

WIZERUNEK GMINY I JEGO OCHRONA

Natalia Mrukowska



Wolters Kluwer

WIZERUNEK GMINY I JEGO OCHRONA

Natalia Mrukowska

SERIA **MONOGRAFIE**

Stan prawny na 1 maja 2020 r.

Recenzent

Prof. dr hab. Hubert Izdebski

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Paulina Ambroży

Opracowanie redakcyjne

Sylwia Wiśniewska

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ

Więcej na www.legalnakultura.pl

POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-913-2

ISSN 1897-4392

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Wstęp	11
Rozdział I	
Wizerunek gminy	19
1. Pojęcie wizerunku gminy.....	22
2. Typy wizerunku gminy	33
3. Funkcje wizerunku gminy	37
4. Wizerunek, tożsamość a marka gminy.....	41
5. Budowanie wizerunku gminy	46
5.1. Kreowanie marki i branding gminy	52
5.2. Kampanie reklamowe w kształtowaniu wizerunku gminy.....	57
6. Logotyp jako podstawowy element identyfikacji wizualnej gminy	59
7. Rozpoznawalność jako wyznacznik wizerunku gminy.....	63
7.1. Kreatorzy wizerunku gminy.....	68
8. Postrzeganie gminy.....	70
9. Konkluzja.....	73
Rozdział II	
Wizerunek jako dobro osobiste gminy	77
1. Pojęcie dobra osobistego osoby prawnej	78
2. Obiektywne ujęcie natury dóbr osobistych i ich naruszenie.....	81

2.1. Obiektywne kryteria naruszenia dóbr osobistych osób prawnych	84
3. Konstrukcja dobra osobistego osoby prawnej.....	86
3.1. Znaczenie art. 43 Kodeksu cywilnego.....	86
3.2. Dobra osobiste osoby prawnej jako dobra <i>sui generis</i>	90
3.3. Problem ogólnego prawa osobistego i wielość praw osobistych	96
4. Charakter prawny dóbr osobistych osób prawnych.....	101
5. Dobra osobiste gmin jako osób prawnych.....	103
6. Wizerunek jako dobro osobiste gminy	106
6.1. Spór w orzecznictwie dotyczący tego, czy osoba prawna ma prawo do ochrony swojego wizerunku.....	107
6.2. Wizerunek stanowi dobro osobiste osób fizycznych....	108
6.3. Wizerunek stanowi dobro osobiste gminy	110
6.3.1. Wizerunek jako dobre imię gminy	111
6.3.2. Wizerunek jako strefa identyfikacji wizualnej gminy.....	120
7. Konkluzja.....	136

Rozdział III

Ochrona wizerunku gminy	139
1. Przesłanki ochrony dóbr osobistych gminy	141
1.1. Bezprawność działania jako podstawowa przesłanka ochrony dóbr osobistych gminy.....	142
1.2. Działanie w ramach porządku prawnego	149
1.3. Zgoda uprawnionego	150
1.4. Działanie w obronie uzasadnionego interesu	153
2. Legitymacja czynna gminy w zakresie ochrony wizerunku.....	159
3. Przykłady naruszenia wizerunku gminy.....	160
3.1. Przykładowe sytuacje naruszenia dobrego imienia gminy.....	162
3.2. Przykładowe sytuacje naruszenia strefy identyfikacji wizualnej gminy	168
3.2.1. Naruszenie herbu gminy	168
3.3. Naruszenie nazwy gminy.....	169
4. Środki ochrony wizerunku gminy.....	171

4.1. Środki ochrony niemajątkowej.....	171
4.1.1. Powództwo o ustalenie	172
4.1.2. Roszczenie o zaniechanie	175
4.1.3. Roszczenie o usunięcie skutków naruszenia	177
4.2. Środki ochrony majątkowej	183
5. Konkluzja.....	187
 Zakończenie	 191
 Bibliografia.....	 201
 Orzecznictwo	 213

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.)
p.w.p.	– ustawa z 30.06.2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 286 ze zm.)
u.s.g.	– ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713)

Czasopisma i publikatory

CBOSA	– Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
M.Praw.	– Monitor Prawniczy
OSA	– Orzecnictwo Sądów Apelacyjnych
OSNC	– Orzecnictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna
OSP	– Orzecnictwo Sądów Polskich
OwSS	– Orzecnictwo w Sprawach Samorządowych
PiP	– Państwo i Prawo
PPH	– Przegląd Prawa Handlowego
PS	– Przegląd Sądowy
SAOS	– System Analizy Orzeczeń Sądowych
ST	– Samorząd Terytorialny
TPP	– Transformacje Prawa Prywatnego

Inne

NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
SA	–	sąd apelacyjny
SN	–	Sąd Najwyższy
SO	–	sąd okręgowy
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny

WSTĘP

Problematyka ochrony wizerunku gminy jest nie tylko niesłuchanie interesująca z teoretycznego punktu widzenia, ale także praktycznie bardzo doniosła i wciąż zawierająca ogromną liczbę wątpliwości i pytań, na które należy odpowiedzieć.

Głównym celem monografii jest próba udzielenia odpowiedzi na pytania: czy wizerunek stanowi dobro osobiste gminy oraz czy przysługuje mu ochrona?

Realizacji celu głównego publikacji służyć ma znalezienie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy wizerunek stanowi dobro osobiste gminy? Czy wizerunek to tylko dobra opinia o gminie, czy także nazwa oraz inne oznaczenia ją indywidualizujące? Czy gmina ma prawo do ochrony swojego wizerunku w sytuacji jego bezprawnego naruszenia? Jaka ochrona prawna przysługuje gminie, której wizerunek zostanie naruszony? Czy środki ochrony dóbr osobistych osób fizycznych są tożsame ze środkami ochrony dóbr osobistych gminy? W jakiej sytuacji ma miejsce naruszenie wizerunku gminy?
2. Czy można założyć, że przedmiotem ochrony może być tylko istniejąca obiektywnie, wypracowana i zasłużona przez osobę prawną jej dobra sława? Co w sytuacji, gdy takiego przedmiotu brak, gdy – wręcz przeciwnie – zamiast „dobrej sławy” osoba prawna posiada złą reputację, której pogorszenie przez jakąkolwiek negatywną wypowiedź czy ocenę byłoby już trudne do dokonania? Czy w takiej sytuacji o ochronie prawnej nie może być mowy, gdyż osobie prawnej dobrej sławy po prostu brakuje? Czy dobra

sława jako przedmiot naruszenia to wyłącznie dany wypracowany potencjał, czy również szansa na skuteczne wykonywanie dopiero w przyszłości określonych zadań i funkcji?

3. Czy takie kategorie jak tożsamość i marka łączą się z wizerunkiem gminy?
4. Czy identyfikacja wizualna stanowi wizerunek gminy? Czy logotyp w przypadku gminy jest niezbędny? Czy polskie ośrodki miejskie potrzebują całościowego i spójnego systemu identyfikacji wizualnej, który jest porządkującym i nadrzędnym elementem wszystkich ich marketingowych i promocyjnych aktywności? Czy nazwa gminy współtworzy wizerunek oraz jest jego elementem? Co stanowi nazwę gminy?

Udzielenie odpowiedzi na te pytania wymagać będzie dokonania analizy różnorodnych – istotnych dla problematyki badawczej – zagadnień.

Osiągnięcie głównego celu monografii ułatwia wskazana niżej realizacja celów szczegółowych:

1. Zdefiniowanie pojęcia wizerunku oraz objaśnienie istoty i specyfiki wizerunku gminy;
2. Wyjaśnienie różnicy pomiędzy pojęciami: wizerunek, tożsamość, marka gminy;
3. Omówienie kwestii kreowania marki i brandingu gminy;
4. Omówienie zagadnienia rozpoznawalności jako wyznacznika wizerunku gminy;
5. Przedstawienie problematyki wizerunku gminy jako jej dobra osobistego;
6. Ukazanie prawa do ochrony wizerunku gminy w sytuacji jego bezprawnego naruszenia;
7. Przedstawienie środków ochrony wizerunku gminy.

Realizacji celów monografii odpowiada sformułowana na podstawie badań literaturowych teza: **wizerunek stanowi dobro osobiste gminy, podlegające ochronie prawnej.**

Dla realizacji postawionej tezy zostały sformułowane następujące hipotezy badawcze, których poprawność została zweryfikowana w rozprawie:

1. Wizerunek gminy łączy się z jej dobrym imieniem i dotyka bezpośrednio takich kategorii, jak renoma i tożsamość;
2. Wizerunek jest strefą identyfikacji wizualnej gminy;
3. Nazwa gminy współtworzy wizerunek oraz jest jego nieodłączną częścią;
4. Gmina ma prawo do ochrony swojego wizerunku w razie jego bezprawnego naruszenia.

Przedstawione powyżej hipotezy badawcze zostały zweryfikowane z wykorzystaniem doktryny oraz orzecznictwa.

W dobie rozwoju Internetu pojawia się coraz więcej możliwości naruszenia prawa do wizerunku, z uwagi na łatwość rozpowszechniania wizerunku, np. w postaci zdjęć, filmów czy też publikowania nieprawdziwych informacji w mass mediach, wpływających negatywnie na dobre imię gminy. Bardzo często zdarza się, że osoby trzecie przy tworzeniu np. materiałów reklamowych posługują się symbolami lokalnymi gminy, które ją indywidualizują. W podobny sposób wykorzystywane są logotypy, hasła promocyjne czy slogany reklamowe. Prawo cywilne przewiduje szereg gwarancji umożliwiających skuteczną reakcję na naruszenie prawa do wizerunku, w ramach których pokrzywdzona gmina może nie tylko domagać się zaniechania naruszeń i usunięcia powstałych skutków, ale także dochodzić zapłaty zadośćuczynienia za doznaną krzywdę w wyniku naruszenia tych dóbr, a w sytuacji zaistnienia realnej szkody majątkowej – żądać naprawienia jej na zasadach ogólnych.

W monografii celowo ograniczono zakres badawczy wyłącznie do gminy jako podstawowej, lokalnej jednostki samorządu terytorialnego. Analizy i wnioski zawarte w tej monografii mogą mieć znaczenie dla innych jednostek samorządu terytorialnego (powiatów, samorządów wojewódzkich) oraz różnego typu związków komunalnych.

Jednostki samorządu terytorialnego oraz różnego typu związki komunalne z mocy prawa mają osobowość prawną na podstawie art. 165 ust. 1 Konstytucji RP, a tzw. ustawy samorządowe to powtarzają. Co za tym idzie, jednostki te posiadają swoje dobra osobiste podlegające ochronie prawnej na podstawie art. 24 k.c. w związku z art. 43 k.c. Przepis art. 43

k.c. jako jedyny odnosi się do ochrony dóbr osobistych osób prawnych i nakazuje stosować przepisy o ochronie dóbr osobistych osób fizycznych odpowiednio do osób prawnych.

W opracowaniu poddano analizie również literaturę zagranicznych autorów, którzy zajmują się problematyką wizerunku miejsca. Analizy i wnioski dotyczące wizerunku miejsca mają znaczenie dla wizerunku gminy i innych jednostek samorządu terytorialnego.

Opracowanie składa się z wprowadzenia, trzech rozdziałów oraz zakończenia. Każdy z rozdziałów zamknięty jest odrębną jednostką redakcyjną zawierającą konkluzje wynikające z jego treści. Konstrukcja opracowania została podporządkowana przyjętemu zakresowi rozważań oraz związkowi zachodzącym pomiędzy poszczególnymi częściami.

Zawarte w tytule pracy pojęcie wizerunku jest rozumiane przede wszystkim zgodnie z jego znaczeniem w prawie cywilnym, ale także w marketingu terytorialnym oraz socjologii. Próba takiej jego interpretacji jest podejmowana w ramach prowadzonych rozważań.

Rozdział pierwszy stanowi wprowadzenie teoretyczne do rozważań dla wybranej problematyki badawczej. Na podstawie literatury z dziedziny marketingu terytorialnego omówiona została tematyka wizerunku gminy. W pierwszej kolejności podjęto próbę zdefiniowania pojęcia wizerunku. W opracowaniach naukowych nie ma zgodności co do sposobu konceptualizacji pojęcia wizerunku gminy, co z kolei wpływa na dużą heterogeniczność w metodach jego badania. Ponadto w rozdziale tym omówiono problematykę związaną z kwestią powiązań między pojęciami: wizerunek, tożsamość, marka gminy. O ile tożsamość to obiektywna rzeczywistość znajdująca rozbieżne odbicie w świadomości jednostek, o tyle wizerunek jest odbiciem tego, jak otoczenie odbiera dane miejsce. Zarówno tożsamość, jak i wizerunek gminy w znacznym stopniu oddziałują na kształtowanie marki miejsca. Należy stwierdzić, że to właśnie w kwestii wizerunku władze lokalne mogą najwięcej zrobić, ponieważ mają do dyspozycji wiele instrumentów i wyróżników tożsamości, które odpowiednio wykorzystane są w stanie ukształtować markę oraz poprawić reputację gminy. Gminy zabiegają o to, aby mieć pozytyw-

ny wizerunek i dobrą reputację, co ułatwi im zbudowanie silnej marki. Jak słusznie wskazuje się w piśmiennictwie, należy odróżnić markę miejsca od drogi do tej marki, czyli brandingu miejsca. W dalszej części rozdziału omówiono problematykę związaną z budowaniem wizerunku, kreowaniem marki oraz brandingiem gminy. Poruszono także kwestię wpływu kampanii reklamowych na kształtowanie wizerunku gminy. Druga część rozdziału została poświęcona zagadnieniom identyfikacji wizualnej gminy oraz rozpoznawalności jako wyznacznika wizerunku.

Ze względu na złożoność regulacji tego zagadnienia w rozdziale pierwszym zaprezentowane zostały przede wszystkim rozwiązania dotyczące marketingu terytorialnego.

Rozdział drugi poświęcono wyjaśnieniu specyfiki wizerunku jako dobra osobistego gminy. Zgodnie z normą zawartą w art. 23 k.c. wizerunek należy do grupy praw podmiotowych osobistych, które są prawami bezwzględными – skutecznymi *erga omnes*, niezbywalnymi, niemajątkowymi i niepodlegającymi dziedziczeniu. Wizerunek zaliczono do dóbr osobistych i objęto ochroną na zasadach ogólnych. W rozdziale drugim, w pierwszej kolejności zdefiniowano pojęcie wizerunku osób prawnych. Prawnej definicji wizerunku należało szukać w doktrynie, ponieważ brak legalnej definicji tego pojęcia. Następnie omówiona została problematyka dóbr osobistych osób prawnych w polskim prawie cywilnym. W dalszej kolejności przedstawiono obiektywne ujęcie natury dóbr osobistych i kwestię ich naruszenia; zaprezentowano konstrukcje dobra osobistego osób prawnych, w tym znaczenie art. 43 Kodeksu cywilnego; omówiono charakter prawny dóbr osobistych osób prawnych; przedstawiono dobra osobiste gmin jako osób prawnych. Kolejna część rozdziału została poświęcona ogólnemu zarysowi sporu w orzecznictwie dotyczącemu problemu, czy osoba prawna ma prawo do ochrony swojego wizerunku. Następnie omówiono problematykę wizerunku jako dobra osobistego gmin. Szczególne miejsce zarówno w orzecznictwie polskich sądów, jak i w literaturze prawniczej zajmuje zagadnienie ochrony czci osób fizycznych. Żadnemu innemu dobru osobistemu nie poświęcono tyle uwagi, co czci. Dobre imię jest najsubtelniejszym dobrem osobistym, i to zarówno z uwagi na przedmiot ochrony, jak i warunki jego naruszenia. Mimo że Kodeks cywilny nie wymienia ani

jednego dobra osobistego, które mogłoby przysługiwać osobom prawnym, to jednak w piśmiennictwie nigdy nie podnoszono wątpliwości, iż dobre imię jako dobro osobiste może przysługiwać również osobom prawnym. Stanowiące punkt odniesienia regulacje odnoszące się do dóbr osobistych osób fizycznych znajdują swoje zastosowanie co do osób prawnych. Rozumienie pojęcia wizerunku jako renomy, dobrego imienia podmiotu, pozwala na przypisanie go także gminom. Kolejna część rozdziału została poświęcona zagadnieniu strefy identyfikacji wizualnej gminy, a zwłaszcza nazwy gminy. Nazwa gminy odpowiada nazwisku osoby fizycznej, a posłużenie się nią przez inną jednostkę może stanowić naruszenie wizerunku gminy. Następnie omówiono zagadnienie herbu gminy, logo gminy, hasła promocyjnego, sloganów reklamowych oraz innych symboli.

Rozdział trzeci monografii został poświęcony ochronie wizerunku gminy, w tym zagadnieniom znaczenia pojęciowego dobrego imienia, zakresu ochrony oraz przewidzianych w sytuacjach ich zagrożenia lub naruszenia roszczeń podmiotu. Przedstawiono przesłanki oraz środki zarówno niemajątkowej, jak i majątkowej ochrony wizerunku gminy; wskazano okoliczności wyłączające bezprawne działanie oraz omówiono sytuacje, w których następuje naruszenie wizerunku gminy; przedstawiono sytuacje naruszenia dobrego imienia gminy. Analiza orzecznictwa wskazuje liczne sytuacje powodujące podważanie zaufania do podmiotu przez formułowane w stosunku do niego zarzuty nieuczciwości, niekompetencji, nierzetelności. W rozdziale tym wskazano także przykładowe sytuacje naruszenia dobrego imienia gminy, w tym kwestię rozpowszechniania niezgodnych z prawdą informacji oraz informacji prawdziwych, ale powodujących naruszenie. Następnie przedstawiono przesłanki i środki ochrony wizerunku gminy oraz okoliczności wyłączające bezprawne działanie.

W zakończeniu opracowania sformułowano wnioski wynikające z zawartych w niej rozważań.

Monografia stanowi próbę kompleksowego ujęcia i jednocześnie uporządkowania wszystkich istotnych zagadnień dotyczących wizerunku gminy i jego ochrony. W pracy zastosowano podstawowe metody

badawcze, właściwe naukom prawnym. Dominuje metoda prawno-dogmatyczna, oparta na kompleksowej i wszechstronnej ocenie stanu normatywnego i jego wykładni. Zastosowano także metodę odwołującą się do analizy prawno-ekonomicznej, którą można określić mianem funkcjonalnej. W pracy wykorzystano także metodę socjologiczną, polegającą na analizowaniu sposobu funkcjonowania regulacji prawnych w rzeczywistym działaniu jako czynników o znaczeniu społecznym.

W tym miejscu chciałam wyrazić wielką wdzięczność dla osób, bez których praca ta by nie powstała.

Pragnę gorąco podziękować wyjątkowej osobie, mojemu promotorowi, a zarazem mentorowi – prof. zw. dr hab. Bogdanowi Dolnickiemu, który okazał mi wielką życzliwość, ogromne wsparcie, nieocenioną pomoc, na jaką mogłam liczyć w toku pracy nad rozprawą doktorską oraz podjął się trudu sprawowania opieki naukowej nade mną.

Serdeczne podziękowania dla recenzentów – prof. zw. dr hab. Mirosława Steca i prof. nadzw. dr hab. Moniki Augustyniak za uwagi zgłoszone w recenzjach, które pozwoliły mi bardziej wnikliwie przyjrzeć się warsztatowi naukowemu i uzupełnić monografię.

To moment, by podziękować z całego serca mojej rodzinie i bliskim mi osobom, którzy wierzyli we mnie i mnie wspierali. Szczególne podziękowania dla Mojej kochanej Mamy i dla Mojego kochanego Taty, który zawsze był przy mnie.

Monografia ta stanowi zmodyfikowaną wersję rozprawy doktorskiej, którą obroniłam na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w październiku 2019 roku.

Rozdział I

WIZERUNEK GMINY

Gminy funkcjonują w warunkach nasilającej się konkurencji, co wywołuje presję budowania atrakcyjnego wizerunku, będącego kluczem do ich rozwoju. Każda gmina chce przyciągać turystów, nowych mieszkańców, inwestorów, ponieważ to oni ożywiają miejscowy rynek pracy i poprawiają lokalną koniunkturę. W celu wykreowania pożądanego wizerunku gminy potrzebne jest znalezienie i wypromowanie unikatowej, pozytywnej cechy, która wyróżnia ją na tle innych gmin.

Gminy rywalizują między sobą o pewne korzyści, w tym: o dostęp do środków finansowych (krajowych i międzynarodowych), lokalizację agend i instytucji rządowych, organizowanie imprez międzynarodowych i krajowych, utrzymanie kapitału w regionie, pozyskanie inwestorów zewnętrznych. Najbardziej konkurencyjne gminy zapewniają sobie dostęp do zasobów kapitałowych (rzeczowych i finansowych), dzięki czemu możliwe jest zaspokajanie potrzeb klientów i grup interesariuszy, zarówno zamieszkujących dane terytorium, jak i planujących osiedlenie¹.

By sprostać wyzwaniom konkurencji, gminy muszą wyróżnić się spośród innych jednostek terytorialnych oraz utrwalić w świadomości różnych podmiotów swoją unikatową pozycję. Mogą to osiągnąć za pomocą

¹ A. Klasik, F. Kuźnik, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, Katowice 2001, za: A. Dewolska-Opitek, *Budowanie wizerunku jednostki terytorialnej na przykładzie województwa śląskiego*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zarządzanie Publiczne” 2010/4, s. 84.

odpowiednio ukształtowanego wizerunku. Funkcje, jakie spełnia pozytywnie, silnie ukształtowany wizerunek gminy, wydają się nie do przecenienia w sytuacji narastającej konkurencji. Budowaniem wizerunku (brandingiem) zajmują się wyspecjalizowane agencje marketingowe. Tworzone są również światowe rankingi miast (Anholt-GMI City Brand Index) oraz krajów (Anholt-GMI Nation Brands Index), oparte na wizerunku danej jednostki terytorialnej utrwalonym w opinii mieszkańców². Wysoka pozycja w rankingu to nie tylko prestiż dla gminy czy kraju, lecz również miernik skuteczności zarządzania daną jednostką terytorialną.

Wizerunek coraz częściej jest głównym wyznacznikiem atrakcyjności gminy. Jest on zasobem niematerialnym, jak również może być wykorzystywany jako narzędzie w tworzeniu przewagi konkurencyjnej. Atrakcyjny wizerunek przy nasilającej się konkurencyjności regionów ma istotne znaczenie jako czynnik sukcesu gospodarczego³.

Pozytywny wizerunek sprzyja podejmowaniu przez podmioty zainteresowane decyzji o lokalizacji imprez społeczno-kulturalnych, inwestycji w regionie, zwiedzaniu i odwiedzaniu znajdujących się tam zabytków, korzystaniu z innych atrakcji czy wreszcie osiedleniu się na jej terytorium⁴.

Zdarza się, że osoby trzecie przy tworzeniu np. materiałów reklamowych wykorzystują symbole lokalne gminy, które w sposób korzystny indywidualizują tę jednostkę. Analogicznie wykorzystywane są slogany reklamowe, hasła promocyjne czy logotypy. Gminom przysługują zarówno prawa podmiotowe służące ochronie jej dóbr osobistych, jak i prawa będące wytworem twórczej działalności człowieka (np. utwory, znaki towarowe) oraz tzw. prawa na dobrach niematerialnych.

² S. Anholt, *Sprawiedliwość marek*, Warszawa 2000, za: A. Dewolska-Opitek, *Budowanie wizerunku...*, s. 84.

³ K. Gwosdz, *Polowanie na inwestora – selektywny wizerunek miast Górnego Śląska w promocji lokalnej* [w:] *XIII Konwersatorium wiedzy o mieście. Miasto postsocjalistyczne – organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany*, red. I. Jażdżewska, Łódź 2000, s. 151.

⁴ D. Szwajca, *Jak zmienić wizerunek miasta*, „Marketing i Rynek” 2009/2, s. 21.

Wizerunek gminy jest komponentem marki gminy oraz ważnym atrybutem tej marki. Dlatego też w procesie budowania marki gminy skupia się na nim szczególną uwagę, gdyż budowanie marki to w istocie efektywne zarządzanie wizerunkiem. Mówiąc o wizerunku gminy, mówimy o wizerunku jego marki, a nie, jak to się często błędnie interpretuje, wizerunku placów miejskich czy ulic. Dlatego też zasadne jest, by gmina chroniła swoje dobro osobiste, jakim jest wizerunek, i domagała się jego ochrony w razie bezprawnego naruszenia.

Za pozytywne zjawisko należy uznać mentalną zmianę wśród włodarzy gmin w podejściu do korzystania z dorobku marketingu w „codziennej egzystencji” gmin. Jednostka samorządu terytorialnego zaczęła doceniać i dostrzegać wymierne, choć nie natychmiastowe, korzyści, jakie można w ten sposób osiągnąć i kreować. „Analizując ostatnie lata działalności przedstawicieli władz samorządowych zauważyć można rozwijającą się świadomość prowadzenia działań marketingowych, mających na celu zwiększenie rozpoznawalności miast. Inwestowane są coraz większe środki finansowe, służące budowaniu marki gminy, kreowaniu pozytywnego wizerunku zgodnego z oczekiwaniami włodarzy. Całość działań wspierana jest przygotowanymi strategiami rozwoju czy marketingu, których wdrażaniu towarzyszy spójna komunikacja”⁵.

W piśmiennictwie ugruntowane jest stanowisko, w którym uważa się, że „współcześnie na rynku terytorialnym kluczowe znaczenie ma jakość oferowanych produktów, ich właściwe pozycjonowanie i wizerunek. Jakość i wizerunek stanowią podstawę budowania trwałej przewagi konkurencyjnej w ujęciu terytorialnym”⁶.

Na podstawie przeglądu literatury przedmiotu pozytywny wizerunek jest największym kapitałem, jaki może posiadać gmina. To dzięki wizerunkowi możliwe jest tworzenie swego rodzaju emocjonalnej więzi z gminą⁷.

⁵ A. Kijanka, *Rozrywka jako element kreowania wizerunku miast i rozwoju patriotyzmu lokalnego* [w:] *Wizerunek regionu o orientacji rynkowej*, red. A. Siedlecka, A. Smarzewska, M. Zwolińska-Ligaj, J. Kamiński, Białą Podlaską 2012, s. 45.

⁶ J. Szwaćka-Mokrzycka, *Budowanie przewagi konkurencyjnej jednostki terytorialnej*, „*Studia Ekonomiczne i Regionalne*” 2012/1, s. 74.

⁷ R. Junghardt, *ABC promocji miast, gmin i regionów*, Gliwice 2000, s. 32–33.

Opracowanie jasnego projektu całościowego obrazu (wizerunku), który z kolei będzie urzeczywistniany w podejmowanych działaniach, jest warunkiem rozwoju gminy, jak również jego przewagi konkurencyjnej nad innymi gminami. Wizerunek można uznać za element mający wpływ na wybór miejsca zamieszkania, inwestycji oraz za nośnik charakteru gminy. Wizerunek gwarantuje cały pakiet wartości odnoszących się do odczuwania satysfakcji z miejsca zamieszkania, prestiżu, poczucia przynależności do danej społeczności. Pozytywny wizerunek gminy podnosi zaufanie lokalnej społeczności do władz, legitymizuje w pewien sposób podejmowane przez nią decyzje. Poza tym dobry wizerunek wzmacnia przywiązanie mieszkańców oraz turystów do danego miejsca oraz ułatwia władzom lokalnym realizowanie działań, które w pewnych obszarach mogą budzić mniejsze poparcie społeczne. Wpływa na ogólne relacje i klimat pomiędzy poszczególnymi jednostkami⁸.

Natomiast negatywny wizerunek może być przeszkodą w rozwoju jednostki samorządu. Gmina postrzegana w niekorzystny sposób kojarzyć się może z zacofaniem, biedą, brakiem porządku, małą atrakcyjnością inwestycyjną, słabym zarządzaniem, niedostateczną infrastrukturą komunikacyjną i techniczną, brakiem perspektyw na przyszłość⁹.

Czym zatem jest wizerunek gminy?

1. Pojęcie wizerunku gminy

Rozważania dotyczące wizerunku gminy należy rozpocząć od tematyki wizerunku miejsca. Problematyka wizerunku miejsca jest coraz częściej podejmowana we współczesnych opracowaniach naukowych, zwłaszcza zagranicznych autorów. Jej początków należy szukać w latach 60. XX wieku. Pierwszymi badaczami zajmującymi się tematyką

⁸ A. Łuczak, *Wizerunek jako element strategii marketingowej miasta* [w:] *Marketing terytorialny*, red. T. Markowski, Warszawa 2006, s. 169–171.

⁹ A. Raszkowski, *Rola wizerunku w odniesieniu do rozwoju społeczno-gospodarczego miasta*, „Studia Miejskie” 2012/2, s. 82.