

# Barbara Batko

---

## Zarządzanie informacją w aspekcie bezpieczeństwa publicznego

---

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 1, 57-64

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Barbara BATKO**

Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa z siedzibą w Poznaniu

## **ZARZĄDZANIE INFORMACJĄ W ASPEKTCIE BEZPIECZEŃSTWA PUBLICZNEGO**

### **Wprowadzenie**

Sektor publiczny pełni służebną rolę wobec społeczeństwa. Nadrzędnym celem państwa jest zaspokajanie bieżących i przyszłych potrzeb obywateli tworzących optymalne warunki rozwoju społecznego i gospodarczego. To dbałość o stabilne warunki rozwoju, o bezpieczeństwo obywateli. Nowoczesne zarządzanie organizacją publiczną prowadzić powinno do jej konkurencyjności, innowacyjności, elastyczności w działaniu, zaangażowania w świadczenie obywatelom usług wysokiej jakości. W obszarach zarządzania współczesną organizacją znajduje się zarządzanie informacją.

Jakości treści informacji publikowanych przez organizacje sektora publicznego może wpływać na poziom jakości życia obywateli, w tym ich bezpieczeństwo. W artykule przyjęto tezę o wpływie wiarygodności informacji publikowanych przez organizacje sektora publicznego na realizowanie zadań państwa związanych z bezpieczeństwem publicznym.

Jedną z misji państwa jest dostarczanie obywatelom rzetelnej informacji. Przez rzetelną informację rozumieć należy informację użyteczną, to znaczy taką która zaspokaja potrzeby jej odbiorcy. Na treść przekazu wpływa jakość informacji, jakość informacji zaś decyduje o użyteczności informacji. Klarowna informacja stwarza warunki do stabilnego działania nie tylko samej organizacji, ale odbiorcy – użytkownika. Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego realizowane jest nie tylko poprzez tworzenie strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, ich realizację, ale również bieżące i rzetelne informowanie społeczeństwa o działaniach państwa.

Bezpieczeństwo w hierarchii potrzeb lokowane jest jako jedna z podstawowych. Dla społeczeństw jest dobrem najwyższym. Sprawne państwo powinno zapewniać swoim obywatelom wystarczające poczucie bezpieczeństwa poprzez tworzenie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli i rozwoju całego narodu. I tu rola informacji o działaniach państwa gra pierwszoplanową rolę.

Sposobów wykorzystania informacji przez organizację i osoby fizyczne jest wiele. Informacja jest towarem, który jak każdy towar, powinien zaspokajać potrzeby odbiorcy. Informacja spośród wielu cech, ma też walor informacyjny – między innymi zaspokaja potrzebę zdobycia wiedzy, która pozwala na podjęcie racjonalnej decyzji. Rzetelna informacja obniża ryzyko działania w zmiennym otoczeniu, umniejszając konsekwencje podejmowania obciążonej błędem decyzji wynikającej z wpływu czynników o charakterze nieprobabilistycznym.

Taka też jest rola informacji sektora publicznego, zwłaszcza publikowanych w Internecie z powodu jej szerokiej dostępności w czasie rzeczywistym. Zasoby informacyjne mogą być wielce użyteczne w wypadku ich wysokiej jakości, kiedy zaś są nierzetelne - nieużyteczne lub niebezpieczne. Od rzetelności pozyskanych informacji zależy trafność podjętej decyzji, co może mieć wpływ na bezpieczeństwo zarówno społeczne, jak i gospodarcze.

## Bezpieczeństwo publiczne

Bezpieczeństwo publiczne to całokształt warunków i instytucji powołanych do zapewnienia wewnętrznego porządku i bezpieczeństwa demokracji. Skuteczność funkcjonowania tych instytucji może być miarą bezpieczeństwa wewnętrznego - określa stosunek państwa do obywatela i sposób, w jaki dba o zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa. Wskazuje na podmiotowość obywatela i jego rolę w państwie.<sup>1</sup>

Zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa to podstawowe przesłanie każdego demokratycznego państwa. To budowanie i funkcjonowanie sprawnego systemu bezpieczeństwa państwa. Działania te zapisane są w szeregu aktów prawnych - ustawach zasadniczych, zwykłych i pozostałych aktach wykonawczych, to wiele instytucji realizujących zadania na rzecz bezpieczeństwa publicznego, w tym także podmioty nadzoru i kontroli. Wielość zagrożeń powoduje, że z całego system bezpieczeństwa wydzielono obszary funkcjonalne, jak bezpieczeństwo polityczne, gospodarcze, militarne, publiczne i socjalne.<sup>2</sup> Za definicją państwa w prawie międzynarodowym,<sup>3</sup> w obszarze ochrony państwa znajdują się: obywatele państwa, terytorium, władza oraz relacje z innymi państwami na arenie międzynarodowej.

Tak też stanowi polska ustawa zasadnicza:

*Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.*<sup>4</sup>

Im dojralsze, bardziej rozwinięte społeczeństwo, tym większą wagę przywiązuje do bezpieczeństwa ekologicznego i zdrowotnego, bezpieczeństwa ekonomiczno-gospodarczego i socjalnego oraz bezpieczeństwa politycznego. Odzwierciedleniem troski o bezpieczeństwo narodowe Polski jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*.<sup>5</sup> Dokument ten został wydany w oparciu o art. 4a ust.1, pkt.1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>6</sup>, która stanowi iż:

*Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, stojąc na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium [...] zatwierdza, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, strategię bezpieczeństwa narodowego.*

<sup>1</sup> S. Zalewski: *Polityka bezpieczeństwa państwa a edukacja obronna*. Warszawa 2001, s. 26

<sup>2</sup> M. Lisiecki: *Bezpieczeństwo publiczne w ujęciu systemowym*. W: J. Widacki, J. Czapska (red.): *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo, safe citizen – safe state*. Lublin 1998, s. 91-98

<sup>3</sup> Art.1. Montevideo Convention on the Rights And Duties Of States Signed at Montevideo, 26 December 1933, Entered into Force, 26 December 1934, Proclaimed by the President of the United States January 18, 1935, 49 Stat. 3097, TS. No. 881, 165 LNTS 19 [online]. Yale Law School © 2008 Lillian Goldman Law Library. [http://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/intam03.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam03.asp) [dostęp: 30 lipca 2009]

<sup>4</sup> Rozdział I. RZECZPOSPOLITA. Art. 5. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483)

<sup>5</sup> Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej zatwierdzona 13 listopada 2007 r. na wniosek Prezesa Rady Ministrów przez Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP zastępuje strategię przyjętą 8 września 2003 r.

<sup>6</sup> Art. 4a ust.1, pkt.1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1967 nr 44 poz. 220). Aktualny stan prawny - 2009-07-15

Celem strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej jest zapewnienie korzystnych i bezpiecznych warunków realizacji interesów narodowych poprzez eliminację zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń, redukcję ryzyka oraz szacowanie zagrożeń i wykorzystywanie szans. Główne cele strategiczne to m.in.: umożliwienie korzystania przez obywateli z konstytucyjnych wolności, praw człowieka i obywatela oraz stworzenie bezpiecznych warunków do godziwego życia obywateli; zapewnienie możliwości bezpiecznego rozwoju społeczeństwa, w tym ekonomicznego, społecznego i intelektualnego; zapewnienie szerokiego dostępu do informacji, podniesienie poziomu edukacji i stworzenie silnego zaplecza naukowo-badawczego, poprawiającego konkurencyjność gospodarki.<sup>7</sup>

Innym ważnym dla kraju dokumentem jest przyjęta 29 listopada 2006 r. przez Radę Ministrów *Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007-2015*.<sup>8</sup> To nadrzędny dokumentem strategiczny rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, stanowiącym punkt odniesienia zarówno dla innych strategii i programów rządowych, jak i opracowywanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Głównym celem strategii jest podniesienie poziomu i jakości życia mieszkańców Polski, przez co należy rozumieć wzrost dochodów w sektorze gospodarstw domowych, podwyższenie poziomu wykształcenia społeczeństwa i podnoszenia kwalifikacji obywateli poprzez ułatwienie dostępu do edukacji i szkolenia, wzrost zatrudnienia i wydajności pracy, skutkujące zarówno obniżeniem bezrobocia, jak i zwiększeniem poziomu aktywności zawodowej oraz poprawę zdrowotności mieszkańców Polski. Podniesienie jakości życia to m.in. poprawa stanu i wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli, możliwość korzystania z funkcjonalnej i łatwo dostępnej infrastruktury technicznej i społecznej, uczestnictwo w życiu demokratycznym, w tym wzrost aktywności w ramach społeczeństwa obywatelskiego.<sup>9</sup> Na bazie Strategii powstają Sektorowe Programy Operacyjne są opracowywane przez poszczególne ministerstwa odpowiadające za dane obszary tematyczne.

Takie cele ma także rząd polski. Są nimi: budowa dobrobytu, dynamiczny, zrównoważony rozwój, bezpieczeństwo kraju i obywateli oraz budowanie zaufania społecznego i dumy narodowej, w tym: edukacja obywatelska, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, poprawa wiarygodności instytucji publicznych oraz budowa wizerunku Polski.<sup>10</sup>

Znaczący wpływ na podniesienie bezpieczeństwa kraju ma zapewniać członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim i Unii Europejskiej.

Państwo więc tworzy system i realizuje zadania zapewniające bezpieczeństwo publiczne. Przekłada się to na poczucie bezpieczeństwa odczuwane przez obywateli, rozumiane w wymiarze subiektywnym, jako przekonanie o istnieniu skutecznego systemu obronnego umożliwiającego przeciwdziałaniu niebezpieczeństwu w różnych sferach – fizycznej lub mentalnej. Ocena stopnia zagrożenia wpły-

<sup>7</sup> Strategia Bezpieczeństwa Narodowego... op. cit., s. 5-6

<sup>8</sup> 1 czerwca 2009 r. Rada Ministrów przyjęła Informację uzupełniającą do dokumentu pt. Założenia aktualizacji Strategii Rozwoju Kraju 2007-2015 przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 30 grudnia 2008 r.

<sup>9</sup> Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007-2015, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa listopad 2006 r., s. 29

<sup>10</sup> Strategiczny plan rządzenia [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [http://www.kprm.gov.pl/templates/admin/userfiles/files/1983\\_prezentacja\\_kprm.swf](http://www.kprm.gov.pl/templates/admin/userfiles/files/1983_prezentacja_kprm.swf) [dostęp 22 sierpnia 2008]

wająca na podejmowanie działań może być podyktowana zarówno czynnikami natury racjonalnej (kognitywnej), jak i emocjonalnej. Poczucie bezpieczeństwa odnosi się do percepcji bezpieczeństwa osobistego i różnych grup społecznych - rodziny, osób znanych, organizacji, z którymi osoba jest formalnie związana (firma, gmina, państwo), a po części anonimowych instytucji, z którymi się identyfikuje. Na poczucie bezpieczeństwa wpływ ma wiele czynników obiektywnych i subiektywnych. Duże znaczenie na subiektywne odczucia mają wpływ takie czynniki, jak np. styl życia, środowisko, wpływ pośrednich doświadczeń, wiedza. Te czynniki wyposażają człowieka w zdolność uświadamiania sobie istnienia realnego zagrożenia (lub brak takiej zdolności), możliwości przeciwdziałania zagrożeniom, dają umiejętność rozróżniania zagrożeń rzeczywistych od wymaganych. Od tego jakie są warunki otoczenia i jak je człowiek postrzega, zależy określone zachowanie w sytuacji kryzysowej.

Potrzeba bezpieczeństwa ogranicza się do subiektywnego odczucia zaufania do państwa i jego organizacji powołanych do zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Takie odczucie można budować na osobistym doświadczeniu i informacji otrzymywanej z otoczenia. Strach przed zagrożeniami nie zawsze zależy od rzeczywistej ich ilości, ale od sposobu informowania społeczeństwa o działaniach państwa. Sprzyja temu swobodny i błyskawiczny przepływ informacji do Internetu. Im mniej wiarygodna informacja, tym większe obawy o bezpieczeństwo, czy też ścisiej – tym mniejsze poczucie bezpieczeństwa.

Poprzez zapewnianie swoim obywatelom wystarczającego poczucia bezpieczeństwa, państwo buduje swój autorytet i zaufanie, a więc wiarygodność organizacji państwa. Skoro zapewnienie bezpieczeństwa jest usługą, to bezpieczeństwo jest produktem tych organizacji, a ten produkt, jak każdy inny, powinien odpowiadać na potrzeby odbiorcy, czyli powinien być użyteczny.

### **Zarządzanie informacją sektora publicznego**

Zarządzanie w organizacji rozumiane jest jako dążenie do osiągnięcia celów poprzez planowanie, organizowanie, motywowanie i kontrolowanie ludzi i zasobów materialnych i niematerialnych, w tym informacyjnych. Działania w sferze zarządzania wykonywane są z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny. Sprawny – wykorzystując zasoby mądrze i bez zbędnego marnotrawstwa i skuteczny – podejmując właściwe decyzje i z powodzeniem prowadzący je w życie.<sup>11</sup>

Nowoczesne zarządzanie organizacją publiczną powinno być oparte o TQM, którego głównym założeniem jest współodpowiedzialność za zarządzanie organizacją. Wsparte nowoczesnymi metodami zarządzania prowadzi do konkurencyjności organizacji. To działania oparte o innowacyjność myślenia, elastyczność działania, dbałość rozwój zawodowy i zaangażowania, nacisk na jakość usług świadczonych obywatelom. To nowoczesne organizowanie – działanie w oparciu o sieć partnerów, komercyjnych i niekomercyjnych – ze sfery ekonomii społecznej, a także szeregowych obywateli.

W obszarach zarządzania znajduje się zarządzanie informacją. Treść i przekaz informacji jest fundamentem komunikowania się, zarówno wewnątrz organiza-

---

<sup>11</sup> R. Griffin: *Podstawy zarządzania organizacjami*. Warszawa 2007, s. 6

cji, jak i pomiędzy samą organizacją a otoczeniem. Na treść przekazu wpływa jakość informacji.<sup>12</sup>

Jedną z misji państwa jest dostarczanie obywatelom rzetelnej informacji. I te działania podejmuje budując społeczeństwo informacyjne, w czym bezdyskusyjną rolę gra Internet. Założenia budowy społeczeństwa informacyjnego formułują rolę administracji publicznej on-line, która *ma służyć obywatelom poprzez swoją dostępność, poufność, wiarygodność i jakość – jednakowo na terenie całej Polski oraz w powiązaniu z zasobami informacyjnymi innych krajów*.<sup>13</sup> Ma to być społeczeństwo, w którym człowiek będzie miał zaspokojoną potrzebę jak najpełniejszego dostępu do informacji i danych bez zagrożenia osobistego bezpieczeństwa.<sup>14</sup> Dostęp do informacji nie jest jedynym gwarantem dobrego funkcjonowania w społeczeństwie informacyjnym. Nie mniej ważna jest umiejętność selekcjonowania informacji ze „smogu informacyjnego”, polegająca przede wszystkim na ocenie ich wartości i źródła. To umożliwia skutecznie i krytycznie przekształcenie informacji w wiedzę i wykorzystanie jej. Nie każdy jednak jest zaawansowanym uczestnikiem procesu komunikacyjnego. I tu rola państwa w takim publikowaniu informacji, aby posiadały cechy jak najwyższej użyteczności.

Zasoby informacyjne to wszelkiego typu użyteczne dane służące do podejmowania decyzji i przez instytucje państwa i przez obywateli, do których kieruje się informacje. Są to m.in.: komunikaty, sprawozdania działań, statystyki, analizy i prognozy społeczno-gospodarcze, sprawozdania z badań, publikacje rządowe itp.<sup>15</sup> Sposobów wykorzystania informacji przez organizację i osoby fizyczne jest wiele.

Informacja spośród wielu cech,<sup>16</sup> ma też walor informacyjny. Jej zadaniem jest zaspokajanie potrzeby zdobycia wiedzy na interesujący nas temat. Taka też jest nadrzędna rola informacji publikowanych przez instytucje sektora publicznego. Zwłaszcza w Internecie, medium nowoczesnym i szeroko dostępnym, gdzie można sięgać po informacje w czasie rzeczywistym, przez 24 godziny na dobę, a także korzystać z wiadomości archiwizowanych w zasobach organizacji.

Informacja jest dziś kapitałem, co jak się wydaje, jest okolicznością sprzyjającą w zarządzaniu państwem. Informacja służy przekazywaniu wiedzy o zadaniach, celach, misji państwa. Państwo jest twórcą informacji o swoich działaniach. Jakości treści informacji publikowanych przez organizacje sektora publicznego może wpływać na poziom jakości życia obywateli, w tym ich bezpieczeństwo. Obywatel jest bezpieczny wtedy, gdy posiada klarowne informacje o działaniach państwa, w tym instytucji ustawodawczych i wykonawczych, o działaniach bieżących i przyszłych, a zwłaszcza o realizacji zamierzonych celów.

Klarowna informacja stwarza społeczeństwu warunki do stabilnego działania. Zapewnienie bezpieczeństwa realizuje się poprzez informowanie społeczeństwa

<sup>12</sup> Szerzej: B. Batko: *Zarządzanie informacją sektora publicznego w społeczeństwie informacyjnym*.

<sup>13</sup> *e-Polska - Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001-2006* [http://www1.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/99094766263E249EC1256E8400314623/\\$file/ePolska.doc](http://www1.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/99094766263E249EC1256E8400314623/$file/ePolska.doc) aktualizacja 11.09.2001 [dostęp 15 stycznia 2008]

<sup>14</sup> K. Kandefler: *Spółeczeństwo informacyjne – obowiązek czy konieczność? w: Zarządzanie wiedzą w Agrobiznesie w warunkach polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*. M. Adamowicz (red.): *Prace Naukowe* Nr 35. Warszawa 2005, s. 418 <http://kpa.im.sggw.waw.pl/files/nauka/35/Kandefler.pdf> [dostęp: 22 czerwca 2009]

<sup>15</sup> R. Griffin, op. cit., s. 6

<sup>16</sup> Szerzej: B. Stefanowicz: *Informacja*. Warszawa 2004, s. 65 i dalsze

o działaniach państwa. To właśnie budowanie wiarygodności oraz poczucia zaufania do instytucji publicznych, w tym ładu publicznego, budowania poczucia bezpieczeństwa jednostki. Tworzenie przekonania, że w razie wystąpienia zagrożenia, system jest skuteczny – zadziała. Tyle rzetelna informacja.

Nierzetelna informacja, czy to publikowana celowo, czy przypadkowo, powoduje wprowadzenie odbiorcy w błąd. Wyposaża go w błędną wiedzę. Zły przekaz może „wędrować” dalej do innego odbiorcy. Nadawca komunikatu powieła błąd, nawet jeśli jest osobą kompetentną i niezainteresowaną zniekształceniem czy nadaniem fałszywej treści. Krąg osób posiadających złą informację poszerza się. W procesie przekazu błędy nakładają się, przekaz może ulec modyfikacji, zwielokrotnieniu.<sup>17</sup> Odbiorca mając złą wiedzę podejmuje błędne decyzje, co w efekcie może doprowadzić do złamania prawa. Jego działania skazane są na fiasko. W tym łańcuchu przyczynowo-skutkowym nierzetelna informacja prowadzi do zagrożenie egzystencji podmiotu.

Niezależnie więc od tego, czy w zarządzaniu informacją posługujemy się premedytacją, czy są to działania przypadkowe, skutek jest ten sam – prowadzi on do zagrożenia, czy to rzeczywistego, czy rozumianego subiektywnie.

Częste korzystanie przez autorkę niniejszego artykułu z informacji publikowanych w Internecie przez instytucje sektora publicznego oraz analiza jakości informacji w wybranych portalach internetowych przez pryzmat pożądaných dla odbiorcy cech informacji zmuszają do zwrócenia uwagi na potrzebę dbałości o wysoką jakość informacji w aspekcie zapewnienia poczucia bezpieczeństwa publicznego. Przytoczenie przykładów przekroczyłoby ramy niniejszego artykułu,<sup>18</sup> toteż w tym miejscu ograniczono się do zaprezentowania najważniejszych spostrzeżeń.

Najbardziej jaskrawą cechą podawanych informacji jest ich nieaktualność – są one więc tym samym niedokładne i nierzetelne. Treści informacji nie posiadają atrybutu wystarczalności, są niekompletne, a często na kilku stronach tego samego portalu zamieszcza się wykluczające się komunikaty - niespójne i niedokładne oraz nieprzystawalne. Są dublowane, powtarzane w kilku portalach (wortalach).<sup>19</sup> Do jednej i tej samej informacji kieruje wiele linków, bardzo często do nieaktywnych już stron. Niejednokrotnie nie posiadają one daty zamieszczenia informacji, aktualizacji, autora. Poza wszystkim, często nie spełniają standardów technicznych dostępności dla osób słabo widzących lub niewidzących. Podaje się nieprecyzyjne lub całkowicie niepoprawne merytorycznie zapisy, pozostawiające także wiele do życzenia pod względem językowym – ilość i jakość błędów jest znaczna.

Portale nie spełniają także standardów bezpieczeństwa, czego przykładem jest zhackowana w dniu 16.04.2008 r. strona Ministerstwa Pracy, czy dwa dni później jedna z podstron witryny Kancelarii Premiera! Informacje nie odpowiadają potrzebom odbiorców, nie są więc relewantne.

W tym kontekście niepokoi informacja, że od 1 stycznia 2010 r. w Internecie powstanie kolejna urzędowa baza z ustawami i orzecznictwem. Stwarza to kolejne zagrożenie pogłębiania „smogu informacyjnego” i chaosu. Na rządowych stronach internetowych powstanie urzędowy bezpłatny elektroniczny lex - alfabetyczny sko-

<sup>17</sup> V. Volkoff: *Psychosocjotechnika. Dezinformacja. Oręż wojny*. Komorów 1999, s. 5

<sup>18</sup> Przykłady ilustrujące jakość informacji publikowanych przez organizacje sektora publicznego i instytucje trzeciego sektora realizującego zadania państwa omawia autorka w oddzielnych publikacjach.

<sup>19</sup> Chaos informacyjny świadczy także o nieumiejętności projektowania architektury strony, choć tej sferze należałoby poświęcić osobne omówienie.

rowidz aktów prawnych z orzecznictwem. Według zapewnień,<sup>20</sup> akty prawne publikowane w Internecie na stronie Rządowego Centrum Legislacji (RCL), będą publikowane niezwłocznie po ich ogłoszeniu oraz będą miały moc źródeł prawa (tak stanowi projekt nowelizacji ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. To ważne zmiany.

Do tej pory RCL posiada tylko spis aktów prawnych według numeru Dziennika Urzędowego, w którym został on opublikowany.<sup>21</sup> Niewiele osób rozumie metrykę aktu, nie mówiąc o jej prawidłowym zapisie. Oznacza to, iż odnalezienie aktu prawnego jest niezwykle trudne – czyli strona internetowa jest dla przeciętnego obywatela nieużyteczna. Autorka artykułu znajdowała błędne zapisy metryk nawet na stronach ministerialnych - bardzo często mylona jest i uznawana za tożsamą metryka aktu prawnego z metryką jego aktu zmieniającego – obie stosowane są z nieznaną istotą rzeczy, całkowicie dowolnie. Wątpliwość nasuwa fakt, czy alfabetyczny spis aktów prawnych jest dla laika funkcjonalny i *każdy zainteresowany będzie mógł w prosty i szybki sposób odnaleźć tekst szukanej ustawy*.<sup>22</sup> Aby dotrzeć do aktu prawnego trzeba znać jego ścisły zapis. Znacznie łatwiejsze jest wyszukiwanie aktów prawnych według haseł, co już jest w wyszukiwarce Internetowego Systemu Aktów Prawnych (ISAP). Obecnie Kancelaria Sejmu pracuje na materiale ogłoszonym, więc termin ukazywania się na stronie nowych aktów prawnych jest związany z datą wydania i dostarczenia promulgatora do Kancelarii Sejmu,<sup>23</sup> co jest dowodem na brak wspólnej strategii zarządzania informacją pomiędzy Marszałkiem Sejmu, który *powinien ogłaszać jednolite teksty ustaw niezwłocznie po znowelizowaniu przepisów*<sup>24</sup> a Kancelarią Sejmu. Efektywniejsze byłoby poszerzenie funkcji obecnej strony ISAP, niż tworzenie nowej mutacji.

### Podsumowanie

Organizacje sektora publicznego ze względu na realizowanie określonych misji i zadań stanowiących powinności państwa pełni służebną rolę wobec społeczeństwa. Misją państwa jest dbałość o stabilne warunki rozwoju, w tym zapewnienie bezpieczeństwa publicznego poprzez zaspokajanie bieżących i przyszłych potrzeb obywateli. Współczesna organizacją sektora publicznego powinna być innowacyjna, elastyczna w działaniu i zaangażowana w świadczenie obywatelom usług wysokiej jakości, do świadczenia których jest powołana. Jedną z misji państwa jest dostarczanie obywatelom rzetelnej informacji, a jednym z obszarów zarządzania współczesną organizacją jest zarządzanie informacją. Zarządzenie informacją przez organizacje sektora publicznego decydować powinno o komunikacji

<sup>20</sup> W internecie powstanie darmowa urzędowa baza z ustawami i orzecznictwem. 30 lipca 2009 r. Gazeta Prawna.pl [http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/341036,w\\_internecie\\_powstanie\\_darmowa\\_urzedowa\\_baza\\_z\\_ustawami\\_i\\_orzecznictwem.html](http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/341036,w_internecie_powstanie_darmowa_urzedowa_baza_z_ustawami_i_orzecznictwem.html) [dostęp: 30 lipca 2009]

<sup>21</sup> Na stronie „Prawo” zamieszczono treść Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z dnia 5 lipca 2002 r.). Brak innych aktów prawnych. Prawo [online]. ©1999-2009 Rządowe Centrum Legislacji. Zintegrowany System Biuletynów Informacji Publicznej BIP-E.PL. [dostęp: 30 lipca 2009] [http://www.rcl.bip-e.pl/portal/rcl/84/138/ROZPORZADZENIE\\_PREZESA\\_RADY\\_MINISTROW\\_z\\_dnia\\_20\\_czerwca\\_2002\\_r\\_w\\_sprawie\\_34Zasad.html](http://www.rcl.bip-e.pl/portal/rcl/84/138/ROZPORZADZENIE_PREZESA_RADY_MINISTROW_z_dnia_20_czerwca_2002_r_w_sprawie_34Zasad.html).

<sup>22</sup> W internecie... op. cit.

<sup>23</sup> Internetowy System Informacji Prawnej <http://isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html> lub Isap wersja: 2.02 <http://isap.sejm.gov.pl/>

<sup>24</sup> W internecie... op. cit.



wewnątrz samej organizacji oraz pomiędzy nią a otoczeniem. Czytelna, aktualna informacja stwarza warunki do stabilnego funkcjonowania jednostki i organizacji. Informowanie społeczeństwa o działaniach państwa zapewnia bezpieczeństwo publiczne.

Z badań jakości informacji prezentowanych w portalach instytucji sektora publicznego, z których podano tu jedynie konkluzje, wynika, że informacje nie odpowiadają potrzebom odbiorców. Jakość informacji jest zła, przez co są one bezużyteczne, a nawet zagrażają bezpieczeństwu podmiotów z niej korzystających.

Jaskrawą egzemplifikacją działań administracji jest przykład Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, które w końcu lipca 2009 roku publikuje nieaktualny od 2006 roku zapis ustawy oraz posiada nieaktywny moduł wyszukiwujący<sup>25</sup> – rejestr zmian, co jest niezgodne z obowiązującym rozporządzeniem MSWiA – z przepisami, które samo Ministerstwo stanowi. W sprawie aktualnych działań państwa w zakresie bezpieczeństwa publicznego MSWiA zamieszcza informację z 2006 roku: *Sprawozdanie z realizacji Zaleceń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w okresie letnim w 2006 roku pn. „Bezpieczne Wakacje 2006”* oraz informację *Bezpieczeństwo lokalne* – bez daty jej zamieszczenia.<sup>26</sup>

Błędne informacje prowadzą do podejmowania błędnych decyzji, a w skrajnych przypadkach do naruszenia prawa przez obywatela, co grozi sankcjami karnymi. Ponieważ niezajomość prawa nie można uznać za okoliczność łagodzącą, skutkiem może wyeliminowanie podmiotu z życia społecznego czy też gospodarczego.

Jakość treści informacji publikowanych przez organizacje sektora publicznego może więc wpływać na poziom jakości życia obywateli, w tym ich bezpieczeństwo. Publikowanie treści podanych w przykładach nosi znamiona dezinformacji, choć świadczy „tylko” o braku odpowiedzialności wobec obywatela. Powoduje utratę wizerunku organizacji jaką jest państwo. Utraconą wiarygodność instytucji zaufania publicznego niezwykle trudno odbudować.

---

<sup>25</sup> Rejestr zmian. Wtorek, 29 września 2009, data aktualizacji serwisu: 28.09.2009, MSWiA. [dostęp: 29 września 2009] <http://bip.mswia.gov.pl/portal/bip/rejestr/>

<sup>26</sup> Bezpieczeństwo i porządek publiczny [online]. MSWiA. [dostęp: 29 września 2009] [http://www2.mswia.gov.pl/portal/pl/85/Bezpieczenstwo\\_i\\_porzadek\\_publiczny.html](http://www2.mswia.gov.pl/portal/pl/85/Bezpieczenstwo_i_porzadek_publiczny.html)