

BIULETYN KPZK PAN

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk
Zeszyt 274, rok 2019, s. 250-266

STANISŁAW KOZINA

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu,
Wydział Nauk Ekonomicznych,
Katedra Gospodarki Przestrzennej i Administracji Samorządowej;
ul. Komandorska 118, 53-345 Wrocław; stanislaw.kozina@ue.wroc.pl

STRATEGICZNO-MARKETIGOWE
PODEJŚCIE W ZARZĄDZANIU
ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJEM MIASTA

Abstract: Strategic and Marketing Approach in Managing Sustainable City Development. Cities play a special role in the process of sustainable development of the country. The city management plays a fundamental role in this challenge. The mayor should become a manager and manage the city based on a strategic marketing management model. Thanks to this, it can optimally use available financial instruments that give the opportunity to achieve strategic development goals of the city.

Keywords: City, city management, local government, public governance.

JEL codes: D73;H70;L38

Wprowadzenie

Miasta odgrywają istotne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju państwa. To w nich zachodzą wielowątkowe zjawiska społeczne, gospodarcze, kulturowe, techniczne oraz administracyjno-polityczne. Postępujący rozwój technologiczny i globalizacja, a także coraz bardziej powszechne zjawisko konkurencyjności miast, stawia jednostki samorządu terytorialnego przed wyzwaniami wprowadzania ciągłych zmian w obszarze sposobu zagospodarowywania przestrzeni publicznych [KPM 2015: 5].

250

Celem publikacji jest przedstawienie procesu ewaluacji zarządzania miastem, towarzyszących trendów i kluczowych aspektów, które wywierają istotny wpływ na zmiany w obszarze zarządzania miastami, a przede wszystkim na poszukiwaniu optymalnego modelu zarządzania miastem stanowiącego determinantę dla zrównoważonego rozwoju miasta.

W opracowaniu wykorzystano wybrany dorobek naukowy z dziedziny nauki o zarządzaniu w administracji publicznej oraz aspekty sceny polityczno-gospodarczej z okresu transformacji kraju. Ponadto dokonano analizy ewolucyjnych zmian w zarządzaniu miastami, na przestrzeni lat 1989-2018, które nadały kierunek nowym wyzwaniom w dziedzinie zarządzania miastem, w tym nowego spojrzenia na kształtowanie przestrzeni publicznej.

1. Ewolucja zarządzania miastem

Rozpoczęta w 1989 r. transformacja ustrojowa w Polsce i kształtowanie się nowej rzeczywistości polityczno-gospodarczej, nie była zbyt łaskawa dla nowo formowanej administracji samorządu terytorialnego. Warto podkreślić, że od momentu rozpoczęcia tych zmian, do 2018 r., Parlament Rzeczypospolitej Polskiej podjął łącznie ponad dwadzieścia aktów normatywnych, dotyczących samorządu terytorialnego. Aktywność parlamentarną w zakresie reformy administracyjnej przedstawia tab. 1.

Niestabilna scena polityczna oraz głęboka recesja gospodarcza sprawiły, że na przełomie tych dziesięcioleci zarządzanie miastem przybierało różne postaci. Od skrajnej biurokracji, przez sztywne sformalizowane struktury, po próby implementowania nowego zarządzania publicznego zwanego (NPM). Towarzyszyły temu, mało pożądane z punktu widzenia wizerunku administracji, zjawiska społeczne, jak np. korupcja, które nie sprzyjały rozwojowi miast. Proces adaptacji i zmian w obszarze zarządzania miastem przedstawiono na ryc. 1. Niemniej jednak podjęte reformy, miały na celu zagwarantować rozwój gospodarczy kraju, w tym również rozwój miast. Bardzo często, zamiast oczekiwanych efektów, pod szyldem zmian, w administracji samorządowej dochodziło do przejawów korupcji, nepotyzmu, płatnej protekcji urzędniczej czy lekceważenia przez władze miejskie problemów społecznych [Dębczyński, Zbińkowska 2019]. Do najczęściej wymienianych form korupcji w samorządzie zalicza się: obsadzanie krewnych, kolegów, znajomych, na stanowiskach urzędniczych; branie łapówek za załatwianie spraw urzędowych; załatwianie zamówień na realizację zadań inwestycyjnych czy uleganie naciskom biznesu przy decyzjach

Tabela 1

**Wybrane akty normatywne podjęte przez Parlament
Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989-2018**

Wybrane akty normatywne podjęte przez parlament Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989-2018
Ustawa z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. 1989 Nr 75 poz. 444)
Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95)
Ustawa z 8 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1990 Nr 89 poz.201)
Ustawa z 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. 1990 Nr 21 poz. 123)
Ustawa z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 1990 Nr 21 poz. 124)
Ustawa z 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. 1990 Nr 32 poz. 191)
Ustawa z 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczegółowych pomiędzy organami gminy a organami administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1990 Nr 34 poz. 198)
Ustawa z 24 maja 1990 r. o zmianie ustawy kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1990 Nr 34 poz.201)
Ustawa z 11 grudnia 1990 r. o dochodach gminy i zasadach ich subwencjonowania (Dz.U. 1990 Nr 89 poz. 518)
Ustawa z 11 października 1991 r. o referendum gminnym (Dz.U. 1991 Nr 110 poz. 473)
Ustawa Konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. 1992 Nr 84 poz. 426)
Ustawa z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. 1990 Nr 129)
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02 kwietnia 1997 r. Uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r. Przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym 25 maja 1997 r. Podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997 Nr 78 poz. 483)
Ustawa z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. 1998 Nr 96 poz.603)
Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001 Nr 112 poz. 1591)
Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998 Nr 91 poz.576)
Ustawa z dnia 05 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 578)
Ustawa z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. 2002 Nr 113 poz. 984)

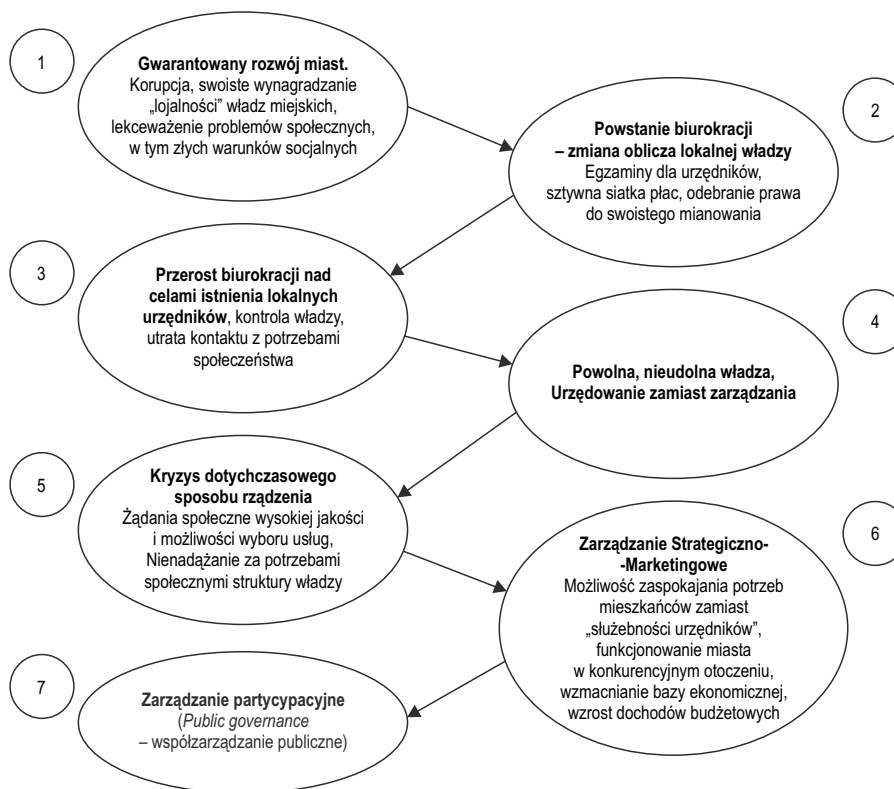
Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju Dz.U. 2006 Nr 227 poz.1658)
Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 Nr 157 poz. 1240)
Ustawa z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011 Nr 21 poz.112)
Ustawa z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowa-
nych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz.U. 2014 poz. 1146)
Ustawa z 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. 2015 poz.1777)
Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 19 marca 2018 r. w sprawie ogłoszenia
jednolitego tekstu ustawy – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2018 poz.754)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych [www.prawo.sejm.gov.pl].

administracyjnych np. decyzji o warunkach zabudowy, w zamian za własne korzyści [Bartoszewski 2016: 21-40].

Konsekwencją intensyfikacji patologicznych zjawisk było postępujące usztywnianie się administracji samorządowej. Wprowadzono egzaminy dla urzędników i ustalono sztywne siatki płac w celu zapobieżenia niekontrolowanemu naborom i awansom wewnętrznym na stanowiska urzędnicze. Stan ten prowadził to nadmiernej rozbudowy biurokracji (utworzenie struktur kontroli wewnętrznej, stawianie celów wewnętrznych ponad cele społeczne) i utraty kontaktu ze społecznością lokalną. Władza samorządowa odgrywała bardziej rolę administratora niż rolę zarządzającego rozwojem miasta. Kolejne zmiany na scenie geopolitycznej – Układ w Schengen i wejście Polski do Unii Europejskiej oraz kreowanie nowych polityk rozwoju [Ustawa... 2006], polityki spójności [Ustawa... 2014], na bazie nowego kształtu finansów publicznych [Ustawa... 2009], wywołały pewnego rodzaju kryzys dotychczasowego rządzenia miastem. Jego przyczyną była zwiększona aktywność społeczności lokalnej w sferze publicznej oraz demonstrowanie większych potrzeb i oczekiwań społecznych, względem władzy lokalnej [Dębczyński, Zbińkowska 2019].

Działania zbliżające sektor publiczny do rynkowych warunków, wykształciły nowe podejście w zarządzaniu miastem. Ten nowy nurt, w literaturze przedmiotu określany jest mianem Nowego Zarządzania Publicznego inaczej *New Public Management* w skrócie NPM [Nowakowska, Przygodzki 2016: 110]. Metoda bazuje na analizowaniu procesów zachodzących w sektorze biznesu gospodarczego. Promuje profesjonalizację procesów zarządzania – styl menedżerski, etykę w służbie publicznej, obniżanie kosztów funkcjonowania oraz stosowanie kryteriów jakości w sektorze publicznym. Opiera się na orientacji strategicznej, decentralizacji i dekoncentracji działań i wpro-



Ryc. 1. Ewolucja w zarządzaniu miastem

Źródło: J. Dębczyński, D. Zbinkowska, Wprowadzenie do marketingu zarządzania miastem, [http://www.resmanagement.pl/doc/].

wadzaniu w sektorze publicznym mechanizmów rynkowych zorientowanych na wyniki [Frączkiewicz-Wronka, Austen, 2012: 30-32].

2. Polityka spójności i strukturalne instrumenty finansowe jako elementy kształtujące zrównoważony rozwój miasta

Przyjęta we Wspólnocie Europejskiej polityka spójności, stanowi główny kierunek rozwoju Europy. Towarzyszące temu unijne instrumenty finansowe premiuje i wzmacniają nowoczesne podejścia do zarządzania miastami. Podstawowym założeniem tej polityki jest działanie na rzecz zmniejszenia dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych [Strategia, Europa 2020 2019].

W nowej perspektywie po roku 2020 zakłada się, że polityka spójności będzie kształtowała się w obszarze pięciu głównych priorytetów, w których Unia Europejska może osiągnąć najlepsze wyniki. Są to:

1. Bardziej inteligentna Europa przez innowacje, cyfryzację, transformację gospodarczą oraz wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw;
2. Bardziej przyjazna dla środowiska bez emisyjna Europa wdrażająca porozumienie paryskie i inwestująca w transformację sektora energetycznego, w odnawialne źródła energii oraz w walkę ze zmianami klimatu;
3. Lepiej połączona Europa ze strategiczną infrastrukturą transportową i sieciami cyfrowymi;
4. Europa o silniejszym wymiarze społecznym wdrażająca europejski filar praw socjalnych i inwestująca w wysokiej jakości zatrudnienie, edukację, umiejętności, integrację społeczną i równy dostęp do opieki zdrowotnej;
5. Europa bliżej obywateli przez wspieranie oddolnych strategii rozwoju i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w całej UE [*Komisja Europejska, Rozwój regionalny i spójność* 2018].

W ramach szeroko rozumianej polityki spójności, istotną rolę odgrywa zrównoważony rozwój obszarów miejskich. Najczęściej rozpowszechnianym sposobem pojmowania zrównoważonego rozwoju jest definicja zaprezentowana w raporcie *Nasza wspólna przyszłość*, która brzmi: *Zrównoważony rozwój to sposób rozwoju, który zaspokaja potrzeby obecnych pokoleń, nie zagrażając zdolności przyszłych pokoleń do zaspokajania własnych potrzeb* [*Raport Brundtland* 1987: 54]. W perspektywie lat 2021-2027, Unia Europejska zamierza przeznaczyć 6% środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na ten cel, za pośrednictwem instrumentów terytorialnych. Przy czym wszystkie narzędzia polityki miejskiej zostaną połączone w jeden program o nazwie **Europejska inicjatywa miejska** (*European Urban Initiative*), który będzie służył do budowania sieci kontaktów oraz tworzenia szerszego pola do działania dla władz miejskich. Z założenia inicjatywa ta ma ułatwić i wspierać budowanie potencjału podmiotów, działania innowacyjne, wiedzę, opracowywanie polityki i komunikację w dziedzinie zrównoważonego rozwoju miast [europa.eu/regional_policy/pl/2021_2027, 05.08.2019].

Realizacja polityki krajowej odbywa się na podstawie strategicznych dokumentów, takich jak: Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju 2020, (z perspektywą do 2030), Krajowa Polityka Miejska (2023), Pakiet dla Średnich Miast (ukierunkowany na wyrównywanie szans rozwojowych wszystkich obszarów, a najbardziej tych z największymi problemami społeczno-gospodarczymi).

Na szczeblach regionalnych i lokalnych są to Strategie rozwoju [*Ustawa...* 2006] oraz inne Programy np. Rewitalizacyjne [*Ustawa...* 2015], czy Plan Gospodarki Niskoemisyjnej [*Ustawa...* 1997], *etc.*

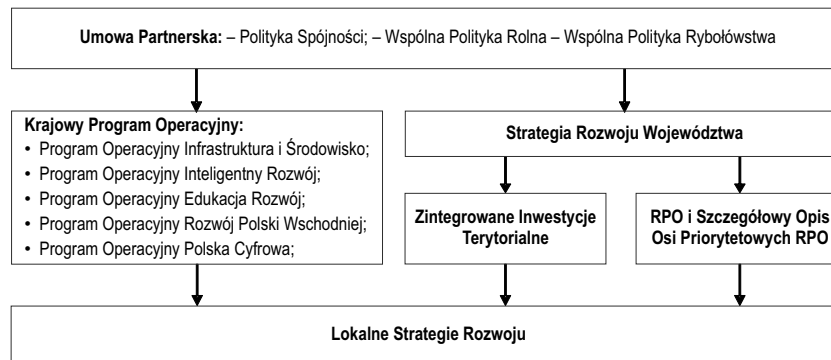
Ich celem jest określanie kierunków podejmowania interwencji, tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, wypracowanie mechanizmów współpracy w ich obszarach funkcjonalnych, wzmocnienie ich zdolności do tworzenia miejsc pracy oraz poprawa jakości życia mieszkańców [*KPM* 2015a: 14].

Kolejnym elementem zmieniającym rzeczywistość, są finanse publiczne i ich struktura, ze szczególnym akcentem na środki finansowe pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. Możliwość ich wykorzystywania reguluje Umowa Partnerstwa¹ określająca kierunki interwencji w latach 2014-2020. Dotyczy ona trzech polityk unijnych w Polsce – Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Instrumentami realizacji Umowy Partnerskiej są krajowe programy operacyjne (KPO) i regionalne programy operacyjne (RPO). Całość tworzy spójny system strategiczny i programowy na perspektywę finansową, który określa kontekst strategiczny w wymiarze tematycznym i terytorialnym oraz wskazuje na oczekiwane rezultaty, jak również obowiązujące ramy finansowe i wdrożeniowe.

Dla organów samorządu wojewódzkiego programy są bardzo ważnym instrumentem rozwoju regionalnego. Są one również ściśle ze sobą powiązane co przedstawiono na ryc. 2.

Zgodnie z założeniem Unii Europejskiej utworzenie 16 RPO w każdym województwie i powierzenie środków zarządom poszczególnych województw przybrało postać częściowej decentralizacji polityki rozwoju w Polsce i zwiększyło poziom odpowiedzialności za rozwój regionalny. Przyjęte zasady stanowiły również samoistny impuls na szczeblu województwa do budowania strategii rozwoju województwa i tworzenia przestrzeni do podejmowania innowacyjnych metod zarządzania miastami, na rzecz rozwoju regionu. Lokalny samorząd również posiada możliwości aktywnego działania na rzecz rozwoju. Odbywa się to dzięki nowemu instrumentowi finansowemu zwanemu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne [*Ustawa...* 2014]. Mechanizm ten został wprowadzony z inicjatywy Komisji Europejskiej, która widząc potencjał i potrzeby lokalne, zobowiązała wszystkie kraje członkowskie

¹ Umowa partnerska Wersja z 23 sierpnia 2017, została zatwierdzona decyzją Komisji Europejskiej 23 października 2017r., [<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/>].



Ryc. 2. Relacje między Umową Partnerską Unii Europejskiej, a Strategią rozwoju miast i innymi sektorowymi programów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [<https://www.parp.gov.pl>].

do przeznaczenia minimum 5% środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) na realizację tego instrumentu.

Działania podejmowane w ramach ZIT są ukierunkowane na zrównoważony rozwój obszarów miejskich, a do jego najważniejszych celów należy:

- promowanie partnerskiego modelu współpracy;
- zwiększenie efektywności podejmowanych interwencji przez realizację zintegrowanych i kompleksowych projektów odpowiadających;
- zwiększenie wpływu miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie na kształt i sposób realizacji działań wspieranych na ich obszarze w ramach polityki spójności [*Rozporządzenie...* 2013].

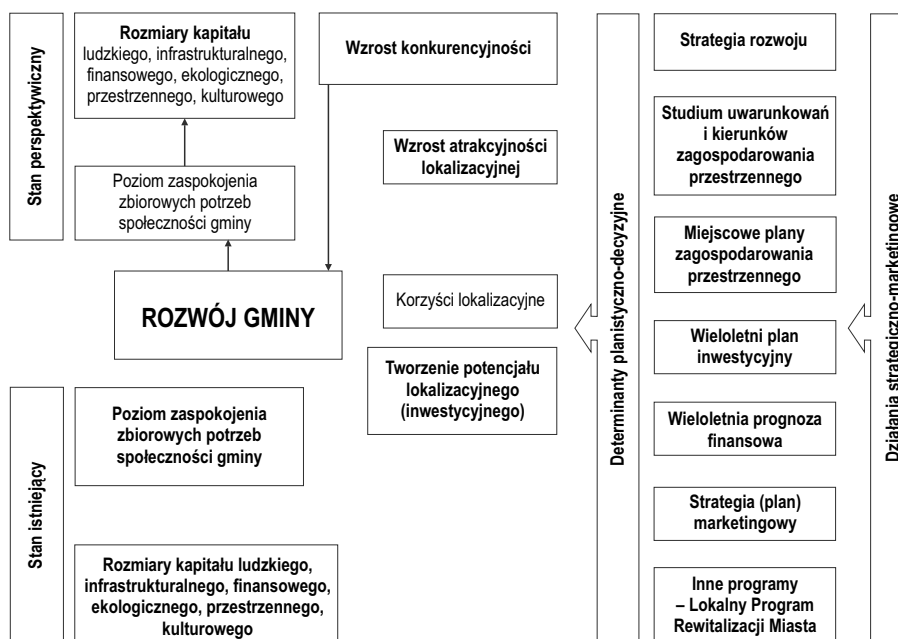
Przedstawione instrumentarium finansowe realizacji polityki spójności, jest jednocześnie wyrazem możliwości osiągnięcia celu, jakim jest zrównoważony i trwały rozwój miast. Dlatego w tym procesie kluczową rolę powinien odegrać styl zarządzania miastem.

3. Strategiczno-marketingowa metoda zarządzania miastem

Mimo że NPM jako strategiczna metoda zarządzania w sektorze samorządu terytorialnego wprowadziła wiele ładu organizacyjnego, to jednak dalszy rozwój kapitału społecznego, rozwój nowych technologii i innowacji, wyznaczają nowe potrzeby i kierunki w obszarze zarządzania miastami i zagospodarowywania przestrzeni publicznej. Niebagatelny wkład w tym doborze, wnosi nauka

o zarządzaniu, u której podstaw, terażniejszego jej zrozumienia leży twierdzenie, że *tylko te organizacje mogą się rozwijać, które będą znały potrzeby rynku (vide: wspólnoty samorządowej) oraz potrafią dostosować swoje zasoby i pokonać przy tym konkurentów (vide: inne miasta)* [Krupski 2008: 12]. Dotychczasowe rozważania nad metodyką zarządzania rozwojem miasta, na wielu płaszczyznach rozważań teoretycznych, rekomendują koncepcję zarządzania strategicznego, silnie powiązanego z działaniami marketingowymi [Florek 2007: 11-14]. Model strategiczno-marketingowego zarządzania miastem przedstawiono na ryc. 3. Połączenie tych dwóch obszarów zarządzania strategicznego i marketingu, pozwala uzyskać istotną wartość dodaną wynikającą z efektu synergii na rzecz zrównoważonego i trwałego rozwoju miasta [Ziółkowski, 2015: 152]. Zarządzanie strategiczne i marketing posiadają wiele cech wspólnych. Występują jednak różnice co czyni te połączenie wartościowym rozwiązaniem.

W literaturze przedmiotu, możemy zetknąć się z wieloma definicjami zarządzania strategicznego, któremu poświęcone są liczne rozważania i publikacje naukowe. Przyjmując zatem, że strategia jest to kompleksowy plan



Ryc. 3. Działanie strategiczno-marketingowe na rzecz rozwoju miasta

Źródło: [Ziółkowski 2015: 155].

osiągania celów organizacji [Griffin 2018: 227], przez *zarządzanie strategiczne miastem* rozumiemy, proces tworzenia i wdrażania spójnych, wzajemnie powiązanych i skoordynowanych planów działania, kształtowanych w zróżnicowanej perspektywie czasowej w celu uzyskania jak najwyższego poziomu świadczenia usług komunalnych i społecznych, a także kształtowanie procesów rozwoju lokalnego oraz regionalnego [Sierak 2019]. Specyfika samorządu lokalnego sprawia, że zarządzanie strategiczne miastem ma wielowymiarowy charakter (przestrzeń, ludzie, różnorodność form organizacyjnych aktywności). Łączy w sobie elementy ekonomiczne, organizacyjne, ekologiczne i etyczne, a podstawowymi jego cechami są: kompletność podejścia do problemów rozwoju, efektywność wykorzystania endogenicznych czynników rozwoju, traktowanie danego samorządu lokalnego jako część otoczenia, orientacja na przyszłość, postrzeganie zasady racjonalnego gospodarowania i sukcesywne wprowadzenie w życie zasady zrównoważonego rozwoju [Gawroński 2010: 32]. Zarządzanie strategiczne, w rzeczy samej, nie jest łatwym narzędziem do osiągnięcia celów. Jest nurtem o dużych możliwościach, ale również o niemałych trudnościach w adaptowaniu do samorządów terytorialnych. Stawia wysokie wymagania kompetencyjne przed sprawującymi władzę lokalną. W zarządzaniu strategicznym wyróżnia się, (co wynika z definicji) dwa odrębne jakkolwiek operacyjnie połączone ze sobą procesy. Pierwszy to formułowanie strategii. Drugi to jej implementacja [Griffin 2018a: 227]. Inni autorzy jak np. Gospodarek, wyróżniają jeszcze jeden pośredni proces zwany tworzeniem planów operacyjnych [Gospodarek 2014]. Działanie strategiczne podzielone jest na cztery podstawowe etapy skupione wokół planowania i podejmowania działań; organizowania, czyli określenia najlepszego sposobu grupowania działań i zasobów; realizowania działań, w tym przewodzenia i kierowania zasobami ludzkimi oraz kontrolowania i obserwowania bieżących działań ich korygowanie na poczet osiągnięcia strategicznych celów [Krupski 2004: 125]. Elementami dopełniającymi, wymienianymi w literaturze przedmiotu, do uznania zarządzania strategicznego za model skuteczny i efektywny, są zasady postępowania, bez których cała idea nie miałaby sensu. Penc wyróżnił w swoich rozważaniach siedem norm (wytycznych) strategicznego zachowania się i postępowania, nazywając je „7F”. W ocenie tego autora zasady mogą stanowić nowy paradygmat zarządzania strategicznego „7F” [Penc 2002: 25]. Za uzasadnieniem zaprezentowania zasad „7F” (por. tab. 2) przemawia aspekt ich aktualności.

Dzisiejsze uwarunkowania na scenie społeczno-gospodarczo-politycznej oraz coraz częstsze przenikanie do miast aspektów, które do tej pory towarzyszyły tylko w działalności skoncentrowanych na zysk ekonomiczny, mowa

tu o zjawisku konkutowania miast na rzecz uzyskania przewagi pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, usługowej (turystycznej), czynią samo zarządzanie strategiczne miastem, narzędziem niewystarczającym [Ciechomski, Romanowski 2013: 13]. Dlatego, w myśl wielu rozważań naukowych, wprowadzenie do zarządzania strategicznego miastem, marketingu terytorialnego, stanowi najkorzystniejszą metodę zarządzania rozwojem gminy w warunkach gospodarki rynkowej i wspomnianej już narastającej konkurencji między miastami o kapitał publiczny, prywatny [Ziółkowski 2015: 151].

Tabela 2

Zasady zarządzania strategicznego „7F”

Zasada zarządzania strategicznego	Ogólny zakres funkcjonalny normy	Norma postępowania i zachowania w samorządzie lokalnym (przykład)
FOKUS	Skupienie sił i środków na realizację funkcji i osiągnięciu celów	Minimalizowanie działań politycznych i koncentracja na realizacji zadań własnych, na rzecz zrównoważonego i trwałego rozwoju
FIRST	Bycie pierwszym w zmianach i odpowiedziach na wyzwania otoczenia	Obserwowanie, analizowanie nowych trendów prorozwojowych i wdrażanie innowacji i nowych technologii w sektorze samorządu terytorialnego, ułatwiające życie mieszkańcom (np. System E-Administracja, Ekologiczny transport publiczny)
FAST	Szybkie dostosowywanie struktur, procedur, ludzi i relacji do otoczenia, szybkie uczenie się i wyprzedzanie oczekiwań klienta	Tworzenie i realizowanie perspektywicznych planów szkoleń pracowników samorządowych na rzecz kompetencji i pokonywaniu barier przed zmianami
FLEXIBILITY	Łatwość przystosowania się, elastyczność umysłu, organizowanie działań wokół najmocniejszych stron, outsourcing, adhortacja, elastyczność jako wartość organizacyjna	Podnoszenie kwalifikacji menadżerskich w zarządzaniu miastem koncentrowanie działań na rzecz usprawnienia funkcjonowania miasta i racjonalnego wykorzystania budżetu (np. Wprowadzenie budżetu zadaniowego, tworzenie Centrów Usług Wspólnych czy Spółek komunalnych w formie In House)

FRIENDLINESS	Przyjazność wobec ludzi i środowiska, tworzenie organizacji nastawionej na ludzi, chroniącej ich miejsca pracy, poprawiającej jakość ich życia w pracy i poza nią	Realizowanie polityki zrównoważonego i trwałego rozwoju miasta przy pozostającej w zgodzie ze strategicznymi kierunkami rozwoju Europy
FAIRNESS	Prawość i szlachetność w działaniu, uczciwe i sprawiedliwe postępowanie, budowanie zaufania i szacunku na dobrej reputacji i autentycznej tożsamości	Otwartość, przejrzystość i transparentność działania i budowanie wzajemnego zaufania społecznego poprzez partycypację społeczną
FEASIBILITY	Wykonalność zadań, wypracowywanie wspólnych i realnych koncepcji rozwoju, utrwalanie stosunków partnerskich, tworzenie układu optymalizującego osiągnięcia zespołów ludzkich i organizacji	Opracowanie strategii zrównoważonego i trwałego rozwoju miasta w drodze partycypacji społecznej i realizacja zadań przy wykorzystaniu instrumentów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego

Źródło: [Penc 2002: 25].

Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do marketingu. Nauka poświęca tej dyscyplinie odrębny obszar badawczy studiów. W najbardziej ogólnym znaczeniu *marketing* jest to proces społeczny i zarządczy, w trakcie którego jednostki i organizacje uzyskują to, czego potrzebują i pragną, za pomocą wytwarzania określonych wartości i wymiany tych wartości z innymi [Armstrong, Kotler 2016: 36]. Natomiast *zarządzanie marketingiem* definiowane jest jako rodzaj sztuki i dyscyplinę wiedzy naukowej zajmującą się wyborem rynków docelowych oraz pozyskiwaniem, utrzymywaniem i zwiększaniem liczby klientów, poprzez tworzenie wyższej wartości, dostarczanie jej i informowanie o niej klientów [Kotler, Keller 2017: 4]. Przyjmując takie rozumienie marketingu i wprowadzenie go na grunt miasta, jako pewnej przestrzeni terytorialnej, w której dochodzi do wielorakich procesów społeczno-polityczno-gospodarczych, marketing terytorialny ujmowany jest w ramy skoordynowanych działań zmierzających do podniesienia wartości obszarów na konkurencyjnym rynku, podejmowany za pomocą wpływania, odpowiedniego zachowania się społeczności przy tworzeniu oferty rynkowej, której wartość postrzegana jest wyżej niż oferty konkurentów [Gollain 2019]. Ważną rolę w tych działaniach odgrywają instrumenty marketingowe, z zastrzeżeniem, że nie wszystkie mogą być wykorzystywane w marketingu terytorialnym. Literatura przedmiotu, podaje pewien wachlarz narzędzi zwany „Mix marketingowy”. Składa się z czterech

podstawowych kategorii narzędzi określonych mianem „4P marketingu”. Do spectrum należą: produkt (*product*); cena (*price*); dystrybucja (*place*); promocja (*promotion*) [Kotler, Keller 2017a: 27]. Inni badacze jak Gollain wprowadzają dodatkowo inne instrumenty mix, takie jak: władza publiczna (*pouvoir politique*); opinia publiczna (*opinion public*); zadowolenie klienta (*plaisir du client*); wpływ na bieg spraw (*influence*) [Gollain 2019].

Inaczej mówiąc rolą marketingu terytorialnego jest wykreowanie przestrzeni do rozwoju wymiany i wzajemnego oddziaływania przez rozpoznawanie, kształtowanie i zaspokajanie potrzeb społeczności; sprzyjającej intensyfikacji procesów wymiany oraz zwielokrotniania transakcji kupna-sprzedaży i innych relacji społeczno-gospodarczych. Dzięki temu uzyskujemy efekt budowy bogactwa terytorialnego [Duczowska-Piasecka 2013: 54].

Łącząc te dwa obszary działania, zarządzanie strategiczne i marketing terytorialny, w nowoczesnym podejściu strategiczno-marketingowym zarządzaniu miastem uzyskujemy wieloraką korzyść. Z jednej strony elementy wspólne obu dyscyplin, takie jak cele działania, pojęcie miasta jako podmiotu sterującego procesami rozwoju lokalnego, długookresowa perspektywa działania, etapy zarządzania (planowanie, organizowanie, realizacja i kontrola) ulegają istotnemu usprawnieniu i nie powtarzają się. Z drugiej, zaś występujące różnice, do których zaliczymy: obszary działania i stosowane instrumenty, nadają skuteczny efekt waloryzacji atrakcyjności, konkurencyjności, wizerunku szeroko rozumianej przestrzeni publicznej, podniesienia wartości czynników endogenicznych i wytworzenia większego poziomu poczucia odpowiedzialności społecznej względem problemów wspólnoty samorządowej [Ziółkowski 2015: 151-153].

Powyższe nie oznacza jednak, że przedstawiony model nie posiada krytycznych uwag, do których można zaliczyć dezaprobatę wobec implementacji elementów rynkowych na płaszczyznę administracyjną. Dlatego innym modelem zarządzania miastem, który szczególnie w teraźniejszej dekadzie, zdobywa coraz większe uznanie, jest model zarządzania partycypacyjnego [Kalisiak-Mędelska 2015: 138-162]. W ogólnym zarysie koncepcja współzarządzania publicznego (*public governance*) traktuje sektor publiczny, w tym również obszar administracji samorządu terytorialnego, jako istotny element społeczeństwa (w szerokim znaczeniu), pozostający w interakcji z członkami społeczeństwa obywatelskiego (w wąskim znaczeniu) z wykorzystaniem procedur konsultacyjnych i partycypacyjnych ze wszystkimi interesariuszami [Kowalik 2017: 70]. Model ten, zamiast takich aspektów, jak: dominacja i konkurencja wprowadza partnerstwo, a w miejsce narzędzi administracyj-

nych i ekonomicznych wprowadza te oparte na komunikacji i współpracy [Hausner 2008: 24]. Mimo to, w ocenie autora, model strategiczno marketingowego zarządzania miastem wydaje się być kluczową metodą dla zrównoważonego rozwoju i stanowi podstawę dalszej ewaluacji procesów zarządzania miastem, w kierunku budowania społeczności obywatelskiej.

Zakończenie

Rok 1989 i towarzyszące temu przemiany gospodarczo-polityczne wprowadziły na grunt administracji publicznej nowe, całkowicie nieznane uwarunkowania w obszarze zarządzania. W okresie gospodarki centralnie sterowanej mieliśmy do czynienia z powszechnym systemem biurokratycznym. Turbulentne otoczenie nie sprzyjało utrzymaniu takiego *status quo*. Wejście Polski w struktury Unii Europejskiej nadało nowe możliwości w sferach dostępu do informacji oraz unijnych środków finansowych. Wspólnie z dynamicznym rozwojem kapitału społecznego, pojawiły się nowe oczekiwania lokalnej wspólnoty względem sposobu zarządzania miastem oraz kierunków zrównoważonego i trwałego rozwoju przestrzeni publicznej.

Bogactwo nauki o zarządzaniu, w konfrontacji z aktualną dynamicznie rozwijającą się rzeczywistością wskazuje, że jedną ze skutecznych i efektywnych metod zarządzania miastem jest metoda zwana *Działaniem strategiczno-marketingowym*. Mimo wielu krytycznych uwag względem tej metody, funkcjonujących w środowisku naukowym oraz coraz częstszym popularyzowaniem idei zarządzania partycypacyjnego miastem, zarządzanie strategiczno-marketingowe, co wynika z przedstawionego schematu, na każdym etapie powinno uwzględniać instrumenty partycypacji społecznej. Bez wątplenia w prezentowanym modelu istotną rolę odgrywają trzy podstawowe filary samorządu terytorialnego: – kapitał społeczny, który przez zastosowanie instrumentu zwanego partycypacją społeczną, angażuje mieszkańców do aktywnego uczestniczenia w życiu publicznym (np. budowanie strategii rozwoju lokalnego, budowanie lokalnych programów sektorowych dot. m.in. rewitalizacji) i czyni ich współodpowiedzialnymi za rozwój miasta; – wartości społeczne [Kowalczyk 1986], ujęte w strategicznych dokumentach programowych, jako docelowy punkt dążenia do zwiększenia poziomu obfitości dóbr, jakości życia, wolności, bezpieczeństwa czy doskonałości; – kompetencje przedstawicieli władzy lokalnej charakteryzujące się umiejętnościami systemowego podejścia do zarządzania miastem na poziomie operacyjnym i otwartością na partycypację społeczną. Dzięki temu miasta uzyskują prze-

wagę konkurencyjną, tworzą dla mieszkańców, turystów i przedsiębiorców dogodne warunki rozwoju, przez co też stają się atrakcyjne na wielu płaszczyznach funkcjonowania, a także tworzą fundamenty do budowania społeczeństwa obywatelskiego na rzecz zrównoważonego rozwoju miast.

Literatura

- Armstrong G., Kotler P., 2016, *Marketing wprowadzenie*. Wyd. Nieoczywiste, Piaseczno.
- Bartoszewski M., 2016, *Zagrożenia korupcyjne w polskim samorządzie terytorialnym*. Rocznik Samorządowy, t. 5.
- Ciechowski W., Romanowski R., 2013, *Marketing terytorialny oparty na wiedzy*. Wyd. UE, Poznań.
- Dębczyński J., Zbińkowska D., 2019, *Wprowadzenie do marketingu zarządzania miastem*, [<http://resmanagement.pl/doc/04.03.2019>].
- Duczkowska-Piasecka M., 2013, *Marketing terytorialny – jak podejść do rozwoju z korzyścią dla wszystkich*. Wyd. DIFIN, Warszawa.
- Florek M., 2007, *Podstawy Marketingu Terytorialnego*. Wyd. AE, Poznań.
- Frączkiewicz-Wronka A., Austen A., 2012, *Menedżerowie personalni w międzyorganizacyjnych sieciach. Studium organizacji publicznej*, [w:] *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi*, nr 1, B. Urbaniak (red.). Wyd. IPiSS, Warszawa.
- Gawroński H., 2010, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*. Oficyna Wolters Kluwer, Warszawa.
- Gollain V., 2019, *Marketing territorial*, [<http://www.marketing-territorial.org/2017/03/marketing-territorial-que-faire-maintenant.html>, 09.03].
- Gospodarek T., 2014, *Zarządzanie strategiczne wykłady*. WSB Wrocław, [<https://docplayer.pl> 09.03.2019].
- Griffin R., 2018, *Podstawy Zarządzania Organizacjami*. Wyd. PWN, Warszawa.
- Grzebyk M., Filip P., 2012, *Rola zarządzania w funkcjonowaniu samorządu gminnego*. „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, nr 29, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Kalisiak-Mędelska M., 2015, *Partycypacja społeczna na poziomie lokalnym jako wymiar decentralizacji administracji publicznej*. Wyd. UŁ, Łódź.
- Komisja Europejska, 2018, *Rozwój Regionalny i Spójność-Regional development and cohesion beyond 2020: the new framework at a glance* [https://ec.europa.eu/commission/publications/regional-development-and-cohesion_pl 09.04.2019]
- Kotler P., Keller K., 2017, *Marketing*. Wyd. Rebis, Poznań.
- Kowalczyk S., 1986, *Filozoficzne koncepcje wartości*. Collectanea Theologica 56/1, Lublin.
- Kowalik W., 2017, *Partycypacja w zarządzaniu organizacjami publicznymi na przykładzie gminnych instytucji kultury*. Zarządzanie Publiczne, nr 2 (40).

- Krajowa Polityka Miejska 2023*, 2015, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju – Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 20.10.2015r., Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa.
- Krupski R. (red.), 2004, *Podstawy organizacji i zarządzania*. Prace Naukowe Wałbrzyskiej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych.
- Krupski R. (red.), 2008, *Zarządzanie Strategiczne – podstawowe problemy*. Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych.
- Mróz B., 2002, *Szara strefa, a dylematy polityki gospodarczej*. „Niegospodarność, a rozwój gospodarczy”, nr 4, Uniwersytet Rzeszowski.
- Nowakowska A., Przygodzki Z., 2016, *Zintegrowane metody i narzędzia zarządzania miastem*. Wyd. UŁ, Łódź.
- Penc J., 2002, *Strategie zarządzania. Perspektywiczne myślenie i systemowe działanie*. Placet, Warszawa.
- Raport Brundtland*, 1987, Raport of the World Commission on Environment and Development, Our Common Future, United Nations, General Assembly
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013)*, [https://ec.europa.eu/poland/news/180529_cohe-sion_pl – Polityka spójności po 2020 roku <http://prawo.sejm.gov.pl/isap>].
- Samorząd terytorialny w Polsce – Rys historyczny*, [<http://wartowiedziec.pl/serwis-glowny/aktualnosci/43434-samorząd-terytorialny-w-polsce-rys-historyczny-3>, 04.03.2019].
- Sekuła A., 2007, *Ewolucja instytucji samorządu terytorialnego w Polsce po roku 1989*, [w:] *Samorząd Terytorialny w krajach Unii Europejskiej*, K. Gomółka (red.). Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa, Elbląg.
- Sierak J., 2019, *Zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego*, [<https://docplayer.pl/6499573-Zarządzanie-strategiczne-w-jednostkach-samorządu-terytorialnego.html> 05.03.2019].
- Ustawa z 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne* Dz.U. 1997 Nr 54 poz. 348.
- Ustawa z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej* Dz.U. 1988 nr 41 poz. 324.
- Ustawa z 20 czerwca 2002 o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta*, Dz.U. 2002 Nr 113 poz. 984.
- Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658.
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

Ustawa z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, Dz.U. 2014 poz. 1146.

Ziółkowski M., 2015, *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 881, Ekonomiczne problemy usług, nr 118: 155.