

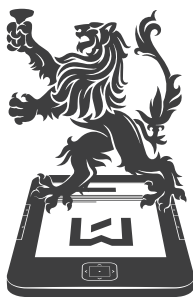
Zarządzanie

Marketing terytorialny w ujęciu relacyjnym

Wawrzyniec Rudolf



Marketing terytorialny w ujęciu relacyjnym



WYDAWNICTWO
UNIERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Zarządzanie

Marketing terytorialny w ujęciu relacyjnym

Wawrzyniec Rudolf



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO

ŁÓDŹ 2016

Wawrzyniec Rudolf – Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania
Katedra Zarządzania Miastem i Regionem, 90-237 Łódź, ul. Jana Matejki 22/26

RECENZENT

Andrzej Szplit

REDAKTOR INICJUJĄCY

Monika Borowczyk

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

Dorota Stępień

SKŁAD I ŁAMANIE

Munda – Maciej Torz

PROJEKT OKŁADKI

Stämpfli Polska Sp. z o.o.

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Shutterstock.com

© Copyright by Wawrzyniec Rudolf, Łódź 2016

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2016

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W. 06555.14.0.M

Ark. wyd. 14,3; ark. druk. 17,0

ISBN 978-83-8088-289-8

e-ISBN 978-83-8088-290-4

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. (42) 665 58 63

Spis treści

Wstęp	9
Rozdział 1	
Ewolucja zarządzania publicznego w kierunku relacyjnym	19
1.1. Różnice między zarządzaniem w sektorze publicznym i prywatnym	20
1.2. Ewolucja zarządzania publicznego w kierunku otwartości organizacji	23
1.2.1. Model biurokratyczny (<i>Public Administration</i> – PA)	25
1.2.2. Nowe zarządzanie publiczne (<i>New Public Management</i> – NPM)	27
1.2.3. Współzrządzenie publiczne (<i>Public Governance</i> – PG)	30
1.3. Partnerskie zarządzanie publiczne	35
1.4. Podsumowanie	38
Rozdział 2	
Marketing terytorialny w ujęciu transakcyjnym i relacyjnym	41
2.1. Marketing w sektorze publicznym	42
2.1.1. Sektor publiczny a rynek w badaniach naukowych	42
2.1.2. Kierunki rozwoju marketingu w sektorze publicznym	47
2.2. Geneza i rozwój marketingu terytorialnego	50
2.2.1. Geneza marketingu terytorialnego	50
2.2.2. Typologia podejść badawczych w marketingu terytorialnym	51
2.2.3. Rozwój marketingu terytorialnego w Polsce	54
2.3. Marketing relacji w sektorze przedsiębiorstw	57
2.3.1. Rozwój marketingu relacji w sektorze przedsiębiorstw	57
2.3.2. Marketing interesariuszy jako nowy wymiar marketingu relacji	66
2.4. Marketing relacji w sektorze publicznym	71
2.5. Podsumowanie	74

Rozdział 3

**Rozwój relacji międzyorganizacyjnych
w sektorze publicznym** **77**

3.1. Rola partnerstwa w rozwoju terytorialnym	78
3.2. Rodzaje relacji międzyorganizacyjnych i ich rozwój	84
3.3. Teorie opisujące współdziałanie międzyorganizacyjne	91
3.3.1. Teoria zależności od zasobów (<i>resource dependency theory</i>)	92
3.3.2. Teoria wymiany relacyjnej (<i>relational exchange theory</i>)	94
3.3.3. Teoria kosztów transakcyjnych (<i>transaction cost theory</i>)	95
3.4. Typologie współdziałania międzyorganizacyjnego	97
3.4.1. Rodzaje i wymiary relacji partnerskich	97
3.4.2. Relacje międzyorganizacyjne w warunkach polskich samorządów województw	99
3.5. Podsumowanie	103

Rozdział 4

Metodyka badań empirycznych **105**

4.1. Przesłanki prowadzonych badań i założenia badawcze	107
4.2. Operacjonalizacja pojęć	109
4.3. Uzasadnienie wyboru wielokrotnego studium przypadku jako metody badań	114
4.4. Etapy badania oraz wykorzystywane metody i narzędzia badawcze	116
4.4.1. Studia literaturowe i analiza bibliometryczna (etap 1)	117
4.4.2. Badania eksploracyjne (etap 2)	118
4.4.3. Badanie relacji region–miasto (etap 3)	127
4.5. Podsumowanie	133

Rozdział 5

**Organizacja terytorialna i jej relacje
z interesariuszami instytucjonalnymi
w kontekście prowadzenia polityki rozwoju
– wyniki badań empirycznych** **135**

5.1. Ocena otwartości organizacji terytorialnej i jej interesariuszy instytucjonalnych w opinii menedżerów	136
5.1.1. Otwartość organizacji terytorialnej (urzędu marszałkowskiego) i jej interesariuszy instytucjonalnych w ocenie badanych menedżerów	137
5.1.2. Identyfikacja partnerów do współpracy dla organizacji terytorialnej na szczeblu regionu	143
5.1.3. Badanie otwartości organizacji terytorialnej metodą „tajemniczy klient” (<i>mystery client</i>)	145
5.2. Czynniki wpływające na współpracę zewnętrzną organizacji terytorialnej	148
5.2.1. Czynniki skłaniające do współpracy i utrudniające współpracę	149
5.2.2. Czynniki charakteryzujące współpracę organizacji terytorialnej z podmiotami publicznymi	153

5.2.3. Czynniki charakteryzujące współpracę organizacji terytorialnej z partnerami niepublicznymi	162
5.2.4. Pożądane cechy publicznego i niepublicznego partnera do współpracy	165
5.3. Specyfika relacji organizacji terytorialnej na szczeblu regionu z lokalnymi JST	168
5.3.1. Obszary merytoryczne we współdziałaniu samorządu województwa z lokalnymi JST	168
5.3.2. Ocena zaangażowania kierownictwa organizacji terytorialnej we współdziałanie z lokalnymi JST oraz ocena typowych propozycji usprawnień tego procesu	170
5.3.3. Współpraca zarządu województwa z podmiotami instytucjonalnymi w ocenie interesariuszy instytucjonalnych	172
5.3.4. Postawy menedżerów publicznych wobec propozycji usprawniania procesu współdziałania region–lokalne JST	177
5.4. Podsumowanie i interpretacja wyników badań	179

Rozdział 6

**Współdziałanie regionu i miasta
w marketingowych procesach pozyskiwania
mobilnych czynników wzrostu
– wyniki badań empirycznych**

185

6.1. Rola miast i regionów w dysponowaniu zasobami	186
6.2. Klasyfikacja regionów ze względu na udział stolicy w zasobach regionu ogółem	188
6.3. Oceny potencjału stolicy w regionie z perspektywy atrakcyjności inwestycyjnej, turystycznej i akademickiej	191
6.3.1. Rola stolicy w regionie na rynku inwestycyjnym	191
6.3.2. Rola stolicy w regionie na rynku turystycznym	194
6.3.3. Rola stolicy w regionie na rynku akademickim	197
6.3.4. Zasoby stolicy w regionie w ujęciu syntetycznym	199
6.4. Ocena współdziałania pomiędzy regionem a miastem w zakresie realizacji procesów marketingowych	205
6.4.1. Kryteria oceny i ich wagi	206
6.4.2. Ocena subiektywna współdziałania dokonana przez menedżerów relacji	206
6.4.3. Miary obiektywne współdziałania	209
6.5. Zestawienie wyników badań i ich interpretacja	214
Zakończenie	219
Bibliografia	225
Summary	235
Załączniki	241
Spis tabel, rysunków i załączników	265
Od Redakcji	271

Wstęp

Jednostki samorządu terytorialnego stanowią szczególny przypadek podmiotów publicznych, realizują bowiem zarówno funkcje związane z kreowaniem polityki publicznej na poziomie regionalnym czy lokalnym, jak i świadczą publiczne usługi kierowane do mieszkańców i innych użytkowników terytoriów. Jednocześnie samorządy te pełnią coraz ważniejsze funkcje w strukturach państwa, otrzymując zgodnie z zasadą subsydiarności coraz szersze zadania i kompetencje. Coraz większe są też środki publiczne będące w ich dyspozycji. Dzieje się tak m.in. dzięki włączaniu tych jednostek, a zwłaszcza samorządów wojewódzkich, w procesy planowania, implementacji oraz kontroli polityki spójności Unii Europejskiej. Szczegółem, który posiada przewagę funkcji związanych z kreowaniem i wdrażaniem polityki publicznej nad dostarczaniem usług publicznych jest samorządowy region, którego organizacyjny wymiar (urząd marszałkowski wraz z jego kierownictwem) będziemy nazywać w niniejszej monografii organizacją terytorialną (OT) na szczeblu regionu.

Procesy globalizacji i regionalizacji zachodzące w Europie i na świecie sprawiły, że miasta i regiony muszą coraz intensywniej rywalizować między sobą o mobilne zasoby – czynniki wzrostu. Nawet zmiana paradygmatu rozwoju terytorium i oparcie go na czynnikach endogenicznych nie zmniejszyła potrzeby przyciągania zasobów spoza regionu – zewnętrznych czynników wzrostu (kapitału, siły roboczej, wiedzy itp.). Zmieniły się natomiast wartości, wokół których zaczęto budować przewagi terytoriów, oraz techniki skutecznego oddziaływania na potencjalnych zewnętrznych użytkowników, będących w posiadaniu cennych dla rozwoju terytorium zasobów.

Praca została poświęcona budowaniu relacji międzyorganizacyjnych przez samorządy terytorialne w obszarze ich działań marketingowych, zorientowanych na pozyskiwanie mobilnych zasobów rozwojowych z rynków: inwestorów, turystów oraz studentów. Autor podjął próbę

odnalezienia teoretycznych punktów odniesienia dla koncepcji marketingu interesariuszy, adaptowanej z sektora przedsiębiorstw, do jednostek samorządu terytorialnego w obszarze działań strategicznych, związanych z budowaniem przewagi konkurencyjnej na rynkach potencjalnych użytkowników (inwestorów, turystów i studentów).

Analiza literatury naukowej z zakresu wykorzystywania koncepcji marketingu w odniesieniu do terytorium pozwala na wyodrębnienie dwóch charakterystycznych nurtów. Pierwszy, reprezentowany przez geografów społeczno-ekonomicznych, planistów przestrzennych, specjalistów od polityki rozwoju, jest nacechowany przestrzennym wymiarem marketingu terytorialnego¹. Punktem wyjścia jest tu przestrzeń zamknięta w administracyjnych granicach (miasto, województwo) lub, rzadziej, przekraczająca je (kraj geograficzny czy obszary gospodarcze). W nurcie tym znajdują się zatem wszelkie studia związane z rozwojem lokalnym i regionalnym, a zwłaszcza z kreowaniem konkurencyjności przestrzennej poprzez dążenie do delokalizacji (przyciągania) czynników rozwoju czy uspołecznieniem procesów planowania przestrzennego. Autorzy ci upraszczają istotę marketingu w odniesieniu do terytorium, zaś w swoich badaniach koncentrują się na czynnikach rozwoju terytorium, na znaczeniu i efektach spektakularnych miejskich projektów oraz na promocji terytorium opartej zwłaszcza na zasobach fizycznych danej przestrzeni².

Drugi nurt jest reprezentowany przez specjalistów z zakresu marketingu przedsiębiorstw oraz zarządzania marketingowego. Autorzy starają się tu aplikować koncepcję marketingu podmiotów gospodarczych zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym do procesów planowania, a także realizacji polityki rozwoju terytorialnego. Jedni postrzegają marketing jako element procesu zarządzania marketingowego³, inni natomiast jako sposób lepszego zaspakajania potrzeb lokalnej społeczności. Tzw. *background* tych autorów jest związany z marketingiem i zarządzaniem (w sektorze przedsiębiorstw). Większość z nich koncentruje się jednak na rozwijaniu marketingu terytorialnego (MT), w kierunku budowania marki terytorialnej, którą traktuje się tu jako element zarządzania strategicznego terytorium. Marka terytorialna staje się niewątpliwie tym elementem nurtu, którego popularność, zwłaszcza w ostatnich latach,

1 Elementy tego rodzaju marketingu znaleźć można w pracach takich autorów, jak: Ashworth, Voogd [1988, s. 65–79], Ashworth, Voogd [1990], Ashworth, Kavaratzis [2008, s. 150–165], Olsson, Berglund [2009].

2 Do publikacji poświęconych tej problematyce można zaliczyć: Gold, Ward [1994], Eisinger [2000], Markowski [1997b, s. 50–58].

3 Marketing jako element zarządzania dominuje m.in. w publikacjach takich badaczy, jak: Kotler *et al.* [1993, 1999, 2002], Rainisto [2003], Domański [1997], Szromnik [2008].

szybko rośnie. Utożsamianie marketingu terytorialnego tylko z procesem budowania marki byłoby jednak nieuzasadnionym zawężeniem tej koncepcji w zarządzaniu strategicznym terytorium.

Autor niniejszej monografii zdecydował się wpisać swe rozważania w rozwój obu nurtów równocześnie. Przyjmuje tu kotlerowskie rozumienie marketingu terytorialnego, jednak stara się rozwinąć perspektywę relacyjną, która w dziełach Ph. Kotlera odnoszących się do marketingu terytorialnego [1993, 1999, 2002] została tylko zasygnalizowana. Jednocześnie starał się uwzględnić bardziej niż przedstawiciele tego nurtu specyficzną rolę regionu w prowadzeniu polityki rozwoju oraz jego relacje ze stolicą województwa.

Dotychczasowa koncepcja marketingu terytorialnego stanowi próbę wykorzystania klasycznego marketingu w zarządzaniu organizacjami terytorialnymi. Opiera się na marketingu transakcyjnym, ukształtowanym w latach 60. i 70. XX w. w sektorze przedsiębiorstw. Zgodnie z tą koncepcją głównym zadaniem jednostek samorządu terytorialnego (JST) ma być zaspakajanie potrzeb lokalnych mieszkańców oraz innych użytkowników terytoriów. Jednak, zdaniem autora, ograniczona mobilność mieszkańców sprawia, że traktowanie ich jako docelowych klientów może budzić kontrowersje, nie występuje tu bowiem sytuacja w pełni konkurencyjna. Przeciętny mieszkaniec nie ma realnej możliwości zmiany miejsca zamieszkania w sytuacji, kiedy nie spodoba mu się sposób zarządzania przez lokalne władze i menedżerów im podległych. O jego mobilności, będącej warunkiem wykorzystania koncepcji marketingu w odniesieniu do terytoriów, decydują warunki ekonomiczne, kulturowe, ale także prawne czy administracyjne.

Dotychczasowe piśmiennictwo z zakresu MT koncentruje się głównie, jak wspomiano, na budowaniu marki miejsca oraz na skutecznym komunikowaniu się, co miało pozytywnie wpływać na zainteresowanie potencjalnych użytkowników danym terytorium. Pomimo pojawienia się kilku opracowań, gdzie MT definiowany był szeroko, jako filozofia zarządzania miastem czy regionem, w ich ślad nie poszły szersze badania prowadzone na ten temat. Powstała luka badawcza, zwłaszcza w zakresie traktowania marketingu terytorialnego jako koncepcji strategicznego kształtowania relacji terytorium z jego instytucjonalnymi interesariuszami. Obszar ten jest natomiast dobrze opisany, ale w odniesieniu do sektora przedsiębiorstw (zarządzanie strategiczne). Jedną z bazowych teorii jest tu teoria interesariuszy, która mimo upływu lat, nadal się rozwija i znajduje zastosowanie w opisie nowych obszarów czy zjawisk [Freeman *et al.* 2010, Palmar 2010, s. 403–445]. Przykładowym obszarem może być sektor publiczny, a przede wszystkim samorządy terytorialne, gdzie można ją wykorzystać, zwłaszcza w zakresie marketingu strategicznego.

W naukach o zarządzaniu obserwujemy coraz szerszy trend wykorzystywania istniejącego dorobku wypracowanego na potrzeby sektora przedsiębiorstw do organizacji publicznych [Ferlie *et al.* 1996; Hood 1991]. Aby organizacje te mogły skutecznie realizować powierzone im zadania w określonych zakresach, muszą działać na rynkach i rywalizować z innymi organizacjami o zewnętrzne zasoby, których pozyskanie umożliwi pełniejsze wywiązywanie się z powierzonych im zadań wobec obywateli czy mieszkańców. W sektorze publicznym dokonuje się zmiana paradygmatu zarządzania. O ile wcześniej, przez dekady, dominował tzw. klasyczny model administracji, którego wyróżnikiem była hierarchia, to współcześnie nabiera znaczenia mechanizm rynkowy oraz budowanie relacji dwustronnych bądź sieciowych z podmiotami z otoczenia organizacji publicznych [Ferlie, Lynn, Pollitt 2005].

Zaowocowało to wyodrębnieniem się takich modeli zarządzania, jak Nowe Zarządzanie Publiczne czy *Public Governance* [Osborne 2010]. W rezultacie, w dyskursie naukowym zarówno tematyka rynku, będąca podstawą modelu Nowego Zarządzania Publicznego, jak i tematyka budowania relacji międzyorganizacyjnych, będąca podstawą modelu *Public Governance*, systematycznie nabierały znaczenia, chociaż ich zakres jest zróżnicowany w poszczególnych krajach. Teorie, które do niedawna wykorzystywane były tylko do opisu zjawisk w sektorze przedsiębiorstw, obecnie znajdują zastosowanie w sektorze publicznym. Dotyczy to zwłaszcza takich obszarów, gdzie obok sektora publicznego działa sektor prywatny, a podmioty z obu tych sektorów rywalizują ze sobą (sektor ochrony zdrowia, sektor edukacji itp.). Należy podkreślić, że chodzi tu zwłaszcza o jeden z obszarów sektora publicznego, jakim jest świadczenie usług publicznych.

Dynamika współczesnego otoczenia oraz zmiany na rynku przedsiębiorstw tworzą nowe warunki, stawiając organizacjom publicznym wyzwania w zakresie ich dążenia do wzrostu ich otwartości na relacje międzyorganizacyjne. Autor postanowił podążać tym tropem, szukając możliwości opisu działalności organizacji terytorialnych przy pomocy teorii, które tradycyjnie były związane z budowaniem relacji międzyorganizacyjnych podmiotów zorientowanych na osiągnięcie zysku.

Formułowane niżej zarówno cel badawczy, jak i hipoteza główna mają charakter ogólny i dotyczą całej pracy. Szczegółowe cele oraz pytania czy hipotezy badawcze zostały zawarte w rozdziale metodologicznym i odnoszą się do poszczególnych etapów badań empirycznych.

Celem głównym pracy jest *próba wyjaśnienia rozwoju koncepcji marketingu terytorialnego w oparciu o teorie współdziałania międzyorganizacyjnego*. Cel ten realizowano zarówno poprzez analizy o charakterze teoretycznym, jak i szerokie badania empiryczne, prowadzone w kilku

województwach. W badaniach tych poszukiwano motywów nawiązywania relacji przez menedżerów publicznych z OT na szczeblu regionu z publicznymi i niepublicznymi interesariuszami instytucjonalnymi, w tym przede wszystkim z przedstawicielami miasta – stolicy regionu. Relacje te będziemy badać w kontekście prowadzenia działań marketingowych z wykorzystaniem teorii współdziałania międzyorganizacyjnego.

W pracy podjęto też próbę weryfikacji **głównej hipotezy badawczej**: *realizacja koncepcji marketingu terytorialnego w ujęciu relacyjnym poprzez działania OT na rzecz pozyskiwania zewnętrznych użytkowników regionu będących nośnikami mobilnych czynników rozwoju (inwestorów, turystów, studentów) opiera się na współdziałaniu międzyorganizacyjnym i opisujących je teoriach, uwzględniających posiadane bądź kontrolowane przez zewnętrznych interesariuszy instytucjonalnych zasoby*. W ocenie autora trudno współcześnie mówić o dominacji modelu *governance* w polskich samorządach terytorialnych. Są oczywiście jego symptomy, ale w świadomości badanych menedżerów w zarządzaniu publicznym nadal obecny jest model biurokratyczny oraz rynkowy, przejawiający się poprzez ich postawy wobec współdziałania międzyorganizacyjnego.

W niniejszej monografii przyjęto za R. Morganem [2007, s. 48–76] światopogląd pragmatyczny jako filozoficzną podbudowę dla wykorzystywanych tu badań mieszanych. Otwiera on drogę do oparcia badań na różnorodnych metodach, zróżnicowanych założeniach oraz wielu sposobach gromadzenia i analizowania danych. W pracy przyjęto mieszaną strategię badawczą, charakteryzującą się sekwencyjnością. Pozwoliło to, poprzez zastosowanie jednej metody, na uporządkowanie i uogólnienie wyników uzyskanych inną metodą. Rozpoczęto od badań eksploracyjnych, aby następnie bazując na wynikach tych badań, podjąć decyzję co do zawężenia obszaru badawczego i skoncentrowaniu się na wybranych relacjach, przypadkach i jednostkach badawczych.

W pracy wykorzystano dwa rodzaje badań. Pierwsze to badanie eksploracyjne, umożliwiające bliższe poznanie roli współpracy w kontekście prowadzonej na szczeblu regionu polityki rozwoju gospodarczego, ukierunkowanej na podnoszenie przewagi konkurencyjnej regionu, ze szczególnym uwzględnieniem działań podejmowanych przez jednostki organizacyjne urzędu marszałkowskiego. Badania te miały dostarczyć informacji na temat elementów otoczenia podmiotowego urzędu marszałkowskiego oraz wskazać te podmioty publiczne i niepubliczne (społeczne i prywatne), z którymi współpraca jest szczególnie istotna dla prowadzenia polityki rozwoju, realizowanej na szczeblu województwa. Badania miały pomóc określić charakter i potencjał takiej współpracy. Uwzględniono w nich zasadniczą rolę menedżera publicznego, która, zwłaszcza w takich dużych organizacjach, jest kluczowa dla budowania potencjału

relacyjnego organizacji terytorialnej. Autor na podstawie wyników tych badań formułuje model sześciu rynków interesariuszy instytucjonalnych dla organizacji terytorialnej na szczeblu regionu, w kontekście prowadzenia polityki rozwoju. Nawiązuje przy tym do klasycznej teorii interesariuszy. Dla tej eksploracyjnej części badań wybrano cztery województwa: łódzkie, małopolskie, świętokrzyskie, wielkopolskie.

W ramach drugiego rodzaju badań dokonano wyboru jednej z sześciu zidentyfikowanych relacji we wspomnianym modelu sześciu rynków (region–lokalne JST). Natomiast na rynku lokalnych samorządów wybrano miasto–stolicę regionu jako ten podmiot, który ma relatywnie najsilniejszą pozycję wobec regionu, spośród wszystkich zidentyfikowanych interesariuszy instytucjonalnych. Poczynione tu obserwacje dotyczyły dwóch rodzajów relacji. Pierwszy to taki, gdzie stolica posiada relatywnie duże zasoby wobec zasobów całego regionu, oraz drugi, gdzie udział stolicy w zasobach regionu jest stosunkowo mały. W badaniu ostatecznie zidentyfikowano cztery pary region–miasto i starano się poprzez ich analizę weryfikować hipotezę związaną z teorią zależności od zasobów.

Wykorzystana w pracy metoda studium przypadku dobrze wpisuje się w przyjęty w pracy światopogląd pragmatyczny, a wiele technik badawczych w jej ramach pozwala na pełniejsze poznanie rzeczywistości. Za wyborem studium przypadku przemawia fakt niewielkiej liczby podmiotów publicznych, np. urzędów marszałkowskich będących przedmiotem badań. W metodzie tej nie wykorzystuje się do badań jednostek wyselekcjonowanych w reżimie próby statystycznej, ale stosowane jest podejście *replication approach* [Yin 2009, s. 56]. Owa replikacja przypadków i przyglądanie się wycinkowi rzeczywistości z różnych perspektyw pozwala zidentyfikować problemy, które inaczej nie byłyby możliwe do dostrzeżenia. W kontekście badania organizacji terytorialnych polskich samorządowych województw, które w niniejszym badaniu są utożsamiane w urzędami marszałkowskimi, pełniącymi ważną rolę zarówno w kreowaniu, jak i realizacji polityki rozwoju na szczeblu województwa, metoda studium przypadku wydaje się optymalna, co starano się uzasadnić w rozdziale czwartym.

Wyżej wymienionym celom podporządkowano układ pracy. Składa się ona z sześciu rozdziałów. Trzy pierwsze mają charakter teoretyczny i odnoszą się kolejno do: (1) procesów ewolucji zarządzania w sektorze publicznym, (2) problematyki marketingu terytorialnego czy marketingu relacji i interesariuszy oraz (3) relacji międzyorganizacyjnych. Rozdział czwarty to część metodyczna pracy, odnosząca się do badań empirycznych. Rezultaty prowadzonych badań zostały szeroko opisane w rozdziałach piątym i szóstym, z których pierwszy poświęcono zagadnieniom relacji OT z jej interesariuszami instytucjonalnymi w kontekście budowania

konkurencyjności regionu, drugi zaś – jednej z wybranych relacji, badanej w procedurze zbiorowego studium przypadku. Niżej zaprezentowano krótką charakterystykę poszczególnych rozdziałów pracy.

W rozdziale pierwszym ukazano proces ewolucji modeli zarządzania w sektorze publicznym, ze szczególnym uwzględnieniem warunków sprzyjających wykorzystywaniu w tym sektorze koncepcji marketingu. Warto zauważyć, że ewolucja ta dokonywała się w dużej mierze pod wpływem rozwiązań stosowanych w sektorze prywatnym. Zwrócono uwagę na różnice między zarządzaniem w sektorze publicznym i prywatnym, ale wskazano też na wiele występujących między nimi podobieństw. Ważne miejsce w tej części pracy zajmuje ponadto tzw. partnerskie zarządzanie publiczne, do którego rozwoju przyczyniła się zarówno koncepcja *governance*, jak i istniejące w poszczególnych krajach instytucje nieformalne.

Proces rozwoju marketingu terytorialnego omówiono w rozdziale drugim. Marketing zaczął być użyteczny dla sektora publicznego wraz z pojawianiem się, omawianych w rozdziale pierwszym, modeli zarządzania publicznego opartych na rynku (NPM) czy sieciach współpracy (*Public Governance*). Popularyzacji marketingu w sektorze publicznym sprzyjały takie elementy, jak: tworzenie rynków wewnętrznych w sektorze publicznym, rozwój współpracy z sektorem prywatnym w ramach formuły partnerstwa publiczno-prywatnego czy rozwój międzyorganizacyjnego współdziałania. Coraz szersze jego wykorzystywanie w jego klasycznej, transakcyjnej postaci miało na celu podniesienie efektywności sektora publicznego i zmniejszenie w ten sposób dystansu do sektora prywatnego. Jako alternatywne podejście autor zaprezentował koncepcję marketingu relacji w sektorze publicznym, poprzedzając tę część opisem koncepcji marketingu relacji w sektorze przedsiębiorstw pod kątem identyfikacji takiego ujęcia, jakie może być przydatne do zastosowania w sektorze publicznym. Dlatego nieco uwagi poświęcono również węższej koncepcji – marketingowi interesariuszy, który może stać się bardzo przydatny w działaniach marketingowych organizacji terytorialnych.

Rozdział trzeci poświęcono rozwojowi relacji międzyorganizacyjnych w sektorze publicznym, nazywanych również współdziałaniem bądź partnerstwem. Odgrywają one obecnie coraz większą rolę w zarządzaniu publicznym. Rozwój partnerskich relacji stanowi w dużej mierze rezultat zmian w poziomie wykształcenia czy szerzej – w poziomie dobrobytu społecznego. Jednak za główną przyczynę takiego rozwoju przyjmuje się tu konieczność pozyskiwania przez organizacje publiczne zasobów niezbędnych do realizacji celów tych organizacji. Teoretyczną podstawę dla takiego rozwoju stanowią: szeroko omawiana teoria zależności od zasobów, a także teoria wymiany relacyjnej czy teoria kosztów transakcyjnych.

Rozwój relacji partnerskich w kontekście prowadzenia polityki rozwoju, szczególnie w krajach postkomunistycznych, jest w dużej mierze inspirowany przez struktury Unii Europejskiej. Dzieje się tak za sprawą funduszy unijnych, finansujących politykę spójności UE, których pozyskanie jest często uwarunkowane zaistnieniem takiego partnerstwa na szczeblach: krajowym, regionalnym i lokalnym.

Czwarty rozdział ma charakter metodologiczny. Ze względu na charakter prowadzonych badań, z udziałem relatywnie niewielkiej liczby respondentów, również metoda badań musiała być adekwatna do specyfiki podjętych problemów. Wykorzystano metodę zbiorowego studium przypadku. Badania przeprowadzono w trzech etapach, z których drugi i trzeci to odrębne badania empiryczne. Dla każdego z nich przygotowano odrębne cele badawcze, odrębne pytania badawcze i hipotezy badawcze. Ze względu na wspomnianą specyfikę, w rozdziale znalazła się operacjonalizacja pojęć, a więc opis terminów wykorzystywanych w badaniach. Wspomniana metoda wymaga precyzyjnego doboru przypadków do badań, stąd w rozdziale szczegółowo omówiono procedurę takiego doboru.

W rozdziale piątym zaprezentowano rezultaty pierwszej części badań empirycznych. Przyjęto założenie, że poszczególne jednostki organizacyjne OT wykazują różną zdolność zachowań kooperacyjnych w relacjach międzyorganizacyjnych. W związku z tym dokonano podziału jednostek wchodzących w skład organizacji terytorialnej (urzędu marszałkowskiego) na trzy rodzaje. Analiza rezultatów prowadzonych badań ujawniła, że szczególnie dla nas interesujące są postawy przedstawicieli tzw. jednostek rynkowych, które utożsamiać można z jednostkami marketingowymi. W rozdziale tym przedstawiono wyniki badań dotyczące otwartości organizacji terytorialnej, czynników wpływających na współpracę, relacji samorządu wojewódzkiego z lokalnymi jednostkami terytorialnymi i szereg innych.

Rezultaty drugiej części badań empirycznych przedstawiono w rozdziale szóstym. Skoncentrowano się tu na relacji region–miasto (stolica). Opisano tę relację z perspektywy teorii zależności od zasobów, w kontekście realizacji przez region marketingowych procesów pozyskiwania inwestorów, turystów i studentów. Zastosowano tu metodę wielokrotnego studium przypadków, wyróżniając przypadek A, gdzie stolica posiada wysoki udział w zasobach całego regionu oraz przypadek B, gdzie stolica posiada relatywnie mało zasobów na tle regionu. Przy czym wzięto pod uwagę te zasoby, które są ważne z punktu widzenia wspomnianych wyżej trzech grup docelowych. Przyjęto mierniki współdziałania region–miasto pozwalające na ocenę poziomu współdziałania w zakresie działań marketingowych i wyciągnięcie stosownych wniosków.

Monografia jest kierowana do osób zainteresowanych poszerzeniem koncepcji marketingu, prowadzących badania naukowe w tym zakresie. Zwłaszcza tych, którzy chcą poszerzyć wiedzę z zakresu marketingu terytorialnego zarówno z perspektywy naukowej, jak i praktycznej (lokalni politycy i menedżerowie publiczni). Ze względu na to, że opracowanie zawiera rozdziały teoretyczne o szerokiej zawartości – od rozwoju modeli zarządzania publicznego, przez marketing w sektorze publicznym, po współdziałanie międzyorganizacyjne, rozbudowane wątki metodyczne oraz obszernie wyniki badań empirycznych może okazać się ono przydatne w procesach dydaktycznych dla uczestników studiów podyplomowych i studentów drugiego stopnia kierunków związanych z zarządzaniem publicznym czy marketingiem terytorialnym.

Autor składa podziękowania i przekazuje wyrazy szacunku Panu Profesorowi Tadeuszowi Markowskiemu, kierownikowi Katedry Zarządzania Miastem i Regionem na Wydziale Zarządzania. Bez wsparcia Pana Profesora, jego inspiracji do prowadzenia badań naukowych oraz życzliwości współpracowników monografia ta by nie powstała. Podziękowania autor kieruje również do Profesora Tomasza Domańskiego, kierownika Katedry Marketingu Międzynarodowego i Dystrybucji, gdzie autor nabywał doświadczenie marketingowe i spędził pierwsze inspirujące lata jako doktorant i adiunkt Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych.

Rozdział 1

Ewolucja zarządzania publicznego w kierunku relacyjnym

Rozdział ma charakter wprowadzenia do badanej problematyki. Przedstawiono w nim specyfikę zarządzania w sektorze publicznym oraz jego ewolucję w kierunku rosnącej roli relacji międzyorganizacyjnych. Specyfika ta została pokazana na tle zarządzania w sektorze prywatnym, który jest punktem odniesienia dla sektora publicznego. Rozważania rozpoczniemy więc od omówienia różnic między tymi sektorami. W tym celu wybrano czynniki związane z: (1) otoczeniem organizacji, (2) relacjami między organizacją i jej otoczeniem, a także (3) postawami i zachowaniami organizacyjnymi oraz motywowaniem. Przy prezentacji tych różnic zwracano jednocześnie uwagę na liczne podobieństwa między tymi sektorami.

W rozdziale tym główny akcent położono na procesy ewolucji zarządzania publicznego. Problematyka ta ma charakter interdyscyplinarny i początkowo była bardziej związana z naukami prawnymi, administracyjnymi czy politologią, zaś obecnie jest coraz częściej przedmiotem zainteresowania nauk ekonomicznych, w tym organizacji i zarządzania. Zarządzanie publiczne ma charakter dynamiczny, musi bowiem uwzględniać zmiany w otoczeniu współczesnych organizacji publicznych. Podlegało ono w ostatnich dekadach znacznej ewolucji, szczególnie w krajach o utrwalonych tradycjach demokratycznych i rynkowych zasadach funkcjonowania gospodarki. Proces ten przedstawiono, omawiając kolejno poszczególne modele zarządzania publicznego. Końcówką część rozdziału poświęcono partnerskiemu zarządzaniu publicznemu. Rozwój relacji partnerskich stał się możliwy dopiero na określonym etapie rozwoju zarządzania publicznego.

1.1. Różnice między zarządzaniem w sektorze publicznym i prywatnym

Dokonujące się w ostatnich dekadach zmiany w otoczeniu organizacji publicznych wpłynęły w zasadniczym stopniu na zmiany w sposobach ich zarządzania. Tradycyjny, biurokratyczny model administracji publicznej okazał się mało efektywny, stąd pojawiły się naciski na jego reformowanie [Cooper, Brady 1998]. Wskazywano na potrzebę bardziej korzystnego wydawania środków publicznych, na poprawę jakości usług publicznych oraz na zwiększanie skuteczności działań organizacji publicznych. Przyniosło to zwrócenie uwagi na realizowany w sektorze prywatnym model menedżerski i podjęcie próby jego adaptacji do sektora publicznego [Hood 1991, s. 4–5]. Oczekiwano, że reforma zarządzania publicznego, polegająca na adaptacji metod i technik zarządzania wykorzystywanych w sektorze prywatnym, przyniesie poprawę efektywności realizowanych zadań.

Zdania na temat takiego reformowania systemu zarządzania publicznego były jednak podzielone i część autorów wskazywała na liczne różnice między sektorem publicznym i prywatnym, które mogą ograniczyć efektywność rozwiązań adaptowanych z sektora prywatnego. Różnice te, które przedstawimy poniżej, nie zahamowały jednak procesu reformowania sektora publicznego, na co wskazuje prowadzona dalej analiza poszczególnych modeli zarządzania publicznego. Prezentacja tych różnic pozwoli lepiej zrozumieć napotymane trudności przy adaptacji rozwiązań rynkowych do sektora publicznego.

Na różnice między zarządzaniem w sektorze publicznym i prywatnym zwracają uwagę m.in. H. G. Rainey i Y. H. Chun [2005, s. 72–102], wykorzystując wyniki badań własnych, a także tych prowadzonych przez innych autorów. Różnice te zostaną omówione w podziale na trzy następujące obszary: (1) czynniki związane z otoczeniem organizacji, (2) relacje między organizacją i jej otoczeniem, a także (3) role w organizacji, jej struktury i procesy.

Czynniki związane z otoczeniem organizacji. Podstawowe w tym obszarze różnice polegają na tym, że dobra wytwarzane w sektorze publicznym często nie uczestniczą w grze rynkowej oraz że wysokość wydatkowanych środków finansowych jest zależna od dostępności funduszy publicznych. W konsekwencji tych różnic menedżerowie publiczni nie są odpowiednio motywowani do podejmowania działań na rzecz redukcji kosztów czy zwiększania efektywności prowadzonych działań. Dodatkowo, charakteryzuje ich mniejsza efektywność alokacji środków (mniejsza potrzeba brania pod uwagę preferencji klientów czy potrzeba dostosowywania podaży do popytu). Niższa efektywność menedżerów publicznych wynika również