

Andrzej Raczyk, Kamila Graczyk

Uniwersytet Wrocławski, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego,
Zakład Zagospodarowania Przestrzennego, ul. Kuźnicza 49/55, 50-138 Wrocław;
e-mail: andrzej.raczyk@uni.wroc.pl; kamila.gk@interia.pl

POLITYKA PROMOCYJNO-INFORMACYJNA A ROZWÓJ GOSPODARCZY MIAST POLSKI

Streszczenie: Celem pracy była analiza zróżnicowania przestrzennego jakości polityki promocyjnej i informacyjnej miast Polski ukierunkowanej na rozwój gospodarczy. Badanie oparto na przeprowadzonym audycie elektronicznym oraz szczegółowej weryfikacji oficjalnych serwisów internetowych 306 miast w Polsce. Analiza wykazała bardzo dużą różnorodność rzeczywistego zaangażowania samorządów lokalnych w poprawę atrakcyjności inwestycyjnej miast. W wielu wypadkach obserwować można częściowy lub całkowity brak przejawów realizacji polityki promocyjno-informacyjnej. Badanie wykazało również brak spójności oraz tymczasowość podejmowanych działań marketingowych.

Słowa kluczowe: polityka promocyjno-informacyjna, marketing terytorialny, audyt, Polska.

PROMOTION AND INFORMATION POLICY AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF POLISH CITIES

Abstract: The purpose of this paper is to analyze cities' promotion and information policy regarding the development of economic activity. The study was carried out in the form of electronic audit and evaluation of the official websites of 306 cities in Poland. On this basis, promotion and information policy was assessed and its spatial diversity analyzed.

The analysis revealed significant diversity of actual involvement of local self-governments in enhancing investment attractiveness of cities. It seems that in most cases such policy either does not exist at all, or is hardly implemented. The study also shows a lack of cohesion as well as temporariness of marketing activities undertaken.

Keywords: Promotion and information policy, city marketing, audit, Poland.

Z punktu widzenia zarówno prowadzonych badań naukowych, jak i praktyki wdrażania polityki rozwoju marketing terytorialny stanowi relatywnie nowy element podnoszenia konkurencyjności poszczególnych obszarów. Jakkolwiek został on dość dobrze opisany w literaturze przedmiotu z punktu widzenia teoretycznego (zob. m.in. Komorowski 1993; Domański 1997; Markowski 2002b; Szromnik 2008), niemniej stosunkowo niewiele prac poświęcono praktycznym aspektom realizacji polityki marketingowej, co w szczególności dotyczy analiz prowadzonych w przekrojach terytorialnych poziomu lokalnego. Wynika to z faktu, że dokonanie oceny całości polityki marketingowej jednostek terytorialnych jest bardzo trudne ze względu na problemy obiektywnego pomiaru jej ja-

kości i efektywności oraz konieczność prowadzenia szeroko zakrojonych badań o charakterze jakościowym. W pracy zbadano jeden z istotnych komponentów marketingu terytorialnego – politykę promocyjną i informacyjną.

Celem opracowania była analiza zróżnicowania przestrzennego jakości polityki promocyjnej i informacyjnej miast Polski ukierunkowanej na rozwój gospodarczy na podstawie:

- przeprowadzonego audytu elektronicznego;
- szczegółowej analizy oficjalnych serwisów internetowych.

Ponadto w pracy dokonano analizy związków między jakością tej polityki a poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Badanie wykonano w odniesieniu do wszystkich miast Polski mających status gmin miejskich (306 jednostek). W pracy nie uwzględniono więc miast położonych na terenie gmin miejsko-wiejskich z uwagi na fakt, że w odniesieniu do nich większość danych statystyki publicznej zbierana jest dla obszaru całej gminy (a więc łącznie z obszarami wiejskimi). Utrudniłoby to realizację założonych celów.

Badanie skoncentrowało się przede wszystkim na analizie obserwowanych efektów, a nie deklaracyjnych zamierzeń odnośnie do realizowanej polityki promocyjnej i informacyjnej. Dlatego jej przedmiotem były oficjalne serwisy internetowe oraz korespondencja z wykorzystaniem poczty elektronicznej, stanowiące jedne z najważniejszych, najpowszechniejszych i zarazem najtańszych sposobów komunikacji w relacji władze samorządowe – klienci (podmioty gospodarcze, instytucje; zob. Ceran, Sidoruk 2006; Janc 2011). Praca wpisuje się tym samym w nurt badań marketingu terytorialnego w Internecie (zob. Markowski 2002a). Wykorzystane w niej badanie empiryczne zrealizowano na przełomie lat 2011/2012.

Polityka promocyjna i informacyjna a marketing terytorialny

Jakkolwiek w literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji marketingu terytorialnego, to jednak najważniejszą ich cechą wspólną jest przekonanie, że źródłem sukcesu poszczególnych jednostek terytorialnych nie może być koncentracja tylko na aspektach organizacyjno-technicznych ich funkcjonowania, ale skupienie się na potrzebach klientów i jak najlepsze ich zaspokajanie (zob. Gregor 2002). Zdaniem Mefferta (za: Szromnik 2002) można wyróżnić pięć aspektów tego pojęcia:

- filozoficzny, oznaczający orientację na mieszkańców i potencjalnych klientów (np. inwestorów);
- informacyjny, wskazujący na konieczność bieżących badań zmieniających się zachowań i oczekiwań grup klientów;
- strategiczno-operacyjny, związany z wymogami opracowania i realizacji długotrwałego planu działania;
- różnicowania działań, wskazujący na zróżnicowane traktowanie „klientów” jednostki terytorialnej;
- koordynacji, oznaczający konieczność koordynacji wszystkich działań, a nie tylko indywidualne adresowanie ich do pojedynczych grup docelowych.

Z punktu widzenia rozwoju ekonomicznego zasadniczym celem polityki marketingowej powinno być pozyskanie nowych i utrzymanie istniejących podmiotów gospodarczych. Można go osiągnąć przez oddziaływanie na osoby fizyczne i instytucje, w wyniku czego zmieniają one decyzje rynkowe i zachowują się zgodnie z oczekiwaniami danej jednostki terytorialnej. Działania marketingowe mają przy tym w dużej mierze charakter informacyjny, polegają bowiem na przekazywaniu informacji ważnych dla poszczególnych grup docelowych (zob. Szromnik 2008), przede wszystkim jednak powinny uwzględniać potrzeby istniejących podmiotów gospodarczych (miejscowych i zewnętrznych) oraz mieszkańców (np. w zakresie rozwoju przedsiębiorczości).

Dobra i skuteczna polityka promocyjno-informacyjna uważana jest wspólnie za źródło sukcesu zarówno podmiotów gospodarczych, jak i jednostek terytorialnych. O roli rzetelnego systemu informacyjnego niewątpliwie świadczy zaliczenie informacji do trzech głównych zasobów (obok finansowych i materiałowych), stanowiących podstawowe strumienie zasilające system ekonomiczny (Frąckiewicz 2004). Współczesne postrzeganie jednostek samorządu terytorialnego, odwołujące się do marketingowego zarządzania terytorium, odrzuca traktowanie ich jedynie jako tła dla zdarzeń gospodarczych czy społecznych, nadając im atrybut kreatora rzeczywistości. Jak wskazuje Adamowicz (2006), funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego we wszystkich aspektach związane jest z rozwiązywaniem problemów dotyczących procesów odbioru, wykorzystywania oraz generowania informacji.

Działania jednostek samorządu terytorialnego służące wspieraniu aktywności gospodarczej oraz podnoszeniu konkurencyjności dotyczyć mogą bardzo wielu obszarów (zob. Bończak-Kucharczyk, Chmura, Herbst 1998). Realne oddziaływanie poszczególnych instrumentów polityki rozwoju lokalnego jest bardzo różne i przede wszystkim ma charakter pośredni. Nie zostało przy tym jeszcze kompleksowo i empirycznie zbadane, jakkolwiek należy podkreślić, że wybrane grupy tych instrumentów doczekały się szczegółowej analizy (zob. m.in. Dziemianowicz, Jałowiecki 2004; Sztando 2005; Wołowicz 2005; Kogut-Jaworska 2008; Komornicki, Śleszyński 2008). Wydaje się jednak, że najważniejszą rolę odgrywają te czynniki, które mają charakter powszechny, względnie trwałe (tzn. oddziałują na działalność podmiotów gospodarczych przez dłuższy czas) oraz w największym stopniu wiążą się z odczuwalną poprawą warunków powstawania i funkcjonowania tych jednostek. Dotyczą więc instrumentów, które powodują redukcję kosztów działalności oraz obniżają bardzo istotne przy powstawaniu nowych podmiotów progi startowe. W zakresie polityki promocyjno-informacyjnej najważniejszą rolę powinny więc odgrywać następujące działania (zob. Misiąg 2000):

- zachęcające do zainteresowania się gminą (np. informacje promujące, oferty inwestycyjne);
- z zakresu praktycznej obsługi inwestorów (np. informacje ułatwiające rozpoczęcie inwestycji, dostosowanie struktur administracyjnych do obsługi inwestorów);
- sprzyjające „zakorzenieniu” inwestorów przez tworzenie powiązań z lokalnym środowiskiem gospodarczym, liderami lokalnymi, społecznością lokalną.

Należy mieć również na uwadze to, że odpowiednia polityka promocyjna i informacyjna może odgrywać bardzo ważną rolę w kształtowaniu i utrwalaniu wizerunku jednostek terytorialnych (zob. Glišńska, Florek, Kowalewska 2009). Ze względu na długotrwały i złożony proces kreowania wizerunku może więc w sposób trwały wpływać na szanse i możliwości rozwoju społeczno-ekonomicznego danej jednostki (np. przez przełamywanie/utrwalanie stereotypów). Odrębnym problemem pozostaje przy tym prawdziwość wizerunku danego obszaru w zestawieniu z realnym poziomem jego konkurencyjności. Z punktu widzenia celów pracy znacznie ważniejsza wydaje się kwestia zgodności przekazu zawartego w działaniach promocyjno-informacyjnych z rzeczywistymi działaniami władz lokalnych. Dlatego analizą objęto przede wszystkim te kategorie przekazu, które mają praktyczne znaczenie dla rozwoju aktywności gospodarczej (kryterium użyteczności dla potencjalnych odbiorców).

Jakkolwiek dotychczas prowadzono szereg badań oceniających funkcjonowanie serwisów internetowych instytucji publicznych, to jednak głównie koncentrowały się one na ocenie ich ogólnej przejrzystości oraz interaktywności z punktu widzenia obywatela (zob. Górka 2005; Bański 2006; Kroczek 2009; Kupczak 2010). Istotnym nurtem badań była także problematyka funkcjonowania e-administracji (zob. Swianiewicz 2006; Perdał 2008, 2012; *Wpływ informatyzacji...* 2010). Jedną z niewielu analiz poświęconych przydatności witryn internetowych dla inwestorów opracował Guzik (2006). Większość prac o charakterze empirycznym dotyczyła jednostek terytorialnych w obrębie poszczególnych województw lub miała charakter studiów przypadku. Obserwowany brak ujęć kompleksowych powoduje problemy w racjonalnej ocenie polityki promocyjnej i informacyjnej ukierunkowanej na przedsiębiorców.

Metoda analizy

Aby zrealizować cele pracy, wykonano badanie empiryczne polegające na:

- przeprowadzeniu audytu elektronicznego;
- ocenie serwisów internetowych miast.

Pierwsza część badania wiązała się z realizacją audytu elektronicznego z wykorzystaniem metody tajemniczego klienta (ang. *mystery shopping*). Metoda ta, wymagająca posługiwania się instrumentarium badań jakościowych, poprzez sytuowanie badacza w roli korzystającego z określonej usługi umożliwia diagnozowanie i monitoring jakości (zob. Dziadkowiec 2006). W badaniach przeprowadzonych przez autorów przyjęcie postawy tajemniczego klienta służyło dokonaniu oceny szybkości, jakości oraz kompleksowości odpowiedzi urzędów miast na pytania zawarte przez potencjalnego przedsiębiorcę.

Audyt elektroniczny, poprzedzony pilotażem (16 jednostek), polegał na wysłaniu we wrześniu 2011 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej oficjalnych listów do wszystkich urzędów miast. Treść wysłanych zapytań była standaryzowana – autorzy podając się za potencjalnego przedsiębiorcę, zainteresowanego rozwinięciem działalności gospodarczej na terenie danego miasta, oczekiwali uzyskania informacji na temat:

- ogólnych formalności niezbędnych do założenia firmy;
- dostępności terenów pod inwestycje oraz tego, czy dla tych terenów zostały opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- możliwości wsparcia finansowego przez miasto;
- innych instytucji, które oferują wsparcie dla przedsiębiorców (np. organizacje zrzeszające przedsiębiorców, inkubatory przedsiębiorczości);
- tego, gdzie można uzyskać informacje szczegółowe dotyczące formalności, procedur czy uwarunkowań związanych z inwestowaniem w gminie;
- możliwości uzyskania pomocy prawnej.

Każde z pytań zostało ocenione w skali: 0 – brak odpowiedzi, 1 – odpowiedź niekompletna (częściowa), 2 – odpowiedź wyczerpująca. W ramach badania można było zatem uzyskać od 0 do 12 punktów. Badanie pozwoliło ocenić jakość obsługi potencjalnego inwestora w aspekcie komunikacji oraz przekazu informacji. Wiadomości mailowe były wysyłane indywidualnie w celu uniknięcia blokady filtrów antyspamowych.

Druga część badania polegała na szczegółowej analizie serwisów internetowych miast, przede wszystkim pod kątem ich zawartości merytorycznej i przydatności dla przedsiębiorców lokalnych i inwestorów zewnętrznych. Uwzględniono przy tym oficjalne strony internetowe miast, jak również strony zawarte w serwisie Biuletynu Informacji Publicznej. Przeprowadzona ocena uwzględniała dzieś elementów:

1. Istnienie wydzielonej (w strukturze serwisu internetowego) zakładki skierowanej do przedsiębiorców (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
2. Istnienie ogólnej oferty promocyjnej dla przedsiębiorców. Mogła ona przybierać różne formy, np. opisu walorów lokalizacyjnych miasta, zbioru ogólnych informacji promocyjnych, analizy konkurencyjności gospodarki lokalnej itd. (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
3. Istnienie oferty inwestycyjnej, np. sprzedaż (wynajem) nieruchomości. Zapewnienie terenów pod działalność gospodarczą może być ważnym czynnikiem przyciągania inwestorów. Istotną rolę odgrywają w szczególności lokalizacja tych terenów oraz kompleksowe przygotowanie do procesu inwestycyjnego (media). W praktyce w wielu przypadkach oferta dotyczyła tylko nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową, co wprawdzie miało istotne znaczenie dla zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnych, ale odgrywało niewielką rolę w aktywizacji gospodarczej gminy (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
4. Istnienie innych instrumentów polityki rozwoju lokalnego. Obejmowały one m.in.: parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, centra logistyczne, parki przemysłowe, centra transferu technologii oraz inne instytucje lokalne służące ułatwieniom w pozyskiwaniu środków finansowych. Potencjalne znaczenie tej grupy czynników w aktywizacji gospodarczej należy uznać za bardzo duże (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
5. Istnienie ofert wsparcia dla inwestora za pomocą innych instrumentów finansowych w ramach polityki lokalnej. Z reguły były to ogólne, czasowe zwol-

nienia z opłat podatku od nieruchomości (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).

6. Istnienie przewodnika dla inwestora. Na ogół zawierał on mniej lub bardziej szczegółowy opis procedur załatwiania spraw administracyjnych związanych z podejmowaniem działalności gospodarczej, bardzo często wraz z elektronicznymi szablonami dokumentów administracyjnych oraz zbiorami podstawowych przepisów prawnych. W warunkach bardzo silnego biurokratyzowania polskiej gospodarki oraz wskazywanych w wielu badaniach dużych problemów przedsiębiorców w poruszaniu się w skomplikowanym systemie prawnym element ten mógł się przyczyniać do ograniczania barier zarówno na etapie podejmowania (rejestracji) działalności gospodarczej, jak i jej dalszego funkcjonowania (skala ocen: 0 – brak, 1 – częściowa informacja, 2 – kompleksowa informacja).
7. Istnienie wyodrębnionej komórki (osoby) odpowiedzialnej za kontakt z inwestorem. Czynnikiem ten jest bardzo ważny ze względu na warunki psychologiczne podejmowania decyzji inwestycyjnych (personalizacja kontaktu z przedsiębiorcą, możliwość indywidualizacji strategii pozyskiwania inwestora) oraz istotne ograniczenie oddziaływania wielu barier, a w szczególności administracyjnej w przypadku, gdy osoba taka przejmowała od inwestora wszelkie obowiązki formalno-administracyjne związane z realizacją inwestycji (skala ocen: 0 – brak, 1 – spersonalizowany kontakt, ale z osobą o ograniczonych tematycznie kompetencjach, 2 – zapewniona kompleksowa obsługa).
8. Obcojęzyczna oferta inwestycyjna (marketingowa) dla przedsiębiorców wskazująca na aktywną politykę władz lokalnych w staraniach o inwestorów zagranicznych (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
9. Tożsamość polsko- i obcojęzycznej oferty świadcząca o przywiązywaniu bardzo dużego znaczenia do pozyskania inwestorów zagranicznych. Element ten wymagał relatywnie dużego wysiłku organizacyjnego oraz finansowego w sytuacji, gdy treść serwisu była tłumaczona przez profesjonalnych tłumaczy. W niektórych sytuacjach wiązało się z zaimplementowaniem w serwisie internetowym automatycznego tłumacza, co pozwalało usunąć powyższe ograniczenia, wiązało się jednak z potencjalnie gorszą percepcją serwisu przez odbiorców zagranicznych (skala ocen: 0 – brak, 1 – istnienie elementu).
10. Ogólna ocena przejrzystości i łatwości dostępu do informacji w serwisie internetowym (skala ocen: 0 – brak stosownych informacji, 1 – układ informacji rozproszony w serwisie i nieprzyjazny dla odbiorcy, 2 – średnio przyjazny układ, wymagający poprawy, 3 – układ czytelny i przejrzysty).

Na podstawie powyższych kryteriów badane serwisy mogły uzyskać ocenę o wartości od 0 do 14 punktów.

Badania dotyczące polityki informacyjnej i promocyjnej miast, przyjmujące postać audytu elektronicznego i analizy serwisów internetowych, przeprowadzono na przełomie lat 2011/2012. Z kolei do oceny poziomu rozwoju gospodarczego miast wykorzystano dane pochodzące z Banku Danych Lokalnych GUS, we-

dług stanu z końca 2011 r. Pozwoliło to zbadać związki tej polityki z rozwojem społeczno-gospodarczym poszczególnych jednostek.

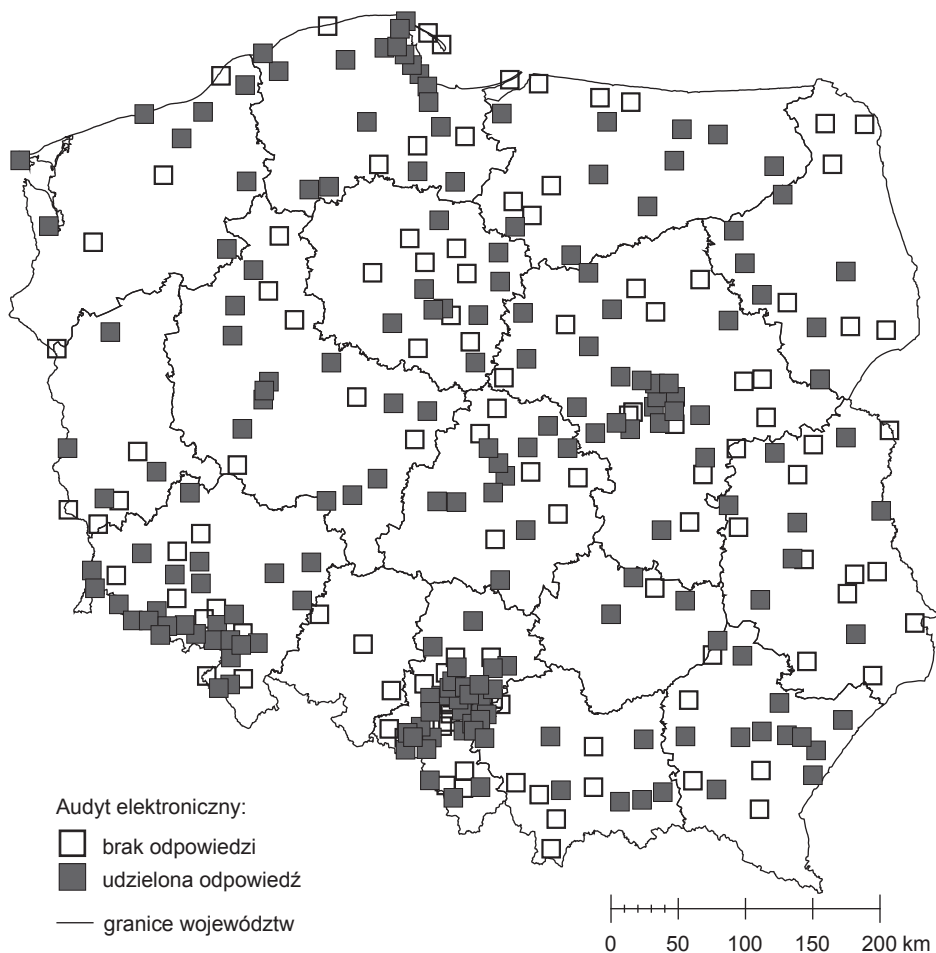
Empiryczny wymiar polityki informacyjnej i promocyjnej gmin. Wyniki audytu elektronicznego miast

W odpowiedzi na wysłane za pośrednictwem poczty elektronicznej pismo otrzymano 192 listy zwrotne, a więc aktywnie w badaniu uczestniczyło ok. 63% miast (rycina 1). Należy podkreślić względnie duży udział jednostek, które zignorowały zapytanie potencjalnego przedsiębiorcy (37%). Świadczyć to może o nie najlepszym przygotowaniu organizacyjnym do obsługi nowoczesnych narzędzi komunikacyjnych ze strony administracji samorządowej.

Największą aktywnością w tym zakresie charakteryzowały się urzędy miast dużych (ponad 100-tysięcznych) – jedynie 15% spośród nich w ogóle nie odpowiedziało na pismo. Najślabiej wypadły zaś miasta małe (poniżej 20 tys. mieszkańców), wśród których udział odpowiedzi wyniósł mniej niż 50%. Struktury przestrzenne miast według udzielonej odpowiedzi pozbawione były wyraźnych prawidłowości. Wskazuje to, że głównym czynnikiem decydującym o jakości komunikacji w układzie urząd–przedsiębiorca była wielkość miasta, a nie jego położenie geograficzne. Jednocześnie pokazuje to, że brak odpowiedzi szeregu jednostek nie wynikał raczej z nadmiernego obciążenia liczbą wiadomości mailowych, ponieważ urzędy potencjalnie najbardziej obciążone (miast dużych) udzieliły odpowiedzi prawie w komplecie.

Istotną kwestią uwzględnioną w badaniu był czas oczekiwania na odpowiedź. Wydaje się, że zagadnienie to stanowiło, przynajmniej częściowo, wyznacznik jakości obsługi oraz efektywności działania struktur organizacyjnych istniejących w ramach poszczególnych urzędów. W gronie miast, które przesłały odpowiedzi, ponad połowa (52%) dokonała tego w ciągu 7 dni od wysłania listu, a w terminie do 2 tygodni – 83% (rycina 2). Najdłuższy czas oczekiwania na reakcję wyniósł 59 dni. Na szczególne podkreślenie zasługuje 18 urzędów miast, które odpowiedziały w ciągu jednego dnia.

Efektywność systemu polityki informacyjnej jest nierozzerwalnie związana z jakością wysyłanego przekazu. Ocenę taką oparto na kompletności i przydatności otrzymanych informacji z punktu widzenia potencjalnego przedsiębiorcy. Liczba punktów uzyskana przez urzędy miejskie w Polsce wyniosła średnio niespełna 7 (na 12 możliwych) i była bardzo mocno zróżnicowana (rycina 3). Najwyższe noty (ponad 10 punktów) uzyskało łącznie 42% miast, co wskazuje, że znaczna część jednostek udzielających odpowiedzi robiła to w sposób kompetentny.

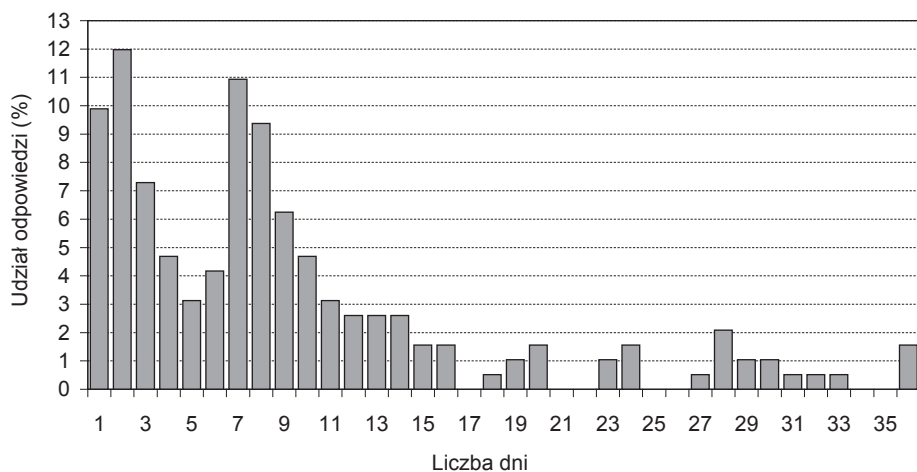


Ryc. 1. Przestrzenne rozmieszczenie w Polsce miast objętych badaniem audytowym – stan w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne.

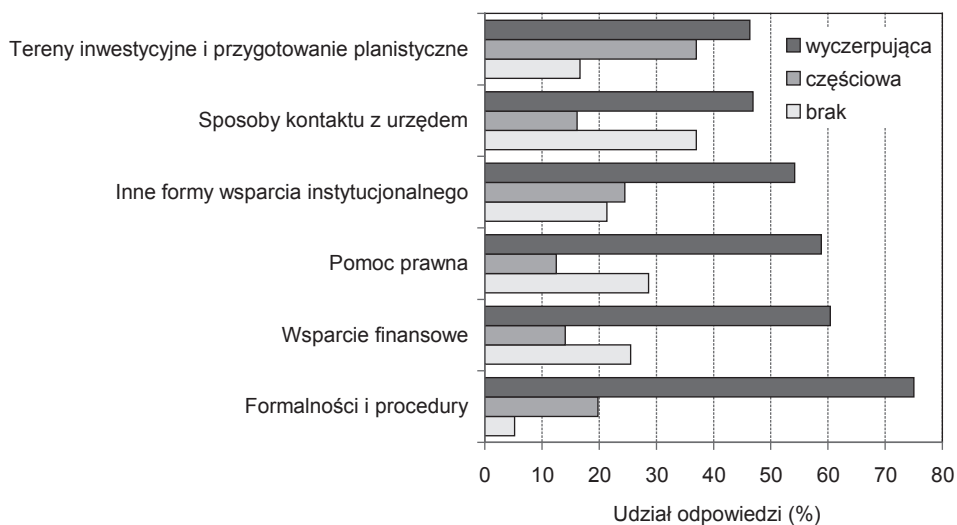
Zasadniczą przyczyną niskich ocen jakości udzielonych odpowiedzi były z reguły słabości natury organizacyjnej, wynikające głównie z problemów z komunikacją wewnątrz urzędu. Udzielanie odpowiedzi w wielu przypadkach realizowane było etapami – w różnych odstępach czasu nadchodziły wyjaśnienia dotyczące poszczególnych pytań. Dość powszechnym zjawiskiem było przekierowywanie zapytań do innych jednostek organizacyjnych lub osób. Efektem tego była bardzo często niekompletność nadsyłanych wiadomości, zarówno związana z brakiem w ogóle odpowiedzi na niektóre pytania, jak i niekompletność o charakterze merytorycznym.

Badanie potwierdziło wyraźny związek jakości polityki informacyjnej i komunikacyjnej miast z wielkością poszczególnych jednostek. Przeciętna ocena



Ryc. 2. Czas oczekiwania na odpowiedź z urzędów miast w Polsce w trakcie badania audytowego w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 3. Struktura odpowiedzi na poszczególne pytania audytu elektronicznego w miastach Polski w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne.

miast dużych wyniosła 9 punktów, średnich – 8, a małych – 7. Najważniejszymi czynnikami wpływającymi na to były prawdopodobnie skuteczniejszy system organizacji i zarządzania pracą urzędów miast większych oraz ich bogatsze doświadczenie we współpracy z przedsiębiorcami (krajowymi i zagranicznymi). Widocznym przejawem tego było istnienie np. wyspecjalizowanych komórek w strukturach urzędu odpowiedzialnych za kontakt z przedsiębiorcami.

W świetle wyników audytu pytanie sprawiające najmniejsze problemy urzędom dotyczyło przedstawienia ogólnych procedur zakładania działalności gospodarczej. Odpowiedzi na nie udzieliło prawie 95% jednostek aktywnie uczestniczących w badaniu, przy czym aż 75% przesłanych informacji zostało ocenionych jako wyczerpujące (rycina 3). Wynikało to z powszechności i łatwości dostępu do tego typu informacji, np. w wielu specjalistycznych serwisach internetowych (m.in. Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej), o czym świadczyła często jednakowa, niezależnie od jednostki, treść przesłanych wiadomości.

Pytanie najczęściej pomijane w udzielonych odpowiedziach odnosiło się do uzyskania danych kontaktowych do osoby (lub komórki urzędu), od której możliwe będzie otrzymanie dalszych informacji. Dotyczyło to aż 37% urzędów. Pomijając względy obiektywne (np. niezrozumienie pytania), świadczyć to może częściowo albo o braku pracowników o odpowiednich kompetencjach, albo o niedostosowaniu struktur organizacyjnych urzędów do potrzeb poszczególnych grup docelowych (w tym wypadku przedsiębiorców). Na uwagę zasługuje fakt, że wyczerpującej odpowiedzi na to pytanie udzieliło ok. 47% jednostek.

Odnotowano względnie duży udział odpowiedzi (ponad 83%) dotyczących dostępności terenów pod inwestycje oraz tego, czy zostały dla nich opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Należy przy tym podkreślić bardzo duże różnice w kompletności przekazywanych informacji – od lakonicznych stwierdzeń o posiadaniu uchwalonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego po kompleksowe, uzupełnione bogatymi materiałami promocyjnymi oraz przykładami konkretnych, potencjalnie możliwych do nabycia nieruchomości.

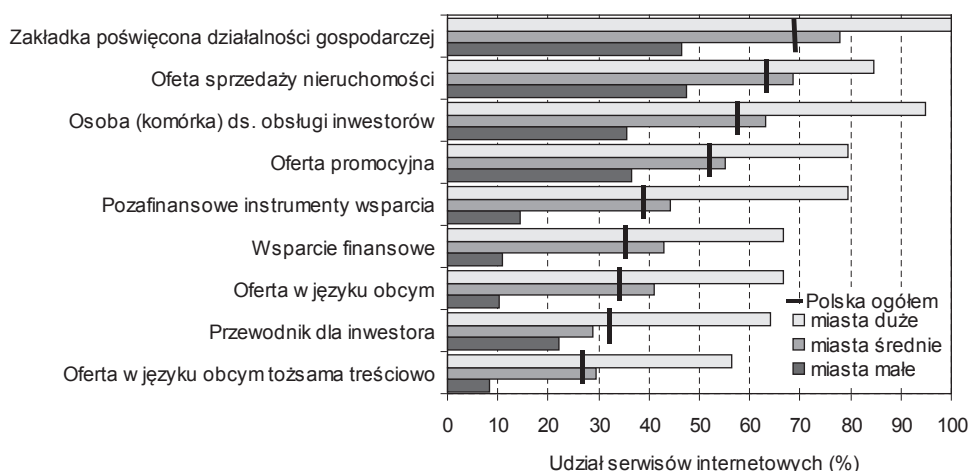
Jakkolwiek kompletne odpowiedzi dotyczące pytań związanych ze wsparciem finansowym, wsparciem instytucjonalnym na terenie miasta oraz pomocą prawną dla przedsiębiorców były dość liczne (55–60%), to wynikało to w znacznej mierze z udzielonych odpowiedzi negatywnych (które siłą rzeczy zaliczono jako kompletne). W rzeczywistości realną pomoc finansową oferowało zaledwie 37% jednostek, 32% posiadało na terenie miasta jednostki zapewniające wsparcie instytucjonalne, a pomoc prawną oferowało tylko niespełna 12%. Na uwagę zasługuje fakt, że wsparcie to w znacznej mierze warunkowane było również wielkością miast (w miastach dużych było znacznie częstsze niż w małych). Powodować to może utrwalenie i wzmocnienie zróżnicowań pozycji konkurencyjnej miast według ich wielkości.

Oferowane wsparcie finansowe przejawiało się głównie w preferencyjnych stawkach opłat lokalnych oraz bezpośrednich zwolnieniach od płacenia podatku od nieruchomości. Posługiwanie się tymi narzędziami stwarzało władzom lokalnym możliwość pobudzania rynku pracy (np. zwolnienia od podatku w ramach pomocy *de minimis*, związane z tworzeniem nowych miejsc pracy) oraz wynikało z prób ukierunkowywania rozwoju ekonomicznego (np. zwolnienia od podatku gruntów bądź budynków przeznaczonych na prowadzenie określonego typu działalności gospodarczej).

Ocena serwisów internetowych

Dokonując ogólnej oceny polityki promocyjnej i informacyjnej na podstawie badania serwisów internetowych, należy podkreślić przede wszystkim to, że jest ona zaskakująco słabo wykorzystywana (rycina 4). Może to wynikać z niedocenywania przez liderów lokalnych znaczenia Internetu w kształtowaniu wizerunku poszczególnych jednostek oraz wagi udostępniania i przepływu informacji istotnych z punktu widzenia przedsiębiorców. Dotyczy to w szczególności sytuacji tzw. pierwszego kontaktu w układzie przedsiębiorca – władze lokalne, który bardzo często ma miejsce w przestrzeni wirtualnej i poprzedza kontakt bezpośredni. Z tego punktu widzenia jakość funkcjonowania w przestrzeni wirtualnej może mieć istotne przełożenie na realny rozwój poszczególnych jednostek. W procesie podejmowania decyzji inwestycyjnej przede wszystkim istotną rolę odgrywa bowiem łatwość pozyskania oraz zasób (liczba i jakość) dostępnych informacji, a dopiero na późniejszym etapie następuje krytyczna ich analiza (np. oceny polityki podatkowej, warunków lokalizacyjnych). W tym kontekście jednostki pozbawione odpowiedniej polityki informacyjnej i promocyjnej w wielu przypadkach praktycznie wykluczają się z „wyścigu o inwestora” nawet w sytuacji, gdy realne warunki rozwoju działalności gospodarczej na ich terenie są względnie korzystne i wiążą się z możliwością uzyskania wielu przewag konkurencyjnych. Istnieje wprawdzie dużo innych potencjalnych możliwości tworzenia polityki informacyjnej, niemniej informacje zawarte w przestrzeni wirtualnej mają następujące zalety, które każą stawiać je na istotnym miejscu w marketingu terytorialnym:

- bardzo niskie koszty udostępniania i przekazu informacji;
- możliwości szybkiej i bezproblemowej ich aktualizacji;
- swoboda w sposobie kształtowania przekazu;
- praktycznie nieograniczony krąg odbiorców.



Ryc. 4. Wybrane elementy polityki promocyjnej i informacyjnej ukierunkowanej na rozwój gospodarczy zawarte w serwisach internetowych, według wielkości miast Polski w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne.

Wśród ocenianych kategorii najwyższy udział odnotował element natury formalnej, związany z obecnością wydzielonej zakładki poświęconej działalności gospodarczej. Warto podkreślić, że aż 30% miast nie miało w ogóle wydzielonego w swoim serwisie działu o takim charakterze. Z punktu widzenia marketingu terytorialnego i formułowania przekazu do grupy docelowej przedsiębiorców należy to ocenić bardzo krytycznie.

Ogólną ofertę promocyjną w swoim serwisie internetowym przygotowało zaledwie nieco ponad 50% miast. Z punktu widzenia polityki marketingowej jej znaczenie wiązało się ściśle z budowaniem wizerunku gminy (np. nowoczesna gospodarka, unikatowe zasoby środowiskowe). Najczęściej przyjmowały one postać zbioru informacji ogólnych, przedstawiających walory gospodarki. Czasami miały bardziej konkretny wymiar, związany z zachętą do lokalizacji działalności gospodarczej.

Wśród informacji o charakterze praktycznym dominowała oferta sprzedaży bądź wynajmu nieruchomości dla przedsiębiorców (ok. 63%). Informacje o oferowanym wsparciu finansowym oraz innych stosowanych instrumentach lokalnego rozwoju gospodarczego (głównie instytucjonalnego) zawarte były odpowiednio w 34 i 37% serwisów. Te ostatnie z reguły dotyczyły instytucjonalnego wymiaru wsparcia i obejmowały m.in. specjalne strefy ekonomiczne, rzadziej inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne i parki przemysłowe.

Jedynie 32% stron internetowych posiadało ofertę marketingową (promocyjną bądź inwestycyjną) w wersji obcojęzycznej. Potencjalne oddziaływanie serwisów internetowych na inwestorów zagranicznych należy zatem uznać za niewielkie. Ponadto jedynie w 25% przypadków przedstawiany zakres treści ofert polskojęzycznych był tożsamy. Analiza rozkładu przestrzennego zawartości ofert obcojęzycznych wskazuje, że czynnik bliskości granicy nie odgrywał w tym wypadku istotnej roli. Tym samym brak w serwisie internetowym treści obcojęzycznych prawdopodobnie nie wynikał ze świadomej decyzji, związanej np. z oceną tej formy przekazu jako niepotrzebnej, ale był konsekwencją nieprzemysłanej polityki marketingowej lub wręcz braku tej polityki w ogóle.

W odniesieniu do dwóch ostatnich analizowanych kategorii dokonana została także ocena ich jakości. Zaledwie 31% stron internetowych zawierało przewodnik dla inwestora, przy czym w mniej więcej połowie przypadków uznano go za kompletny, stanowiący pomoc na wszystkich etapach procesu inwestycyjnego (tzw. pełna ścieżka inwestycyjna). Dość często zawierał on informacje związane tylko z zakładaniem działalności gospodarczej, a więc był przydatny jedynie w początkowej fazie istnienia firm.

Jednym z najefektywniejszych sposobów organizacji kontaktu z inwestorem jest powołanie wyspecjalizowanej komórki do jego obsługi. Około 57% stron internetowych zawierało tego typu informacje, w 24% przypadków wskazujące osobę, a w 34% – komórkę organizacyjną. Przy tym w ponad 40% jednostek podane informacje były niedokładne (np. nie obejmowały wszystkich niezbędnych danych teleadresowych), a w wielu wypadkach ich pozyskanie wymagało samodzielnego i szczegółowego przesłania struktur organizacyjnych urzędu, co z punktu widzenia odbiorcy serwisu znacznie ograniczało ich dostępność.

Względnie częste w tym kontekście było udostępnianie kontaktu z wydelegowanym pracownikiem odpowiedzialnym tylko za oferty sprzedaży nieruchomości, w niewielkim zaś stopniu zapewniającym pomoc w rozwoju działalności gospodarczej.

Oprócz zawartości merytorycznej ocenie poddano także ogólną przejrzystość serwisów internetowych z punktu widzenia przedsiębiorców. Założeniem dla przeprowadzenia oceny walorów użytkowych stało się odwołanie do logicznie skonstruowanego układu strony, wykluczającego chaotyczność utrudniającą efektywne korzystanie z serwisu. Około połowy serwisów internetowych oceniono jako bardzo dobre, w sposób czytelny i łatwo przystępny przekazujące informacje. Serwisom 26% miast przypisano średnią wartość informacyjną, ze względu na mało przejrzyste, wymagający poprawy układ informacji. Niską wartość miało 11% witryn, co było spowodowane chaotycznym, rozproszonym układem informacji. Ostatnia klasa objęła witryny całkowicie pozbawione potrzebnych informacji (13% jednostek). Wskazuje to, że istotnym problemem prowadzonej polityki promocyjnej i inwestycyjnej miast jest nie tylko zawartość merytoryczna serwisów internetowych, lecz także ich formalna przejrzystość.

Jakkolwiek ze względu na dużą różnorodność sposobów konstrukcji oraz zawartości merytorycznej serwisów internetowych niemożliwe wydaje się kształtowanie jednego, uniwersalnego wzorca, to jednak zasadne byłoby szerokie upowszechnianie przykładów najlepszych rozwiązań, które z powodzeniem realizują postulaty badanych w pracy aspektów polityki marketingowej. W tym gronie wyróżnić można m.in. Bełchatów, Bochnię, Bytom, Dąbrowę Górniczą, Lublin oraz Głogów.

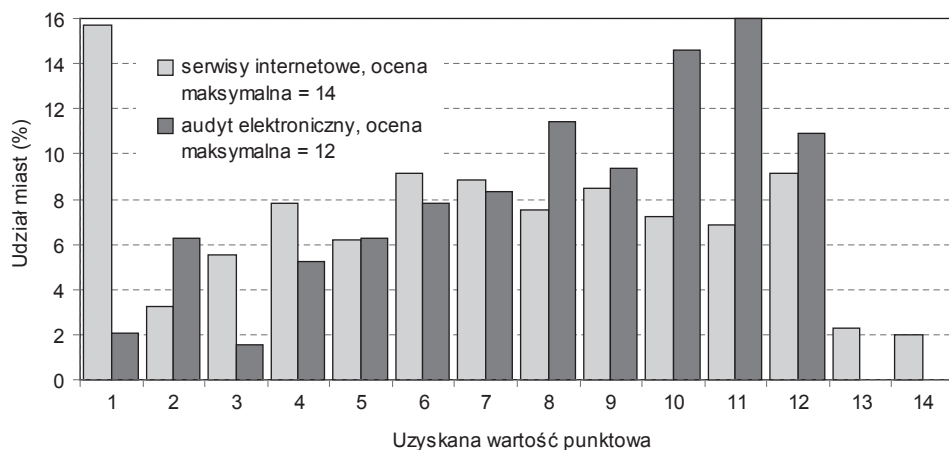
Ogólna ocena polityki informacyjnej i promocyjnej

Biorąc pod uwagę zrealizowane badania, można zauważyć, że ze względu na strukturę ocen nieco lepsze wyniki uzyskano w przeprowadzonym audycie elektronicznym niż w odniesieniu do serwisów internetowych (rycina 5). Wskazuje to, że w bezpośrednim kontakcie urzędu z przedsiębiorcą jakość i liczba oferowanych informacji są relatywnie wyższe niż w sytuacji pozyskiwania informacji tylko z serwisów internetowych. Należy przy tym mieć na uwadze fakt, że dotyczy to sytuacji, gdy kontakt taki uda się nawiązać – w zestawieniu pominięto bowiem urzędy, które w ogóle nie odpowiedziały na przesłaną wiadomość w ramach audytu. Jednocześnie zwraca uwagę bardzo duża rozpiętość uzyskanych wyników. Dość niska ocena treści merytorycznych zawartych na stronach internetowych świadczy o bardzo nieefektywnym wykorzystaniu tego instrumentu polityki informacyjnej i promocyjnej dla wspierania rozwoju gospodarczego, i to niezależnie od tego, że jest on względnie łatwy do kształtowania.

Badanie nie potwierdziło istnienia związku między jakością procesu komunikacji (audyt elektroniczny) a jakością przekazu informacyjno-promocyjnego (ocena stron internetowych). Tym samym w większości miast wymierna jakość prowadzonej polityki marketingowej w odniesieniu do analizowanych jej instrumentów nie była zbieżna. Prawdopodobnie w niektórych wypadkach wynikała

ona z zupełnego braku świadomej i przemyślanej polityki marketingowej (o czym pośrednio świadczy brak opracowanych strategii marketingowych w szeregu jednostkach) lub stanowiła konsekwencję istotnych problemów z jej wdrażaniem. W obu wypadkach konieczna wydaje się zasadnicza zmiana praktyki postępowania urzędów administracji samorządowej.

W świetle dokonanej oceny zaledwie niespełna 11% ogółu miast uczestniczących w badaniu prowadziło bardzo dobrą politykę marketingową wykorzystującą instrumenty przestrzeni wirtualnej (tabela 1). Były to m.in. Bytom, Dąbrowa Górnicza, Cieszyń, Biała Podlaska, Koszalin, Jelenia Góra, Łódź, Płock i Kraków. W audycie jej przejawem stało się szybkie i wyczerpujące przekazywanie informacji przedsiębiorcom i inwestorom za pomocą wiadomości elektronicznych. W odniesieniu do stron internetowych było to natomiast zamieszczanie kompletnych informacji, w łatwym do odbioru układzie witryn internetowych. Zarazem jednak aż 17% jednostek wymagało natychmiastowej i gruntownej zmiany tej polityki i podjęcia stosownych działań naprawczych (m.in. Gostynin, Zakopane, Podkowa Leśna, Ustroń, Augustów, Mikołów, Myszków).



Ryc. 5. Sumaryczne wyniki audytu elektronicznego oraz oceny stron internetowych miast Polski – stan w 2011 r.

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzone badanie (z wykorzystaniem tabel kontyngencji) nie potwierdziło istnienia statystycznie istotnego związku między oboma aspektami polityki informacyjnej i promocyjnej a ogólnym poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego¹. Uwzględnione w pracy aspekty polityki marketingowej nie powinny mieć więc bezpośredniego wpływu na pogłębianie się między- i wewnątrzregionalnych zróżnicowań. Mogą jednakże w długoterminowej perspektywie wyraźnie osłabić tempo rozwoju ekonomicznego poszczególnych jednostek oraz wpłynąć

¹ Szczegółowy opis metody konstrukcji wskaźnika syntetycznego oraz procedura doboru wskaźników zostały przedstawione w Ciok, Dołzbłasz, Raczyk 2006.

Tab. 1. Udział miast Polski według jakości polityki promocyjnej i informacyjnej na podstawie wyników audytu elektronicznego oraz badania stron internetowych – stan w 2011 r. (%)

Wyszczególnienie		Serwisy internetowe			Razem
		Ocena niska (0–4 pkt)	Ocena średnia (5–9 pkt)	Ocena wysoka (10–14 pkt)	
Audyt elektro- niczny	Ocena niska (0–4 pkt)	17,0	19,3	10,5	46,8
	Ocena średnia (5–8 pkt)	6,5	8,2	6,5	21,2
	Ocena wysoka (9–12 pkt)	8,8	12,7	10,5	32,0
	Razem	32,3	40,2	27,5	100,0

Źródło: opracowanie własne.

na pewną modyfikację krajobrazu gospodarczego w skali całego kraju. Z uwagi na niedostatek badań empirycznych dotyczących realnego znaczenia marketingu terytorialnego dla procesów rozwojowych skala tej modyfikacji pozostaje jednak trudna do jednoznacznego określenia.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza realizacji wybranych aspektów polityki informacyjno-promocyjnej miast Polski pozwoliła stwierdzić, że w znacznej części jest ona prowadzona w sposób nieusystematyzowany. Należy przy tym mieć na uwadze to, że dokonana w pracy ocena nie dotyczyła wyrafinowanych instrumentów polityki marketingowej, ale elementów, które powinny stanowić raczej punkt wyjścia do jej kształtowania. Tym samym wskazuje to, że w praktyce postępowania urzędów miast istnieją względnie duże możliwości poprawy.

Biorąc pod uwagę znaczenie miast w kreowaniu procesów rozwoju społeczno-gospodarczego, brak spójności oraz tymczasowość realizowanych działań w polityce informacyjnej mogą w istotny sposób przekładać się na obniżenie konkurencyjności poszczególnych układów subregionalnych lub nawet regionalnych. Dlatego zasadne wydaje się zwiększenie znaczenia inicjatyw ukierunkowanych na różne aspekty marketingu miast w realizowanej polityce regionalnej poziomu wojewódzkiego oraz krajowego.

W tym kontekście celowe wydaje się dokonanie szczegółowego przeglądu i ewaluacji działań podejmowanych przez poszczególne jednostki terytorialne z punktu widzenia ich trafności i efektywności oraz upowszechnienie wyników tej oceny wśród liderów lokalnych wraz ze wskazaniem przykładowych rozwiązań (np. w postaci przewodników dla gmin, podręczników *best practice*). Działaniom uświadamiającym mogą towarzyszyć inne przedsięwzięcia wywierające pośredni wpływ na samorządy lokalne, np. związane z benchmarkingiem czy inicjowaniem szerokiej dysputy publicznej na temat oceny jakości polityk miejskich.

Jakkolwiek kwestie atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności terytorialnej są bardzo szeroko dyskutowane w środowisku naukowym i siłą rzeczy dość

dobrze poznane przez liderów lokalnych, to badanie wykazało, że z punktu widzenia polityki promocyjnej i informacyjnej rzeczywisty poziom konkurencyjności wielu miast jest dość niski. Można również mówić o istnieniu bardzo dużych różnicowań jakości polityki promocyjnej i informacyjnej. Pośrednio wskazują one na brak tej polityki w wielu jednostkach terytorialnych, co w dłuższej perspektywie może prowadzić do trwałej marginalizacji poszczególnych układów lokalnych i osłabiać pozycję konkurencyjną polskich regionów. Będzie to także powodować nasilanie się różnicowań przestrzennych w skali intraregionalnej oraz pogłębiać problemy rozwojowe miast małych.

Literatura

- Adamowicz M., 2006, „Rozwój marketingu gmin – formowanie się czy ekspansja marketingu terytorialnego w Polsce”, w: T. Zwierzyńska-Bubała (red.), *Ekspansja czy regres marketingu?*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Bański J., 2006, „Witryny internetowe jednostek samorządowych z siedzibą w małych miastach – analiza i ocena”, *Studia Obszarów Wiejskich*, nr 11, s. 59–72.
- Bończak-Kucharczyk E., Chmura K., Herbst K., 1998, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Warszawa: Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw.
- Ceran S.W., Sidoruk M., 2006, „Ocena sieciowych zasobów informacyjnych administracji samorządowej na obszarze województwa podlaskiego”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 3, s. 137–158.
- Ciok S., Dołzbłasz S., Raczyk A., 2006, *Dolny Śląsk: problemy rozwoju regionalnego*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Studia Geograficzne, t. 79, Wrocław.
- Domański T. (red.), 1997, *Marketing terytorialny – strategiczne wyzwania dla miast regionów*, Łódź: Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Łódzki.
- Dziadkowiec J., 2006, „Wybrane metody badania i oceny jakości usług”, *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, nr 717, s. 23–35.
- Dziemianowicz W., Jałowiecki B., 2004, *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Frąckiewicz E., 2004, „Polityka informacyjna samorządów terytorialnych w świetle badań empirycznych (przykład województwa zachodniopomorskiego)”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 88–98.
- Glińska E., Florek M., Kowalewska A., 2009, *Wizerunek miasta: od koncepcji do wdrożenia*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Górka M., 2005, *Internetowy wizerunek gmin województwa śląskiego*, <http://web.ae.katowice.pl/stanley/konferencja/pdf/Gorka.pdf> [dostęp: 27.03.2014].
- Gregor B., 2002, „Ewolucja oraz współczesne koncepcje marketingu”, w: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia PAN KPZK, t. 112, s. 9–36.
- Guzik R., 2006, „Gminy w Internecie”, w: B. Domański, W. Jarczewski (red.), *Klimat inwestycyjny w województwie małopolskim*, Kraków: Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
- Janc K., 2011, „Geografia hiperlinków – przestrzenny wymiar samorządowych serwisów internetowych”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 4, s. 30–50.
- Kogut-Jaworska M., 2008, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, Warszawa: CeDeWu.pl, Rubinum.

- Komornicki T., Śleszyński P., 2008, „Struktura funkcjonalna gmin a postępy w pracach planistycznych (2004–2006)”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 3, s. 53–75.
- Komorowski J., 1993, „Marketing miejski i jego znaczenie we współczesnym rozwoju miast”, *Zeszyty Ekonomiczne AE*, seria I, nr 206, Poznań, s. 44–55.
- Kroczek E. (red.), 2009, *Raport użyteczności stron internetowych gmin miejskich*, Kraków: Webklinika.
- Kupczak P., 2010, „Samorządy Małopolski w internecie – próba oceny”, *E-mentor*, nr 4(36), s. 68–74.
- Markowski T., 2002a, „Marketing miasta”, w: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia PAN KZPK, t. 112, Warszawa, s. 105–136.
- Markowski T. (red.), 2002b, *Marketing terytorialny*, Studia PAN KZPK, t. 112, Warszawa.
- Misiąg W., 2000, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Warszawa: Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw.
- Perdał R., 2008, „Poziom rozwoju usług elektronicznej administracji w gminach województwa wielkopolskiego”, w: J. Dominiak (red.), *Przemiany w sferze usług w Polsce*, Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Perdał R., 2012, „Elektroniczna administracja – modele i czynniki rozwoju”, w: S. Ciok, A. Raczyk (red.), *Wyzwania polityki regionalnej i lokalnej*, Rozprawy Naukowe IGiRR Uniwersytetu Wrocławskiego, 27, Wrocław: Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Swianiewicz P., 2006, „Wirtualny samorząd i demokracja lokalna”, *Samorząd Terytorialny*, nr 4, s. 5–27.
- Szromnik A., 2002, „Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne”, w: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia PAN KPZK, t. 112, Warszawa, s. 37–103.
- Szromnik A., 2008, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Kraków–Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Sztando A., 2005, *Progospodarcza polityka przestrzenna gmin*, Prace Naukowe AE, nr 979, Wrocław.
- Wołowicz T., 2005, „Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 65–82.
- Wpływ informatyzacji na usprawnienie działania urzędów administracji publicznej w Polsce w 2010 r. Raport generalny z badań ilościowych dla MSWiA*, 2010, Warszawa.