawił się w działalności samorządów miast holenderskich i niemieckich (RFN) w latach 80. ubiegłego wieku. O ile w Holandii działania marketingowe miały głównie charakter promocji konkretnych

* Dr hab., prof. nadzw., Katedra Strategii Marketingowej, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu.

[1] Ph. Kotler, S. J. Levy, *Broadening the concept of marketing*, „Journal of Marketing" 1969, Vol. 38, January, s. 10–15.

[2] Ph. Kotler, *A Generic Concept of Marketing*, „Journal of Marketing" 1972, Vol. 36, April, s. 46

walorów miast, to samorządy miast niemieckich dążyły również do trwałego ukształtowania korzystnego wizerunku oraz wykreowania nowych inwestycji. Obecnie stosowanie marketingu terytorialnego jest w rozwiniętych krajach gospodarki rynkowej niemal powszechne.

W Polsce marketing terytorialny (przynajmniej jego niektóre elementy) zaistniał dopiero po przełomie polityczno-społecznym i gospodarczym, który miał miejsce w 1989 r. W wyniku wprowadzenia w 1990 r. pierwszego etapu reformy samorządowej, polegającego na reaktywowaniu, po 50-letniej przerwie, autentycznego samorządu gminnego, marketing terytorialny przyjęto wówczas określać mianem marketingu komunalnego.

Podobnie jak w USA i Europie Zachodniej, tak i w Polsce, proces wdrażania zarządzania strategicznego i narzędzi marketingu w gminach został poprzedzony i przygotowany pracami koncepcyjnymi i badawczymi podjętymi w środowisku naukowym. Do pionierskich opracowań autorów polskich należały publikacje J. Komorowskiego[3] i J. Maraka[4], które ukazały się w 1993 r. Pierwszą dojrzałą polską definicję marketingu komunalnego sformułował A. Szromnik w 1996 r.[5] Stwierdził on wówczas, iż marketing komunalny jest celową i systematyczną działalnością administracji samorządowej, zmierzającej poprzez procesy wymiany i oddziaływania do rozpoznania, kształtowania i zaspokojenia potrzeb oraz pragnień społeczności lokalnej. Przedmiotem marketingu komunalnego – zauważa dalej A. Szromnik – są więc głównie specyficzne usługi administracji samorządowej oraz wyodrębnionych służb oraz instytucji, których forma, zakres oraz zasady i tryb udostępniania kształtowane są odpowiednio do interesu mieszkańców oraz innych grup osób i podmiotów gospodarczych. Wydaje się, iż w definicji A. Szromnika nadmierny nacisk został położony na rolę administracji samorządowej, mającej jedynie kompetencje wykonawcze, a zabrakło podkreślenia znaczenia organu stanowiącego, jakim jest rada gminy. Ponadto, na podkreślenie zasługuje inny ważny obszar działań samorządu komunalnego, a mianowicie marketing zewnętrzny. Uwzględniając aktualny zasób wiedzy o roli i funkcjonowaniu samorządu terytorialnego, marketing terytorialny można zdefiniować jako ogół działań strategicznych i operacyjnych samorządu terytorialnego ukierunkowanych na poznawanie, kreowanie i zaspokajanie potrzeb mieszkańców oraz kształtowanie korzystnych relacji z otoczeniem.

---

[3] J. Komorowski, *Marketing miejski i jego znaczenie we współczesnym rozwoju miasta*, „Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu". Prace z zakresu gospodarki przestrzennej 1993, ser. I, nr 206.

[4] J. Marak, *Marketingowa strategia rozwoju gminy – koncepcja metodologiczna*, [w:] *Zachowania podmiotów sfery konsumpcji*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 1993, s. 169–171.

[5] A. Szromnik, *Marketing komunalny. Rynkowa koncepcja zarządzania gminą*, „Samorząd Terytorialny" 1996, nr 3.

Zakres działania samorządu terytorialnego w Polsce znacznie wzbogacił się wraz z wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 1999 r. drugiego etapu reformy samorządowej. W jej rezultacie powstała trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego, którą tworzą jednostki szczebla lokalnego (gminy i powiaty) oraz regionalnego (województwa). W odróżnieniu od gminy i powiatu, których mieszkańcy tworzą lokalne wspólnoty samorządowe, mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową[6]. Samorząd województwa, nie naruszając samodzielności powiatu i gminy, ma ustawowy obowiązek określenia strategii rozwoju województwa uwzględniającej następujące cele:

– pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców,
– pobudzanie aktywności gospodarczej,
– podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa,
– zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń,
– kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Realizując strategię, samorząd ma prowadzić politykę rozwoju województwa, na którą składa się:

– tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy,
– utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim,
– pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej,
– wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli,
– racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
– wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji,
– wspieranie rozwoju kultury oraz ochrona i racjonalne wykorzystywanie dziedzictwa kulturowego,
– promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa.

Z ustawowych celów strategicznych oraz kierunków polityki rozwoju wynikają zadania samorządu województwa w zakresie: edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego, promocji i ochrony zdrowia, kultury i ochrony jej dóbr, pomocy społecznej, polityki prorodzinnej, modernizacji terenów

[6] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DURP nr 91 z dnia 18.07.1998, z późniejszymi zmianami.

wiejskich, zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, gospodarki wodnej, dróg publicznych i transportu, kultury fizycznej i turystyki, ochrony praw konsumentów, obronności, bezpieczeństwa publicznego, przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Wymienione tu ustawowe cele strategiczne, kierunki rozwoju oraz zadania samorządu wojewódzkiego stanowią pole dla działań marketingowych prowadzących do gospodarczego, społecznego i kulturowego rozwoju regionu. W tym kontekście istotne znaczenie ma sformułowanie definicji marketingu terytorialnego adekwatnej do zakresu działania samorządu województwa. Wydaje się, iż dla odróżnienia pojęcia „marketing komunalny", wyrażającego całokształt działań marketingowych w odniesieniu do wspólnoty lokalnej i jej otoczenia, użyteczne będzie stosowanie pojęcia „marketing regionalny", oddającego charakter działań marketingowych w odniesieniu do wspólnoty regionalnej i jej otoczenia. O relacjach tych dwóch pojęć pisał już w 1996 r. A. Szromnik, wskazując, że termin „marketing komunalny" odnoszony jest wyłącznie do pojedynczych gmin, natomiast „marketing regionalny" do zespołu gmin w ramach większej jednostki terytorialnej, w polskich warunkach utożsamiany z obszarem województwa[7]. Obecnie, gdy od 1999 r. funkcjonują samorządy wojewódzkie, stosowanie w odniesieniu do zakresu ich działalności terminu „marketing regionalny" jest w pełni uzasadnione. Nawiązując do prezentowanej już w tym referacie definicji marketingu terytorialnego, można przyjąć, że w warunkach funkcjonującego w Polsce ustroju administracyjnego kraju, marketing regionalny to działania strategiczne i operacyjne samorządu wojewódzkiego we współpracy z samorządami gmin i powiatów, ukierunkowane na poznawanie, kreowanie i zaspokajanie potrzeb społeczności regionalnej.

Główne kierunki działań marketingowych, które powinny być podejmowane przez samorząd regionalny w dążeniu do rozwoju regionu, wskazali w 1993 r. Ph. Kotler, D. H. Haider i I. Rein[8]. Są to: rozwój społeczny, wystrój regionu, plany zagospodarowania, rozwój gospodarczy i planowanie strategiczne.

Według kryterium adresatów, działania marketingowe samorządu wojewódzkiego, można ogólnie podzielić na wewnętrzne i zewnętrzne. Ze względu na fakt, iż ostatecznym adresatem wewnętrznych działań marketingowych w regionie jest wspólnota mieszkańców województwa, lecz równocześnie określonych gmin i powiatów, marketing wewnętrzny może mieć charakter bezpośredni oraz pośredni. W pierwszym przypadku samorząd wojewódzki, posługując się odpowiednimi narzędziami marketingowymi, działa na rzecz całej społeczności regionu – niezależnie od działań samorządów gminnych

[7] A. Szromnik, *op. cit.*

[8] Ph. Kotler, D. H. Haider, I. Rein, *Marketing Places*, Free Press, New York 1993, s. 31.

i powiatowych – mając do tego ustawowe uprawnienia, np. wspiera rozwój nauki i współpracę między sferą nauki i gospodarki, popiera postęp techniczny oraz innowacje. W ramach działań pośrednich samorząd wojewódzki współdziała z samorządami gmin i powiatów, inicjując i ukierunkowując ich wysiłki w celu uzyskania efektu skali działania, np. wspiera działalność oświatową i kulturalną, organizowaną przez gminy i powiaty.

Szczególna rola przypada samorządowi wojewódzkiemu w działalności z zakresu marketingu zewnętrznego. Nie obarczony w takim stopniu, jak gmina czy powiat, zaspokajaniem bieżących potrzeb mieszkańców, może koncentrować się na tworzeniu prawidłowych relacji regionu z otoczeniem. Współdziałając z samorządami gmin i powiatów, a także z regionalną ekspozyturą administracji rządowej, jaką jest wojewoda wraz z urzędem wojewódzkim, samorząd wojewódzki powinien kreować korzystny wizerunek regionu poprzez różne formy promocji jego walorów biznesowych, kulturowych, turystycznych itp. i w konsekwencji pozyskiwać inwestorów, turystów oraz inne podmioty, których działalność przyczyni się do rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturowego województwa wraz z tworzącymi je gminami i powiatami. W sytuacji bliskiego już akcesu Polski do Unii Europejskiej ważnym zadaniem samorządu wojewódzkiego jest stosowanie i propagowanie wiedzy z zakresu marketingu personalnego, zwłaszcza w odniesieniu do przygotowania kadr zdolnych do sprawnej współpracy z administracją unijną, w tym pozyskiwania i umiejętnego wykorzystywania środków pomocowych.

Instrumentarium marketingu regionalnego obejmuje klasyczne „4 P" McCarthy'ego, wzbogacone o piąte „P", tj. „Personel". Każdy z pięciu elementów regionalnego marketingu mix ma tu jednak szczególny charakter[9]:

– produkt to oferta regionu dla różnych, faktycznych i potencjalnych nabywców (partnerów), zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych,

– cena oznacza finansowe warunki udostępnienia produktu-oferty regionu zainteresowanym nabywcom (partnerom),

– dystrybucja to miejsce i sposób udostępnienia nabywcom (partnerom) produktu-oferty regionu,

– komunikacja oznacza poinformowanie i przekonanie nabywców (partnerów) o walorach regionu i jego produktu-oferty,

– personel to członkowie sejmiku wojewódzkiego oraz pracownicy zarządu wojewódzkiego i urzędu marszałkowskiego odpowiedzialni za kreowanie produktu-oferty, jego ceny, metod jego dystrybuowania i promowania.

[9] Zob. H. Meffert, *Staedtemarketing – Plicht oder Kur?* Symposium „Stadtvisionen, Stadtstrategien und Staedtemarketing in der Zukunft", Muenster 1989; A. Szromnik, *Metodologiczne problemy kształtowania strategii marketingowej jednostki przestrzenno-administracyjnej*, „Samorząd Terytorialny" 2002, nr 7–8.

Sukcesy i porażki samorządów wojewódzkich w kreowaniu rozwoju regionów zależą w dużej mierze od sprawności operowania poszczególnymi instrumentami marketingu regionalnego, a zwłaszcza od umiejętności tworzenia z nich kompozycji pozwalających uzyskiwać efekt synergii.

Poniżej przedstawiono wyniki analizy zakresu wykorzystania narzędzi marketingowych w strategiach rozwoju województw.

Samorządy wojewódzkie, zobligowane ustawowo, jak już wspomniano, do opracowania strategii rozwoju, wywiązały się z tego zadania do końca 2000 r., zamieszczając sformułowane i przyjęte uchwałami sejmików strategie na swych stronach internetowych. Ułatwiło to zgromadzenie materiału badawczego. Charakter tych dokumentów jest znacznie zróżnicowany. Obok opracowań bardzo szczegółowych, obszernych objętościowo, występują strategie o cechach zwięzłej syntezy. Zawsze jednak są w nich sformułowane misja i cele strategiczne (choć nie zawsze tak zostały nazwane). W misjach wielu województw można spotkać nawiązanie do dziedzictwa ich przeszłości oraz podkreślenie potrzeby określenia miejsca regionu w integrującej się Europie. W niektórych opracowaniach określono ponadto wizję regionu wynikającą z przewidywanych przemian kulturowych, społecznych i gospodarczych w ich otoczeniu oraz cele operacyjne i zadania, których osiągnięcie ma doprowadzić do spełnienia misji i celów strategicznych, a także wskazano na sposoby monitorowania procesu realizacji strategii. Niektóre cele wykraczają jednak poza zakres kompetencji i możliwości realizacyjnych samorządu wojewódzkiego (także lokalnego), wkraczając w kompetencje naczelnych organów państwa i administracji rządowej, np. „zmiana regulacji prawnych".

Oceniając zakres uwzględnienia w strategiach instrumentów marketingu regionalnego, trzeba w pierwszej kolejności podkreślić silnie zróżnicowany poziom ich uświadomienia i wykorzystania. W nielicznych opracowaniach wojewódzkich, (najwyraźniej w lubelskim) wśród głównych dziedzin działań strategicznych znalazł się marketing regionalny. W innych wspomina się o nim w różnym, nie zawsze zrozumiałym, kontekście, np. „wprowadzanie strategii marketingowych zwiększających satysfakcję pacjentów". Nie mając możliwości, ze względu na bardzo ograniczone ramy objętościowe referatu, dokonania tu szczegółowej prezentacji wyników analizy zakresu wykorzystania instrumentów marketingu w poszczególnych strategiach rozwoju województw, poniżej przedstawione zostaną jedynie syntetycznie ujęte obserwacje i refleksje.

Narzędziem marketingowym dominującym w strategiach jest produkt. Samorządy, powołane do realizacji licznych zadań o charakterze wojewódzkim, poddały się w dużej części dyktatowi tego uwarunkowania. „Produktowy" charakter ma większość celów strategicznych i operacyjnych, a zwłaszcza występujących w wielu opracowaniach zadań służących realizacji tych celów. Niepokojące jest przyjęcie za produkty strategiczne niektórych przedsięwzięć o charakterze wybitnie bieżącym, zadaniowym, jak np. „respektowanie

zasad ochrony środowiska przyrodniczo-kulturowego". Znaczna część samorządów nie potrafiła się oprzeć pokusie tzw. „wszystkoizmu", nie pamiętając o tym, że strategia jest sztuką wyboru celów i sposobów ich osiągania. W efekcie wystąpiło zjawisko atomizacji celów operacyjnych i zadań, których liczba w niektórych opracowaniach znacznie przekracza 100. Wiele celów i zadań ma z kolei w innych opracowaniach charakter zbyt ogólny, mało konkretny. W ich sformułowaniu nadużywa się określeń typu: „wspieranie", „wzmocnienie", „ułatwienie" itp. Terminy te zostały bezkrytycznie przejęte z ustawy o samorządzie województwa, gdzie są, ze względu na jej charakter, uzasadnione. Najczęściej wymienianymi w strategiach produktami marketingowymi są cele i zadania ukierunkowane na rozwój infrastruktury technicznej i społecznej, a także infrastruktury biznesu, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw. Poczesne miejsce zajmują ponadto działania strategiczne, których celem jest restrukturyzacja rolnictwa, rozwój turystyki, zwłaszcza wiejskiej oraz edukacja społeczeństwa – szczególnie na poziomie wyższym.

Marginalnie potraktowana została w strategiach cena, jako instrument określający finansowe warunki udostępnienia produktów-ofert województw dla nabywców wewnętrznych i zewnętrznych. Chodzi oczywiście nie o formułowanie w strategiach konkretnych cen produktów, ale o przedstawienie podstaw polityki kształtowania cen zasobów wojewódzkich w stosunkach wymiennych, zwłaszcza z inwestorami rodzimymi i zewnętrznymi. W nielicznych strategiach jest mowa o ulgach i zwolnieniach podatkowych oraz specjalnych strefach ekonomicznych, które mają zachęcić inwestorów rodzimych lub przyciągnąć zewnętrznych. Niemal nie dostrzega się polityki cen usług samorządu regionalnego dla mieszkańców regionu.

Nieco lepiej od ceny reprezentowana jest w opracowanych strategiach dystrybucja produktów regionalnych, rozumiana jako miejsce i sposób ich udostępnienia mieszkańcom i nabywcom zewnętrznym. Najczęściej spotykanymi przykładami działań strategicznych o charakterze dystrybucyjnym są: inicjowanie tworzenia inkubatorów przedsiębiorczości i parków technologicznych, organizowanie regionalnych giełd towarowych, rynków hurtowych i centrów logistycznych, tworzenie warunków dla uruchamiania nowych szkół – zwłaszcza wyższych, poprawa komunikacji lotniczej, drogowej i internetowej regionu z otoczeniem.

Drugim – po produkcie – instrumentem marketingowym, najczęściej widocznym w strategiach i najlepiej uświadomionym przez ich twórców, jest promocja regionu i jego produktów. Spośród narzędzi promocyjnych samorządy wojewódzkie najliczniej wskazują na potrzebę uczestniczenia w krajowych i międzynarodowych targach, zwłaszcza turystycznych, wydawanie materiałów promocyjnych (folderów) i informatorów dla inwestorów i turystów, wykorzystywanie prasy, radia, telewizji i Internetu do promowania

regionu wraz z jego powiatami i gminami oraz ich produktów (walorów), budowanie korzystnego wizerunku regionu poprzez działania z zakresu public relations i publicity. Mało widoczny jest natomiast sponsoring.

Ostatni zasługujący na uwagę instrument marketingu regionalnego to personel, rozumiany jako ogół osób w województwie, przygotowanych i odpowiedzialnych za kreowanie produktu i jego ceny, jego udostępnianie i promowanie. Ze względu na głównie usługowy charakter działalności samorządu wojewódzkiego, personel powinien zajmować w strategiach poczesne miejsce, tymczasem występuje w nich incydentalnie. Pozytywnie należy ocenić dość powszechnie dostrzeganą potrzebę nauki dzieci, młodzieży i dorosłych w zakresie języków obcych, szczególnie w związku z realnym już członkostwem Polski w NATO oraz przewidywanym rychłym przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej.

Reasumując, trzeba stwierdzić, iż wiedza z zakresu marketingu regionalnego jest twórcom strategii rozwoju województw stosunkowo mało znana, a wykorzystanie jego instrumentów – silnie zróżnicowane.

Janusz Marak

TERRITORIAL MARKETING IN THE DEVELOPMENT STRATEGIES OF PROVINCES

The paper shows the nature of regional marketing against the background of the territorial and municipal marketing. In the conditions of the administrative system functioning in Poland the regional marketing is defined as intentional and systematic activity of the provincial government in co-operation with commune and poviat councils. Through processes of exchange and influence it aims at the recognition, shaping and fulfilling the needs of provincial community. The further part of the paper contains the results of an analyses of the development of Polish provinces from the viewpoint of their using regional marketing instruments. The research has revealed significant differentiation between the level of using marketing tools in the development strategies worked out by regional governments.