

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 449

Ekonomia



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Joanna Świrska-Korłub, Jadwiga Marcinek

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych

www.pracnaukowe.ue.wroc.pl

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192

e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-616-9

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław

tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl

www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Piotr Adamczewski: Organizacje inteligentne w rozwoju społeczeństwa wiedzy / Intelligent organizations in the development of knowledge society	13
Maciej Banasik: Siła demokracji a władza finansjery na przykładzie kryzysu w Grecji / The strength of democracy vs. the power of high finance on the example of the crisis in Greece	23
Paweł Białynicki-Birula, Łukasz Mamica: Uwarunkowania i efekty polityki przemysłowej w świetle neoweberowskiej koncepcji państwa / Determinants and effects of industrial policy in the context of the neoweberian state model	40
Jan Borowiec: Integracja handlowa jako determinanta synchronizacji cykli koniunkturalnych w strefie euro / Trade integration as a determinant of business cycles synchronization in the Euro Area	52
Malgorzata Bułkowska: Potencjalny wpływ bilateralnych umów handlowych na wzrost gospodarczy UE – przewidywane skutki dla polskiego sektora rolno-spożywczego / Potential impact of the bilateral trade agreements on the economic growth in the EU – expected consequences for the Polish agri-food sector	61
Sławomir Czetwertyński: Produkcja partnerska a nieformalny obrót cyfrowymi dobrami informacyjnymi / Peer production vs. informal distribution of digital information goods	72
Ireneusz Dąbrowski: Mechanizmy sprzężeń zwrotnych i ujęcie cybernetyczne w ekonomii / Feedbacks and cybernetic coverage in economics	86
Tomasz Dębowski: Polityka regionalna Unii Europejskiej w Polsce – teraźniejszość i przyszłość / Regional policy of the European Union in Poland – present and future	96
Wirginia Doryń: Innowacyjność sektora niskiej techniki w krajach Unii Europejskiej – analiza porównawcza / Innovation of the low technology sector in the European Union – a comparative analysis	109
Karolina Dreła: Prekariat – kierunki zmian i wpływ na rynek pracy / Precariat – directions of changes and impact on the labour market	118
Monika Fabińska: Droga kobiet do sukcesu biznesowego w dobie polityki równych szans / Women’s road to business success in the era of equal opportunities policy	130

Maria Fic, Daniel Fic, Edyta Ropuszyńska-Surma: Społeczno-ekonomiczne ograniczenia rozwoju gospodarczego Polski w kontekście pułapki średniego dochodu / Socio-economic constraints of the Polish economic growth in context of the middle-income trap	142
Paweł Głodek: Proces komercjalizacji wiedzy a struktury uczelni wyższej – ujęcie modelowe / Process of knowledge commercialization and university organisational units – model approach.....	155
Aleksandra Grabowska-Powaga: Uwarunkowania kształtowania kapitału społecznego – odniesienia do Polski / Factors that influence social capital – references to Poland.....	169
Alina Grynia: Poziom oraz struktura finansowania działalności badawczo-rozwojowej na Litwie na tle pozostałych krajów UE / Level and structure of investment in research and development in Lithuania in comparison with other countries	177
Mariusz Hamulczuk, Jakub Kraciuk: Procesy globalizacji a wzrost gospodarczy w krajach europejskich / Globalisation processes vs. economic growth in the European countries	191
Anna Horodecka, Liudmyła Vozna: The vulnerability of the labor market as the effect of the human motivation to work / Wrażliwość rynku pracy jako skutek motywacji człowieka do pracy	207
Agata Jakubowska: Instytucjonalne podłoże relacji podmiotów funkcjonujących na rynku / Institutional background of relations between entities on the market	216
Ewa Jaska: Uwarunkowania makroekonomiczne rozwoju rynku reklamy medialnej w Polsce / Macroeconomic conditions for the development of media advertising market in Poland	224
Michał Jurek: Społeczna odpowiedzialność biznesu – ewolucja koncepcji i jej znaczenia / Corporate social responsibility – evolution of the concept and its importance.....	234
Renata Karkowska, Igor Kravchuk: Struktura inwestorów na GPW w Warszawie w kontekście zmian makroekonomicznych i rynkowych / Structure of investors in the Warsaw Stock Exchange in the context of macroeconomic and market changes.....	246
Grażyna Karmowska: Analiza i ocena poziomu ekoinnowacji w nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej / Analysis and assessment of the level of eco-innovation in the new member countries of the European Union	257
Dariusz Kielczewski: Racjonalność człowieka gospodarującego w ujęciu koncepcji <i>homo sustinens</i> / Rationality of managing man in the concept of <i>homo sustinens</i>	269

Krystyna Kietlińska: Rola powiatowych urzędów pracy w przeciwdziałaniu bezrobociu w Polsce / The role of district labour offices of work in counter-acting unemployment in Poland	277
Aneta Kisiel: Kształtowanie kapitału ludzkiego – wybrane problemy / Human capital shaping – selected issues	289
Dariusz Klimek: Funkcja ekonomiczna imigracji na polskim rynku pracy / The economic function of immigration on the Polish labor market	300
Paweł Kocoń: Zarządzanie informacją – utajnianiem i ujawnianiem – jako funkcja zarządzania publicznego / Managing the information – encryption and disclosure – as public management functions	310
Anna Kozłowska, Agnieszka Szczepowska-Flis: Weryfikacja hipotezy schumpeterowskiej w kontekście rodzajowej struktury wdrażanych innowacji / Verification of Schumpeterian hypothesis in the context of generic structure of innovations	319
Anna Kozłowska, Agnieszka Szczepowska-Flis: Wpływ wybranych warunków działalności gospodarczej na aktywność innowacyjną przedsiębiorstw / Influence of chosen conditions of economic activity on innovation activity of enterprises	329
Joanna Kudelko: Nowy paradygmat rozwoju w realizacji polityki spójności / New paradigm of development in the implementation of cohesion policy	340
Wojciech Leoński: Rola państwa i instytucji rządowych w promowaniu koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce / The role of the state and government agencies in promoting the concept of corporate social responsibility in Poland	350
Renata Lisowska: Kształtowanie przewagi konkurencyjnej małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wykorzystanie wzornictwa przemysłowego – doświadczenia województwa wielkopolskiego / Shaping the competitive advantage of small and medium-sized enterprises through the use of industrial design – experience of the Wielkopolskie Voivodeship	358
Irena Łącka: Wkład uczelni i instytutów badawczych w ochronę własności przemysłowej w Polsce w latach 2009-2014 / Input of universities and research institutes on the protection of industrial property in Poland between 2009 and 2014	368
Agnieszka Malkowska: Eksport województwa zachodniopomorskiego – charakterystyka i znaczenie dla regionu / Exports in Zachodniopomorskie Voivodeship – profile and significance for the region	381
Natalia Mańkowska: Usługi e-administracji a konkurencyjność międzynarodowa w wymiarze instytucjonalnym / E-government services and institutional competitiveness	392
Grażyna Michalczuk, Julita Fiedorczyk: Kapitał intelektualny kraju (NIC) – konceptualizacja podejść / National intellectual capital (NIC) – the conceptualization of approach	402

Michał Michorowski, Artur Pollok, Bogumiła Szopa: Przeobrażenia w sferze dochodów gospodarstw domowych w Polsce według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1993-2014 / Transformations in household incomes in Poland by socioeconomic groups in 1993-2014	412
Dorota Milek: Przestrzenne zróżnicowanie innowacyjności polskich regionów / Spatial diversity of Polish regions innovativeness	424
Bogumiła Mucha-Leszko: Przyczyny słabego ożywienia koniunktury gospodarczej w strefie euro w świetle hipotezy o nowej sekularnej stagnacji / Causes of the Eurozone's slow economic recovery in the light of new secular stagnation hypothesis	436
Rafał Nagaj: Działania zbiorowe i na rzecz innych – analiza porównawcza polskich, litewskich i hiszpańskich studentów / Collective actions and helping others – comparative analysis of Polish, Lithuanian and Spanish student)	450
Paulina Nowak: Regionalne zróżnicowania poziomu nasycenia w ośrodki innowacji i przedsiębiorczości / Regional variation in the level of saturation in the centers of innovation and entrepreneurship	462
Robert Pietrzykowski: Rozwój gospodarczy państw Europy Środkowej i Wschodniej jako członków Unii Europejskiej / Economic development of countries of Central and Eastern Europe as members of the European Union	476
Elżbieta Pohulak-Żołędowska, Arkadiusz Żabiński: Wykorzystanie idei otwartych innowacji we współczesnych gospodarkach / Open innovation concept in contemporary economies	487
Gabriela Przesławska: Otoczenie instytucjonalne jako czynnik międzynarodowej konkurencyjności kraju oraz inkluzywnego wzrostu / Institutional environment as a factor of country's international competitiveness and inclusive growth.....	498
Malgorzata Raczkowska: Jakość życia w krajach Unii Europejskiej / Quality of life in the European Union	511
Anna Rutkowska-Gurak: Refleksje nad metodologią nauk ekonomicznych / Reflections on the methodology of economic sciences	522
Stanisław Swadźba: Wzrost gospodarczy krajów Azji Południowo-Wschodniej i Unii Europejskiej. Analiza porównawcza / The economic growth of South-East Asia and the European Union. Comparative analysis	536
Anna Sworowska: Współpraca patentowa nauki i biznesu na przykładzie województwa podkarpackiego – analiza sieci / Network analysis of patent cooperation between science and business – the case of Subcarpathian region	547
Monika Szafrąńska, Renata Matysik-Pejas: Społeczna odpowiedzialność banków komercyjnych w Polsce wobec środowiska naturalnego / Corpo-	

rate social responsibility of commercial banks in Poland towards the natural environment.....	559
Piotr Szkudlarek: Płeć studentów a ich aktywność społeczna w świetle badań nad kapitałem społecznym / Sex of students and their social activity in the light of research into the social capital	573
Agnieszka Szulc: Instytucje formalne i nieformalne na rynku pracy w Polsce / Formal and informal institutions on the labour market in Poland	584
Andrzej Szuwarzyński: Porównanie efektywności działalności badawczo-rozwojowej w krajach OECD / Comparison of efficiency of research and development in OECD countries	595
Magdalena Szyszko: Oczekiwania bliskie racjonalnym? Współczesne koncepcje kształtowania oczekiwań uczestników rynku / Bounded rationality of expectations? Modern hypotheses of expectations formation of market participants.....	606
Ewa Ślęzak: Migracje Polaków po 2004 roku a gospodarstwa domowe – implikacje teoretyczne i praktyczne / Migrations of the Polish after 2004 vs. the households – theoretical and practical implications	616
Mirosława Tereszczuk: Instrumenty polityki handlowej Unii Europejskiej a polski handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi / Trade policy instruments of the European Union versus the Polish foreign trade in agricultural products	627
Agnieszka Tomczak: Polityka monetarna i fiskalna w warunkach wysokiego zadłużenia / Monetary and fiscal policy in the conditions of considerable indebtedness.....	639
Katarzyna Twarowska: Efekty międzynarodowej koordynacji polityki walutowej w latach 1978-2015 / Effects of international monetary policy coordination in the period 1978-2015.....	652
Zuzanna Urbanowicz: Simulation analysis of the degree of inadequacy in the single monetary policy for the EU economy outside the euro zone / Symulacyjna analiza stopnia nieadekwatności jednolitej polityki pieniężnej dla unijnej gospodarki spoza strefy euro	665
Grażyna Węgrzyn: Absolwenci na europejskim rynku pracy – analiza porównawcza / University graduates at European labour market – comparative analysis	675
Danuta Witczak-Roszkowska: Kapitał społeczny polskich regionów / Social capital of Polish regions.....	686
Katarzyna Włodarczyk: Serwicyzacja konsumpcji w polskich gospodarstwach domowych / Servicization of consumption in Polish households.....	699
Renata Wojciechowska: Between economic triumphalism and anti-economism / Między tryumfalizmem ekonomicznym a antyeconomizmem	709

Malgorzata Wosiek: Migracje międzynarodowe w procesach dostosowawczych na rynkach pracy krajów UE w czasie kryzysu / International migration in the labour market adjustment processes in the EU countries during the crisis	718
Urszula Zagóra-Jonszta: Dwugłos klasyków francuskich na temat podatków – Bastiat i Sismondi / Two voices of French classics about taxes – Bastiat and Sismondi	730
Malgorzata Zielenkiewicz: Konkurencyjność krajów UE w świetle globalnego kryzysu finansowego / Competitiveness of the EU countries in the context of the global financial crisis	740

Wstęp

Z wielką przyjemnością oddajemy do Państwa rąk publikację pt. „Ekonomia”, wydaną w ramach Prac Naukowych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Opracowanie składa się z 65 artykułów, w których autorzy prezentują wyniki badań w czterech obszarach problemowych analizowanych na poziomie mikro- i makroekonomicznym.

Pierwszy obszar przedstawia rozważania dotyczące rynku pracy i instytucji rynku pracy, a także roli kapitału ludzkiego w gospodarce. Znalazły się tutaj wyniki badań na temat np.: roli urzędów pracy w przeciwdziałaniu bezrobociu, wpływu instytucji formalnych i nieformalnych na rynek pracy, zjawiska prekariatu, sytuacji kobiet na rynku pracy w dobie polityki równych szans czy pozycji absolwentów na europejskim rynku pracy. Drugi obszar dotyczy problemów makroekonomicznych współczesnych gospodarek, często ukazywanych w kontekście analizy sytuacji Polski na tle innych krajów unijnych. W tej grupie artykułów zaprezentowano wyniki analiz dotyczących m.in.: interwencjonizmu monetarnego i fiskalnego w warunkach wysokiego zadłużenia, polityki monetarnej i fiskalnej w krajach unijnych, ograniczeń wzrostu i rozwoju gospodarczego, innowacyjności i przedsiębiorczości, działalności badawczo-rozwojowej oraz roli kapitału intelektualnego kraju. Trzeci obszar tematyczny prezentowanej publikacji stanowią aspekty mikroekonomiczne, omawiając je np. dokonano analizy relacji podmiotów funkcjonujących na rynku, poddano ocenie przeobrażenia w sferze dochodów gospodarstw domowych czy opisano wpływ migracji na gospodarstwa domowe w Polsce. Czwarty obszar obejmuje zaś opracowania dotyczące fundamentów ekonomii, m.in. racjonalności człowieka w ujęciu *homo sustinens*, nowych paradygmatów rozwoju, refleksji nad metodologią nauk ekonomicznych, koncepcji kształtowania oczekiwań uczestników rynku czy analiz poglądów klasyków francuskich na temat podatków.

Książka przeznaczona jest dla pracowników naukowych szkół wyższych, specjalistów w praktyce zajmujących się problematyką ekonomiczną, studentów studiów ekonomicznych oraz słuchaczy studiów podyplomowych i doktoranckich.

Artykuły składające się na niniejszą książkę były recenzowane przez samodzielnych pracowników nauki, w większości kierowników katedr ekonomii. Chcielibyśmy serdecznie podziękować za wnikliwe i rzetelne recenzje, często inspirujące do dalszych badań. Oddając powyższą publikację do rąk naszych Czytelników, wyrażamy jednocześnie nadzieję, że ze względu na jej wszechstronny charakter spotka się ona z zainteresowaniem i przyczyni do rozpoczęcia inspirujących dyskusji.

Jerzy Sokołowski

Paweł Kocon

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach
e-mail: pawel.kocon@ue.katowice.pl

**ZARZĄDZANIE INFORMACJĄ –
UTAJNIANIEM I UJAWNIANIEM –
JAKO FUNKCJA ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO**

**MANAGING THE INFORMATION –
ENCRYPTION AND DISCLOSURE –
AS PUBLIC MANAGEMENT FUNCTIONS**

DOI: 10.15611/pn.2016.449.27

Streszczenie: Badania procesów komunikowania podlegają niejednokrotnie utartym schematom badawczym. Przyzwyczajeniem jest np. opisywanie procesów komunikowania tylko pod kątem jawności i porozumienia z wyłączeniem tego, co tajne, dostępne wybranym osobom i dobrze chronione. Tymczasem takie informacje odgrywają ważną rolę w zarządzaniu publicznym, chroniąc dane osobowe istotnych dla organów państwa osób (np. agentów wywiadu), chroniąc finanse organizacji publicznych (np. dane przetargowe). Celem artykułu jest identyfikacja informacji niejawnych, a także pokazanie, w jaki sposób zarządza się jawnością i utajnieniem informacji. Podstawowy wniosek z prezentowanego tekstu jest następujący: utajnienie informacji jest pochodną kultury organizacji publicznej, a pośrednio efektem przyjęcia wybranego paradygmatu zarządzania publicznego. Prezentowany materiał jedynie opisuje podejmowany temat i ma być w założeniu inspiracją do dalszych badań.

Słowa kluczowe: informacja niejawna, zarządzanie publiczne.

Summary: Research of processes of communication is often subject to typical research method. This “habit” is to describe processes of communication only concerning transparency and the agreement with the exception of what is secret, available to selected people and well protected. Meanwhile, such information is important in the public management while protecting personal data relevant to some people of the Member State (for example, intelligence agents), protecting public finances (e.g. tenders), etc. The aim of the hereby article is to identify undisclosed information and to show in what way data encryption and data disclosure are managed. The basic conclusion from the text is that encrypting the information is a derivative of the public organization culture, and indirectly – the effect of accepting the chosen public management paradigm. All material is only to outline this theme and is to be only an inspiration for further study.

Keywords: undisclosed information, public management.

1. Wstęp

Zarządzanie komunikowaniem jest jednym z popularniejszych zagadnień badawczych zarówno w Polsce, jak i na świecie. Nie jest to chwilową modą, lecz antycypacją faktu, że komunikowanie jest fundamentem życia społecznego, to zaś, że gatunek ludzki wydaje się komunikować najdoskonalej, pozwala mu *de facto* władać ziemią.

Badania procesów komunikowania podlegają jednak modom i obyczajom badawczym. Takim utartym schematem badawczym stosowanym wobec organizacji zarówno komercyjnych, jak i publicznych jest koncentrowanie się na tym, by procesy komunikowania były transparentne i jawne; jest to postulat kierowany zarówno do świata praktyki, jak i do badaczy myślących życzeniowo, co objawia się skupieniem przez ich na tym, co deklarowane i dostępne.

Tymczasem procesy zarządzania komunikowaniem można ująć za pomocą metafor z zakresu logistyki – informacje mają być dostarczone w odpowiednim momencie – *just in time* – do dokładnie spersonalizowanego odbiorcy. Także zasada, na której opiera się *de facto* logistyka, stanowiąca, że właściwy przedmiot musi dostać się do właściwego odbiorcy, obowiązuje w świecie zarządzania informacją.

Celem artykułu jest odnalezienie modelu równowagi między ujawnianiem informacji, transparentnością jednostki administracji publicznej a utajnianiem informacji, koniecznym do prawidłowego zarządzania publicznego.

Celem projektu jest identyfikacja informacji wymagających szczególnej ochrony (tajne, poufne, specjalnego znaczenia), a także rozdzielenie tych informacji dla różnych grup interesariuszy. Zostaną więc zidentyfikowane różne grupy informacji i przyporządkowane pod kątem ich utajnienia bądź jawności, zidentyfikuje się także – wynikające z utajnienia – różne rodzaje interpretacji informacji, zależne od przynależności do poszczególnych grup interesariuszy.

Następnie naszkicowane zostanie uniwersum definicyjne *public relations*; przytoczenie definicji PR służyć będzie wskazaniu dziedziny, która – być może jedynie na mocy stereotypu – służy tylko przekazywaniu informacji, a nie zarządzaniu nią. Następnie zaprezentowany będzie podział informacji pod kątem ich utajnienia. Podsumowanie stanowić będzie ukazanie relacji między utajnianiem i ujawnianiem informacji w zarządzaniu publicznym.

2. Zarządzanie informacją i *public relations* – zakres i granice

Zanim zdefiniowany zostanie zakres tytułowego pojęcia, należy opisać terminy pokrewne, takie jak zarządzanie informacją, komunikowanie i *public relations*. Zarządzanie informacją to sterowanie przebiegiem procesów informacyjnych, które ma na celu ich optymalizację [Babik 2002, s. 307]. Na zarządzanie informacjami składają się m.in. zespół działań tworzących funkcję informacyjną przedsiębiorstwa, tj. pozyskiwanie informacji, przetwarzanie informacji, dyfuzja informacji [Internet 3].

Innym ważnym pojęciem jest komunikacja, czyli: „proces mający na celu spowodowanie u odbiorcy informacji zmiany świadomości zamierzonej przez nadawcę” [Internet 4]. Komunikacja to inaczej porozumiewanie się [*Psychologia...* 2004, s. 231]. Pojęcie komunikacji jest więc skoncentrowane nie na procesie dostarczenia informacji, ale na efekcie tego dostarczenia, czyli jej oddziaływaniu. Proces komunikacji to:

- zakodowanie myśli przez nadawcę,
- nadanie nośnika (fizyczne przekazanie go odbiorcy przez kanał formalny lub nieformalny),
- odebranie nośnika przez odbiorcę komunikatu,
- odtworzenie treści informacji (dekodowanie),
- sprzężenie zwrotne [Internet 4].

Następnym ważnym pojęciem jest *public relations* (PR). Wyjaśnienie tego terminu badawczego jest istotne w kontekście zarządzania publicznego i *governance*, których PR jest jednym z filarów.

Encyklopedia zarządzania definiuje *public relations* jako: „instrument komunikacji marketingowej, który zmierza do kreowania, podtrzymywania i utrwalania wzajemnie korzystnych stosunków pomiędzy przedsiębiorstwem lub określoną instytucją oraz daną grupą odbiorców (tzw. *publics*)” [Internet 5].

K. Wojcik definiuje *public relations* jako: „funkcję zarządzania, służącą powiązaniom komunikacyjnym, stworzeniu zrozumienia, akceptacji i kooperacji między organizacją a otoczeniem; zawiera ona zarządzanie problemami i konfliktami, pomaga kierownictwu w dążeniu do bycia poinformowanym o opinii publicznej i reakcji na nią; definiuje (określa) ona odpowiedzialność kierownictwa wobec interesu publicznego i daje temu wyraz; wspiera kierownictwo, by mogło dotrzymywać kroku przemianom i skutecznie je wykorzystywać; służy jako system wczesnego ostrzeżenia i antycypuje tendencje rozwoju; wykorzystuje badania oraz rzetelne i etyczne techniki komunikacyjne, jako główne swe instrumenty” [Wojcik 1997, s. 23].

Na cele *public relations* składają się:

- promocja reputacji – dbanie o wizerunek przedsiębiorstwa, jego obrona i umacnianie,
- informacja – rozpowszechnianie informacji o firmie za pośrednictwem mediów oraz kontaktów interpersonalnych,
- komunikacja marketingowa – wspomaganie marketingu przedsiębiorstwa przez nagłaśnianie nowych produktów, wykazywanie zalet towarów i usług,
- relacje inwestycyjne – podtrzymywanie i nawiązywanie dobrych kontaktów z akcjonariuszami,
- relacje finansowe – utrzymywanie dobrych kontaktów z bankami, analitykami finansowymi, dziennikarzami ekonomicznymi,
- relacje ze społecznością i z władzami lokalnymi – podtrzymywanie i nawiązywanie korzystnych kontaktów z lokalnymi władzami, politykami, organizacjami społecznymi,

- relacje z kadrami pracowniczą – dbanie o częstotliwość i jakość komunikowania się kierownictwa z pracownikami i pracowników z kierownictwem oraz korzystne relacje między nimi,
- imprezy promocyjne – organizowanie dni otwartych, konferencji prasowych, tras zwiedzania zakładu, przyjmowanie ważnych gości z zewnątrz,
- sytuacje kryzysowe – minimalizowanie wpływu sytuacji kryzysowych na wizerunek przedsiębiorstwa,
- sponsoring – udział w rozpatrywaniu wniosków o wsparcie finansowe, sponsorowanie osób, imprez i instytucji, szukanie ciekawych propozycji, które mogłyby uzyskać wsparcie od przedsiębiorstwa,
- publikacje – koordynowanie od strony merytorycznej i graficznej wszystkich publikacji przedsiębiorstwa [Siewierska-Chmaj, Zaborowska 2000, s. 156].

Reasumując, można wyróżnić hierarchię opisanych pojęć; zarządzanie informacją oznacza w niej jedynie właściwe dostarczenie informacji, natomiast za zrozumienie i akceptację informacji (czyli procesy komunikacji) odpowiada *public relations*. Na podstawie powyższego nie można zorientować się, jaka funkcja zarządzania publicznego odpowiada za to, by pewne informacje nie zostały dostarczone i zrozumiane.

3. Utajnianie i tajemnice

Instytucje administracji publicznej niejako naturalnie mają swoje tajemnice. To, co jest zakwalifikowane jako tajemnica i ranga tejsze tajemnicy, jest z reguły wynikiem jakiegoś standardu.

Klauzule tajności NATO to:

- Cosmic Top Secret,
- Nato Secret,
- Nato Confidential,
- Nato Restricted [Internet 1].

Standardy Unii Europejskiej dzielą się na cztery kategorie, w zależności od tego, jak poważny byłby skutek ich ujawnienia:

1. *Très Secret UE/EU Top Secret*: nieuprawnione ujawnienie tych informacji mogłoby wyrządzić wyjątkowo poważną szkodę podstawowym interesom UE lub państwom członkowskim.

2. *Secret UE/EU Secret*: nieuprawnione ujawnienie tych informacji mogłoby poważnie zaszkodzić podstawowym interesom UE lub państw członkowskich.

3. *Confidentiel UE/EU Confidential*: nieuprawnione ujawnienie tych informacji mogłoby zaszkodzić podstawowym interesom UE lub państw członkowskich.

4. *Restreint UE/EU Restricted*: nieuprawnione ujawnienie tych informacji mogłoby niekorzystnie wpłynąć na interesy UE lub państw członkowskich [Internet 2].

Standardy te wyznaczają utajnienie informacji jako funkcję szkodliwości jej ujawnienia, innymi słowy, im ujawnienie informacji wyrządza większą szkodę, tym

nadaje się wyższy stopień jej tajności. Tego typu rozróżnienie jest powszechne, chociaż nie zawsze jest możliwe ustalenie skutków ujawnienia informacji niejawnej. Pisząc o informacji niejawnej, trudno znaleźć międzynarodowy standard. Należy odwołać się do polskiego prawa definiującego informację niejawną: „Informacja niejawna jest to informacja będąca tajemnicą państwową lub służbową niezależnie od formy i sposobu wyrażania. Formą wyrażania informacji niejawnych jest materiał przybierający w szczególnych sytuacjach postać dokumentu” [Internet 7].

Klauzule NATO i UE są źródłem i inspiracją polskiego prawa w tym zakresie. Informacje niejawne były w Polsce dzielone na tajemnicę państwową i służbową [Krawczyk 2011] na mocy Ustawy z 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych [Ustawa z 22 stycznia 1999 roku...]. Osoby, którym powierza się taką informację, są objęte rękojmą zachowania tajemnicy, czyli: „zdolnością osoby do spełnienia ustawowych wymogów dla zapewnienia ochrony informacji niejawnych przed ich nieuprawnionym ujawnieniem, stwierdzona w wyniku przeprowadzenia postępowania sprawdzającego” [Internet 9]. Innymi słowy, osoba będąca depozytariuszem informacji niejawnych musi być odporna na szantaż i dyskretna, by informacja nie została ujawniona. Osoby uprawnione do wglądu w informacje w postępowaniu sprawdzającym są odpowiednio certyfikowane.

„Certyfikacja to proces potwierdzania zdolności urzędnika, narzędzia lub innego środka do ochrony informacji niejawnych” [Internet 9].

W państwach NATO obowiązuje NATO Personnel Security Clearance Certificate [Internet 2]. Klasyfikację informacji niejawnych zrekonstruował Tomasz A. Winiarczyk [Internet 9]. Informacje ściśle tajne, czyli objęte taką klauzulą, charakteryzują się tym, że ich ujawnienie grozi najpoważniejszą szkodą dla Rzeczypospolitej. Między innymi ściśle tajne są dane osób wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze, czyli dotyczące agentów tajnych służb. Są to także dane świadków koronnych [Ustawa z 22 stycznia 1999 roku...]. Ponadto taką klauzulą są objęte informacje dotyczące obronności Rzeczypospolitej, jej pozycji międzynarodowej czy bezpieczeństwa wewnętrznego.

Informacje tajne mają nieco mniejszą wagę dla bezpieczeństwa RP, choć ich ujawnienie nie „przyniesie straty znacznych rozmiarów w interesach ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej” [Internet 8].

Informacje poufne charakteryzują się tym, że ich ujawnienie przyniesie szkodę bieżącej polityce państwa i utrudni zapewnienie mu bezpieczeństwa. Są to więc informacje, które choć ważne, ich ujawnienie nie zagraża w znacznym stopniu funkcjonowaniu państwa.

Informacje zastrzeżone to z kolei takie, których ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na funkcjonowanie państwa [Internet 9].

Odpowiednią klauzulę tajności nadaje osoba podpisująca się pod dokumentem. Ona też określa trwanie klauzuli tajności [Internet 9]. Jak pisze M. Leciak: „Ustawą z 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych dokonano w krajowym porządku normatywnym znaczącego przemodelowania systemu ochrony informacji

niejawnych. Zmiany te wchodzi w życie 2 stycznia 2011 r. Ich przeprowadzenie argumentuje się przede wszystkim przestarzałym i niefunkcjonalnym charakterem dotychczas obowiązujących regulacji ustawy z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, a zarazem potrzebą dostosowania krajowych rozwiązań normatywnych do standardów NATO oraz Unii Europejskiej” [Łeciak 2011, s. 193].

Informacje niejawne są chronione przed ujawnieniem w różnym okresie – tajemnica państwowa jest chroniona 50 lat od momentu wytworzenia [Internet 7]. Zawsze chroni się dane pozwalające zidentyfikować funkcjonariuszy i żołnierzy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego oraz agencji uprzednio rozwiązanych, np. UOP, wykonujących czynności operacyjno-rozpoznawcze. Ponadto chroni się dane identyfikujące osoby, które udzieliły pomocy w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych organom, służbom i instytucjom państwowym. Chroni się także informacje niejawne uzyskane od organów innych państw lub organizacji międzynarodowych [Internet 7].

P. Bączek definiuje następujące obszary zagrożeń dla bezpieczeństwa informacji:

- zagrożenia losowe – to wszelkiego rodzaju klęski żywiołowe, katastrofy, wypadki, np. pożar budynku, w których przechowywane są nośniki informacji,
- tradycyjne zagrożenia informacyjne – szpiegostwo, działalność dywersyjna lub sabotażowa ukierunkowana na zdobycie informacji, ofensywna dezinformacja prowadzona przez inne osoby, podmioty lub organizacje,
- zagrożenia technologiczne – związane z gromadzeniem, przechowywaniem, przetwarzaniem, przekazywaniem informacji w sieciach teleinformatycznych,
- zagrożenia wynikające z niedostatecznych rozwiązań organizacyjnych i strukturalnych [Bączek 2006, s. 71].

Tak zdefiniowane zagrożenia powinny nieść ze sobą odpowiednie procedury przeciwdziałania. Mogą one obejmować przenoszenie lub/i ukrycie nośników danych, profilaktykę przeciwszpiegowską wraz z postępowaniem *post factum* – czyli naprawą szkód powstałych w wyniku sukcesu akcji szpiegowskiej. Procedury takie winny zawierać opis postępowania w sytuacji ataku teleinformatycznego.

4. Między ujawnieniem a utajnieniem – specyfika zarządzania publicznego

Zarządzanie publiczne, a zwłaszcza jego nowsza forma, jaką jest *governance*, kładą nacisk na partycypację społeczną i na transparentność działań. Jak pisze A. Frąckiewicz-Wronka: „sam termin »zarządzanie publiczne« może być rozumiany jako zarządzanie w sektorze publicznym (podejście przedmiotowe) lub jako zarządzanie sprawami publicznymi (podejście podmiotowe)” [Frąckiewicz-Wronka 2009, s. 22]. „*Public governance* to nie struktury administracyjne czy rządowe (*government*), ale i proces zarządzania złożonym społeczeństwem z udziałem podmiotów sektora pu-

blicznego i prywatnego, często w postaci sieci, w której miejsce centralne wcale nie musi należeć do organu administracji publicznej [Supernat 2008, s. 5-16].

Jeżeli zarządzanie w sektorze publicznym ma być kopią zarządzania w sektorze komercyjnym, to zakres informacji klasyfikowanych jako niejawnie zmniejsza się do *stricte* tych, które są tajemnicą przedsiębiorstwa – pozwalają na realizację usług publicznych, tyle tylko że organy administracji państwowej mają szersze zadania niż przedsiębiorstwa. Zajmują się bowiem tak złożonymi zadaniami, jak ochrona danych osobowych czy ochrona bezpieczeństwa publicznego.

W tym momencie mamy do czynienia z konfliktem między potrzebami utajniania a transparentności informacji. Rozwiązanie tego problemu leży w samej naturze państwa i jego organów. Tam, gdzie państwo odkrywa wiele danych dotyczących swoich obywateli, tam mamy do czynienia z dominacją ujawniania informacji, co oznacza nie tylko łatwy dostęp do np. danych osobowych. To ma swoje konsekwencje w kulturze organizacyjnej instytucji publicznych. Łatwiej jest wprowadzać zarządzanie projektami, gdy nad pracownikami nie ciąży konieczność zachowania tajemnicy. Rolę łącznika ze światem zewnętrznym ma dział zajmujący się *public relations*, albowiem ważne jest, by istotne informacje znalazły odbiorców. Nie ma działu zajmującego się tajemnicą czy informacjami niejawnymi, bo ich mała liczba, a na niższych szczeblach zarządzania publicznego – mała istotność – nie uzasadniają takiego rozwiązania.

Inaczej jest na przykład w Polsce, gdzie wymogi dotyczące tajemnic danych osobowych czy przetargów są ustawowo chronione. Instytucje publiczne muszą takie informacje niejawnie chronić w określony sposób. To wszystko oznacza hierarchizację dostępu do informacji i stosunkowo małą elastyczność wewnętrzną kadry – trudniej jest zawiązywać zespoły projektowe z ludźmi, którzy mają różny dostęp do informacji.

Restrykcyjne reglamentowanie informacji generuje biurokratyczną kulturę organizacyjną, w której dokumenty pełnią funkcje ochrony pracownika przed posądzeniem o błędy w dystrybucji informacji. Takie reglamentowanie informacji sprzyja też autorytarnej kulturze organizacyjnej, w której jedną z osi podziału będzie dostęp do informacji.

Do tego wszystkiego należy dodać fakt, że jeżeli wprowadzać się będzie *governance* jako proces zarządzania społecznościami, to z powodu dopuszczenia do współrządzenia organizacji nienależących do sektora publicznego ujawnianie i utajnianie informacji wymknie się spod kontroli organów państwa. Zważywszy choćby na to, że inne standardy utajniania mają organizacje pozarządowe i rządowe, można stwierdzić, że może być to ryzykowne. Z drugiej strony nie ma przeszkód, by organizacja niepubliczna przejmowała standardy utajniania od organizacji publicznych. Można przypuszczać, że ochrona danych byłaby w takiej sytuacji taka sama.

Ujawnienie dużej liczby informacji obywatelom nie musi być zagrażające, wprost przeciwnie – może pomóc w zachowaniu tajemnicy, która będzie skutecznie chroniona dzięki siłom i środkom skupionym na małej liczbie najważniejszych danych.

5. Podsumowanie

Identyfikacja informacji wymagających szczególnej ochrony jest pierwszym krokiem zarówno do ich utajnienia, jak i do ujawnienia. Najwyższy stopień utajnienia informacji polega na wyeliminowaniu wszystkich osób będących jej depozytariuszami i postawienie jej na nieodczytanym nośniku. W praktyce rzadko jest to możliwe. Pozostaje więc zakreślić obszary utajniania informacji. Pierwszy z nich to tajemnice państwowe i międzynarodowe, czyli takie, których ujawnienie jest szkodliwe dla największych organizacji. Nieco niższym poziomem jest poziom tajemnic organizacji publicznych, np. tajemnica śledstwa czy dane niejawne wynikające np. z ustawy o zamówieniach publicznych. Nie jest to poziom ograniczony jedynie do sektora prywatnego; w dobie zarządzania publicznego organizacje publiczne zajmują się marketingiem, *public relations* i innymi rodzajami dawniej komercyjnej działalności, co oznacza, że organizacja publiczna jest depozytariuszką także takich informacji niejawnych.

Osobnym zagadnieniem są dane osobowe – są one niejawne dla organizacji publicznych, ale na różne sposoby są deszyfrowane przez organizacje komercyjne. Co więcej, dekryptaż informacji poufnych i tajnych niejednokrotnie odbywa się nie za pomocą złamania szyfru czy akcji znanych z filmów sensacyjnych, ale dzięki prawidłowemu zidentyfikowaniu wskaźników zdarzeń; dzieje się tak dzięki tzw. *big data*.

Każda organizacja publiczna, służąc ogromnym masom ludzkim, staje się depozytariuszem ogromnej bazy danych – To jest właśnie *big data*.

W 2001 roku META Group skonstruowała model, który opisuje *big data* jako 3V:

- duża ilość danych (*volume*),
- duża zmienność danych (*velocity*),
- duża różnorodność danych (*variety*) [Internet 8].

Możliwość takiego przejmowania tajemnic oznacza, że należy przeformułować definicję zarządzania informacją ze sterowania przebiegiem procesów informacyjnych na taką, która ma szerszy zakres: To nie tylko przebieg procesów informacyjnych, ale – przede wszystkim dystrybucja informacji od momentu jej wytworzenia, przez nadanie znaczenia i potencjalnie związanego z nim gryfu tajności, przez proces przesyłu, dekryptażu, czyli właściwego zrozumienia informacji. Być może – w dobie wojen hybrydowych – ważnym elementem takiego zarządzania będzie dezinformowanie. Reasumując, należy stwierdzić, że mamy do czynienia z ważnym zagadnieniem badawczym, które należy rozwijać.

Literatura

- Babik W., 2002, *Słownik encyklopedyczny informacji, języków i systemów informacyjno-wyszukiwawczych*, Stowarzyszenie Bibliotekarzy Polskich.
- Bączek P., 2006, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Adam Marszałek, Toruń.

- Dziennik Ustaw 1995 nr 89, poz. 555, z późn. zm.
- Frączkiewicz-Wronka A., 2009, *Poszukiwanie istoty zarządzania publicznego*, [w:] *Zarządzanie publiczne: elementy teorii i praktyki*, Frączkiewicz-Wronka A. (red.), UE, Katowice.
- Krawczyk K., 2011, *Nowe zasady klasyfikowania informacji niejawnych*, Policja 997, nr 70, styczeń.
- Leciać M., 2011, *Prawnokarne aspekty nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych*, *Studia Iuridica Toruniensia*, tom IX.
- Psychologia – podręcznik akademicki*, 2004, Strelau J. (red.), t. II, GWP, Gdańsk.
- Siewierska-Chmaj A., Zaborowska E., 2000, *Funkcja public relations w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie*, nr 4.
- Supernat J., 2008, *Administracja publiczna, governance a nowe publiczne zarządzanie administracją*, *Teoria. Dydaktyka. Praktyka*, nr 1 (10), kwartalnik.
- Ustawa z 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych, DzU 2005 nr 196, poz. 1631 z późn. zm.
- Wojcik K., 1997, *Public relations od A do Z*, Placet, Warszawa.

Źródła internetowe

- [1] <https://bip.abw.gov.pl/bip/informacje-niejawne-1/ochrona-informacji-nie/153,Ochrona-Informacji-Niejawnych-Miedzynarodowych-W-Sferze-Cywilnej-I-Wojskowej.htm> (15.07.2015).
- [2] <http://www.consilium.europa.eu/pl/general-secretariat/corporate-policies/classified-information/> (15.07.2015).
- [3] https://mfiles.pl/pl/index.php/Kategoria:Zarz%c4%85dzanie_informacjami (11.06.2016).
- [4] <https://mfiles.pl/pl/index.php/Komunikacja> (11.06.2016).
- [5] https://mfiles.pl/pl/index.php/Public_relations (15.07.2015).
- [6] http://www.orniss.ro/en/procedures_inc.html (31.07.2015).
- [7] <http://www.prawo.uwb.edu.pl/pliki/download/details.php?file=666> (15.07.2015).
- [8] L. Douglas, *3D Data Management: Controlling Data Volume, Velocity and Variety* (22.06.2015).
- [9] winniczek1970.republika.pl/files/.../ochrona_informacji_niejawnych.pdf (15.07.2015).