

Jędrzej Wasiaak-Poniatowski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: jedrzej.wasiak@ue.wroc.pl

CZYNNIKI ZWIĘKSZAJĄCE SKUTECZNOŚĆ ALTERNATYWNYCH KANAŁÓW W PROCESACH KOMUNIKACJI JST Z KLIENTEM

FACTORS INCREASING THE EFFECTIVENESS OF ALTERNATIVE CHANNELS IN COMMUNICATION PROCESSES OF LOCAL GOVERNMENT WITH THE CUSTOMER

DOI: 10.15611/pn.2017.463.23

Streszczenie: W artykule zaprezentowano czynniki wpływające na skuteczność realizowania komunikacji jednostek samorządu terytorialnego z interesariuszami (obywatelami, podmiotami gospodarczymi lub organizacjami pozarządowymi). Przedstawiono fragmenty wyników badań przeprowadzonych wśród wszystkich gmin wiejskich województwa dolnośląskiego na przestrzeni marca i kwietnia 2016 roku w zakresie wykorzystania alternatywnych kanałów komunikacyjnych opartych na technologiach informatycznych, a także podjęto próbę zdefiniowania czynników wpływających na zwiększenie skuteczności realizowania procesów komunikacyjnych w administracji publicznej, w szczególności zaś w jednostkach samorządu terytorialnego. Obraz zakresu wykorzystania alternatywnych kanałów komunikacyjnych (opartych na technologiach informacyjno-komunikacyjnych) z czynnikami wpływającymi na skuteczność procesów komunikacji wskazują na dużą lukę organizacyjną w tej dziedzinie.

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, komunikacja, proces, klient.

Summary: In the paper factors affecting the effectiveness of the communication of local government with clients (citizens, business entities or non-governmental organizations) are shown. The results of research conducted among rural municipalities of Lower Silesia in the use of alternative channels of communication-based technologies are presented. Furthermore an attempt to define the factors influencing the increase of the efficiency of implementation of communication processes in local government is made.

Keywords: local government units, communication, process, customer.

1. Wprowadzenie

Komunikacja z klientem jest w przypadku jednostek samorządu terytorialnego równie istotnym czynnikiem, jak w przypadku innych organizacji. Częstość jednak ten aspekt jest marginalizowany, a zasoby koncentrują się na innych zagadnieniach związanych z funkcjonowaniem tych podmiotów.

W dobie popularyzacji technologii komunikacyjnych przekazywanie informacji zyskało nowy wymiar, a jej oddziaływanie stało się (potencjalnie) dużo silniejsze. Wachlarz dostępnych kanałów informacyjnych znacznie się rozszerzył, a informacje mogą być przekazywane natychmiast i do ściśle sprecyzowanej grupy odbiorców.

Termin „społeczność informacyjne” pierwszy raz pojawił się w literaturze w latach 60. XX wieku, kiedy użyto terminu *johoka shakai* oznaczającego społeczeństwo komunikujące się poprzez komputer (*the computer-mediated communication society*) [Nowak 2016], ale zaczął się upowszechniać na przestrzeni ostatnich 15 lat. Mimo tego taki okres to w dziedzinie technologii informatycznych cała epoka.

Zakres wykorzystania tych nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych w administracji publicznej jest niewielki, co obrazują przeprowadzone w 2016 roku badania gmin wiejskich Dolnego Śląska. Procesy komunikacji zewnętrznej realizowane są w ograniczonym zakresie – głównie z wykorzystaniem rozwiązań narzuconych legislacyjnie. Aspekt skuteczności przekazu informacyjnego wydaje się niedostrzegany. Należy tu podkreślić, że aspekt dostępności informacji publicznej jest obecnie bardzo istotny z punktu widzenia obywatela, zwłaszcza w kontekście tzw. obywatelstwa cyfrowego (*digital citizenship*) [Mossberger, Tolbert, McNeal 2007].

Celem artykułu jest scharakteryzowanie dostępnych alternatywnych metod komunikacyjnych, które mogą być wykorzystywane przez jednostki samorządu terytorialnego (JST), oraz próba zdefiniowania podstawowych czynników wpływających na zwiększenie skuteczności przekazu informacyjnego w procesach komunikacji zewnętrznej.

2. Możliwości komunikacyjne

Informatyzacja administracji publicznej oraz samorządu terytorialnego realizowana jest od kilku lat ze zmiennym powodzeniem. Sukcesywnie jest zwiększany zakres usług, z których można korzystać za pośrednictwem mediów elektronicznych, zwiększa się również liczba obywateli i podmiotów korzystających z nich tą metodą. Są to jednak rozwiązania ściśle uregulowane przepisami i ich świadczenie ma charakter obligatoryjny. Dostęp do technologii komunikacyjnych (w tym Internetu) ma już charakter niemal powszechny. Badania przeprowadzone przez Główny Urząd Statystyczny ukazują, że w 2015 roku 75,8% mieszkańców Polski miało dostęp do Internetu, a wśród przedsiębiorstw odsetek ten wynosił 92,7% [Kacperczyk, Rzymek (red.) 2015, s. 64 i 127].

Komunikacja zewnętrzna w JST przebiega w kilku kierunkach. Wyróżnia się trzy podstawowe, wywodzące się od grup interesariuszy: do obywateli (*government-to-citizens*), do przedsiębiorców (*government-to-business*), jak i do innych jednostek administracji publicznej (*government-to-government*) [Szewczyk (red.) 2007]. W zakresie komunikacji zewnętrznej, realizowanej na linii jednostka publiczna – klient (mieszkaniec, obywatel, podmiot gospodarczy, organizacja pozarządowa, itd.) – G2C oraz G2G, również wyznaczone zostały normy, które muszą spełniać te instytucje. Są nimi przede wszystkim Biuletyny Informacji Publicznej i platforma ePUAP, dostępne za pośrednictwem Internetu.

W tym aspekcie możliwości jest dużo więcej. Procesy komunikacyjne mogą się różnić m.in. w zależności od:

- charakteru samego komunikatu (czego dotyczy, gdzie jest generowany, czy jest związany ze stanem faktycznym, czy dotyczy przyszłych zdarzeń, czy ma charakter krytyczny, formalny, nieformalny itd.),
- adresata lub grupy adresatów (konkretny obywatel, grupa osób zamieszkujących dany obszar, ogół społeczeństwa itd.),
- oczekiwanego czasu przesłania komunikatu (natychmiast, w danym dniu, do określonego terminu, bez ograniczeń czasowych).

Czynników określających charakter informacji jest więcej, jednak już te wymienione obrazują zróżnicowanie przesyłanych komunikatów.

Do najważniejszych alternatywnych (wobec narzuconych legislacyjnie) kanałów komunikacyjnych można zaliczyć:

- strony internetowe, na których publikowane są różnorodne informacje związane z funkcjonowaniem gminy, powiatu czy województwa; ich zakres jest bardzo zróżnicowany,
- e-mail, wykorzystywany często do komunikacji nieformalnej lub formalnej (jeżeli zostało to uwarunkowane wewnętrznymi regulacjami jednostki),
- SMS, wiadomości tekstowe przesyłane na telefony mobilne; mogą mieć charakter informacji o przebiegu realizowanej sprawy, wiadomości o charakterze krytycznym (np. ostrzeżenia),
- VMS, wiadomości tekstowe przetworzone na głos z wykorzystaniem syntezy mowy; mogą pełnić funkcję analogiczną do SMS-ów,
- platformy publikacji materiałów wideo oraz streamingu (transmisji on-line), jak YouTube czy Vimeo, wykorzystywane do prezentacji materiałów multimedialnych oraz przekazywania obrazu na żywo, np. z sesji rady gminy (miasta), powiatu czy sejmiku województwa,
- **biuletyny informacyjne w formie elektronicznej** – informatory o charakterze periodycznym, wykorzystywane do publikowania informacji dotyczących aktualnych wydarzeń na obszarze danej JST,
- **newslettery**, wiadomości wysyłane do wielu odbiorców (subskrybentów) w formie e-maili,
- **narzędzia badania opinii publicznej**, realizowane w formie ankiet lub sondaży publikowanych on-line lub w postaci formularzy przesyłanych drogą mailową,

- **media społecznościowe** (Facebook, Twitter, Google+ i inne), wykorzystywane do rozsyłania bieżących informacji o zróżnicowanym charakterze do określonych grup odbiorców.

Nie jest to zamknięty katalog, szczególnie w kontekście dynamicznego rozwoju technologii. Technologie i rozwiązania komunikacyjne wykorzystywane dziś w e-usługach i e-handlu będą mogły być zaadaptowane na potrzeby JST. Duży wpływ na te zmiany będzie miała rosnąca rola narzędzi wspierających komunikację marketingową opartą na technologiach informatycznych.

3. Wykorzystanie kanałów komunikacyjnych

Mimo szerokiej dostępności różnorodnych rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych, ich wykorzystanie w JST jest niewielkie. Przeprowadzone badania na przestrzeni marca i kwietnia 2016 roku wśród gmin wiejskich województwa dolnośląskiego ukazały zakres wykorzystania alternatywnych rozwiązań komunikacyjnych. Wprawdzie gminy wiejskie w dużej mierze stanowią odzwierciedlenie najuboższych jednostek, mocno odstających możliwościami inwestycji w systemy informatyczne, ale są również przykłady gmin o bardzo dobrej kondycji finansowej, która sprzyja stosowaniu nowoczesnych rozwiązań. W ramach przeprowadzonych badań poddano weryfikacji wszystkie (78) gminy wiejskie pod kątem wykorzystania alternatywnych kanałów komunikacyjnych.

Pośród wymienionych wcześniej rozwiązań komunikacyjnych wszystkie gminy posiadały swoją stronę internetową (niezależnie od obowiązkowego serwisu BIP). Natomiast ich treść (zawartość) i forma były bardzo zróżnicowane. Podobnie standardem jest poczta elektroniczna (e-mail), utrzymywana w tej samej domenie, co strona internetowa.

Kanał SMS lub VMS był wykorzystywany znacznie rzadziej. Uwzględniając, że w 2015 roku penetracja telefonii mobilnej w Polsce plasowała się na poziomie 147,1%, potencjał tego rozwiązania jest duży. Cechuje się błyskawicznym przesyłaniem wiadomości oraz (najczęściej) błyskawicznym jej odczytaniem przez adresata. Wiadomości można kierować do pojedynczych osób lub do grup odbiorców, gdzie dywersyfikacja odbiorców może być przeprowadzana na wiele sposobów (m.in. ze względu na miejsce zamieszkania, wiek, liczebność rodziny itd.).

Mimo to jedynie 31% badanych gmin korzystało z tego typu rozwiązania, głównie dzięki funkcjonującym zintegrowanym platformom świadczącym takie usługi w różnych regionach Polski.

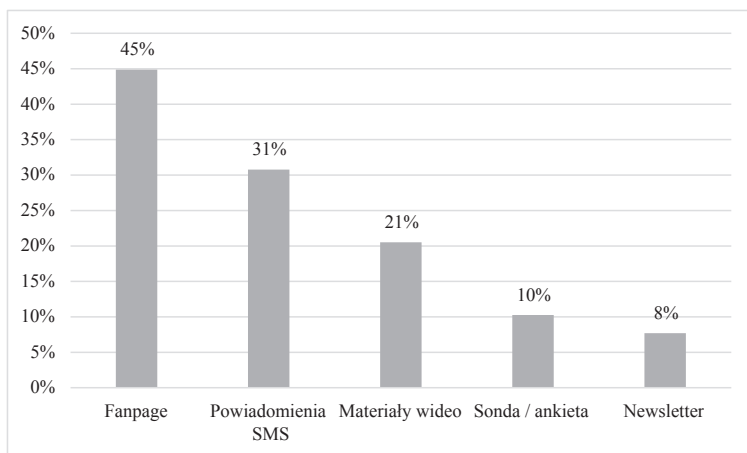
Platformy publikacji materiałów wideo, które mogą mieć duże znaczenie wizerunkowe dla JST wykorzystywane są sporadycznie, bo jedynie wśród 21% gmin. Natomiast 3% gmin publikuje nagrania z przebiegu sesji rady gminy.

Elektroniczne biuletyny, stanowiące najczęściej wersję elektroniczną informatora publikowanego w wersji papierowej, mogą stanowić cenne źródło informacji archiwalnych. Wśród badanych gmin 26% publikuje na stronach WWW takie materiały.

Newslettersy oparte na masowej wysyłce wiadomości e-mail do osób, które subskrybują taką usługę, są wygodnym i bardzo tanim narzędziem przesyłania informacji. Wśród badanych gmin odsetek wykorzystujących to rozwiązanie jest znikomy i stanowi 8% badanych jednostek.

Narzędzia służące do badania opinii w formie ankiet i sondaży on-line są niedocenionym narzędziem pozyskiwania informacji zwrotnej od obywateli. Jedynie 10% gmin publikuje na swoich stronach krótkie ankiety dotyczące konkretnych kwestii, którymi gmina ma się zajmować.

Media społecznościowe zdobywają coraz większą popularność jako narzędzie komunikacji i promocji gmin. Platforma Facebook jest wykorzystywana przez 45% gmin. Gminy wiejskie Dolnego Śląska nie korzystają z innych rozwiązań. Odmiennie sytuacja się rysuje w przypadku miast czy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, te korzystają dodatkowo z platformy Twitter oraz Google+.



Rys. 1. Wykorzystanie alternatywnych kanałów komunikacyjnych w gminach wiejskich województwa dolnośląskiego

Źródło: opracowanie własne.

W procesie komunikacji, oprócz samego faktu przesyłania komunikatów (informacji), istotna jest ich skuteczność. To zagadnienie jest bardzo złożone, jednak w dalszej części artykułu zostanie podjęta próba przybliżenia działań, które tę skuteczność mogą zwiększyć.

4. Skuteczność komunikacji

Zmieniające się realia związane z łatwością i powszechnością dostępu do informacji wpływają na konieczność położenia większego nacisku na formę i metody ich przekazu, aby odnosiły one należyty skutek.

Internet coraz szybciej nabiera przezroczystego charakteru. Trwa proces, o którym mówił szef firmy Google, Eric Schmidt, na Światowym Forum Gospodarczym w Davos w 2015 roku, stwierdzając, że Internet wkrótce przestanie istnieć w takiej formie, w jakiej go dziś znamy [Worstell 2015]. Rozwój technologiczny, dynamiczny wzrost liczby urządzeń i czujników z dostępem do Internetu, a także interakcji, w jakie mogą one wchodzić, powoduje, że Internet sam w sobie przestaje być zauważalny. Zdecydowanie większą rozpoznawalność mają konkretne usługi niż sama struktura czy sposób funkcjonowania Sieci. Przykładem może być to, że szukamy informacji „w Google’u” lub że widziliśmy film „na YouTube”. Ponadto ilość informacji, jaką jesteśmy „atakowani”, znacznie utrudnia proces ich weryfikacji i selekcji pod kątem adekwatności do naszych potrzeb. Te i inne czynniki mają wpływ na skuteczność przekazu informacyjnego przez samorządy. Dobór informacji i sposób ich przekazywania ma kluczowe znaczenie i jest dziś nierozdzielnie związany z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi opartymi na odpowiednio przygotowanych systemach gromadzących i przetwarzających dane.

Z punktu widzenia mieszkańca czy przedsiębiorcy JST powinny przekazywać przede wszystkim informacje o podejmowanych działaniach w połączeniu z ich kosztami (jakie ponoszą przecież obywatele). Następnym istotnym czynnikiem jest możliwość prezentacji raportów, które można dostosowywać do aktualnych potrzeb pod względem zawartości i formy prezentacji (co jest determinowane m.in. różnorodnością urządzeń, na jakich mogą być prezentowane – od smartfonów, przez komputery, do telebimów). Dane te powinny być powiązane z Systemami Informacji Przestrzennej (SIP), aby istniała możliwość prezentacji tego, co się dzieje w otoczeniu konkretnych grup interesariuszy (np. mieszkańców danej miejscowości czy dzielnicy miasta).

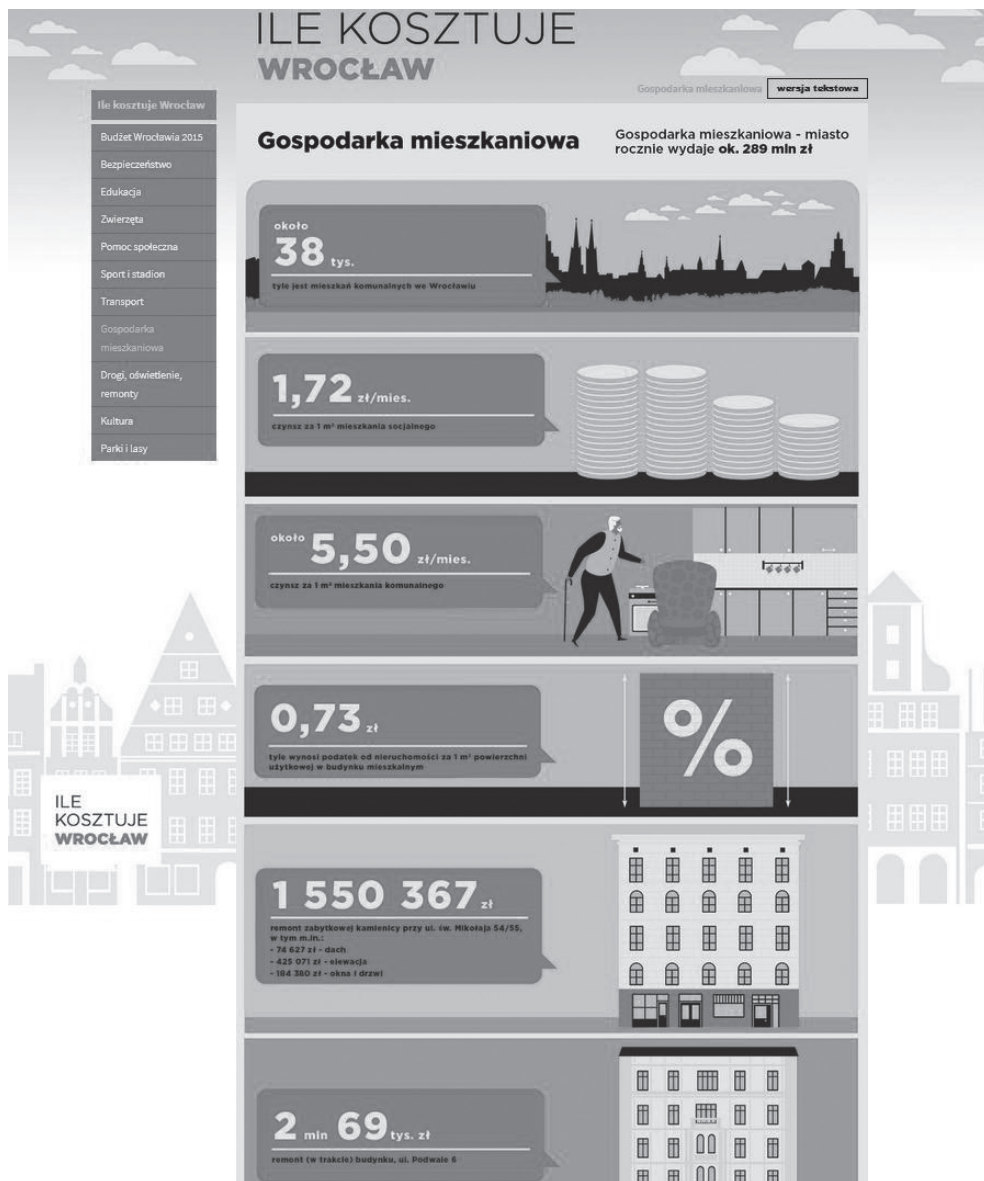
Oczekiwania wobec dostępnych informacji są oczywiście dużo szersze. Coraz bardziej istotna staje się kwestia możliwości realizacji spraw za pośrednictwem mediów elektronicznych (oraz ich statusu), możliwości otrzymywania komunikatów o charakterze kryzysowym (m.in. ostrzeżenia przed gwałtownymi zjawiskami meteorologicznymi), czy choćby informacji o bieżących wydarzeniach, które mają miejsce w bliższej lub dalszej okolicy.

Wymienione powyżej kategorie informacji powinny być często aktualizowane i dostępne dla interesariuszy w sposób ciągły, ale szczególnej wagi nabiera kwestia formy prezentacji (np. infografik z komentarzem), aby nie budziły wątpliwości. Przykładową formę prezentacji danych dotyczącą budżetu Wrocławia zaprezentowano na rys. 2.

Po przeprowadzeniu analizy różnorodnych aspektów związanych z procesami komunikacyjnych przebiegającymi na linii administracja publiczna (samorządowa) – klient (interesant) można wyróżnić cechy, które mają istotny wpływ na skuteczność przekazu. Będą nimi przede wszystkim: prostota, widoczność, powtarzalność, wartość, różnorodność mediów, sprzężenie zwrotne, spójność, ewaluacja.

Prostota ma dziś coraz większe znaczenie dla odbiorcy, który jest zajęty różnorodnymi aspektami swojego życia, dlatego komunikacja musi być prosta (głównie pod kątem formy) i jednoznaczna, co będzie wyrazem szacunku dla jego czasu.

Widoczność jest w zasadzie podstawowym czynnikiem, który umożliwi nawiązanie, a w dalszej perspektywie utrzymanie więzi komunikacyjnej z interesariuszami. Zwiększenie widoczności informacji wpływa pozytywnie na jej akceptację, daje również możliwość dostrzeżenia zakresu pracy instytucji publicznej.



Rys. 2. Ile kosztuje Wrocław – infografika generowana na stronie miasta Wrocław

Źródło: www.wroclaw.pl.

Powtarzanie warunkuje skuteczność dotarcia komunikatu (informacji) do odbiorcy oraz wywarcia odpowiedniego wpływu.

Informacja przekazywana obywatelom musi nieść wymierną wartość. To właśnie ona umożliwia zdobycie zainteresowania. Jednym z ważniejszych elementów jest przekazywanie informacji o efektach działań i ich oddziaływaniu na daną społeczność.

Aby przekaz mógł dotrzeć do możliwie szerokiego grona potencjalnych odbiorców, istotne jest zastosowanie różnorodnych mediów (prasa, WWW, media społecznościowe, newsletter itd.).

Aby informacje były (z punktu widzenia odbiorcy) wiarygodne, muszą mieć spójny charakter. W przypadku braku spójności cały przekaz może być podany w wątpliwość, mimo że odbiorca nie jest w stanie jednoznacznie wskazać nieprawidłowości, ale „wyczuwa, że coś jest nie tak”. Dodatkowo może to wpływać na odbiór przyszłych informacji kierowanych do adresata.

Sprzężenie zwrotne stanowi warunek utrzymania kontaktu z odbiorcą. Jednocześnie ma pozytywny wpływ na skuteczność przekazywania informacji w przyszłości oraz budowanie zaufania.

Ewaluacja jest w zasadzie jedną metodą umożliwiającą pozyskanie wiedzy dotyczącej jakości i skuteczności komunikacji.

Technologie informacyjno-komunikacyjne w istotny sposób wspierają realizację powyższych cech. Pozwalają na wprowadzenie mechanizmów ułatwiających zarówno publikowanie (przesyłanie) informacji, jak i wprowadzanie mechanizmów weryfikujących na bieżąco reakcje (zainteresowanie) odbiorców.

Wypracowanie metod skutecznego przekazu opartego na powyższych cechach jest zagadnieniem bardzo skomplikowanym, tym bardziej że każda publikowana informacja obciążona jest własnymi cechami (m.in. waga komunikatu, oczekiwane zaangażowanie odbiorcy, czas jej aktualności). Dlatego sam mechanizm powtarzania publikowanych informacji musi być oparty na ustalonym planie, zasilanym danymi dotyczącymi reakcji odbiorcy (jego zainteresowania tematem). Analiza sprzężenia zwrotnego pozwala elastycznie wykorzystywać poszczególne media do dystrybucji informacji.

W przypadku JST analiza skuteczności komunikacji oraz zarządzania nią będzie również uzależniona od szczebla samej jednostki. Inaczej będzie kształtować się sytuacja na poziomie wojewódzkim, a inaczej na gminnym, gdzie jednostki realizujące swoje zadania mają najbliższy (bezpośredni) kontakt z mieszkańcami. Ta sytuacja wskazywałaby na konieczność położenia szczególnego nacisku na zarządzanie procesami komunikacji zewnętrznej właśnie w gminach.

5. Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania dotyczące skutecznego realizowania procesów komunikacyjnych w jednostkach samorządu terytorialnego w połączeniu z wynikami badań przedstawiającymi stan wykorzystania nowoczesnych technologii informa-

cyjno-komunikacyjnych ukazują dużą lukę w tej dziedzinie (szczególnie na podstawowym szczeblu samorządowym). Jest to o tyle zastanawiające, że opisywane rozwiązania nie stanowią *novum*, są bowiem z powodzeniem stosowane od dłuższego czasu przez podmioty gospodarcze. Jednocześnie sam mechanizm zorganizowanego i sprawnie działającego systemu informacyjnego jest nie do przecenienia z punktu widzenia administracji publicznej, co jest wiadome już od wieków.

Trudno dostrzec również, aby zostały wypracowane mechanizmy o charakterze modelowym z zakresu polityki informacyjno-komunikacyjnej. Niewątpliwie jest to przedsięwzięcie skomplikowane z uwagi na liczbę czynników mających wpływ na skuteczność (efektywność) procesów komunikacyjnych i wymaga przeprowadzenia pogłębionych badań w tym zakresie.

Literatura

- Kacperczyk E., Rzymek B. (red.), 2015, *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2011–2015*, GUS, Warszawa.
- Mossberger K., Tolbert J.C., McNeal R.S., 2007, *Digital Citizenship – The Internet, Society and Participation*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London.
- Nowak J., 2016, *Spoleczeństwo informacyjne – geneza i definicje*, <http://www.silesia.org.pl/upload/Nowak-Jerzy-Spoleczeństwo-informacyjnegeneza-i-definicje.pdf>.
- Szewczyk A. (red.), 2007, *Spoleczeństwo informacyjne – problemy rozwoju*, Difin, Warszawa.
- Worstell T., 2015, *Eric Schmidt's quite right the internet will disappear; all technologies do as they mature*, Forbes, Jan 24, <http://www.forbes.com/sites/timworstell/2015/01/24/eric-schmidts-quite-right-the-internet-will-disappear-all-technologies-do-as-they-mature/#fbc40bd644e2>.
- www.wroclaw.pl (lipiec 2016).