

Stanisław Kamiński

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ODPOWIEDZIALNOŚĆ SPOŁECZNA SEKTORA PUBLICZNEGO W SPOŁECZEŃSTWIE INFORMACYJNYM

Streszczenie: w artykule zarysowano problem społecznej odpowiedzialności sektora publicznego. Przedmiot analizy stanowią przede wszystkim podmioty polityki społecznej oraz jej poszczególne obszary przedmiotowe. Autor wskazuje, iż w społeczeństwie informacyjnym odpowiedzialność sektora publicznego ulega rozszerzeniu – powinien on zagwarantować powszechny dostęp do minimum informacyjnego, niezbędnego do efektywnego funkcjonowania w społeczeństwie i gospodarce.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność, sektor publiczny, społeczeństwo informacyjne.

Sformułowanie „społeczeństwo informacyjne” stało się popularnym kluczem do opisu współczesnego życia społeczno-gospodarczego. Co prawda w warunkach kryzysu mamy do czynienia z rosnącą liczbą kontrowersji dotyczących oceny obecnych mechanizmów funkcjonowania gospodarki, rynków finansowych oraz wielu innych obszarów rzeczywistości, jednakże większość ekspertów zgodziłaby się ze stwierdzeniem o rosnącym znaczeniu informacji i technologii informacyjnych w gospodarce i życiu społecznym.

O ile sam wzrost roli informacji we współczesnym świecie wydaje się oczywisty, o tyle ocena tego zjawiska nie jest już jednoznaczna. Wielu autorów postrzega je jako nowy czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego, jednakże w literaturze można również znaleźć analizy wskazujące na potencjalne zagrożenia dla społeczeństwa informacyjnego¹. Wskazuje się m.in. na to, iż rzeczywistość tej formy organizacji życia społecznego nacechowana jest chaosem, zasoby informacji znacznie przewyższają możliwości ich przyswojenia przez człowieka, a wartość wielu z nich budzi wątpliwości. Nowoczesne technologie informacyjne pozwalają ludziom na szybką komunikację oraz wyszukiwanie informacji, ale są również wykorzystywane do celów bezwartościowych z punktu widzenia rozwoju osobistego, społecznego bądź gospodarczego.

Porównanie tych dwóch perspektyw analitycznych może prowadzić do wniosku, że przyszłość społeczeństwa informacyjnego jest raczej mglista, a długofalowe spo-

¹ L.W. Zacher, *Transformacje społeczeństw od informacji do wiedzy*, C.H. Beck, Warszawa 2007.

łeczne i ekonomiczne konsekwencje jego funkcjonowania pozostają niejednoznaczne. W tej sytuacji wiele będzie zależeć od działań podejmowanych przez poszczególnych aktorów życia społeczno-gospodarczego, w tym przez sektor publiczny.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podstawowych problemów odpowiedzialności społecznej sektora publicznego w warunkach społeczeństwa informacyjnego. W opracowaniu przedmiotem analizy jest ta część sektora publicznego, którą tworzą szeroko rozumiane podmioty polityki społecznej; abstrahuje się tym samym od takich podmiotów, jak przedsiębiorstwa państwowe czy komunalne. Przyjęto, że odpowiedzialność społeczna tak zawężonego sektora publicznego wyraża się w tworzeniu programów oraz podejmowaniu działań kształtujących rzeczywistość społeczną i gospodarczą w celu osiągnięcia długookresowych korzyści społecznych.

Osiągnięcie tak określonego celu wymaga sprecyzowania pojęcia „społeczeństwo informacyjne”. Wartość informacji jako dobra ekonomicznego jako jeden z pierwszych dostrzegł F. von Hayek w książce *Economics and Knowledge*, wydanej w 1937 r. Sformułowanie „społeczeństwo informacyjne” zostało po raz pierwszy użyte przez japońskiego etnologa T. Umesao w artykule opublikowanym w 1963 r. W Europie spopularyzowali je francuscy socjologowie A. Minc i S. Nora w swym raporcie przedstawionym w 1978 r.²

Jako pojęcie złożone i interdyscyplinarne, społeczeństwo informacyjne może być definiowane na różne sposoby. W raporcie IBM Community Development Foundation stwierdzono, że charakteryzuje się ono „wysokim stopniem korzystania z informacji w życiu codziennym przez większość obywateli i organizacji; użytkowaniem jednorodnej lub kompatybilnej technologii informacyjnej na użytek własny, społeczny, edukacji i działalności zawodowej; umiejętnością przekazywania, odbierania, a także szybkiej wymiany danych cyfrowych bez względu na odległość”³. Perspektywę ekonomiczną przyjął H. Kubicek, określając społeczeństwo informacyjne jako „formację społeczno-gospodarczą, w której dominującą rolę odgrywa produktywnie wykorzystanie zasobu, jakim jest informacja”⁴. W *Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013* zawarto wieloaspektową definicję, wedle której jest to „społeczeństwo, w którym przetwarzanie informacji z wykorzystaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych stanowi znaczącą wartość ekonomiczną, społeczną i kulturową”⁵.

W ten sposób określona organizacja życia społeczno-gospodarczego pociąga za sobą rozliczne konsekwencje, z których część stanowi potencjalne wyzwanie dla

² J. Papińska-Kacperek, *Nowa epoka – społeczeństwo informacyjne*, [w:] J. Papińska-Kacperek (red.), *Społeczeństwo informacyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 14-15.

³ Cyt. za: M.N. Konopka, *Istota i rozwój społeczeństwa informacyjnego*, [w:] T. Białobłocki, J. Moroz, M.N. Konopka, L.W. Zacher, *Społeczeństwo informacyjne. Istota, rozwój, wyzwania*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006, s. 15.

⁴ Cyt. za: J. Papińska-Kacperek, wyd. cyt., s. 17.

⁵ *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008, s. 2.

podmiotów polityki społecznej. W społeczeństwie informacyjnym zakres zadań polityki społecznej jest inny niż w przypadku poprzednio dominującej w cywilizacji zachodniej formy funkcjonowania społeczeństwa i gospodarki. W zależności od przyjętej płaszczyzny analizy zmieniają się m.in. zakres przedmiotowy dokonywanej redystrybucji, zestaw działań służących zapewnieniu względnej równości szans, sposób pojmowania zjawiska wykluczenia społecznego bądź zakres aktywności sektora publicznego na rynku pracy. Jaki jest jednak kierunek tych zmian?

Tradycyjnie jedną z podstawowych miar efektywności polityki społecznej była zdolność sektora publicznego do zapewnienia ludności względnego bezpieczeństwa socjalnego czy też szerzej, stworzenia warunków, w których możliwe jest zaspokojenie podstawowych potrzeb. W społeczeństwie przemysłowym w praktyce oznaczało to najczęściej przygotowanie odpowiedniej infrastruktury społecznej, dzięki której możliwe było świadczenie usług edukacyjnych, ochrony zdrowia, pośrednictwa pracy, pomocy społecznej i innych, w zakresie ustalonym przez dane państwo.

W społeczeństwie przemysłowym kapitał finansowy był zarówno czynnikiem rozwoju gospodarczego, jak i środkiem niezbędnym do zaspokojenia potrzeb, dlatego państwa dokonywały redystrybucji dochodów (kapitału finansowego), której stopień był zróżnicowany w zależności od realizowanego modelu polityki społecznej.

W społeczeństwie informacyjnym osiąganie podobnych celów społecznych wymaga nowych instrumentów i metod działania sektora publicznego. Informacja staje się, oprócz kapitału, kolejnym istotnym czynnikiem rozwoju oraz konkurencyjności, a zatem jej jakość i dostępność mają znaczący wpływ na sytuację społeczną i ekonomiczną poszczególnych osób, czyli w konsekwencji na skalę nierówności społecznych. Wskazane wydaje się zatem zagwarantowanie przez sektor publiczny powszechnego dostępu do odpowiednio zdefiniowanego minimum informacyjnego.

Przypadek informacji jako dobra podlegającego ewentualnej redystrybucji jest bardziej złożony niż w odniesieniu do kapitału finansowego. Informacja z definicji jest niejednorodna, mniej wymierna, co czyni ją trudniejszym przedmiotem redystrybucji. Jednocześnie duża część zasobów stanowiących potencjalne ogólnodostępne minimum informacyjne jest wytwarzana w sektorze publicznym – przez uczelnie, system statystyki publicznej i inne instytucje publiczne. Z tego punktu widzenia zadaniem sektora publicznego w społeczeństwie informacyjnym jest przede wszystkim odpowiednia dystrybucja publicznych zasobów informacyjnych, ewentualnie uzupełniona redystrybucją zasobów niepublicznych, w przypadku uznania prymatu interesu publicznego nad prawem własności intelektualnej⁶.

Odpowiednio zorganizowana dystrybucja zasobów informacyjnych, opierająca się na zasadach zdalnego, powszechnego i łatwego dostępu, sprzyja równości szans. Tradycyjnie jest ona kojarzona przede wszystkim z powszechnym dostępem do edukacji oraz brakiem dyskryminacji na rynku pracy. W społeczeństwie informacyjnym

⁶ Problem prymatu interesu publicznego nad prawem własności stanowi zagadnienie niezwykle kontrowersyjne, rozstrzygane w różny sposób w zależności od przyjętej doktryny filozoficznej, ekonomicznej bądź uznawanego modelu polityki społecznej.

warunkiem zaistnienia rzeczywistej równości szans jest również zapewnienie powszechnego dostępu do tych zasobów informacyjnych, które są niezbędne, by móc uczestniczyć w życiu społecznym i gospodarczym. Zasoby takie obejmują nie tylko wiedzę przekazywaną poprzez tradycyjny system edukacji, lecz także stale dostępne zbiory informacji dotyczących np. obowiązujących przepisów, prowadzonych przetargów publicznych, trybu załatwiania spraw urzędowych, dostępnych na danym terytorium usług społecznych itp.

Spełnienie powyższego warunku umożliwia również ograniczenie skali wykluczenia społecznego. W myśl *Narodowej strategii integracji społecznej dla Polski* stanowi ono „sytuację uniemożliwiającą lub znacznie utrudniającą jednostce lub grupie, zgodnie z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”⁷. W kontekście społeczeństwa informacyjnego pojawia się dodatkowy wymiar tego złożonego zjawiska, zwany e-wykluczeniem⁸. Z jednej strony wynika on z braku dostępu części ludności do komercyjnych, płatnych zasobów informacyjnych, z drugiej zaś może oznaczać brak lub ograniczenie możliwości korzystania z zasobów publicznych wskutek braku środków technicznych bądź odpowiednich kompetencji, by korzystać z dostępnych informacji. W tej sytuacji wyzwaniem dla sektora publicznego staje się nie tylko udostępnienie odpowiedniej wiedzy, lecz także upowszechnienie (bezpośrednie bądź pośrednie) infrastruktury informacyjnej oraz podstawowych kompetencji niezbędnych do funkcjonowania w nowoczesnym społeczeństwie, w tym przede wszystkim umiejętności posługiwania się nowoczesnymi technologiami informacyjnymi.

W krajach Unii Europejskiej jednym z priorytetów polityki społecznej są aktywne działania podejmowane przez sektor publiczny na rynku pracy, zmierzające m.in. do zwiększenia wskaźnika zatrudnienia⁹. Społeczeństwo informacyjne z zasady charakteryzuje się znacznym odsetkiem osób zatrudnionych w branżach związanych z gromadzeniem, przetwarzaniem i przekazywaniem informacji. Ponadto również w pozostałych sektorach gospodarki posiadanie podstawowych kompetencji z zakresu technologii informacyjnych staje się kryterium uzyskania bądź utrzymania stanowiska pracy. W tej sytuacji rozszerzeniu ulega zakres aktywnych działań podejmowanych przez sektor publiczny na rynku pracy – oprócz programów ukierunkowanych na tzw. inkluzję tradycyjnych środowisk wykluczonych oraz skuteczne pośrednictwo pracy powstaje potrzeba upowszechnienia wspomnianych kompetencji.

⁷ *Narodowa strategia integracji społecznej dla Polski*, zespół zadaniowy do spraw reintegracji społecznej, Warszawa 2004, s. 23.

⁸ *Analiza polityki społecznej państwa w kontekście przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Raport grupy nr 3 zespołu zadaniowego ds. reintegracji społecznej, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003, s. 159.

⁹ S. Golinowska, M. Żukowski, *European social policy (supranational)*, [w:] S. Golinowska, P. Hengstenberg, M. Żukowski (red.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*, Scholar, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warsaw 2009, s. 309-310.

Przedstawiona analiza prowadzi do wniosku, że niezależnie od przyjętej płaszczyzny analizy zakres odpowiedzialności społecznej sektora publicznego w społeczeństwie informacyjnym podlega rozszerzeniu. Przy założeniu, że wśród podstawowych celów współczesnej polityki społecznej znajdują się: zapewnienie względnej równości szans, minimalizacja zjawiska wykluczenia społecznego oraz aktywna polityka rynku pracy, wskazane wydaje się podjęcie przez sektor publiczny następujących działań:

- zdefiniowania zakresu informacji, które miałyby stanowić ogólnodostępne, powszechne minimum informacyjne, i/lub zdefiniowania kryteriów kwalifikacji informacji do tego minimum;
- zgromadzenia oraz usystematyzowania zasobów stanowiących powszechne minimum informacyjne, z uwzględnieniem kryteriów jakości oraz aktualności danych;
- udostępnienia zgromadzonych zasobów w sposób spełniający warunek powszechnej dostępności;
- podjęcia aktywnej polityki upowszechniania infrastruktury oraz kompetencji z zakresu technologii informacyjnych.

Jako punkt wyjścia do wyznaczenia zakresu powszechnego minimum informacyjnego można wykorzystać koncepcję funkcjonalnego minimum informacyjnego autorstwa J. Oleńskiego, który zdefiniował je jako minimalne zasoby informacji potrzebne podmiotom społeczno-gospodarczym (ludziom, przedsiębiorstwom) do sprawnego funkcjonowania w państwie, społeczeństwie i gospodarce¹⁰. Co prawda operacjonalizacja tego pojęcia jest zadaniem bardzo złożonym, a przy tym wymagającym dokonywania systematycznej aktualizacji, niemniej jednak stanowi podstawowy warunek skuteczności kolejnych działań.

Wybór podmiotu odpowiedzialnego za gromadzenie i przechowywanie danych tworzących powszechne minimum informacyjne powinien stanowić element realizacji szerszej strategii państwa w zakresie tworzenia ładu informacyjnego.

Wydaje się, że w zakresie dystrybucji przedmiotowych zasobów podstawowe rozwiązanie mogą stanowić tematyczne, systematycznie aktualizowane oraz dostępne w Internecie bazy danych. Przykład tego rodzaju rozwiązania stanowi stworzony przez Główny Urząd Statystyczny Bank Danych Regionalnych, będący największym w Polsce uporządkowanym zbiorem informacji o sytuacji demograficznej, społecznej, gospodarczej i stanie środowiska, opisujący województwa, powiaty oraz gminy jako podmioty systemu organizacji społecznej i administracyjnej państwa. Bank jest nieodpłatnie dostępny w Internecie¹¹, co sprzyja spełnianiu kryterium powszechności. Oczywiście zasoby tworzące powszechne minimum informacyjne nie mogą się ograniczać do danych statystycznych. Poszczególne publiczne bazy danych powinny systematyzować wiedzę w licznych dziedzinach i przekrojach.

¹⁰ J. Oleński, *Ekonomika informacji. Metody*, PWE, Warszawa 2003, s. 277.

¹¹ Bank Danych Regionalnych jest dostępny pod adresem internetowym: http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/strona.indeks.

Powyższe działania mają na celu zapewnienie podaży niezbędnych zasobów informacyjnych. Jednakże nie przyniosą one oczekiwanych rezultatów, jeżeli odpowiednie środki techniczne oraz kompetencje z zakresu technologii informacyjnych nie staną się powszechne w społeczeństwie. Z danych GUS wynika, że w 2007 r. nowoczesne technologie informacyjne nie były wykorzystywane przez większość Polaków. Co prawda odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputery przekroczył 50%, ale regularnie z komputera oraz Internetu w domu korzystało odpowiednio jedynie 46 i 39% Polaków. Podstawowe dane w tym zakresie zostały przedstawione w tab. 1.

Tabela 1. Wyposażenie gospodarstw domowych w środki techniczne oraz kompetencje związane z kształtowaniem społeczeństwa informacyjnego w Polsce oraz Unii Europejskiej w 2007 roku (w procentach)

Wskaźnik	Polska	UE-27
Gospodarstwa domowe wyposażone w komputery	54	64
Osoby regularnie korzystające z komputera	46	58
Gospodarstwa domowe posiadające dostęp do Internetu w domu	41	54
Gospodarstwa domowe posiadające szerokopasmowy dostęp do Internetu w domu	30	42
Osoby regularnie korzystające z Internetu	39	51
Osoby w wieku 16-74 lata posiadające umiejętność wysyłania e-maili z załącznikami	35	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2004-2007*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008.

Powyższe dane świadczą o tym, że nowoczesne technologie informacyjne, które potencjalnie stanowią skuteczne narzędzie niwelowania nierówności społecznych, na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce mogą przyczyniać się do zwiększania dysproporcji między osobami wykształconymi, posiadającymi zarówno odpowiednie środki techniczne, jak i kompetencje, a środowiskami pozbawionymi tych zasobów. Należy jednak zauważyć, że wartości zaprezentowanych wskaźników dość szybko rosną – dla przykładu odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputery zwiększył się z 45 do 54% zaledwie w ciągu roku¹².

Na tle rozważań przedstawionych w niniejszym opracowaniu warto zwrócić uwagę na to, czy podobny kierunek działań przyjęto w polityce państwa dotyczącej budowy i funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego. Podstawowym dokumentem w tym obszarze jest *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*. Wyznaczono w niej strategiczne kierunki działań w trzech obszarach: człowiek, gospodarka oraz państwo. Cele sformułowane dla każdego obszaru przedstawiono w tab. 2.

¹² *Spoleczeństwo informacyjne...*, s. 53.

Tabela 2. Kierunki działań w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do 2013 roku

Obszar	Cele
Człowiek	podniesienie poziomu motywacji, świadomości, wiedzy oraz umiejętności w zakresie wykorzystywania technologii informacyjnych i komunikacyjnych
	podniesienie poziomu i dostępności edukacji (od przedszkola do uczelni wyższej) oraz upowszechnienie zasady nauki przez całe życie przez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych
	dopasowanie oferty edukacyjnej do wymagań rynku pracy, którego istotnym elementem są technologie informacyjne i komunikacyjne
	podniesienie poczucia bezpieczeństwa w społeczeństwie przez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych
	zwiększenie aktywności społecznej, kulturalnej i politycznej Polaków przez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych
	zapewnienie efektywnej ekonomicznie, bezpiecznej i zorientowanej na przyszłość potrzeby Polaków infrastruktury technologii informacyjnych i komunikacyjnych, niezbędnej do rozwoju polskiego społeczeństwa informacyjnego
Gospodarka	podniesienie zdolności tworzenia przez ośrodki naukowo-badawcze innowacyjnych rozwiązań wykorzystywanych przez podmioty gospodarcze
	stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sektora technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz e-usług w Polsce
	zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw przez stworzenie warunków do pełniejszego wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych
Państwo	udostępnienie szerokiego zakresu usług administracji publicznej świadczonych drogą elektroniczną
	podniesienie efektywności administracji publicznej dzięki powszechnemu wykorzystaniu zestandaryzowanych i interoperacyjnych rozwiązań informatycznych
	udostępnienie obywatelom oraz firmom i samorządom danych z rejestrów referencyjnych oraz innych informacji sektora publicznego w celu ich wykorzystania do rozbudowy oferty treści i usług
	wsparcie rozwoju usług o zasięgu paneuropejskim oraz wzajemnego uznawania rozwiązań i narzędzi teleinformatycznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Strategia rozwoju...*, s. 11-29.

Analiza celów zawartych w wymienionej strategii wskazuje, że wśród priorytetów państwa znajduje się upowszechnienie niezbędnej infrastruktury i kompetencji z zakresu technologii informacyjnych oraz zwiększenie dostępności usług administracji publicznej przy zastosowaniu tych technologii. Z punktu widzenia przedstawionych wyżej postulatów niepokoić jednak może to, iż w strategii niedostatecznie dostrzeżono potrzebę określenia zakresu powszechnego minimum informacyjnego. Oferta sektora publicznego dotycząca udostępniania zasobów informacyjnych nie powinna ograniczać się do stworzenia nowej platformy realizacji usług administracyjnych oraz edukacyjnych.

Literatura

- Analiza polityki społecznej państwa w kontekście przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Raport grupy nr 3 zespołu zadaniowego ds. reintegracji społecznej, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.
- Golinowska S., Żukowski M., *European social policy (supranational)*, [w:] S. Golinowska, P. Hengstenberg, M. Żukowski (red.), *Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model*, Scholar, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warsaw 2009.
- Konopka M.N., *Istota i rozwój społeczeństwa informacyjnego*, [w:] T. Białobłocki, J. Moroz, M.N. Konopka, L.W. Zacher, *Społeczeństwo informacyjne. Istota, rozwój, wyzwania*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006.
- Narodowa strategia integracji społecznej dla Polski*, Zespół Zadaniowy do spraw Reintegracji Społecznej, Warszawa 2004.
- Oleński J., *Ekonomika informacji. Metody*, PWE, Warszawa 2003.
- Papińska-Kacperek J., *Nowa epoka – społeczeństwo informacyjne*, [w:] J. Papińska-Kacperek (red.), *Społeczeństwo informacyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2004-2007*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008.
- Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008.
- Zacher L.W., *Transformacje społeczeństw od informacji do wiedzy*, C.H. Beck, Warszawa 2007.

SOCIAL RESPONSIBILITY OF PUBLIC SECTOR IN INFORMATION SOCIETY

Summary: The aim of the article is to define social responsibility of public sector in information society. The analysis mainly concerns social policy institutions and some social policy fields. The conclusion is that in information society the scope of public sector responsibility is wider, as it should guarantee common information minimum. Otherwise there is a risk of increasing social inequalities.