



ORIGINAL ARTICLE

ARTYKUŁ

ORGANIZATIONAL AND TASK-ORIENTED ASPECTS OF LOCAL GOVERNMENT UNITS

ORGANIZACYJNE I ZADANIOWE ASPEKTY DZIAŁAŃ PROMOCYJNYCH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Przemysław Kobus, Janusz Zrobek
The University of Łódź / Uniwersytet Łódzki

Summary: The study aims at showing the organizational and task-oriented aspects of competency in local government units. Within the theoretical part the authors deal with issues related to the organization of promotional activities and the impact of marketing communication on local development. In the research part the results of the analysis of organizational rules of county authorities and municipal authorities with county rights of the Lodz region were presented, displaying some practical ways to organize promotional activities. Common types of organizational units appointed in order to conduct promotions, their place in the structure of offices and the scope of their assigned competence were investigated. Among the units covered by the study there were in particular those responsible for marketing communication. Units of local government assign promotional competencies to organizational units resulting from the regulations of the law or the specifics of marketing communications. For all those activities that are not mandatory, significant differences which stem from having more discretionary powers of local governments can be observed, as well as the possibility of impact related to the level of development of a given unit. These possibilities are related to the type of unit (rural district, a town with a county status) population size and the level of income per capita. Only such units that achieve a high level of development can use a relatively broad and versatile range of tasks and promotional competencies.

Key words: promotion, local government units, district, organizational units, range of tasks

Introduction

Contemporary changes in the practice of economic and social life result in, among others, an increase of the commercialization of the actions of public bodies, which is achieved, among others, through marketing activities. The use promotional tools has become of particular importance. The awareness of the usefulness of promotion to ensure effective impact on local development, meeting the

Streszczenie: Opracowanie ma na celu ukazanie organizacyjnych i kompetencyjnych aspektów działalności promocyjnej w powiatowych jednostkach samorządowych. W części teoretycznej podjęto zagadnienia związane z organizowaniem działalności promocyjnej i wpływem komunikacji marketingowej na rozwój lokalny. W części badawczej przedstawiono wyniki analizy regulaminów organizacyjnych starostw powiatowych oraz urzędów miast na prawach powiatu z województwa łódzkiego, ukazujące praktyczne sposoby organizowania działalności promocyjnej. Zbadano występujące rodzaje jednostek organizacyjnych powołanych do prowadzenia promocji, ich miejsce w strukturze urzędów oraz zakres przydzielonych im kompetencji. Wśród jednostek objętych badaniem znalazły się zwłaszcza komórki odpowiedzialne za komunikację marketingową. Jednostki samorządowe przyznają komórkom organizacyjnym kompetencje promocyjne, wynikające z nakazów prawa bądź ze specyfiki komunikacji marketingowej. W przypadku działań, które nie są obowiązkowe, daje się zauważyć istotne zróżnicowania, wynikające z posiadania większej swobody decyzyjnej samorządów, a także możliwości oddziaływania związanych z poziomem rozwoju danej jednostki. Możliwości te związane są z rodzajem jednostki (powiat ziemski, miasto na prawach powiatu), liczbą ludności oraz wielkością dochodów przypadających na jednego mieszkańca. Tylko jednostki osiągające wysoki poziom rozwoju mogą stosować stosunkowo obszerny i wszechstronny zakres zadań i kompetencji promocyjnych.

Słowa kluczowe: promocja, jednostki samorządu terytorialnego, powiat, komórki organizacyjne, zakres zadań

Wstęp

Współczesne przemiany w praktyce życia gospodarczego i społecznego, owocują m.in. wzrostem komercjalizacji postępowania instytucji publicznych, które osiąga się m.in. dzięki działaniom marketingowym. Szczególnego znaczenia nabiera wykorzystanie instrumentów promocyjnych. Upowszechnia się świadomość przydatności promocji dla zapewnienia skutecznego oddziaływania na

Address for correspondence: mgr Przemysław Kobus, prof. nadzw. dr hab. Janusz Zrobek, The University of Łódź, Matejki St. 22/26, 90-237 Łódź, Poland; phone: 517 106 250, e-mail: przemekkobus@gazeta.pl, jaszrob@uni.lodz.pl; **Full text PDF:** www.ers.edu.pl; Open-access article.
Copyright © Pope John Paul II State School of Higher Education in Białą Podlaską, Sidorska 95/97, 21-500 Białą Podlaską;
Indexation: Index Copernicus Journal Master List ICV 2013: 6.73; Polish Ministry of Science and Higher Education 2013: 4 points.

needs of the population, and achieving greater competitiveness of individual units has been gaining significance. Consequently, promotional activities are recognized as an increasingly important component of the process of marketing, and one of the principal means of achieving the targets facing local government units.

The importance of the promotion of the management system of the territorial unit requires paying attention to the problem of organizational solutions and tasks undertaken, to enable these activities to be placed in practice. Conducting promotional activities by local government requires the creation of an organizational base in the form of a formal separation of specialized services in the organizational structure of a territorial unit. The realization of the designated promotional goals requires not only adequate strategies, but also an efficient organizational structure that provides the necessary institutional support for the activities.

The aim of this paper is an attempt to show the organizational and competency aspects of conducting promotional activities by local government units at the local level of the districts.

Place of promotional activities supporting the development

The overall objective of the local government unit (LGU) is to meet the needs of their community (Gajdzik 2002, p.9). The development of regional communities can be described as increasing and differentiating capabilities of meeting the needs of the human population inhabiting the given area (Czyszkiewicz 2003, p.77).

Success of LGU in supporting its development is dependent on its ability to carry out tasks which meet needs of the local community. It becomes necessary for LGU's to take into account the local government market requirements - the needs and preferences of buyers, thus spreading the marketing techniques (Hausner 1999, s.53). Marketing orientation, by focusing attention on the needs, fits perfectly into the concept of development aimed at fulfilling the needs. LGU management must therefore be of market character, and by this-be oriented towards any entity from the social and economic sphere, that have the potential of becoming customers, partners, competitors.

Objectives of the territorial marketing must follow the objectives of higher order, that is, with the overall strategy for local government units (Szromnik 2006, s.60). Achieving these objectives requires the impact on the target groups in order to influence their state of consciousness, systems evaluation and decision-making and consequently create new forms and directions of displacement flows between settlement units (Furman et al., 2010, p.21). This is done by marketing instruments of influence, including:

rozwój lokalny, zaspokajania potrzeb ludności, oraz osiągnięcia większej konkurencyjności poszczególnych jednostek terytorialnych. W ślad za tym działalność promocyjna uznawana jest za coraz istotniejszą składową procesy działań marketingowych, jeden z podstawowych środków osiągnięcia celów stawianych przed jednostkami samorządowymi.

Znaczenie promocji w systemie zarządzania jednostki terytorialnej wymaga zwrócenia uwagi na problem rozwiązań organizacyjnych i podejmowanych zadań, umożliwiających kierowanie tą działalnością w praktyce. Prowadzenie działalności promocyjnej samorządu wymaga stworzenia podstawy organizacyjnej w postaci formalnego wyodrębnienia wyspecjalizowanych służb w strukturze organizacyjnej danej jednostki terytorialnej. Urzeczywistnienie wytyczonych celów promocyjnych wymaga nie tylko odpowiednich strategii, ale również sprawnej struktury organizacyjnej, zapewniającej niezbędne instytucjonalne zaplecze działań.

Celem opracowania jest próba ukazania organizacyjnych i kompetencyjnych aspektów prowadzenia działań promocyjnych przez jednostki samorządowe szczebla lokalnego jakimi są powiaty.

Miejsce promocji w działaniach wspierających rozwój

Celem nadrzędnym jednostki samorządu terytorialnego (JST) jest zaspokojenie potrzeb swojej społeczności (Gajdzik 2002, s.9). Rozwój wspólnot terytorialnych określić można jako zwiększające się i różnicujące możliwości zaspokajania potrzeb przez zbiorowości ludzkie zamieszkujące dany obszar (Czyszkiewicz 2003, s.77).

Sukces JST we wspieraniu rozwoju zależy od jej zdolności do realizowania zadań odpowiadających potrzebom miejscowej społeczności. Konieczne staje się uwzględnianie przez JST wymogów rynku - potrzeb i preferencji nabywców, a więc wprowadzanie marketingu (Hausner 1999, s.53). Orientacja marketingowa, dzięki koncentrowaniu uwagi na potrzebach, idealnie pasuje do koncepcji rozwoju ukierunkowanej na zaspokajanie potrzeb. Zarządzanie JST winno zatem mieć charakter rynkowy, czyli być zorientowane na wszelkie podmioty ze sfery społecznej i gospodarczej, mające potencjał zostania klientami, partnerami, konkurentami.

Cele stawiane przed marketingiem terytorialnym wynikać muszą z celów wyższego rzędu, czyli z ogólnej strategii rozwoju JST (Szromnik 2006, s.60). Osiągnięcie tych celów wymaga oddziaływania na grupy docelowe tak, aby wpłynąć na ich stan świadomości, systemy wartościowania oraz podejmowanie decyzji i w konsekwencji kreować nowe formy oraz kierunki przemieszczeń strumieni między jednostkami osadniczymi (Furman i in., 2010, s.21). Dokonuje się tego poprzez marketingowe instrumenty oddziaływania, obejmujące:

- territorial offer - characterized by constant and variable features of a territory, and expressing its organic parameters (history, culture, internal organization), as well as economic, geographic and symbolic ones;
- conditions for making the offer available to interested groups of people and institutions - which for them represent specific usage, participation, residence or consumption of the product units costs;
- ways and circumstances of the transfer of territorial product - specifying the place, time, procedures and technical conditions of service to the public or making available of the material resources;
- forms, means and techniques of communicating by territorial units with the environment - related to the shaping of their marketing image (Furman et al., 2010, s.65).

For values of LGUs to be used and to contribute to the achievement of its objectives, they should be properly presented (Czornik 2005, s.60). This also applies in the case of local government units, since there is a need to inform potential buyers about the territorial offer and their persuasion and inducements for the purchase. Moreover, in the case of public bodies it is easier to achieve goals when they are characterized by social understanding (Maćkowska 2005, s.198). Hence, the role of promotion in the impact of marketing instruments is so important. This role is further enhanced by still quite prevalent approach to marketing as activity exclusive for business promotion and information (Szromnik 2010, s.79). Conducting promotional activities by local government units stems from the mandatory tasks imposed on them.

Promotion in territorial marketing is treated as all activities related to the territorial unit communicating with the environment, including information about the region, selling its attractiveness and promoting the purchase or consumption of its territorial sub-products (Florek, 2007, s.150). The main objective of this activity is the active development of a wide range of projects to support the communication capabilities of local government units. It can be conducted in both a narrow and a broad approach. In a narrow sense is a set of actions and the means by which information is communicated about the offer, the sale is supported and the demand is stimulated. When considered in broad approach, it is the process of marketing communications, the mission of which is to inform, persuade, cause the desired associations and behaviors and the desire of potential customers to buy your product or service (Florek, Augustyn 2012, p.39). Appropriate actions, tasks and initiatives of the organizational units involved in the marketing communication of local government unit are essential here. Lack of their effectiveness hampers the implementation of the set objectives. However, in order for the promotion to

- ofertę terytorialną - charakteryzowaną przez stałe i zmienne cechy terytorium, a wyrażające jego parametry organiczne (historia, kultura, organizacja wewnętrzna), ekonomiczne, geograficzne i symboliczne;
- warunki udostępnienia oferty zainteresowanym grupom osób i instytucji - będące dla nich specyficznymi kosztami korzystania, uczestnictwa, pobytu czy konsumpcji produktu terytorialnego;
- sposoby oraz okoliczności przekazywania produktu terytorialnego - precyzujące miejsca, czas, procedury i warunki techniczne obsługi interesantów czy też udostępnienia zasobów materialnych;
- formy, środki i techniki komunikowania się jednostki terytorialnej z otoczeniem - związane z kształtowaniem jej wizerunku marketingowego (Furman i in., 2010, s.65).

Aby walory JST zostały wykorzystane i przyczyniły się do osiągnięcia założonych celów, winny zostać odpowiednio zaprezentowane (Czornik 2005, s.60). Także w przypadku jednostek samorządowych istnieje bowiem potrzeba informowania potencjalnych nabywców o ofercie terytorialnej oraz przekonywania i nakłaniania do zakupu. Ponadto, w przypadku podmiotów publicznych znacznie łatwiej osiąga się wyznaczone cele, gdy cechuje je społeczne zrozumienie (Maćkowska 2005, s.198). Stąd, wśród instrumentów marketingowego oddziaływania tak istotna jest rola promocji. Rolę tę potęguje dodatkowo, wciąż jeszcze dość rozpowszechnione, podejście sprowadzające aktywność marketingową do działalności promocyjno-informacyjnej (Szromnik 2010, s.79). Prowadzenie działalności promocyjnej przez JST wynika przy tym z nałożonych na nie zadań obowiązkowych.

Promocja w marketingu terytorialnym traktowana jest jako całokształt działań związanych z komunikowaniem się jednostki terytorialnej z otoczeniem, obejmujący informowanie o regionie, przekonywanie o jego atrakcyjności i skłanianie do nabycia lub konsumpcji subproduktów terytorialnych (Florek, 2007, s.150). Głównym celem tej działalności jest aktywny rozwój szerokiego zakresu przedsięwzięć wspierających zdolności komunikacyjne jednostek samorządowych. Może być ona prowadzona w ujęciu wąskim bądź szerokim. W wąskim rozumieniu jest zespołem działań i środków, za pomocą których przekazywane są informacje o ofercie, wspierana jest sprzedaż i pobudzany popyt. Ujmowana szeroko, oznacza proces komunikacji marketingowej, której zadaniem jest informowanie, przekonywanie, wywoływanie pożądaných skojarzeń i zachowań oraz skłanianie potencjalnych klientów do kupna produktu lub usługi (Florek, Augustyn 2012, s.39). Nieodzwonne są tutaj odpowiednie działania i inicjatywa komórek organizacyjnych zaangażowanych w komunikację marketingową jednostek samorządowych. Brak ich skuteczności

made sense and give the desired effects, it must be based on the overarching objectives of local government, its vision, mission and development strategy (Florek, Augustyn 2011, s.119).

Organizational and task-oriented manifestations of promotional activities

The implementation of the principles and objectives of the promotion and development of normal relations between the parties requires proper organization of promotional activities. Organizational activities consist of shaping the organizational structure that will ensure the implementation of the adopted plan. This amounts to the establishment of rules for horizontal and vertical division of labor, tasks and the necessary resources to implement them, as well as determine the flow of information access and the place of decision-making powers. The result of the establishment of these rules is to define the position and roles of the individual components of the organization in its multi-level formal structure. The organization function also includes forming procedures to determine performance of the participants and organize their organizational roles (Peszko 2002, S.53). Organizing therefore includes a number of aspects relating to, inter alia:

- The formal separation of promotional services in the internal structure of the executive management of local government units,
- Defining the powers and responsibilities of promotional services with the appointment of work positions and smaller organizational units,
- Forms of representation of promotional services in the executive bodies of local government units,
- Determining the subject and the cooperation of promotional services with external marketing agencies,
- Co-ordination of local promotional services included in the larger areas (county, voivodeship, geographic land, etc.)
- The adoption of forms of organization of promotional divisions (orientations: functional, focused on offer, geographic, to a group of buyers) (Szromnik 2010, s.78).

Among the organizational decisions, the most important ones concern: specialization, hierarchy, centralization, formalization and standardization.

The degree of specialization is the extent to which the entire promotional activity has been divided into smaller constituent parts (Griffin 1996, s.344). Specialization is dependent on the amount and type of activities undertaken internally, the scope of external cooperation and the availability of personnel. Self-realization of larger number of shares and an increase of their level of complexity will enforce decrease in specialization. The increase in the degree of outsourcing jobs outside will cause the growth of specialization (in the direction

utrudnia realizację postawionych celów. Aby jednak promocja miała sens i dawała pożądane efekty, musi wynikać z nadrzędnych celów JST, jej wizji, misji, rozwoju, strategii (Florek, Augustyn 2011, s.119).

Organizacyjne i zadaniowe przejawy działalności promocyjnej

Realizacja zasad i celów promocji oraz kształtowanie prawidłowych relacji między jej podmiotami wymaga właściwej organizacji działań promocyjnych. Działania organizacyjne polegają na ukształtowaniu struktury organizacyjnej, która zapewni realizację przyjętego planu. Sprowadza się to do ustanowienia reguł poziomego i pionowego podziału pracy, zadań oraz koniecznych do ich realizacji zasobów, jak również ustalenia przepływów informacji, dostępu do niej i zasad rozmieszczania uprawnień decyzyjnych. Rezultatem ustanowienia powyższych reguł jest określenie pozycji i ról poszczególnych składników organizacji w jej wielopoziomowej formalnej strukturze. Funkcja organizowania obejmuje także ustalenie procedur pełnienia przez uczestników organizacji ich organizacyjnych ról (Peszko 2002, s.53). Organizowanie obejmuje więc szereg aspektów dotyczących m.in.:

- formalnego wyodrębnienia służb promocyjnych w wewnętrznej strukturze organów wykonawczych zarządzających JST,
- określenia kompetencji i zadań służb promocyjnych wraz z powołaniem stanowisk pracy i mniejszych jednostek organizacyjnych,
- formy reprezentowania służb promocyjnych w organach wykonawczych JST,
- ustalenia przedmiotu oraz warunków współpracy służb promocyjnych z zewnętrznymi agencjami marketingowymi,
- koordynacji współpracy służb promocyjnych samorządów wchodzących w skład większych obszarów (powiatu, województwa, krainy geograficznej itp.),
- przyjęcia formy organizacji pionów promocyjnych (orientacje: funkcjonalna, na ofertę, geograficzna, na grupę nabywców) (Szromnik 2010, s.78).

Wśród decyzji organizacyjnych, najważniejsze dotyczą: specjalizacji, hierarchii, centralizacji, formalizacji oraz standaryzacji.

Stopień specjalizacji to zakres, w jakim cała aktywność promocyjna podzielona została na mniejsze składowe części (Griffin 1996, s.344). Specjalizacja zależna jest od ilości i rodzaju podejmowanych wewnętrznie działań, zakresu współpracy zewnętrznej oraz od możliwości kadrowych. Samodzielna realizacja większej ilości akcji oraz wzrost ich stopnia skomplikowania wymuszać będą zmniejszanie się specjalizacji. Wzrost stopnia zlecania zadań na zewnątrz, powodować będzie zaś wzrost specjalizacji (w kierunku ograniczania się jedynie do monitorowania realizacji celów).

of being limited to monitoring the implementation of the objectives).

The hierarchy refers to the designation of inferiority and superiority of relations between different elements of the organization. Location of promotional services in the organizational structure¹ of the local government will mean the determination of the place at the level of management and subordinating to the management overseeing the narrower or broader scope of tasks, also those non-promotional.

The hierarchy also applies to the internal arrangements within the units of promotion - the amount of levels and the number of people reporting to the manager.

Centralization concerns the distribution of decision-making powers between levels and positions in the organization. In extremely centralized structure, all decision-making powers are on the highest level of management, and in the extremely decentralized one - on the lowest level (Hopej, Kaminski 2010, p.14-15). In larger municipalities it is difficult to imagine that any decisions are made at the level of decision-making bodies and local government regulations (for example, details of the creation of the advertisement), although already in the case of small units - it is perfectly possible. In contrast, the location of any decision-making powers at the lowest level of the structure is not possible (eg promotion strategy should be adopted by the local government council, and its implementation must be based on the decisions of the executive body)

The formalization is a process in which the targets and structure of the entity is perpetuated in the legislation creating behavioral norms, procedures, activities and inter-organizational relationships (Kozminski, Piotrowski 2000, s.658). Formalizing therefore restricts freedom of work, which is done by the regulations, rules, instructions, findings, etc. describing the organizational structure - implemented functions, tasks of employees, relationships between cells, decision-making powers.

Standardization means the unification of certain types of activity by identical formulas in force for all employees (Bitkowska, Żyłko 2009, s. 71). Standardization of LGU is seen within local government's means of disbursement of public funds and the adoption of official documents (policies, executive orders). Due to the nature of marketing communications, the remaining activity is characterized by a rather low degree of standardization.

Promotional services may take the form of unit / organizational unit (eg, faculty, paper) , a single position or organizational unit structure localized outside the office . Employee, cell or unit may deal solely with the promotion or also with other tasks. It is assumed that the location and status of promotional activity is determined mainly : by the size of local government,

Hierarchia odnosi się do wyznaczenia stosunków podrzędności i nadrzędności między poszczególnymi elementami organizacji. Umieszczenie służb promocji w strukturze organizacyjnej układu samorządowego¹ oznaczać będzie określenie miejsca na szczeblu zarządzania oraz podległość kierownictwu mającemu pod sobą węższy bądź szerszy zakres zadań, także pozapromocyjnych. Hierarchia odnosi się również do wewnętrznych rozwiązań w ramach komórek promocji - ilości szczebli i ilości osób podległych kierownikowi.

Centralizacja dotyczy rozmieszczenia uprawnień decyzyjnych pomiędzy szczeble i stanowiska w organizacji. W skrajnie scentralizowanej strukturze wszystkie decyzyjne uprawnienia znajdują się na najwyższym szczeblu zarządzania, zaś w skrajnie zdecentralizowanej - na najniższym (Hopej, Kamiński 2010, s.14-15). W większych samorządach trudno sobie wyobrazić, aby wszelkie decyzje zapadały na poziomie organów stanowiących oraz wykonawczych JST (np. szczegóły kreacji reklamy), choć już w przypadku małych jednostek - jest to jak najbardziej możliwe. Natomiast umiejscowienie wszelkich uprawnień decyzyjnych na najniższym szczeblu struktury jest niemożliwe (np. strategia promocji winna być uchwalona przez radę JST, zaś jej wykonanie opierać się musi o decyzje organu wykonawczego).

Formalizacja oznacza proces, w którym cele i struktura podmiotu utrwalana jest w przepisach, tworzących normy zachowań, procedur działania i zależności wewnątrzorganizacyjnych (Kozmiński, Piotrowski 2000, s.658). Formalizacja ogranicza więc dowolność wykonywania pracy, co dokonuje się przez regulaminy, reguły, instrukcje, ustalenia itp. opisujące strukturę organizacyjną - realizowane funkcje, zadania pracowników, powiązania między komórkami, uprawnienia decyzyjne.

Standaryzacja oznacza ujednoczenie określonych rodzajów aktywności według identycznych formuł obowiązujących wszystkich pracowników (Bitkowska, Żyłko 2009, s.71). Standaryzacji w JST podlega sposób wydatkowania środków publicznych oraz uchwalania oficjalnych dokumentów (strategii, zarządzeń wykonawczych). Ze względu na charakter komunikacji marketingowej, pozostałą aktywność cechuje raczej niski stopień standaryzacji.

Służby promocyjne mogą przybrać formę jednostki/komórki organizacyjnej (np. wydział, referat), pojedynczego stanowiska lub jednostki organizacyjnej umiejscowionej poza strukturą urzędu. Pracownik, komórka lub jednostka mogą zajmować się wyłącznie promocją bądź także innymi zadaniami. Przyjmuje się, że miejsce i rangę działalności promocyjnej determinują głównie: wielkość JST, jej zasobność, osiągnięty etap orientacji na klientów

¹ Office and other organizational units of local government, although not a unity, are subject to local authority - hence they can be regarded as a network of related entities that make up a local government organizational structure.

¹ Urząd oraz inne organizacyjne jednostki samorządowe, choć nie stanowią jedności, podlegają władzy lokalnej - stąd można je traktować jako sieć powiązanych podmiotów składających się na jedną samorządową strukturę organizacyjną.

its wealth, the stage reached in the orientation of customers - visitors, the degree of openness of the units to the external contacts (Szromnik 2006, s.74)..

Aims and research objectives

Suitable organization of promotional activities in local government units requires determining which aspects of marketing communication should exert the greatest influence on the powers and tasks of cells and those involved in this area of activity. The fact is that the powers and responsibilities must be clearly defined through framework assigned by the strategy, leaving for the operational activity the flexibility to adapt to the current situation of local government and its surroundings.

Objectives of communication processes generally include:

- Information about the existence of local government units and building its awareness and knowledge;
- Explaining the attractiveness of local government, its advantages and potential benefits;
- Encouraging and inducing the desired action: to visit, work, invest, etc. - depending on the target groups;
- Communicating the identity of the local government units and consolidating its image (Florek, Augustyn 2011, p.19-20).

Specific tasks for the individual promotional units can vary depending on their addressees and supported development area. A characteristic feature of local government units is the multiplicity of target groups, from which local development depends, and which therefore should be the recipients of promotional activities. Thus, the promotional tasks that ought to be carried out by promotional cells will also vary. Depending on the target group of potential recipients of media messages they may relate to general information about the administrative unit, such as an active transfer of information about the activities of local government or promotion of its decisions. They can also be more specific, targeted at a relatively specific task, such as co-operation with domestic and foreign units of government and other public and private entities, cooperation with the media, integrating the local community around a shared problem-solving, promotion of health, tourism, culture, sports, education and ecology. Thus, the main role of local government is creating and coordinating promotional units, which are a source of marketing communication for the local government units.

The analysis of the organization of promotional activity was carried out in May 2013 and it consisted of an examination of the organizational regulations of local county offices of the entire Lodz region, from the perspective of their solutions in organizing promotional activities. Among the 24 units there were 3 towns with county status, thus the communes per-

- interesantów, stopień otwarcia jednostki na kontakty zewnętrzne (Szromnik 2006, s.74).

Cele i założenia badawcze

Odpowiednie organizowanie działalności promocyjnej w JST wymaga ustalenia, które z aspektów komunikacji marketingowej powinny wywierać największy wpływ na kompetencje i zadania komórek i osób zajmujących się tym obszarem aktywności. Otóż kompetencje i zadania muszą być wyraźnie określone ramami wyznaczanymi przez strategię, pozostawiając działalności operacyjnej możliwość elastycznego dopasowywania się do aktualnej sytuacji JST i jej otoczenia.

Cele stawiane procesom komunikacji najogólniej obejmują:

- informowanie o istnieniu JST i budowanie jej świadomości oraz znajomości;
- przekonywanie o atrakcyjności JST, jej zaletach, potencjalnych korzyściach;
- zachęcanie i nakłanianie do pożądaných działań: do wizyty, podjęcia pracy, inwestowania itp. - w zależności od grup docelowych;
- komunikowanie tożsamości JST i utrwalanie jej wizerunku (Florek, Augustyn 2011, s.19-20).

Szczegółowe zadania dla poszczególnych jednostek promocyjnych mogą się różnić w zależności od ich adresatów oraz wspieranego obszaru rozwoju. Cechą charakterystyczną JST jest mnogość grup docelowych, od których zależny jest rozwój lokalny i które wobec tego winny być adresatami działań promocyjnych. Różnorodne będą więc także zadania promocyjne, które winne być realizowane przez komórki promocyjne. W zależności od docelowej grupy potencjalnych odbiorców przekazu, mogą dotyczyć ogólnych przekazów informacji o jednostce administracyjnej, takich jak aktywny przekaz informacji o działalności samorządu czy promowanie podejmowanych decyzji. Mogą być też bardziej szczegółowe, ukierunkowane na relatywnie konkretne zadania, np. współpracę z krajowymi i zagranicznymi jednostkami terytorialnymi oraz innymi podmiotami publicznymi i prywatnymi, współpracę z mediami, integrowanie społeczności lokalnej wokół wspólnego rozwiązywania problemów, promocję zdrowia, turystyki, kultury, sportu, edukacji, ekologii. Stąd główną rolą władz samorządowych staje się tworzenie i koordynowanie komórek promocyjnych, będących źródłem komunikacji marketingowej jednostek samorządowych.

Analiza organizacji działalności promocyjnej przeprowadzona została w maju 2013 r. Polegała na zbadaniu regulaminów organizacyjnych urzędów wszystkich samorządów powiatowych województwa łódzkiego, pod kątem zawartych w nich rozwiązań w zakresie organizacji działań promocyjnych. Wśród 24 jednostek znalazły się 3 miasta na prawach powiatu, czyli gminy wykonujące tak-

forming the tasks of counties² and 21 country districts³. Due to the different specificities of the two types of local government units, there are considerable disparities both between their incomes, as well as population. Revenue budgets for one inhabitant, in the case of towns with county rights ranged from 3,673.94 PLN to 4,323.73 PLN, while in case of the counties they ranged from 478.19 PLN to 1,037.69 PLN.⁴ Significant differences are also reflected in the population - in Lodz there are 737,665 persons with a registered permanent address, while the remaining units range from 30,662 to 161,621 people⁵. This involves on the one hand the necessity of forming such structures which are able to operate effectively and efficiently, a specific number of customers. On the other hand, wealth of budgets significantly determines the possible influence of local government on the interior and exterior.

Analyzed local government units were grouped as follows. Three main categories were separated - the first two are the cities and towns, the third involves administrative districts. The size and internal differentiation (values of the adopted criteria) in the latter group cause the need to isolate several smaller groups. As a result of this procedure the following groups were obtained.

- G1: Urban units with large populations and high per capita income - the city of Lodz.
- G2: Urban units with relatively small populations and high per capita income - Cities: Piotrków Trybunalski, Skierniewice.
- Z: Units of urban-rural nature with diverse population and with varied and diverse income per capita - administrative districts.

As noted, the group of country districts (Z) is strongly internally diverse. District with the lowest income per 1 inhabitant has more than half less of them than the unit with the highest income in this group. Even greater differences exist in the population size - the smallest district population is more than 5 times less population than those with the largest population. Therefore, when we accept as the boundaries of the division the average values of the control group (80,022 persons and 829.39 PLN / per capita), then we can identify four further categories:

- Z1: Counties with a population of more than 80,022 people and revenues of more than 829.39 PLN / per capita - bełchatowski, tomaszowski, sieradzki, kutnowski.
- Z2: Counties with populations of less than 80,022 people and revenues of more than 829.39 PLN / per capita - brzeziński, łaski, pod-

że zadania powiatu² oraz 21 powiatów ziemskich³. Ze względu na odmienną specyfikę obydwu typów JST, występują znaczne dysproporcje, zarówno między ich dochodami, jak i w liczbie ludności. Dochody budżetów na 1 mieszkańca, w przypadku miast na prawach powiatu zawierały się w przedziale od 3.673,94 zł do 4.323,73 zł, zaś dla powiatów wynosiły od 478,19 zł do 1.037,69 zł⁴. Znaczące są również różnice w liczbie ludności - w Łodzi na stałe zameldowanych było 737.665 osób, zaś w pozostałych jednostkach od 30.662 do 161.621 osób⁵. Wiąże się to z jednej strony z koniecznością takiego kształtowania struktur, które zdolne będą obsługiwać, skutecznie i efektywnie, określoną liczbę klientów. Z drugiej zaś, zasobność budżetów znacznie determinuje możliwość oddziaływania samorządu na wewnątrz i otoczenie.

Analizowane JST pogrupowano następująco. Wydzielono trzy główne kategorie - dwie pierwsze stanowią miasta na prawach powiatu, trzecią powiaty ziemskie. Liczebność i wewnętrzne zróżnicowanie (wartości przyjętych kryteriów) w tej ostatniej grupie powoduje potrzebę wydzielenia kilku mniejszych ugrupowań. W efekcie tego postępowania uzyskano następujące grupy.

- G1: Jednostki miejskie o dużej liczbie ludności i wysokich dochodach na mieszkańca - miasto Łódź.
- G2: Jednostki miejskie o relatywnie małej liczbie ludności i wysokich dochodach na mieszkańca - miasta: Piotrków Trybunalski, Skierniewice.
- Z: Jednostki miejsko-wiejskie o zróżnicowanej liczbie ludności i zróżnicowanych dochodach na mieszkańca - powiaty ziemskie.

Jak zaznaczono, grupa powiatów ziemskich (Z) jest silnie wewnętrznie zróżnicowana. Powiat o najniższych dochodach na 1 mieszkańca ma ich ponad połowę mniej, niż jednostka o najwyższych dochodach w tej grupie. Jeszcze większe różnice występują w liczbie ludności - powiat o najmniejszej liczbie mieszkańców ma ponad 5 razy mniej ludności niż posiadający najwięcej mieszkańców. Gdy więc za granice podziału przyjmie się średnie wartości dla tej grupy (80.022 osoby i 829,39 zł/mieszkańca), wówczas zidentyfikować można cztery kolejne kategorie:

- Z1: Powiaty o liczbie ludności większej niż 80.022 osoby i dochodach większych niż 829,39 zł/mieszkańca - bełchatowski, tomaszowski, sieradzki, kutnowski.
- Z2: Powiaty o liczbie ludności mniejszej niż 80.022 osoby i dochodach większych niż

2 Łódź, Piotrków Trybunalski, Skierniewice

3 bełchatowski, brzeziński, kutnowski, łaski, łęczycki, łowicki, łódzki wschodni, opoczyński, pabianicki, pajęczański, piotrkowski, poddębicki, radomszczański, rawski, sieradzki, skierniewicki, tomaszowski, wieluński, wieruszowski, zduńskowolski, zgierski.

4 Data from 2012, source: Główny Urząd Statystyczny - Bank Danych Lokalnych, <http://www.stat.gov.pl/bdl/html/indeks.html>

5 Status at 31 XII 2009., source: Główny Urząd Statystyczny - Bank Danych Lokalnych, <http://www.stat.gov.pl/bdl/html/indeks.html>

2 Łódź, Piotrków Trybunalski, Skierniewice

3 bełchatowski, brzeziński, kutnowski, łaski, łęczycki, łowicki, łódzki wschodni, opoczyński, pabianicki, pajęczański, piotrkowski, poddębicki, radomszczański, rawski, sieradzki, skierniewicki, tomaszowski, wieluński, wieruszowski, zduńskowolski, zgierski.

4 dane za 2012 r., źródło: Główny Urząd Statystyczny - Bank Danych Lokalnych, <http://www.stat.gov.pl/bdl/html/indeks.html>

5 stan na 31 XII 2009 r., źródło: Główny Urząd Statystyczny - Bank Danych Lokalnych, <http://www.stat.gov.pl/bdl/html/indeks.html>

dębicki, wieluński, wieruszowski, zduńskowolski, łęczycki, rawski.

- Z3: Counties with a population of more than 80,022 people and revenues of less than 829.39 PLN / capita - pabianicki, zgierski, piotrkowski, radomszczański, łowicki.
- Z4: Counties with populations of less than 80,022 people and revenues of less than 829.39 PLN/ capita - łódzki wschodni, opoczyński, pączęzański, skierniewicki..

Research results

Types of promotional organizational units and their place in the structure of public administration

The research covered organizational units (single independent positions and teams) included in the local county government offices and city halls with county rights. Given the commitment to marketing communications in their structures, there are three types of organizational units:

1. Highly involved in the promotion: - concentrated mainly on promotional activity, the activity of which covers a large or a small part of the whole promotion of self-government.
2. Poorly involved in the promotion - focused mainly on non-promotional business the activity of which includes, however, a significant portion of the overall promotion of self-government.
3. Non-promotional - focused exclusively on the non-promotional business or indirectly related to the promotion and to a small extent.

In this work the following units of group No 1 and 2, called promotional, were analysed.

In every rural district and urban district there are organizational units, which can be defined as promotional. In all 24 local government units there are jointly 33 such units. Urban districts tend to have from 2 to 4 promotional units, land counties from 1 to 2, but only 14 % of them have 2 units. Urban districts, which have higher income and bigger influential possibilities, implement their actions in the area of marketing communication with the help of a few promotional units. Majority of land counties, having lower income and less influential possibilities, concentrate their promotion on one organizational unit. It has to be noticed that urban districts create local-government marketing communication individually, while local-government promotion of land counties is composed of county authorities' activity and, above all, authorities of communes creating them. Due to communes' independence, the effectiveness of rural districts promotion will be dependent rather on activities of coordination nature, inducing communes to cooperation, rather than to self-implementing projects.

829,39 zł/mieszkańca - brzeziński, łaski, poddębicki, wieluński, wieruszowski, zduńskowolski, łęczycki, rawski.

- Z3: Powiaty o liczbie ludności większej niż 80.022 osoby i dochodach mniejszych niż 829,39 zł/mieszkańca - pabianicki, zgierski, piotrkowski, radomszczański, łowicki.
- Z4: Powiaty o liczbie ludności mniejszej niż 80.022 osoby i dochodach mniejszych niż 829,39 zł/mieszkańca - łódzki wschodni, opoczyński, pączęzański, skierniewicki.

Wyniki badań

Rodzaje promocyjnych komórek organizacyjnych i ich miejsce w strukturze urzędów

Uwzględnione zostały komórki organizacyjne (jednoosobowe samodzielne stanowiska i zespoły) wchodzące w skład starostw powiatów ziemskich i urzędów miast na prawach powiatu. Biorąc pod uwagę zaangażowanie w komunikację marketingową, w ich strukturach wyróżnić można trzy rodzaje komórek organizacyjnych:

1. Wysoko zaangażowane w promocję: - skupione głównie na działalności promocyjnej, których aktywność obejmuje znaczną, bądź niewielką część całej promocji samorządu.
2. Nisko zaangażowane w promocję - skupione głównie na działalności pozapromocyjnej, których aktywność obejmuje jednak znaczną część całej promocji samorządu.
3. Pozapromocyjne - skupione wyłącznie na działalności pozapromocyjnej, bądź związane z promocją pośrednio i w nikłym stopniu.

Analizą zostały objęte w niniejszej pracy komórki grupy 1 i 2 nazwane promocyjnymi.

W każdym powiecie ziemskim i mieście na prawach powiatu występują komórki organizacyjne, które można określić mianem promocyjnych. We wszystkich 24 JST, funkcjonują łącznie 33 takie komórki. Miasta na prawach powiatu mają od 2 do 4 komórek promocyjnych, powiaty ziemskie od 1 do 2 - ale dwie ma jedynie 14% z nich. Mające wyższe dochody i większe możliwości oddziaływania, miasta na prawach powiatu wdrażają swoje działania z zakresu komunikacji marketingowej przy pomocy kilku komórek promocyjnych. Mające zaś niższe dochody i mniejsze możliwości oddziaływania powiaty ziemskie, w zdecydowanej większości koncentrują swoją promocję w jednej komórce organizacyjnej. Należy zaznaczyć, iż miasta na prawach powiatu samodzielnie kreują samorządową komunikację marketingową, podczas gdy samorządowa promocja powiatów ziemskich składa się z aktywności władz powiatu oraz przede wszystkim władz gmin go tworzących. Ze względu na niezależność gmin, efektywność promocji powiatu ziemskiego zależna będzie raczej od działań o charakterze koordyna-

Promotional activity is concentrated in 15 departments, 10 offices, 4 independent positions, 3 units and 1 centre. In majority of cases they are relatively big organizational units. In 27 of cases the names of that unit refers to marketing communication (promotion, contacts with media, information), in 2 - to development, in 2- to social matters, in 1 - to strategy and in 1 - to customer service. 83% of local government units assign the rank to marketing communication, big enough to highlight it within the names of their organizational units.

Organizational structures of analyzed offices are composed of 4 to 6 ranks (e.g. district governor - deputy district governor - head of department - manager of department - clerk). The largest number of ranks concerns organizational unit with the largest number of inhabitants. In case of the other local government units, there are 4-5 organizational ranks. Apart from one case, the number of ranks is independent of: the fact of being a county or a town with the rights of a county, differences in incomes per inhabitant or the number of inhabitants, and results from other factors influencing organizational solutions. It has an impact on the location of promotional units. For the biggest unit, steering-wheel of promotional units is located at the 3rd - 4th rank within the structure, for other local government units it is at the 2nd - 3rd rank. And in this case, apart from the largest local government, 2nd or 3rd rank placement isn't connected with the size, affluence or the unit function.

As a result of abovementioned solutions, district governor (president) supervises 42% of all identified promotional units. In 54% of local government units district governor (president) supervises at least one such unit. In case of the remaining promotional units, their supervisors are: district deputy governor/vice president/ deputy president (30 % of units) or a member of the management board, secretary, managing director (each of those functions is entitled to supervise slightly more than 9% of units). Based on the fact that general management of rural district is management board (district governor, deputy of district governor, members) and in urban districts - president, vice president, deputy, so under the supervision of general rank of authorities is nearly 82% of promotional units. In 92% of local government units, minimum one unit of this kind subordinated main authorities. Marketing communication is therefore in significant part under direct control of local government authorities.

To summarize, marketing communication is a task, which is generally reflected in organizational structures of public offices. Urban districts focus their marketing communication on larger amounts of organizational units than land counties, what may result from a bigger scope of adopted initiative (wider competences, more finances). Promotional units are situated close to the centers of power. It is still difficult to conclude if this results from attach-

cyjnym, nakłaniających gminy do współpracy, niż od samodzielnego wdrażania projektów.

Działalność promocyjna skupiona jest w 15 wydziałach, 10 biurach, 4 samodzielnych stanowiskach, 3 referatach i 1 centrum. W większości przypadków są to więc stosunkowo duże komórki organizacyjne. Nazwy tych komórek w 27 przypadkach odnoszą się do komunikacji marketingowej (promocja, kontakty z mediami, informacja), w 2 - do rozwoju, w 2 - do spraw społecznych, w 1 - do strategii i w 1 - do obsługi klienta. 83% JST nadaje komunikacji marketingowej na tyle dużą rangę, iż akcentuje ją w nazwie swoich komórek organizacyjnych.

Struktury organizacyjne analizowanych urzędów zbudowane są z 4 - 6 szczebli (np. starosta - wicestarosta - naczelnik wydziału - kierownik referatu - urzędnik). Największa liczba szczebli dotyczy jednostki terytorialnej o największej liczbie mieszkańców. W przypadku pozostałych JST, występuje 4 - 5 szczebli organizacyjnych. Poza więc jednym przypadkiem, liczba szczebli jest niezależna od faktu bycia powiatem lub miastem na prawach powiatu, od różnic w dochodach na mieszkańca czy też od liczby mieszkańców i wynika z innych czynników wpływających na rozwiązania organizacyjne. Rzucając to na usytuowanie komórek promocyjnych. Dla największej jednostki, kierownicy komórek promocyjnych znajdują się na 3 - 4 szczeblu struktury, dla pozostałych JST na 2 - 3 szczeblu. I w tym przypadku, poza największym samorządem, umiejscowienie na 2 lub 3 szczeblu nie jest związane z wielkością, zasobnością czy też charakterem jednostki.

W wyniku powyższych rozwiązań, starosta (prezydent) sprawuje bezpośredni nadzór nad ponad 42% wszystkich zidentyfikowanych komórek promocyjnych. W 54% jednostek samorządowych starosta (prezydent) nadzoruje osobiście przynajmniej jedną taką komórkę. W przypadku pozostałych komórek promocyjnych, nadzorującymi ich prace są: wicestarosta/wiceprezydent/zastępca prezydenta (30% komórek) oraz członek zarządu, sekretarz, dyrektor (każdej z funkcji przypada nadzorowanie nieco ponad 9% komórek). Przyjmując, iż naczelne kierownictwo powiatu ziemskiego to zarząd (starosta, wicestarosta, członkowie), a w miastach na prawach powiatu - prezydent, wiceprezydent, zastępca, to nadzorem naczelnego szczebla władz objętych jest niemal 82% komórek promocyjnych. W 92% JST minimum jedna tego typu komórka podlegała głównym władzom. Komunikacja marketingowa znajduje się więc w znacznej mierze pod bezpośrednią kontrolą wykonawczych władz samorządowych.

Podsumowując, komunikacja marketingowa jest zadaniem, które powszechnie znalazło swoje odzwierciedlenie w strukturach organizacyjnych urzędów. Miasta na prawach powiatu skupiają swą komunikację marketingową w większej ilości komórek organizacyjnych niż powiaty ziemskie, co wynikać może z większego zakresu podejmowanych inicja-

ing great value to promotion, or rather from existing state of organizational structures' development.

The scope of competence of promotional units

Promotional units are responsible for realization of tasks at different levels, including also those not connected with marketing communication. Apart from units focused on promotion, there are also those using promotion as an additional activity only (though significant, from the whole local government perspective). One cannot obviously assume linear relation between number of tasks and amount of work needed for their implementation. Thus, definite advantage or minority part in promotional duties in overall competences can be an instruction to the level of organizational unit involvement in marketing communication. Therefore, it is accepted that units, significantly engaged in promotion are those for which number of promotional tasks amount is minimum $\frac{1}{2}$ of all allocated ones, while for these with low involvement – less than $\frac{1}{2}$. It should be noted that in reference to units with low involvement, in more than 80% of cases, the number of allocated promotional tasks does not exceed $\frac{1}{3}$.

tyw (szersze kompetencje, więcej finansów). Komórki promocyjne usytuowane są blisko ośrodka władzy. Trudno jednak wnioskować, czy wynika to z przypisywania promocji dużej wagi, czy raczej z istniejącego stanu rozbudowy struktur organizacyjnych.

Zakres kompetencji komórek promocyjnych

Komórki promocyjne w różnym stopniu odpowiadają za realizację zadań, w tym również nie związanych z komunikacją marketingową. Obok komórek skupionych wyłącznie na promocji, występują i takie, dla których promocja jest jedynie dodatkowym zajęciem (choć z punktu widzenia całego samorządu - istotnym). Nie można oczywiście zakładać liniowej zależności między liczbą zadań a ilością pracy potrzebnej do ich wykonania. Tym niemniej zdecydowana przewaga lub mniejszościowy udział obowiązków promocyjnych w całościowych kompetencjach może być wskazówką co do stopnia zaangażowania komórki organizacyjnej w komunikację marketingową. Przyjęto zatem, że komórki znacznie zaangażowane w promocję stanowią te, dla których liczba zadań promocyjnych wynosi minimum $\frac{1}{2}$ wszystkich przydzielonych, zaś dla tych o zaangażowaniu niskim – mniej niż $\frac{1}{2}$. Należy zaznaczyć, że w odniesieniu do komórek o niskim zaangażowaniu, w ponad 80% przypadków liczba przydzielonych zadań promocyjnych nie przekracza $\frac{1}{3}$.

Table 1. Promotional units in individual groups of counties
Tabela 1. Komórki promocyjne w poszczególnych grupach powiatów

<i>Group of districts / Grupa powiatów</i>	G1	G2	Z	Z1	Z2	Z3	Z4
<i>Average number of promotional units in one local government unit / Średnia liczba komórek promocyjnych w jednej JST.</i>	4	2,5	1,14	1,25	1,13	1,2	1
<i>Percentage of promotional units engaged in promotion at high level / Odsetek komórek promocyjnych o wysokim stopniu zaangażowania w promocję.</i>	100%	60%	42%	80%	22%	50%	25%
<i>Percentage of organizational units with low engagement in promotion / Odsetek komórek promocyjnych o niskim stopniu zaangażowania w promocję.</i>	0%	40%	58%	20%	78%	50%	75%

Z – rural district; G – urban district

Source: Own analysis according to research.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

For all the analyzed units, promotional activities are a significant part of activeness, and for the second half – an inconsiderable part. Two groups of local government units are significantly focused on promotion in the form of specialized units – the biggest urban district and rural districts from Z1 group. Land counties units with the least number of population – groups Z2 and Z4 are the least focused on promotion. In case of rural districts Z3 and towns from G2, it can be said that there is a bal-

Dla połowy wszystkich analizowanych komórek działania promocyjne to znaczna część aktywności, a dla drugiej połowy - niewielka część. Dwie grupy JST są zdecydowanie zorientowane na organizację promocji w formie wyspecjalizowanych komórek - największe miasto na prawach powiatu oraz powiaty ziemskie z grupy Z1. Najmniej skupione na promocji są komórki z powiatów ziemskich o najmniejszej liczbie ludności - grupy Z2 i Z4. -W przypadku powiatów ziemskich Z3 oraz miast G2 mówić można

ance between promotional units highly and less involved in marketing communication. Therefore, among units with higher population, units mainly focused on promotion are in majority. In case of counties populated by lower amount of people, the promotional position placement within units poorly engaged in promotion is a dominating practice. Income influence is also noticeable. Urban districts or rural districts Z1 and Z3, having noticeably higher incomes per inhabitant, have distinctly greater part of units very engaged in promotion and lesser part of units engaged to a lesser extent than groups Z2 and Z4.

In seems that more optimal solution, in scope of promotional activity organization, appears in case of urban districts and rural districts from group Z1. There are in fact specialized units, focused on marketing communication, engaged in other matters only in inconsiderable part. If there are units which are not so much engaged in promotion in their organizational chart, they-together with those highly engaged ones- form a so-called supplement of promotional activity.

Public office organizational regulations assign different ranks of tasks to promotional units. Due to universality of their realization by individual local government units, they can be divided generally into three groups: required tasks, necessary tasks and tasks with comparable level of detail; tasks with higher rank of freedom of forming promotional competence; additional tasks, supportive tasks, tasks with specific character, carried out relatively seldom, and even incidental.

o równowadze w występowaniu komórek promocyjnych wysoko i nisko zaangażowanych w komunikację marketingową. W jednostkach o większej liczbie ludności przeważają więc komórki główne skupione na promocji. W przypadku powiatów zamieszkałych przez mniejszą liczbę osób, dominuje umieszczanie stanowisk promocyjnych w ramach komórek nisko zaangażowanych w promocję. Wpływ dochodów jest również zauważalny. Mające znacznie wyższe dochody w przeliczeniu na mieszkańca powiaty grodzkie oraz powiaty ziemskie Z1 i Z3, mają wyraźnie większy udział komórek bardzo zaangażowanych w promocję i mniejszy udział komórek mało zaangażowanych niż grupy Z2 i Z4.

Wydaje się, iż bardziej optymalne rozwiązania z zakresu organizacji działalności promocyjnej pojawiają się w przypadku miast na prawach powiatu oraz powiatów z grupy Z1. Występują tam bowiem komórki wyspecjalizowane, skupione na komunikacji marketingowej, w nieznacznym stopniu tylko zajmujące się innymi sprawami. Komórki mało zaangażowane w promocję, jeśli znajdują się w ich schemacie organizacyjnym, to razem z wysoko zaangażowanymi, stanowiąc niejako uzupełnienie działań promocyjnych.

Regulaminy organizacyjne urzędów przypisują komórkom promocyjnym różne zakresy zadań. Ze względu na powszechność ich realizowania przez poszczególne JST podzielić je można najogólniej na trzy grupy: zadania o charakterze wymaganym, koniecznym i porównywalnym stopniu szczególności; zadania o zwiększonym stopniu dowolności i swobody kształtowania kompetencji promocyjnych; zadania dodatkowe, wspomagające, o charakterze często dość specyficznym, prowadzone stosunkowo rzadko, a nawet wręcz incydentalnie.

Table 2. Counties realizing obligatory promotional tasks

Tabela 2. Powiaty realizujące obligatoryjne zadania promocyjne

Group of districts / Grupa powiatów	G1	G2	Z	Z1	Z2	Z3	Z4
Total / Razem	1	2	21	4	8	5	4
<i>Compulsory promotional tasks / Zadania promocyjne obligatoryjne (due to legal provisions/specifics of promotional activity) / (ze względu na przepisy prawne/specyfikę aktywności promocyjnej)</i>							
<i>Running the Internet version of Public Information Bulletin / Prowadzenie internetowego Biuletynu Informacji Publicznej</i>	1	2	21	4	8	5	4
<i>Passive (from the customer initiative) information providing / Bierne (z inicjatywy interesanta) udzielanie informacji</i>	1	2	21	4	8	5	4
<i>the Internet activity / Aktywność w Internecie</i>	1	2	21	4	8	5	4
<i>Promotional materials elaboration / Opracowywanie materiałów promocyjnych</i>	1	2	21	4	8	5	4
<i>Health promotion / Promocja zdrowia</i>	1	2	21	4	8	5	4

Z – rural county; G – urban county

Source: Own analysis according to research.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Necessary tasks, consistent with requirements universally realized by all counties taken into account, are shown in table No 2 above. The common feature of abovementioned tasks is that their implementation is justified due to: legal provisions, e.g. conducting Public Information Bulletin (duty stemming from legal regulation from 6th September 2001 on the access to public information) or health promotion (regulation from 5th June 1998 on local government, specified by other regulations) or the specification of promotional activities (communication requires, e.g. creation of promotional content or presence on the Internet). In general, they exist only among rural districts and urban districts, the scope of operation of which is in some spheres (e.g. activity on the Internet) more developed.

In other domains of promotional actions taken, local government units have significantly larger liberty and freedom in taking new tasks as well as shaping competences and also promotional tasks of their organizational units. Undertaken actions are in general dependable on accepted development strategy or on preferences of current district authorities (towns with the rights of a county).

Zadania konieczne, zgodnie z obowiązującymi wymogami powszechnie realizowane przez wszystkie uwzględnione w badaniu powiaty, przedstawia tabela 2. Wspólną cechą powyższych zadań jest to, iż ich realizacja jest uzasadniona ze względu na: albo przepisy prawne, np. prowadzenie BIP (obowiązek wynikający z przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej), czy promocja zdrowia (ustawia z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, doprecyzowana innymi przepisami), albo specyfikę działań promocyjnych (komunikacja wymaga m.in. tworzenia treści promocyjnych czy też obecności w Internecie). Pojawiają się tutaj jedynie pewne różnice w przyjmowanych rozwiązaniach szczegółowych. W zasadzie występują one tylko pomiędzy powiatami ziemskimi a miastami na prawach powiatów, których zakres działania jest w pewnych sferach (np. aktywność w Internecie) bardziej rozwinięty.

W pozostałych zakresach podejmowanych działań promocyjnych JST mają znacznie większą swobodę i dowolność przedsięwzięcia działań oraz kształtowania kompetencji a także zadań promocyjnych swoich komórek organizacyjnych. Podejmowane poczynania są w zasadzie zależne bądź od przyjętej strategii rozwoju promocji, bądź od preferencji aktualnych władz powiatu (miasta na prawach powiatu).

Table 3. Counties realizing promotional tasks carried out voluntarily

Tabela 3. Powiaty realizujące dobrowolnie podejmowane zadania promocyjne

Group of districts / Grupa powiatów	G1	G2	Z	Z1	Z2	Z3	Z4
Total / Razem	1	2	21	4	8	5	4
<i>Voluntary promotional tasks / Zadania promocyjne dobrowolne</i>							
<i>Active (from the initiative of local government) informing about activity of local government and promotion of decisions made / Aktywne (z inicjatywy samorządu) informowanie o działalności samorządu oraz promowanie podejmowanych decyzji</i>	1	2	16	4	5	4	3
<i>Creating of image, brand / Kreowanie wizerunku, marki</i>	1	1	5	1	2	0	2
<i>Cooperation with media / Współpraca z mediami</i>	1	2	19	4	7	4	4
<i>Organisation, co-organisation and participation in events / Organizacja, współorganizacja i udział w wydarzeniach</i>	1	2	17	3	7	4	3
<i>Cooperation with national and foreign territorial units / Współpraca z krajowymi i zagranicznymi jednostkami terytorialnymi</i>	1	2	19	4	8	4	3
<i>Cooperation with entities from outside local government sphere / Współpraca z podmiotami spoza sfery samorządowej</i>	1	1	11	2	4	4	1
<i>Economy promotion / Promocja gospodarki</i>	1	2	13	3	6	1	3
<i>Enterprise promotion / Promowanie przedsiębiorczości</i>	0	1	5	1	3	1	0
<i>Tourism promotion / Promocja turystyki</i>	1	1	16	4	8	2	2
<i>Culture promotion / Promocja kultury</i>	0	0	17	3	7	4	3
<i>Sport promotion / Promocja sportu</i>	1	0	11	3	3	3	2
<i>Promotion of European Union and external forms of support / Promowanie unijnych i innych zewnętrznych form wsparcia</i>	1	2	11	3	3	3	2
<i>District magazine / Czasopismo powiatowe</i>	1	0	6	2	3	1	0

Z – rural district, G – urban district

Source: Own analysis according to research.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Promotional tasks included in this group and their realization by local government units is shown in table No 2. One can conclude that the following represent the most common promotional targets: cooperation with domestic and foreign territorial units (it is reflected in provisions of organizational regulations in 90% of investigated local governments), organization and taking part in events and also active (at the initiative of local government) informing about local government activity and promotion of decisions made (respectively over and almost 80% provisions in regulations). Specified tasks are not acknowledged solely by single land counties.

The lesser amount of provisions concerns a creation of brand image, publishing a county journal, in particular, what is surprising, enterprise promotion (almost 30%). There appear also situations (economy promotion) where there is a lack of clear relations between the type of unit, its population and income per capita.

Promotional tasks in this group are the primary responsibility above all of units which are highly engaged in the promotion. It facilitates the synchronization of variable promotional tasks. Towns with the rights of a county have a dominant position in leading promotional activity with their increased freedom level in formulation of tasks. Also rural districts with relative big population and high income (Z1) are strongly involved. Rural districts with lower income per capita (Z2, Z4) and also those with relative high income, but with small population (Z3) take those tasks into consideration to a lesser degree. Although there are situations (organization, co-organizing and participating in events), when one does not notice the relationship between the adopted organizational arrangements and the income or population of the LGU and the implementation of this type of competence is likely due to the preferences of the authorities.

The supplement of abovementioned, quite common promotional tasks, assigned to public office organizational units, are the tasks from the scope of marketing communication, allocated to very limited amounts of local government units. One could mention e.g.: ecological education, cooperation with advertising companies, local community integration around solution of common problems, promotion of local educational entities or promotion of voluntary work. Apart from two first tasks where number of districts engaged in this kind of promotion reaches three districts, other tasks are realized by single districts, usually groups of districts with relatively high income.

To summarize, the broadest competences in scope of marketing communication were placed in Municipality of Łódź City organizational structure (G1). This is a unit with the highest possibility of influence (competence of urban district) and also with the highest population and income. The smaller range of tasks occurs in rural districts

Zaliczane do tej grupy zadania promocyjne i ich realizację przez objęte analizą JST przedstawia tabela 2. Można z niej wywnioskować, że do najbardziej powszechnych celów promocyjnych zalicza się współpracę z mediami oraz krajowymi i zagranicznymi jednostkami terytorialnymi (znajduje to odzwierciedlenie w zapisach regulaminów organizacyjnych 90% badanych samorządów), organizację i udział w wydarzeniach, a także aktywne (z inicjatywy samego samorządu) informowanie o działalności samorządu oraz promowanie podejmowanych decyzji (odpowiednio ponad i niemal 80% zapisów w regulaminach). Wymienionych zadań nie uwzględniają jedynie pojedyncze powiaty ziemskie.

Najmniejsza liczba zapisów regulaminowych dotyczy kreowania wizerunku marki, wydawania czasopisma powiatowego, a zwłaszcza, co zaskakuje, promowania przedsiębiorczości (po niecałe 30%). Pojawiają się również sytuacje (promocja gospodarki) braku wyraźnych związków ich występowania z rodzajem jednostki, liczbą ludności i wielkością dochodów na mieszkańca.

Za prowadzenie zadań promocyjnych w tej grupie odpowiadają przede wszystkim komórki wysoko zaangażowane w promocję. Ułatwia to zsynchronizowanie różnorodnych działań promocyjnych. W prowadzeniu aktywności promocyjnej o zwiększonym stopniu dowolności formułowania zadań dominują miasta na prawach powiatu. Silnie zaangażowane są także powiaty ziemskie o relatywnie dużej liczbie ludności i wysokich dochodach (Z1). W mniejszym stopniu uwzględniają takie zadania powiaty ziemskie o niskich dochodach na 1 mieszkańca (Z2, Z4) a także te o relatywnie wysokich dochodach ale małej liczbie ludności (Z3). Choć zdarzają się sytuacje (organizacja, współorganizacja i udział w wydarzeniach), gdy nie zauważa się zależności między przyjętymi rozwiązaniami organizacyjnymi a dochodem bądź liczbą ludności JST, a realizacja tego typu kompetencji wynika najprawdopodobniej z preferencji władz.

Uzupełnieniem powyższych, dość powszechnych zadań promocyjnych, przypisanych komórkom organizacyjnym urzędów, są zadania z zakresu komunikacji marketingowej przydzielone bardzo ograniczonej liczbie JST. Wymienić można tu np.: edukację ekologiczną, promocję edukacji, współpracę z firmami reklamowymi, integrowanie społeczności lokalnej wokół wspólnego rozwiązywania problemów, promocję lokalnych podmiotów edukacyjnych, czy promocję wolontariatu. Poza dwoma pierwszymi zadaniami, gdzie liczba powiatów zaangażowanych w tego typu promocje sięga trzech powiatów, pozostałe zadania są realizowane przez pojedyncze powiaty, zazwyczaj z grupy powiatów o relatywnie wysokich dochodach.

Podsumowując, najszerze kompetencje w zakresie komunikacji marketingowej umieszczone zostały w strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta Łodzi (G1). To jednostka o największych możliwościach

with relatively higher incomes per 1 inhabitant and with larger population (Z1). Other analyzed LGUs form a group of local governments with similarly positioned promotional competence. There are grouped both administrative districts of varying income and diverse populations, as well as other cities and towns (with wide possibilities of influence, very high income per capita but a smaller number of population).

It should be borne in mind that among the competence of promotional units the presence of task of the general obligation to deal with the promotion of the county is widely present. This does not signify that lack of a given task in the organizational rules means that the task is not or will not be executed. The sole competence to promote the county includes the option to undertake various activities related to marketing communications. However, the content of organizational rules is a reflection of some of the priorities or even the agreed strategy. Lack of a written task, such as promotion of the economy, does not mean that the promotional unit will not deal with it - there is a possibility that it will. The presence of such a provision, however, is no longer required to take the activity in this area. Moreover, it happens that some of these tasks are performed by local governments dependent on the agendas, placed outside the organizational structure of the public office (eg promotion conducted through a variety of cultural institutions).

Conclusions

This study shows that all cases covered by the research reveal forms of organizing promotional activities by local governments. LGUs have relatively comprehensively targeted organizational units, capable of performing their promotional tasks.

Analysis of documents relating to the counties of the Lodz province shows that the organizational side of promotional activities in local government units, however, is characterized by some differences. Although the core is known to have common features and similar basic structure of the main components of the system of organizational solutions, yet there are certain differences. Codification is to some extent necessary due to legislation (eg maintaining BIP), or standard, market expectations for promotional activities (basic communication with the market). In addition, local governments can relatively freely determine promotional competence of their own organizational units. Noticeable differences in functioning solutions stem not so much from the existing conditions, or different perceptions of the role and importance of the means of influence, but from the possibility of certain lo-

oddziaływania (kompetencje miasta na prawach powiatu), a przy tym najludniejsza i dysponująca najwyższymi dochodami. Mniejszy zakres zadań występuje w powiatach ziemskich o relatywnie wyższych dochodach na 1 mieszkańca i większej liczbie ludności (Z1). Pozostałe analizowane JST tworzą grupę samorządów o w miarę podobnie zawężonych kompetencjach promocyjnych. Są tu zgrupowane zarówno powiaty ziemskie o różnych dochodach i o zróżnicowanej liczbie ludności, a także pozostałe miasta na prawach powiatu (mające szerokie możliwości oddziaływania, bardzo duże dochody na mieszkańca lecz mniejszą liczbę ludności).

Należy przy tym przypomnieć, iż wśród kompetencji komórek promocyjnych powszechna jest obecność zadania polegającego na ogólnym obowiązku zajmowania się promocją powiatu. Sprawia to, iż brak jakiegoś zadania w regulaminie organizacyjnym nie oznacza, iż zadanie to nie jest lub nie będzie wykonywane. Sama kompetencja promowania powiatu zawiera w sobie opcję podejmowania różnorodnej aktywności związanej z komunikacją marketingową. Jednak treść regulaminu organizacyjnego jest odzwierciedleniem pewnych przyjętych priorytetów czy wręcz ustaleń strategii. Brak zapisanego zadania np. promocji gospodarki nie oznacza, iż komórka promocyjna nie będzie się nim zajmować - istnieje możliwość, że będzie. Obecność takiego zapisu oznacza już jednak obowiązek podejmowania aktywności w tym obszarze. Ponadto zdarza się, iż część takich zadań jest realizowana poprzez zależne od samorządów agendy, umieszczone na zewnątrz struktury organizacyjnej urzędu (np. promocja prowadzona za pośrednictwem różnych instytucji kultury).

Zakończenie

Niniejsze opracowanie ukazuje, że we wszystkich objętych badaniem przypadkach ujawniają się formy organizowania działań promocyjnych przez instytucje samorządowe. JST dysponują stosunkowo wszechstronnie ukierunkowanymi jednostkami organizacyjnymi, zdolnymi do realizacji postawionych przed nimi zadań promocyjnych.

Analiza dokumentów dotyczących powiatów woj. łódzkiego ukazuje, że organizacyjną stroną działań promocyjnych w jednostkach samorządowych cechuje jednak pewna odmiennność. Wprawdzie rdzeń charakteryzują wspólne cechy i podobieństwo podstawowych składowych głównego szkieletu systemu rozwiązań organizacyjnych, ale równocześnie ujawniają się różnice. Ujednolicenia są w pewnym zakresie konieczne ze względu na przepisy prawne (np. prowadzenie BIP) czy standardowe, rynkowe oczekiwania odnośnie działań promocyjnych (podstawy komunikacji z rynkiem). Poza tym JST mogą stosunkowo swobodnie kształtować kompetencje promocyjne własnych komórek organizacyjnych. Dające się zauważyć zróżnicowanie funkcjonujących rozwiązań wynika jednak nie tyle z istnieją-

cal government units having an impact. While this is not an absolute rule, as evidenced by some tasks carried out by a relatively limited number of local government units. It should be noted, however, that individual factors (type of unit size, income) do not substantially affect the promotional competence of the surveyed districts of the province of Lodz. Only suitably high, comprehensively included level of all factors generates a wider range of tasks. The more populous and also featuring higher income unit, the higher place in the hierarchy it possesses, the greater powers it has. Each case of lowering the level of one of the factors taken into account reflects negatively on the promotional competence.

It seems also that the effective implementation of the tasks requires that the cells involved in the promotion of the local government were not too large and did not create too complex structures. Simplistic solutions are recommended allowing for considerable flexibility. We need to seek a compromise allowing a clear organization of important forms of promotional activity, allowing at the same time to avoid excessive fragmentation of the various tasks and initiatives.

cych uwarunkowań, czy z odmiennych sposobów postrzegania roli i znaczenia wykorzystywanych środków oddziaływania, co z możliwości oddziaływania poszczególnych jednostek samorządowych. Choć nie jest to regułą absolutną, o czym świadczą pewne zadania realizowane przez stosunkowo ograniczoną liczbę JST. Należy jednak podkreślić, iż pojedyncze czynniki (rodzaj jednostki, wielkość, dochody) nie wpływają istotnie na zakres kompetencji promocyjnych objętych badaniem powiatów województwa łódzkiego. Dopiero odpowiednio wysoki, kompleksowo ujęty poziom wszystkich czynników generuje szerszy zakres zadań. Im ludniejsza i zarazem dysponująca wyższymi dochodami jednostka, im wyższe miejsce w hierarchii, tym większe kompetencje. Każde zaś obniżenie poziomu któregoś z uwzględnionych czynników odbija się negatywnie na zakresie kompetencji promocyjnych.

Wydaje się przy tym, że skuteczne realizowanie zadań wymaga, aby komórki zajmujące się promocją w JST nie były nadmiernie rozbudowane i nie tworzyły zbyt skomplikowanych struktur. Wskazane są uproszczone rozwiązania pozwalające na znaczną elastyczność działania. Trzeba szukać kompromisu umożliwiającego przejrzystą organizację ważnych form aktywności promocyjnej, pozwalającego zarazem na uniknięcie nadmiernego rozdrobnienia różnorodnych zadań i inicjatyw.

References / Literatura:

1. Bank Danych Lokalnych, http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks
2. Bitkowska A., Żyłko W. (red.) (2009), *Zarządzanie procesami biznesowymi w przedsiębiorstwie*. Vizja Press&IT, Warszawa.
3. Czornik M. (2005), *Promocja miasta*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice.
4. Czyszkiewicz R. (2003), *Wskaźnik rozwoju wspólnot terytorialnych - koncepcja o praktycznym zastosowaniu*. Studia Regionalne i Lokalne, Nr 2(12)/2003, Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych, Warszawa, s. 77-91.
5. Florek M. (2007), *Podstawy marketingu terytorialnego*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
6. Florek M., Augustyn A. (2011), *Strategia promocji jednostek samorządu terytorialnego - zasady i procedury*. Fundacja Best Place - Europejski Instytut Marketingu Miejsc, Warszawa.
7. Florek M., Augustyn A. (2012), *Zintegrowana komunikacja marketingowa jednostek samorządu terytorialnego w kontekście strategicznym*. W: Siedlecka A., Smarzewska A., Zwolińska-Ligaj M. (red.), *Marketing terytorialny w budowaniu konkurencyjności podmiotów publicznych*. Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska, s. 39-46.
8. Furman W., Hales C., Kaszuba K., Szromnik A. (2010), *Marketing w zarządzaniu rozwojem lokalnym*. Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Białystok.
9. Gajdzik B. (2002), *Marketing w gminie - wybrane zagadnienia*. Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom.
10. Griffin R. (1996), *Podstawy zarządzania organizacjami*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
11. Hausner J. (red.) (1999), *Komunikacja i partycypacja społeczna*. Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.
12. Hopej M., Kamiński R. (2010), *Struktury organizacyjne współczesnych organizacji*. Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.
13. Koźmiński A., Piotrowski W. (red.) (2000), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
14. Maćkowska R. (2005), *Znaczenie kreowania wizerunku samorządu terytorialnego*. W: E. Hope (red.), *Public relations instytucji użyteczności publicznej*. Scientific Publishing Group, Gdańsk, s. 197-209.
15. Peszko A. (2002), *Podstawy zarządzania organizacjami*. Wydawnictwa AGH, Kraków.
16. Szromnik A. (2006), *Marketing terytorialny - koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*. W: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa, s. 33-88.
17. Szromnik A. (2010), *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*. Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Submitted/ Zgłoszony: December/ grudzień 2013

Accepted/ Zaakceptowany: April/ kwiecień 2014