

ANNA SCHEIBE

## Marketing w administracji publicznej

### Wprowadzenie

Przemiany obserwowane na początku XXI w. w otoczeniu wywierają wpływ zarówno na sposoby funkcjonowania organizacji, jak i oczekiwania oraz zachowania nabywców. Zjawiska, takie jak globalizacja i rewolucja informacyjna, powodują, że zmienia się nastawienie konsumentów do działalności podmiotów publicznych i prywatnych. Systematycznie zrównują się oczekiwania, jakie odbiorcy żywią wobec metod działania, oferty, a także sposobu traktowania klienta w odniesieniu do tych dwóch typów organizacji. Oczekuje się wysokiego poziomu obsługi i dostosowania jej do indywidualnych potrzeb. Fakt ten powoduje, że znajomość i umiejętne użycie narzędzi marketingowych staje się koniecznością także dla organów administracji publicznej. Szczególne wyzwanie w tym zakresie może stanowić konieczność radzenia sobie ze zjawiskami, jakie mają miejsce w przestrzeni wirtualnej. Szybkie rozpowszechnianie się nowych technik komunikacyjnych powoduje, że ich stosowanie, jako narzędzi kontaktu z interesariuszami, staje się niezbędne.

Niniejszy artykuł stanowi próbę wskazania obszarów konwergencji koncepcji marketingowych oraz sposobów działania organów administracji publicznej. Jego celem jest pokazanie możliwości użycia koncepcji marketingowych w administracji publicznej, zwłaszcza tych, które mimo że są wykorzystywane głównie przez przedsiębiorstwa prywatne, mogłyby znaleźć zastosowanie także w odniesieniu do administracji publicznej, przyczyniając się do polepszenia jakości świadczonych usług i zwiększenia stopnia zadowolenia interesantów.

## 1. Charakterystyka administracji publicznej

Określenie „organizacja publiczna” początkowo stosowane było w odniesieniu do wszystkich podmiotów niebędących przedsiębiorstwami. Obejmowało więc zarówno organy administracji, jak i organizacje działające w tzw. trzecim sektorze. W późniejszym okresie dostrzeżono jednak konieczność wyróżnienia wśród nich tych organizacji, których istnienie jest obligatoryjne, tj. organizacji publicznych, oraz tych, które tworzone są w wypadku wystąpienia takiej woli obywateli, tj. organizacji pozarządowych<sup>1</sup>.

Pomiędzy organizacjami publicznymi a przedsiębiorstwami prywatnymi istnieje wiele różnic, z których główne to: duże uzależnienie funkcjonowania od obecnie obowiązujących regulacji prawnych, troska o obniżkę kosztów funkcjonowania, powstawanie monopolu czy podporządkowanie działalności merytorycznej kryteriom administracyjnym i politycznym<sup>2</sup>.

Ponadto interakcje organizacji publicznych z otoczeniem są bardziej złożone niż większości przedsiębiorstw prywatnych. Dzieje się tak ze względu na dużą różnorodność interesariuszy, którzy kierują pod ich adresem odmienne i często wzajemnie sprzeczne oczekiwania. Inną cechą wyróżniającą są bliskie powiązania ze światem polityki, co często powoduje przyjmowanie zdecydowanie krótszego horyzontu podejmowanych działań oraz zmniejsza skłonność do podejmowania ryzykownych decyzji, a to znajduje wyraz w kładzeniu dużego nacisku na przestrzeganie procedur i formalizację podejmowanych działań<sup>3</sup>.

Pomimo występowania tak wielu różnic zauważono, że oba typy organizacji bardzo się do siebie zbliżają pod względem wymagań, jakie żywi wobec nich społeczeństwo, a także wykorzystywanych sposobów zarządzania. Wśród przyczyn takich zmian wymienić można na przykład krytykę tradycyjnego administrowania, prywatyzację, wzrost znaczenia konkurencji w sektorze publicznym, wzrost odpowiedzialności indywidualnej za świadczenie usług publicznych, decentralizację zarządzania oraz pojawianie się nowych koncepcji zarządzania<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> B. Koźuch, T. Markowski, *Z teorii i praktyki zarządzania publicznego*, Białystok 2005, s. 31.

<sup>2</sup> V.M. Santo, P.E. Verrier, *Le management public*, Paris 1997, s. 57, za: B. Koźuch, T. Markowski, op. cit., s. 72.

<sup>3</sup> B. Koźuch, T. Markowski, op. cit., s. 35.

<sup>4</sup> J.F. Auby, *Management public. Introduction generale*, Paris 1996, s. 3–4, za: B. Koźuch, T. Markowski, op. cit., s. 73.

Wszystkie te przemiany powodują występowanie dużych nacisków na obniżkę kosztów i nieustanne zwiększanie efektywności działania, wywołują narastającą konkurencję między podmiotami publicznymi i prywatnymi, a także konieczność zapewnienia sobie poparcia podejmowanych działań przez szerokie grono interesariuszy. Może to skłaniać do wykorzystywania technik marketingowych także przez organy administracji publicznej. W przeszłości sugerowano, że charakter otoczenia marketingowego, w jakim funkcjonuje administracja publiczna, czyni stosowanie zasad marketingowych niemożliwym lub znacząco utrudnionym<sup>5</sup>. Przyczynę stanowił tu głównie brak prezentacji bezpośrednich korzyści, jakie usługobiorca mógłby odnieść ze współpracy. Ponadto sugerowano, że takie cechy, jak nienamacalność, brak powtarzalności nabycia, niecelowy charakter świadczeń, brak bodźców wzmacniających doznania związane z zakupem, konieczność oddziaływania na heterogeniczną grupę osób i ogromne różnice w poziomie zaangażowania poszczególnych osób, stanowią główne przeszkody uniemożliwiające zastosowanie zasad marketingowych w sektorze publicznym<sup>6</sup>.

Od początku XXI w. w literaturze naukowej można wszakże zauważyć wzrost zainteresowania problematyką marketingu sektora publicznego, a także sugestie, że wiele z idei marketingowych znajduje swe zastosowanie w odniesieniu do tego sektora. Powyższe stwierdzenie nie oznacza jednak, że wszystkie narzędzia i techniki mogą być bezkrytycznie przenoszone pomiędzy organizacjami prywatnymi i publicznymi. Powodem tego jest głównie różnica w rodzaju zaspokajanych potrzeb i oferowanych dóbr.

Administracja publiczna realizuje także czyste potrzeby zbiorowe, czyli potrzeby niewykluczające żadnego z członków społeczeństwa i zaspokajane w sposób niepodzielny. Inny jest także charakter oferowanych dóbr. W przypadku przedsiębiorstw prywatnych są to przede wszystkim dobra prywatne, które mogą być konsumowane pojedynczo i sprzedawane poszczególnym członkom społeczeństwa. Organizacje publiczne oferują jednak także dobra publiczne, cechujące się niepodzielną konsumpcją. Dostęp do nich ma każdy członek społeczeństwa, niezależnie od wysokości osiągniętych dochodów. Oznacza to, że nie występuje tu

---

<sup>5</sup> P. Graham, *Marketing in the Public Sector: Inappropriate or Merely Difficult?*, „Journal of Marketing Management” 1994, no. 10, s. 361-375.

<sup>6</sup> M.L. Rothschild, *Marketing Communications in Nonbusiness Situations or Why It's so Hard to Sell Brotherhood Like Soap*, „Journal of Marketing” 1979, vol. 43, no. 2, Spring, s. 11-20.

zjawisko konkurencji, ściśle związane z dobrami prywatnymi<sup>7</sup>. Administracja publiczna, ze względu na główne funkcje, jakie pełni, działa jako: rozjemca (dbałość o zachowanie zasad gospodarki rynkowej), kurator (promocja małych i średnich firm), gestor (przyznawanie dostępu do ograniczonych zasobów), strażnik interesu publicznego (dbałość o przestrzeganie prawa), usługodawca (świadczenie usług)<sup>8</sup>. Decyzje o rozdystrybucowaniu dóbr publicznych często są podejmowane kolektywnie (nie indywidualnie). Ponadto wszyscy członkowie społeczeństwa finansują (także w sposób niepodzielny) dostarczanie ich na rynek<sup>9</sup>. Takie różnice w charakterze potrzeb i produktów sprawiają, że nie mogą one być w taki sam sposób promowane i sprzedawane. W efekcie, mimo istniejących podobieństw pomiędzy tymi dwoma typami organizacji, nie można zapominać o konieczności dostosowywania działań marketingowych do warunków otoczenia, w jakim funkcjonują.

Pojawia się tu także pytanie o zasadność posługiwania się pojęciem konsumenta, który definiowany jest jako nabywca towarów lub usług albo użytkownik jakichś zasobów czy dóbr<sup>10</sup>. Choć w odniesieniu do administracji publicznej nabywanie usług także ma miejsce, to jednak często wynika ono z konieczności stworzonej przez przepisy prawa, a nie jedynie woli odbiorcy. Stąd często strony takiej transakcji nie są też równorzędnymi partnerami i łączy je relacja władzy. Bardziej trafnym sformułowaniem może więc tu być „interesant”, rozumiany jako osoba przychodząca do urzędu, by załatwić konkretną sprawę.

Trudności rodzi również znalezienie odpowiedniej nazwy działań marketingowych prowadzonych w organach administracji publicznej, czego głównym powodem jest wiązanie nazwy „marketing publiczny” z działalnością wszystkich organizacji niedochodowych, a nie (jak to było w przeszłości) wyłącznie z organizacjami państwowymi i samorządami terytorialnymi. Marketing publiczny to działania podejmowane przez wszystkie organizacje nie działające dla zysku, w szczególności jednak organizacje trzeciego sektora. Taką definicję przyjmuje na przykład R. Krzyżewski, pisząc, że marketing publiczny to system działalności, której przedmiotem jest określenie potrzeb zbiorowości społecznych,

<sup>7</sup> B. Koźuch, T. Markowski, op. cit., s. 40.

<sup>8</sup> M. Ganczar, *Informatyzacja administracji publicznej. Nowa jakość usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorców*, Warszawa 2009, s. 29.

<sup>9</sup> R. Krzyżewski, *Marketing publiczny (zarys zagadnień)*, Warszawa 2008, s. 17.

<sup>10</sup> *Słownik języka polskiego*, oprac. L. Drabik, A. Stankiewicz, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.

warunków działania organizacji niedochodowych, kształtowanie kierunków i form działalności tych organizacji oraz ich stosunków z otoczeniem<sup>11</sup>. Przyjmując powyższą definicję, można stwierdzić, że marketing w administracji publicznej jest jedną z form marketingu publicznego, gdyż wśród tychże organizacji wyróżnia się (według kryterium własności) organizacje państwowe, organizacje samorządów terytorialnych, organizacje osób prywatnych oraz organizacje publiczno-prywatne<sup>12</sup>.

## **2. Wykorzystanie narzędzi marketingowych w administracji publicznej**

W koncepcji marketingu klasycznego kluczem do osiągnięcia celów organizacji jest określenie potrzeb i wymagań rynków docelowych oraz dostarczenie pożądanego zadowolenia w sposób bardziej efektywny niż konkurenci. Stwierdzenie takie dotyczy także organów administracji publicznej, jednak należy tu przyjąć inną ocenę zapłaty odbiorców za oferowane usługi niż w odniesieniu do przedsiębiorstw prywatnych. W tym przypadku bowiem poszczególne grupy interesariuszy powinny być traktowane jak klienci dostarczający rekompensaty w głównej mierze niefinansowej za konsumpcję określonych usług. Rekompensata niefinansowa sprowadza się tu głównie do kreowania pozytywnego wizerunku organizacji i pozostawania z nią w dobrych relacjach (utrzymywania pozytywnego nastawienia). Miernikiem sukcesu takich działań w administracji publicznej może więc być choćby wzrost liczby pozytywnych ocen działalności oraz poziomu satysfakcji interesantów. Może to zaowocować wzrostem liczby użytkowników i bardziej przyjaznym podejściem interesariuszy do organizacji oraz zapewnić ich wsparcie w odniesieniu do kluczowych decyzji. Ponadto działania takie mogą prowadzić do zacieśnienia współpracy pomiędzy uczestnikami społeczności lokalnych a organami administracji publicznej, co zaowocuje lepszym rozpoznaniem potrzeb mieszkańców choćby w zakresie obsługi administracyjnej. Całość będzie miała wpływ na tworzenie wyraźnego i pozytywnego wizerunku marki, co wpłynie także na podniesienie atrakcyjności danej jednostki w konkurowaniu z innymi jednostkami publicznymi czy też prywatnymi.

<sup>11</sup> R. Krzyżewski, op. cit., s. 9–12.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 36.

Całość prowadzonych działań marketingowych powinna zmierzać do kreowania wyraźnego i pozytywnego wizerunku marki nie tylko organu administracji, ale także miasta, regionu czy kraju, gdyż to właśnie zabiegi podejmowane przez organy administracji publicznej, w połączeniu z innymi elementami, tworzą ich tożsamość i kreują wizerunek ich marki. Marka to zespół pozytywnych i negatywnych cech związanych z nazwą i symbolami tejże marki, które zwiększają lub zmniejszają wartość produktów dla firmy i jej klientów<sup>13</sup>. Jest to więc zespół funkcjonalnych, ekonomicznych oraz psychologicznych korzyści dla użytkownika, których dostarcza produkt oznaczony danym identyfikatorem<sup>14</sup>. Tak więc markę tworzy zespół wyraźnych i pozytywnych cech. Modyfikuje ona zachowania nabywców w sposób przyjazny dla organizacji. Marka organów administracji publicznej jest marką korporacyjną (*corporate brand*), której siła kreowana jest nie tylko przez charakter skojarzeń, świadomość, lojalność i postrzeganą jakość, lecz również przez pryzmat sposobu działania samej organizacji, zatem np. relacji z pracownikami, podejścia do odbiorcy czy zaufania. Siła marki korporacyjnej opiera się na ogólnych relacjach i przekonaniach, wartościach społecznych oraz wiarygodności organizacji<sup>15</sup>. Często wiąże się ją także z odpowiedzialnością społeczną organizacji, czyli jej dbałością o środowisko, zaangażowaniem w problemy społeczności lokalnych oraz działalnością dobroczynną<sup>16</sup>. W odniesieniu do organizacji świadczących usługi marka staje się synonimem zaufania, bezpieczeństwa, niezawodności, dobrych relacji, przyjaznego personelu, pozytywnych skojarzeń, spełnienia oczekiwań, jakości, prestiżu, stylu życia i wartości oferowanych usługobiorcom<sup>17</sup>.

Kluczem do sukcesu takiego podejścia jest jednak przyjęcie orientacji na klienta, która będzie się wiązać z gotowością dostosowania do oczekiwań, budowaniem relacji, nadzorowaniem poziomu zadowolenia, kreowaniem wartości oczekiwanej czy też dbaniem o aktywny udział wszystkich pracowników w kreowaniu zadowolenia klientów. Stworzenie odpowiedniego wizerunku marki wymaga wykorzystania narzędzi marketingowych, które łącznie przyczyniłyby się do wykreowania

<sup>13</sup> D.A. Aaker, *Managing Brand Equity*, New York 1991, s. 7.

<sup>14</sup> G. Urbanek, *Zarządzanie marką*, PWE, Warszawa 2002, s. 15.

<sup>15</sup> K.L. Kelly, *Strategic Brand Management – Building, Measuring and Managing Brand Equity*, Upper Saddle River 1998, s. 412 i n.

<sup>16</sup> T. Brown, P. Dacin, *The Company and the Product: Corporate Associations and Consumer Product Responses*, „Journal of Marketing” 1997, vol. 61, no. 1, January, s. 68–84.

<sup>17</sup> A. Czubała, A. Jonas, T. Smoleń, J. Wiktor, *Marketing usług*, Warszawa 2012, s. 122.

spójnego, wyraźnego i pozytywnego obrazu przedsiębiorstwa wśród wszystkich interesariuszy, czyli narzędzi marketingu mix. Należą do nich cztery główne elementy: produkt, cena, dystrybucja oraz promocja, określane wspólnym mianem 4P.

W odniesieniu do administracji publicznej jednak 4P marketingu mix muszą być rozumiane nieco inaczej. Produkt jest produktem publicznym, czyli takim, który przynosi korzyści całemu społeczeństwu, a także takim, którego część lub całość przekazywana jest nieodpłatnie lub z pominięciem bezpośredniego wkładu pracy użytkowników<sup>18</sup>. Są to tzw. dobra zbiorowe czyste – niepodzielne i niewykluczane. Inne jest także podejście do ceny, która nie wyraża wartości produktu i nie powstaje na skutek działania praw rynku. Podaż kształtują tu w dużej mierze decyzje publiczne, a cena pełni funkcje społeczne<sup>19</sup>. Różne jest też podejście do dystrybucji produktu. Tu sposobami jego przekazywania użytkownikom jest powszechne uczestnictwo w konsumpcji (świadczenie usługi wszystkim obywatelom na równych prawach), umożliwianie korzystania z produktów na zasadzie samoobsługi (to usługobiorca decyduje, czy będzie mu potrzebna usługa), przydziału (dystrybucja produktu poprzedzona jest dystrybucją uprawnień), rozdziału (produkt rozdziela instytucja) lub zakupu na wolnym rynku<sup>20</sup>. Nieco inne są także działania promocyjne administracji publicznej, które powinny być skierowane na informowanie otoczenia, kształtowanie postaw prospołecznych, a także kreowanie pozytywnego nastawienia do organizacji. Choć, jak się wydaje, organy administracji publicznej mogą stosować takie same narzędzia promocji mix jak przedsiębiorstwa prywatne, to jednak różne jest znaczenie poszczególnych narzędzi w skuteczności działań promocyjnych. Największą rolę odgrywają tu bowiem działania *public relations*, dotyczące kreowania pozytywnego wizerunku organizacji i długoterminowych relacji z otoczeniem. Na dalszych miejscach znajdują się pozostałe narzędzia promocji, do których zalicza się reklamę, marketing bezpośredni, promocję sprzedaży i sprzedaż osobistą. Zwraca się tu jednak uwagę na niepełne wykorzystywanie narzędzi promocji przez organizacje publiczne. Wydaje się, że przyczyny takiego postępowania są podobne do tych, jakie wskazuje się w odniesieniu do organizacji non-profit. Można tu wymienić brak znajomości pełnego zakresu promotion mix i zakresu zastosowania poszczególnych narzędzi, zbyt

<sup>18</sup> R. Krzyżewski, op. cit., s. 96.

<sup>19</sup> Ibidem, s. 117.

<sup>20</sup> Ibidem, s. 147.

wysokie koszty (szczególnie reklamy), względy psychologiczne i etyczne (zwykle powodują, że niektóre formy promocji mogą być odbierane jako w złym guście)<sup>21</sup>.

Idąc w ślad za nowszymi poglądami dotyczącymi elementów marketingu mix, w odniesieniu do administracji publicznej słuszne może się wydawać zastąpienie klasycznego 4P – koncepcją 4C, będącą analogią znanego modelu, jednak przedstawianą z perspektywy odbiorcy. Mówi się w niej nie o produkcie, cenie, dystrybucji i promocji, lecz o wartości, kosztach dla klienta, wygodzie nabycia produktu i dwustronnej komunikacji. Podejście takie na pierwszy plan wysuwa odbiorcę, pozwalając na analizę narzędzi marketingowych raczej przez pryzmat tego, co odbiorca otrzymuje (niż tego, co organizacja może wykorzystać, by na niego wpływać).

Innym podejściem jest stosowanie w odniesieniu do administracji publicznej technik marketingowych charakterystycznych dla firm usługowych. Usługi świadczone przez administrację publiczną zaliczane są do tzw. usług ogólnospołecznych, zaspokajających potrzeby społeczno-organizacyjne w społeczeństwie. Wyróżnia się wśród nich usługi komunalne, społeczne i właśnie administracyjne<sup>22</sup>. Usługom przypisuje się specyficzne cechy odróżniające je od produktów materialnych. Są to: niematerialność, nietrwałość, niemożność przechowywania, różnorodność oraz brak możliwości nabycia praw własności. Niematerialność usług powoduje, że nie można ich zobaczyć ani spróbować przed dokonaniem zakupu. W efekcie w marketingu usług podkreśla się rolę odpowiedniego kształtowania „tego, co widoczne” i dostarczania rzetelnej informacji o ofercie. Nietrwałość usług powoduje zaś, że ich wytworzenie jest bezpośrednio związane z konsumpcją. Efektem jest duża sezonowość popytu, co wymaga z kolei znalezienia sposobu radzenia sobie z nadwyżkami popytu w pewnych okresach (np. większa liczba otwartych stanowisk w urzędach). nierozdzielność sprawia także, że w procesie wytwarzania usług uczestniczy sam odbiorca, a produkcja i konsumpcja odbywają się w tym samym czasie. Różnorodność powoduje duże uzależnienie jakości świadczonych usług od osoby je świadczącej. W efekcie w marketingu usług kładzie się duży nacisk na odpowiednie zarządzanie personelem, szkolenia i motywowanie do pracy oraz budowanie relacji zarówno pomiędzy personelem i pracownikami, jak i pracownikami

<sup>21</sup> A. Limański, I. Drabik, *Marketing w organizacjach non-profit*, Diffin, Warszawa 2007, s. 209.

<sup>22</sup> A. Czubała, A. Jonas, T. Smoleń, J. Wiktor, op. cit., s. 22.



i usługobiorcami. Niemożność nabycia praw własności powoduje zaś, że usługi nie mogą być odsprzedawane.

Z powodu tych właśnie cech zarządzanie usługami wymaga użycia technik marketingowych dostosowanych do ich specyficznego charakteru. Z tego względu sugeruje się zastąpienie 4P koncepcją 7P – dodając do produktu, ceny, promocji i dystrybucji trzy elementy kolejne, tj. ludzi, procesy oraz świadectwa materialne.

Znaczenie ludzi podkreśla się również w koncepcji 5P, w której do wymienionych już wcześniej czterech elementów marketingu mix dodaje się jeszcze piąty: ludzi. W przypadku usług szczególną rolę odgrywa personel pierwszej linii – mający bezpośredni kontakt z klientem. Ponadto wszelkie działania marketingowe prowadzone w organizacji są tylko tak dobre jak ludzie do niej należący<sup>23</sup>.

Proces to „zbiór działań posiadających jeden lub wiele rodzajów wejść, dający na wyjściu rezultat przedstawiający wartość dla klienta”<sup>24</sup>. W przypadku usług to właśnie procesy decydują o szybkości i jakości obsługi. W sytuacji, gdy usługobiorca samodzielnie uczestniczy w procesie świadczenia usług, szczególnie istotne jest, by dochować należytej staranności. Ważnymi cechami procesów jest ich złożoność (określająca charakter składających się na niego części) i różnorodność (stopień zmienności składających się na niego części i procedur na szczeblu wykonawczym). Postęp techniczny powoduje, że wiele procesów może być automatyzowanych tak, by nie tylko zwiększać szybkość obsługi, ale również poprawiać jej jakość. Łatwiejsze staje się gromadzenie danych dotyczących interesantów, a także dostosowywanie oferty do ich indywidualnych potrzeb. Możliwość bezpośredniej komunikacji, jakie stwarza technika, pozwalają zasięgać opinii i dzielić się wiedzą, by jak najlepiej dostosować charakter świadczonych usług do oczekiwań usługobiorców.

Świadectwa materialne to wszystkie widoczne i odczuwalne aspekty działania organizacji, które są dla odbiorcy przesłanką oceny jakości świadczonych usług. Choć sama usługa jest niematerialna, przez co nie można jej zobaczyć, to wnikliwej ocenie przez usługobiorców podlega zarówno miejsce, jak i wszystkie wizualne aspekty związane ze świadczeniem danej usługi – tożsamość wizualna organizacji. Wśród wizualnych narzędzi kształtowania wizerunku wymienić można choćby wygląd logo, listowników, kopert, plakatów, wystrój wnętrz, lecz także

<sup>23</sup> Ph. Kotler, K.L. Keller, *Marketing*, Rebis, Poznań 2012, s. 28.

<sup>24</sup> M. Hammer, J. Champy, *Reengineering w przedsiębiorstwie*, Warszawa 1996, s. 49.

wygląd pracowników. Narzędziem niezwykle użytecznym w zarządzaniu tożsamością wizualną organizacji jest system identyfikacji wizualnej, określający spójny wygląd tych wszystkich elementów.

Od odpowiedniego doboru wszystkich siedmiu elementów marketingu mix zależy jakość świadczonych usług. Jakość definiowana jest jako stopień zgodności wszystkich istotnych cech i przymiotów produktu we wszystkich aspektach potrzeby klienta, przy cenie i sposobie dostarczenia akceptowanych przez klienta<sup>25</sup>. Jakość usług może być oceniana z dwóch perspektyw – wewnętrznej i zewnętrznej. W pierwszym ujęciu ocenia się dostosowanie do standardów i norm. Problemem pozostaje tu jednak fakt, że interesanci z reguły oceniają tylko efekt końcowy, nie do końca zdając sobie sprawę z tego, jakie normy zostały wdrożone. Oceniają więc raczej odczuwalne efekty ich wdrożenia, tzn. jakość zewnętrzną świadczonych usług, ocenianą w kategoriach użyteczności dla nabywcy. Z tego powodu najlepszą definicją jakości wydaje się przyjęta przez Amerykańskie Stowarzyszenie Kontroli Jakości, definiująca jakość jako sumę cech towarów oraz usług decydującą o zdolności danego wyrobu do zaspokajania określonych potrzeb. Czynniki o dużym znaczeniu w kształtowaniu jakości usług to elementy materialne, solidność, szybkość reakcji, pewność i empatia (troska o usługobiorcę). Jakość w ujęciu zewnętrznym ma w dużej mierze wymiar subiektywny. Trzeba więc uświadamiać odbiorcy, jakie cechy kształtują wysoką jakość i udowadniać, że właśnie nasze usługi te cechy mają. Wtedy usługobiorca, nawet w sytuacji chwilowego pogorszenia jakości, będzie bardziej skłonny do wybaczenia tego organizacji<sup>26</sup>.

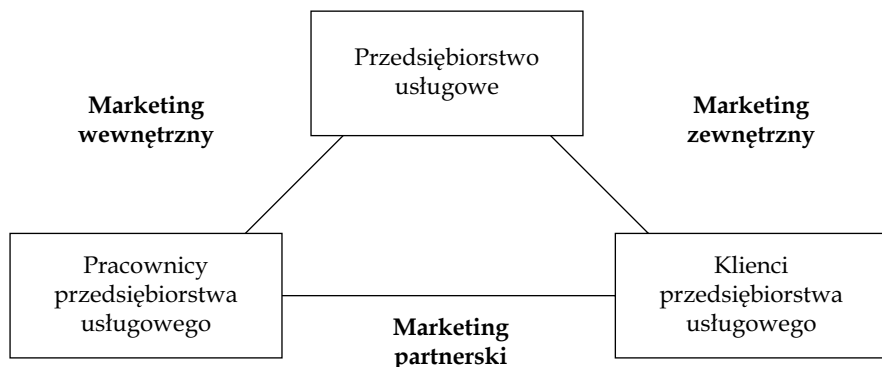
### 3. Marketing relacyjny i wewnętrzny w administracji

Koncepcje marketingowe wychodzą daleko poza idee marketingu klasycznego, tj. analizę rynku, segmentację, pozycjonowanie i zarządzanie elementami marketingu mix. Obejmują one także działania nakierowane na pracowników organizacji, tworzenie długoterminowych relacji z interesariuszami, kreowanie wartości i ich dostarczanie, oferowanie wartości „duchowych” (poza funkcjonalnymi i emocjonalnymi), czy też wpływanie na odbiorców także poprzez nieformalne kanały komunikacji.

<sup>25</sup> J.M. Grocock, *The chain of quality*, Nowy Jork 1986, s. 27.

<sup>26</sup> A. Czubała, op. cit., s. 70.

W odniesieniu do marketingu usług wskazuje się dużą rolę działań marketingu wewnętrznego i partnerskiego. Postępowanie takie wydaje się słuszne także w odniesieniu do administracji publicznej.



Rysunek 1. Trzy obszary marketingu w branżach usługowych

Źródło: Ph. Kotler, K.L. Keller, op. cit., s. 392.

Koncepcja marketingu wewnętrznego jest wyrazem docenienia roli personelu w kształtowaniu jakości usług. Podkreśla się w nim znaczenie całej organizacji – wszystkich jej pracowników – w kształtowaniu zadowolenia nabywców oraz promuje traktowanie pracowników jako wewnętrznych klientów organizacji. Marketing wewnętrzny, inaczej nazywany marketingiem kadrowym<sup>27</sup>, jest ściśle związany z zarządzaniem zasobami ludzkimi oraz kształtowaniem kultury organizacyjnej. Jedną z wielu definicji marketingu wewnętrznego opisuje go jako „całokształt działań realizowanych w firmie i skierowanych do pracowników mających kontakt z klientami oraz pracowników ich wspierających, w celu stworzenia zapewniającego wysoki poziom obsługi nabywców systemu wewnętrznej komunikacji, odpowiedniej współpracy pomiędzy komórkami, systemu szkoleń i systemu motywacji”<sup>28</sup>.

W efekcie sprowadza się on więc do kreowania zadowolenia interesariuszy poprzez zwiększanie zadowolenia i motywacji pracowników, rozumienie przez nich misji organizacji oraz własnego udziału w jej realizacji. W marketingu wewnętrznym pracownika traktuje się jak konsumenta, a więc oddziałuje na niego za pomocą takich samych narzędzi

<sup>27</sup> K. Schwan, K. Seipel, *Marketing kadrowy*, Warszawa 1997.

<sup>28</sup> K. Fonfara, *Istota i proces wdrażania marketingu wewnętrznego w firmie*, „Marketing i Rynek” 1996, nr 2, s. 6.

jak na odbiorców zewnętrznych, tj. z wykorzystaniem 4P marketingu wewnętrznego. Wśród celów marketingu wewnętrznego wymienia się: wewnętrzne (nakierowane na pracowników) i zewnętrzne (wpływ na odbiorców), a także strategiczne i taktyczne. Bardziej szczegółowo, należy do nich motywowanie pracowników, budowanie świadomości znaczenia i pozycji odbiorców, kreowanie zadowolenia pracowników, poprawa know-how i kształtowanie postaw kadry zarządzającej. Zabiegi te mają prowadzić do zdobycia i utrzymania nabywców, odróżnienia od konkurencji oraz kreowania zadowolenia odbiorców<sup>29</sup>. Można wyróżnić dwie przesłanki skuteczności działań marketingu wewnętrznego: świadomość misji, wartości i celów oraz traktowanie każdego pracownika i każdej komórki organizacyjnej jako oddzielnego klienta<sup>30</sup>. Koncepcja ta może się okazać szczególnie przydatna w administracji publicznej ze względu na opisaną już wcześniej wielość interesariuszy i ich sprzeczne interesy. Celem prowadzenia takich działań może być zwiększenie skuteczności zarządzania w wyniku ograniczenia nadmiernego zbiurokratyzowania administracji publicznej oraz uzyskanie optymalnej organizacji zespołów pracowniczych między innymi poprzez prawidłowy przepływ informacji, właściwy podział kompetencji oraz harmonijność stosunków międzyludzkich<sup>31</sup>.

Koncepcją bliską marketingowi wewnętrznemu jest także marketing personalny, który stanowi system sposobów postępowania i zachowania przedsiębiorstwa zorientowanego na interesy i oczekiwania potencjalnych i zatrudnionych już pracowników<sup>32</sup>. Obejmuje on więc swym zasięgiem nie tylko działania nakierowane na obecnych pracowników (system motywacji, wewnętrznej komunikacji, szkoleniowy, kreowanie wizerunku), lecz również skierowane na zewnątrz, tj. do pracowników potencjalnych (komunikacja z nimi, zewnętrzna rekrutacja i kreowanie wizerunku dobrego pracodawcy)<sup>33</sup>. Marketing personalny w swych założeniach koncentruje się nie na grupie, ale na jednostce jako uczestniku grupy. W takim ujęciu każdy z pracowników jest osobną jednostką, która ma swój wewnętrzny system motywacji, postępowania i pragnień. Ponadto ramy czasowe oddziaływania zabiegów marketingowych

<sup>29</sup> J. Otto, *Marketing relacji. Koncepcja i stosowanie*, Warszawa 2001, s. 180.

<sup>30</sup> K. Fonfara, *Marketing partnerski na rynku przedsiębiorstw*, Warszawa 2004, s. 94.

<sup>31</sup> K. Galak, *Marketing wewnętrzny w praktyce zarządzania jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskiej, Finanse i Marketing” 2010, nr 3 (52), s. 311.

<sup>32</sup> K. Schwan, K. Seipel, op. cit., s. 7.

<sup>33</sup> A. Baruk, *Postmodernistyczne koncepcje marketingowe*, Warszawa 2008, s. 113.

wykraczają poza cykl aktywności zawodowej pracownika, co jest cechą odróżniającą go od marketingu wewnętrznego.

Drugą koncepcją o dużym znaczeniu w prowadzeniu działań marketingowych jest marketing relacyjny. Bywa on też nazywany marketingiem relacji, powiązań, związków i wzajemnych relacji czy związku<sup>34</sup>. Polega na budowaniu trwałych związków partnerskich przede wszystkim z finalnymi nabywcami usług, a także dostawcami, bankami, agencjami reklamowymi czy jakimikolwiek innymi organizacjami mającymi wpływ na funkcjonowanie danego podmiotu<sup>35</sup>. Celem tego marketingu jest dostarczanie klientom wartości w długim okresie, a tym samym kreowanie ich długofalowej satysfakcji. Wśród cech marketingu relacyjnego można wymienić koncentrację na utrzymaniu odbiorcy, dostarczanie mu maksimum korzyści z oferowanych dóbr, długofalowy horyzont działania, duże znaczenie dobrej obsługi, przywiązanie odbiorcy do organizacji, utrzymywanie stałego kontaktu oraz troskę o jakość<sup>36</sup>. Relacje tak kreowane mają charakter długoterminowy oraz pozwalają na kształtowanie postaw i wywoływanie emocji. Zacieśnianie relacji z interesariuszami daje organizacji wymierne korzyści w postaci lepszego zrozumienia, ograniczenia poczucia niepewności i ryzyka, a także obniżki kosztów transakcyjnych.

W odniesieniu do założeń marketingu partnerskiego sugeruje się dalsze rozszerzanie idei marketingu mix do 11P, obejmujących: klienta, kategorie produktów, zdolności, koszt i opłacalność, kontrolę procesów, integrację i współpracę, indywidualizację, komunikację interaktywną i pozycjonowanie, ocenę dostawcy przez odbiorcę, dbałość o odbiorcę oraz łańcuch partnerstwa<sup>37</sup>.

Marketing relacyjny dąży do zbudowania długoterminowych, wzajemnie satysfakcjonujących relacji pomiędzy głównymi uczestnikami wymiany i jest ciągłym procesem poszukiwania i tworzenia nowej wartości z indywidualnymi jednostkami oraz dzielenia się korzyściami w ramach układu partnerskiego<sup>38</sup>. Układy partnerskie są najwyżej rozwiniętą formą relacji, które mogą przybierać formy:

<sup>34</sup> J. Otto, op. cit., s. 41.

<sup>35</sup> E. Flejterska, L. Gracz, G. Rosa, A. Smalec, *Marketing partnerski. Wybrane problemy*, Szczecin 2008, s. 17.

<sup>36</sup> A. Payne, *Marketing usług*, Warszawa 1997, s. 53.

<sup>37</sup> I.H. Gordon, *Relationship Marketing: New Strategies, Techniques and Technologies to Win the Customers You Want and Keep the Forever*, Ontario 1998, za: E. Flejterska, L. Gracz, G. Rosa, A. Smalec, op. cit., s. 17.

<sup>38</sup> A. Baruk, op. cit., s. 107 i n.

- relacji podstawowej – oferowanie produktu bez kontaktu posprzedażowego,
- relacji reaktywnej – zachęcanie do dalszego kontaktu z organizacją,
- relacji odpowiedzialnej – kontakt po dokonaniu zakupu,
- relacji proaktywnej – kontakt w celu przedstawienia nowych sugestii,
- relacji partnerskiej, w której organizacja nieustannie współpracuje z odbiorcą w celu poszukiwania sposobów zwiększania oferowanej wartości i oszczędności<sup>39</sup>.

Partnerstwo pozwala na obniżkę kosztów, zwiększenie efektywności działań marketingowych oraz zwiększanie wpływów odbiorcy (co z kolei zwiększa jego zadowolenie).

Partnerstwo w odniesieniu do administracji publicznej powinno się przejawiać głównie w relacjach G2C (*government to customer*), tj. instytucja publiczna – obywatel. Powinno być budowane na zasadzie świadomości wspólnych korzyści, w długim horyzoncie czasowym, uwzględniając zespołowe rozwiązywanie problemów, dzielenie się wiedzą i swobodną komunikację, bazując na zaufaniu i mechanizmie rozstrzygania sporów, a także jasno określając warunki partnerstwa<sup>40</sup>. W literaturze przedmiotu coraz częściej podkreśla się, że interesant nie powinien być petentem, lecz partnerem, gdyż satysfakcjonująca współpraca z nim to podstawa sukcesu przedsięwzięć<sup>41</sup>. Podobnie jak w marketingu wewnętrznym, w koncepcji marketingu relacyjnego wskazuje się na znaczącą rolę pracowników w funkcjonowaniu organizacji.

#### **4. Wyzwania ery komunikacji elektronicznej – zachowania prosumenckie**

W dobie globalizacji i rewolucji informacyjnej można zauważyć ewolucję praktyk marketingowych. Rynki pozostają pod wpływem gwałtownych i burzliwych zmian ekonomicznych, społecznych, kulturowych, ekologicznych, prawnych i technologicznych. Jak pisze Ph. Kotler, główne wyzwania dla strategii marketingowych stanowią: rozwój marketingu organizacji non-profit, boom technologii informatycznych, gwałtowna globalizacja, zmiany w gospodarce światowej i wezwania do bardziej

<sup>39</sup> Ph. Kotler, G. Armstrong, J. Saunders, V. Wong, *Marketing. Podręcznik europejski*, Warszawa 2002, s. 531.

<sup>40</sup> I.H. Gordon, *Relacje z klientem. Marketing partnerski*, Warszawa 2001, s. 322.

<sup>41</sup> E. Flejterska, L. Gracz, G. Rosa, A. Smalec, op. cit., s. 15.

odpowiedzialnych społecznie działań. W efekcie odchodzi się od koncepcji marketingowych sprowadzających się do osiągania celów przez zaspokajanie potrzeb rynków docelowych oraz kreowania zadowolenia odbiorców i przechodzi się do orientacji marketingu społecznego, odwołującej się do zaspokajania pragnień klientów efektywniej niż konkurencja oraz w sposób, który przyczynia się do rozwoju nie tylko organizacji, lecz całego społeczeństwa<sup>42</sup>.

Na skutek szybkiego rozwoju technologicznego, w tym głównie technik komunikacyjnych i sposobu zarządzania danymi, wśród przemian zachodzących w marketingu można wymienić również przechodzenie od marketingu masowego do zindywidualizowanego. Działania marketingowe przybierają postać marketingu one-to-one (jeden do jednego), w którym instytucja ma możliwość skierowania oferty nie do grup odbiorców, lecz do poszczególnych osób. W ten sposób marketing niszowy zaczyna wypierać marketing masowy<sup>43</sup>. Na popularności zyskują także koncepcje marketingu wartości, dzięki którym marketing nie jest już traktowany jako zbiór kosztów, lecz staje się inwestycją – elementem wpływającym na wartość dostarczaną inwestorom w długim okresie. Podkreśla się tu więc dużą rolę aktywów, takich jak marka, relacje czy potencjał ludzki, które stanowią przesłanki kreowania długofalowej przewagi konkurencyjnej<sup>44</sup>. Stopniowo przechodzi się od marketingu masowego do relacyjnego.

Wykorzystywanie zasad marketingowych przez jednostki administracji publicznej wydaje się uzasadnione zwłaszcza w obliczu zmian, jakie zachodzą we współczesnym otoczeniu firm. Prowadzą one do ujednociania się oczekiwań, jakie społeczeństwo kieruje w stronę sektora publicznego oraz prywatnego. Mowa tu przede wszystkim o działalności na rzecz rozwoju społecznego, która dotychczas leżała w głównej mierze w gestii podmiotów publicznych. Zwraca się uwagę na fakt, że wielkie korporacje zarządzają już budżetami przekraczającymi budżety mniejszych państw, i stawia pytanie, dlaczego nie miałyby one także angażować się w rozwój społeczny. Od podmiotów prywatnych oczekuje się nie tylko zysków, ale też zaangażowania w rozwiązywanie problemów społecznych. Jak pisze M. Harris, przyszłość należy do tych organizacji, które poza kreowaniem rzeczywistej wartości, koncentrują

<sup>42</sup> Ph. Kotler, G. Armstrong, J. Saunders, V. Wong, op. cit., s. 27.

<sup>43</sup> M. Kowalska, *Zyskać przewagę. Zintegrowana komunikacja w nowoczesnym marketingu. Między teorią a praktyką*, Toruń 2007, s. 29.

<sup>44</sup> P. Doyle, *Marketing wartości*, Warszawa 2003, s. 23.

się również na budowaniu dobrobytu interesariuszy i całego społeczeństwa<sup>45</sup>. Okazać się więc może, że firmy prywatne będą przejmować część działań organizacji publicznych, co nie pozostanie bez wpływu na sposoby działania organów administracji publicznej. Przykładem jest tu choćby troska o najmniej zamożnych członków społeczeństwa. Często zwraca się uwagę na fakt, że ludzie biedniejsi przestają być segmentem, który budzi zainteresowanie wśród specjalistów do spraw marketingu, gdyż preferowaną przez nich grupą odbiorców są konsumenci o wyższych dochodach. W efekcie biedniejsi zmuszani są do dokonywania zakupów w małych sklepach, handlujących gorszymi towarami i żądającymi wyższych cen. W przyszłości jednak może się okazać, że ten argument przestanie być prawdą. Ph. Kotler sugeruje, iż kluczem do sukcesów działań marketingowych organizacji w przyszłości jest kreowanie dobrobytu społecznego poprzez troskę o najmniej zamożnych członków społeczeństwa<sup>46</sup>. Może to sugerować dalszą konwergencję działań marketingowych wykorzystywanych przez podmioty publiczne i prywatne.

Szybki rozwój technik komunikacyjnych wywołał rewolucję informacyjną, dzięki której dostęp do informacji stał się tak tani, szybki i łatwy jak nigdy dotąd. Wywarło to niemały wpływ na sposoby działania firm oraz zachowania nabywców. Dzięki wykorzystaniu nowoczesnych technik informacyjnych możliwa stała się komunikacja horyzontalna na zasadzie „wielu z wieloma”. Zaowocowało to zmianami w sposobach wymiany informacji i dostępie do ich źródeł. Informacje nie docierają już jedynie od organizacji do odbiorców, lecz możliwe jest dzielenie się wiedzą między samymi internautami. Dzięki sieciom społecznościowym, blogom, forum, portalom czy stronom internetowym dającym możliwość komentowania, wyrażania opinii o towarach i usługach, wszystkie wiadomości są szybko rozpowszechniane na szeroką skalę. W efekcie niezadowoleni usługobiorcy mogą powszechnie informować o powodach swego rozczarowania, a wiadomości takie docierają do setek osób. Zmienia się jednak nie tylko sposób przesyłu informacji, ale także sposób ich poszukiwania. Internauta czerpie wiedzę z myśli tłumu. Dzięki postępującej globalizacji uzyskuje on dostęp do specjalistycznej wiedzy z całego świata, bez względu na bariery geograficzne, kulturowe czy językowe. Staje się w ten sposób bardziej świadomym swych wyborów

<sup>45</sup> M. Harris, *Value Leadership. Winning Competitive Advantage in the Information Age*, Wiscnsin 1998, s. 17.

<sup>46</sup> Ph. Kotler, H. Kartajay, I. Setiawan, *Marketing 3.0*, Warszawa 2010, s. 151 i n.



i wyedukowanym odbiorcą, zdającym sobie dokładnie sprawę ze swych oczekiwań oraz dostępnej oferty.

Od kilku lat postępuje także rewolucja związana z funkcjonowaniem administracji publicznej. W czerwcu 2010 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne<sup>47</sup>, która ma zapewnić zwiększenie dostępności usług realizowanych przez Internet w urzędach. Zakłada ona rozpowszechnianie e-administracji (*e-government*), czyli wykorzystanie technologii informatycznych i komunikacyjnych, nazywanych technologiami ICT (Information and Communications Technologies), do świadczenia usług przez administrację publiczną. Polega więc na używaniu na szeroką skalę technologii informacyjnych, by dostarczać usługi publiczne, zwiększać efektywność działania i promować demokratyczne wartości i mechanizmy<sup>48</sup>. Mają one dotyczyć zarówno usług wewnętrznych, między urzędami czy komórkami organizacyjnymi tego samego urzędu, jak i zewnętrznych, świadczonych dla obywateli, podmiotów gospodarczych, organizacji społecznych i innych instytucji<sup>49</sup>. W dalszej perspektywie prowadzić to może do e-demokracji (gdzie nowe technologie będą wykorzystywane w głosowaniu, dyskusji, debacie, konsultacji itp.) lub e-rządzenia, obejmującego zarówno e-administrację, e-demokrację, jak i inne obszary życia społecznego, w których mogą być świadczone e-usługi, np. e-edukacja i inne.

Fakt ten jest niewątpliwie próbą dostosowania się do przemian w otoczeniu i wyjścia naprzeciw zmieniającym się oczekiwaniom interesariuszy. Już obecnie można zauważyć zmiany w tym zakresie. Początkiem było tworzenie stron internetowych, dzięki którym oferowano łatwiejszy i szybszy dostęp do informacji. Zamieszczano na nich głównie ważniejsze informacje dotyczące formalnych warunków załatwiania spraw, aktywności poszczególnych organów administracji czy też godzin otwarcia urzędów. Stopniowo zaczęto się jednak kierować w stronę e-administracji, wprowadzając kolejne udogodnienia w zakresie możliwości sprawdzania etapu realizacji spraw, udostępniania formularzy bądź możliwości składania wniosków przez Internet. W planach jest jednak jeszcze

---

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 12 II 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 40, poz. 230).

<sup>48</sup> R.J. Gil-Garcia, T. Pardo, *E-government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations*, „Government Information Quarterly” 2005, 22 (2), s. 187–216.

<sup>49</sup> *Miejsce dla obywateli. E-administracja*, <http://www.biblioteki.org/pl/publikacje> (dostęp: 15 III 2012).

wiele zmian, które koncentrują się w głównej mierze na informatyzacji usług związanych z ochroną zdrowia, zameldowaniem, funkcjonowaniem uczelni wyższych, informatyzacją bibliotek, kontaktem z policją, rejestracją pojazdów, świadczeniami społecznymi, pośrednictwem pracy, wysyłaniem danych statystycznych itp. W ten sposób przechodzi się stopniowo przez kolejne poziomy wdrażania e-usług, poczynając od dostępu do informacji on-line, kończąc zaś na organizacji usług wokół potrzeb użytkowników<sup>50</sup>. Wszystkie te działania mogą prowadzić do zwiększania stopnia zadowolenia odbiorców z oferowanych usług i tym samym przyczyniać się do tworzenia pozytywnego wizerunku marki.

Przeszkodą w rozpowszechnianiu e-administracji jest jednak nadal istniejący problem dostępu do Internetu. Choć w ostatnich latach można zauważyć szybki wzrost rynku teleinformatycznego, to nasz kraj nadal pozostaje w końcu krajów europejskich, jeśli chodzi o zakres dostępu do Internetu. W 2007 r. w Polsce dostęp do sieci miało jedynie 41% gospodarstw domowych, zaś regularnie korzystało z niego jedynie 39%. Jest to średnia pozostawiająca nasz kraj daleko poza czołówką europejską<sup>51</sup>. Można ponadto zauważyć, że jedynie grupy w wieku 18–35 lat powszechnie posługują się Internetem jako narzędziem komunikacji ze światem i głównym źródłem informacji. Świat wirtualny stał się podstawą funkcjonowania szczególnie dla pokolenia Y, nieodłącznie związanego z telefonami komórkowymi oraz komputerami z dostępem do Internetu. Relacje nawiązywane w Internecie stają się dla młodych ludzi tak samo ważne jak te ze świata realnego. Uczestnictwo w portalach społecznościowych jest ważnym elementem ich życia. Serwisy, takie jak Facebook czy Twitter, są ważnym źródłem informacji i powszechnie stosowanym sposobem komunikowania z innymi.

Niestety, wyraźnie inną postawę wobec Internetu prezentują starsze pokolenia (powyżej 50. roku życia). Prawie 80% tych osób nie korzysta z Internetu, choć wiele z nich posiada dostęp do niego. Uzasadnieniem jest brak takiej potrzeby lub zbyt skomplikowanie obsługi komputera<sup>52</sup>. Jako podstawowe przyczyny niekorzystania z e-usług wymienia się zaś brak przekonania, że można sprawę załatwić przez Internet (33,3%), brak takiej potrzeby (28,9%) lub nieznaną adresów WWW stron administracji publicznej (2,2%). Edukowanie tej części społeczeń-

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> [http://www.dojrzaloscwsielni.pl/raport.html?file=tl\\_files/pliki/Raport.pdf](http://www.dojrzaloscwsielni.pl/raport.html?file=tl_files/pliki/Raport.pdf) (dostęp: 12 III 2011).

stwa wydaje się więc ważnym elementem, gdyż to często właśnie osoby starsze mają kłopoty z poruszaniem się, a możliwość załatwienia spraw administracyjnych przez Internet mogłaby okazać się dla nich bardzo przydatna. Bez tego czynnika dalszy rozwój technik informacyjnych i ich wykorzystanie w administracji publicznej mogłyby powodować spychanie takich osób na margines, a wiele rozwiązań czy ułatwień byłoby dla nich niedostępnych.

W obliczu przemian zachodzących w obecnej rzeczywistości gospodarczej, związanych przede wszystkim za zmianami stylu życia, wykorzystywanie rozwiązań, jakie niesie za sobą informatyzacja, staje się niejako koniecznością. Ponadto Internet, w odniesieniu do administracji publicznej, jest narzędziem, które mogłoby ułatwić wprowadzanie zasad opisanych wyżej koncepcji marketingowych. Także według Komisji Europejskiej kluczem do poprawy funkcjonowania administracji publicznej jest połączenie nowoczesnych technik informacyjnych i komunikacyjnych ze zmianą organizacyjną i nowymi umiejętnościami służb publicznych<sup>53</sup>. Wykorzystanie Internetu może ułatwić wprowadzanie koncepcji marketingu relacyjnego w administracji, gdyż cechuje go:

- interaktywność, czyli dwustronny sposób komunikowania (z instytucją, autorami serwisu lub pomiędzy użytkownikami),
- globalny zasięg,
- możliwość wyboru potrzebnych informacji,
- możliwość wykorzystania zarówno jako medium masowego (reklama), jak i kontaktu bezpośredniego (marketing bezpośredni),
- głębia przekazu – możliwość prezentacji wielu informacji w atrakcyjny i efektywny sposób,
- szybkość reakcji,
- elastyczność w kształtowaniu treści,
- relatywnie niski koszt<sup>54</sup>.

Takie wykorzystanie Internetu nie umniejsza jednak roli personelu. Nawet w przypadku świadczenia e-usług, w których nie ma tak bezpośredniego kontaktu z obsługą, jakość e-usług oceniana jest przez pryzmat sprawności, niezawodności, dostępności systemu, prywatności, rekompensaty (w wypadku wystąpienia nieprawidłowości), zaangażowania (skuteczność rozwiązywania problemów) oraz kontaktu (umożliwienie innej formy kontaktu w razie wystąpienia kłopotów). Rola personelu jest szczególnie wyraźnie widoczna w sytuacjach kryzysowych, np. naprawy

<sup>53</sup> M. Ganczar, op. cit., s. 31.

<sup>54</sup> B. Gregor, M. Stawiszyński, *E-commerce*, Bydgoszcz 2002, s. 52–58.

usługi oraz rekompensaty. Aby przebiegały one sprawnie, należy zadbać o przeprosiny, szybko naprawić błędy, wyrazić empatię lub złożyć obietnicę naprawy usługi. W tych działaniach zaangażowanie personelu staje się nieocenione.

Rozwijanie stopnia wykorzystania Internetu powoduje także wyeliminowanie trudności związanych z cechami usług. Chodzi tu głównie o występowanie czasowych rozbieżności między popytem a podażą. Dzięki rozwiązaniom informatycznym usługodawca nie jest zmuszony utrzymywać zbyt dużej liczby pracowników na wypadek wzrostu popytu, zaś usługobiorcy nie mają odczucia obniżenia jakości usług z powodu konieczności długiego oczekiwania w kolejce.

Można zauważyć, że w przestrzeni wirtualnej internauci coraz bardziej angażują się w wydawanie opinii o produktach, które kupują. Szerokość oferty dostępnej na rynku (głównie na skutek postępującej globalizacji) sprawia, że rośnie ich siła przetargowa. Chcą oni mieć wpływ na to, co jest im oferowane, i zaczynają oczekiwać produktów dokładnie dostosowanych do ich indywidualnych potrzeb poprzez aktywne uczestnictwo w procesie projektowania oferowanych usług. Powstaje w ten sposób szczególny rodzaj konsumentów nazywanych prosumentami. Termin ten został wprowadzony przez A. Tofflera w książce *Trzecia fala*<sup>55</sup>. Nazwa jest zbitką dwóch słów: producent i konsument, gdyż konsumenci tacy łączą w sobie funkcje przypisywane obu tym grupom. Chcą oni być odbiorcą towaru, ale też po części ich producentem, co uzyskują poprzez angażowanie się w proces projektowania. Mianem prosumentów określa się także aktywnych, profesjonalnych konsumentów pragnących dzielić się swą wiedzą z innymi (prosument w tym ujęciu to zbitka słów: profesjonalny i konsument). Postępowanie takie widoczne jest w przestrzeni wirtualnej, gdzie konsumenci mogą bądź tworzyć produkty (np. Wikipedia), bądź dostosowywać je do indywidualnych wymagań (gry, komunikatory czy oprogramowanie). Prowadzi to do tzw. masowej indywidualizacji (kastomizacji), czyli rozwijania, produkowania, komunikowania i dostarczania produktów w przystępnych cenach, w wystarczającej ilości odmian i w takim stopniu indywidualizowanych, by każdy odnalazł w nich dokładnie to, czego potrzebuje<sup>56</sup>. Prosument jest otwarty i gotowy do współpracy partnerskiej z organizacją. Może on przejawiać inicjatywy w zakresie porozumiewania się z innymi osobami

<sup>55</sup> A. Toffler, *Trzecia Fala*, Warszawa 1997.

<sup>56</sup> J. Pine, B. Victor, A. Boynton, *Making Mass-customization Work*, „Harvard Business Review” September-October 1993, s. 108-119.

dla nawiązania współpracy i wymiany informacji. Chce także dzielić się swą wiedzą z innymi, nie zaś ją zawłaszczać, gdyż pozwala mu to na efektywniejsze osiągnięcie swych celów.

Takie przemiany w zachowaniu odbiorców stanowią poważne wyzwanie, ale także mogą stanowić szansę dla rozwoju organów administracji publicznej. Prosumenci mają na przykład skłonności do czerpania wiadomości i pomysłów od innych ludzi i są bardzo chętni do dzielenia się wiedzą. Fakt ten mógłby być wykorzystywany do zbierania informacji o potrzebach interesantów i nawiązywania z nimi dialogu, co mogłoby znacząco pomóc w określaniu kierunków przyszłego rozwoju. Fakt, że prosumenci są gotowi współpracować z organizacją, powoduje, iż możliwe staje się wspólne poszukiwanie nowych efektywnych rozwiązań, mogących przynieść wymierne korzyści zarówno interesantowi, jak i organom administracji publicznej.

Prosument może jednak także przyczynić się do zniszczenia wizerunku organizacji. Jeśli podczas kontaktu z organizacją coś go rozczaruje, będzie się dzielił swym niezadowoleniem z członkami społeczności wirtualnych, a zasięg jego oddziaływania będzie dużo szerszy niż w realnym świecie. Sposobem radzenia sobie z takimi zachowaniami jest rozszerzenie możliwości kontaktu z organizacją w celu szybkiego wyjaśnienia sprawy, co zmniejszy niezadowolenie prosumenta, a tym samym chęć rozpowszechniania niepocholebnych informacji. Teorię tę może wspierać także fakt, że obecnie konsumenci oczekują 24-godzinnego dostępu do przedsiębiorstw i ich produktów, a także wydaje się, że tego samego oczekują od rządów<sup>57</sup>.

Problemem dla organów administracji publicznej może się okazać także trafność zamieszczanych w Internecie porad i informacji. Prosumenci mogą bowiem dostarczać informacji nierzetelnych, niesprawdzonych czy nawet wprowadzających innych użytkowników w błąd. Według European Trusted Brands niemal trzy czwarte Polaków wierzy w informacje znalezione w sieci, niezależnie od źródła ich pochodzenia. Jest to wynik dalece przekraczający średnią europejską, która wynosi 49%<sup>58</sup>. W efekcie może to zwiększyć liczbę błędów lub prowadzić do powstania

---

<sup>57</sup> D. Evans, D. Yen, *E-Government: Evolving Relationship of Citizens and Government, Domestic, and International Development*, „Government Information Quarterly” 2006, no. 23, s. 207-235.

<sup>58</sup> Raport „Marketing szeptany”, <http://interaktywnie.com/biznes/artykuly/raporty-interaktywnie-com/szeptanie-jest-w-cenie-raport-interaktywnie-com-16973> (dostęp: 1 III 2012).

niemożliwych do zrealizowania oczekiwań. Specyficznym przykładem negatywnych skutków, jakie może przynosić taka wymiana informacji, jest wzajemne podpowiadanie sobie rozwiązań niezgodnych z prawem bądź sposobów jego omijania. Szybkość rozpowszechniania tego typu informacji może spowodować poważne problemy dla organów administracji publicznej, gdyż dzięki wiedzy tłumu wszelkie luki w prawie mogą być szybko wykrywane i wykorzystywane.

Warunkiem kształtowania dobrych relacji z prosumentami jest kreowanie ich zaangażowania. Nie ma tu jednak mowy o zwykłym współuczestnictwie w procesie dostarczania usług. Chodzi o wykreowanie prawdziwego zaangażowania, przekonania do prezentowanych wartości oraz kształtowania partnerskich relacji, z których obie strony mogłyby odnieść korzyści. Osoba zaangażowana w działania jest pozytywniej nastawiona do organizacji i bardziej przekonana o słuszności celów jej działania. Znaczącym czynnikiem przesądającym o efektywności współpracy jest więc wykorzystywanie wszelkich dostępnych narzędzi marketingowych dla kreowania takiego zaangażowania odbiorców, np. utrzymywanie stałego kontaktu, informowanie, organizowanie imprez i spotkań, zbieranie opinii itp. Wszystkie te przemiany w zachowaniu interesantów będą stanowić nowe wyzwania dla organizacji publicznych. Wydaje się więc, że ich rozpoznanie i umiejętne wykorzystywanie staje się koniecznością.

## Podsumowanie

Szybko przeobrażające się otoczenie zmusza organy administracji publicznej do ciągłego dostosowywania się do zmian. Przemiany w otoczeniu sprawiają, że również dla organów administracji publicznej konieczne staje się wykorzystywanie technik marketingowych wykraczających poza koncepcje marketingu klasycznego. Od podmiotów administracji oczekuje się już bowiem także orientacji na klienta – rozpoznawania jego potrzeb i zapewnienia wysokiego poziomu świadczonych interesantom usług. Zasadne wydaje się też wykorzystywanie koncepcji charakterystycznych dla sprzedaży usług, jak marketing relacyjny i wewnętrzny czy dbałość o wszystkie elementy modelu 7P marketingu mix.

Administracja publiczna musi sprostać wyzwaniom, jakie przynosi jej rewolucja informacyjna. Powoduje ona, że Internet staje się już nie tylko głównym źródłem informacji, ale także platformą współuczestnictwa

w tworzeniu wspólnych wartości i kreowaniu dobrobytu społecznego. Interesanci zmieniają się w prosumentów, którzy są zaangażowanymi i świadomymi swych wyborów osobami, pragnącymi mieć wpływ na oferowane im wartości. Ich narzędziem komunikacji staje się Internet, ułatwiający rozpowszechnianie informacji nieformalnych. Nawiązywanie partnerskiej współpracy z prosumentami może się okazać kluczem do sukcesu organów administracji publicznej w przyszłości.

## MARKETING IN PUBLIC ADMINISTRATION

### Summary

Changes in contemporary organization environment make clients to expect the highest level of service from the companies' as well as public entities' part. The fact has also an impact on public administration bodies, which have to follow the changes in clients behavior. A chance for a fast adjustment to new conditions is to take advantage of marketing concepts that used to be applied mainly by companies. One example of such practice can be the internal marketing, set on organization's workers, and based on the assumption that satisfied employee creates the customer satisfaction. Another example can be relationship marketing, concentrated on long-term stakeholder relation creation. Among the marketing mix tools the 7P's model is suggested, consisting of product, price, place, promotion, people, process and physical evidence.

A special challenge brought by the contemporary world is the new communication techniques and the Internet development. Internet becomes not only main source of information, but also an important part of social life. In virtual reality the appearance of a new kind of customer can be noticed – prosumer. Those are the people wanting not only to buy the offer satisfying their individual needs, but to actively engage in shaping the offer. Prosumers are willing to present their opinions, evaluate the products, share their reflections and present suggestions concerning the process of problem solving. Their activity can bring substantial benefits to public administration entities e.g. facilitate a social dialogue or create a positive organization image. Unfortunately, such as free information exchange bring also some risks, like suggestions concerning possible ways of not obeying the law regulations. Public administration entities should try to meet all those challenges.

**Keywords:** Marketing, public administration, marketing of relations, internal marketing, prosumer