

TOMASZ PAŁETKO

(UNIwersytet Jagielloński)

RAMY PRAWNE ORAZ ICH KONSEKWENCJE
DLA DZIAŁAŃ *MEDIA RELATIONS*
W POLSKIEJ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ¹

STRESZCZENIE

W artykule poruszane są zagadnienia związane z regulacjami prawnymi dla polskich realiów *media relations* w obszarze administracji publicznej. Celem autora jest wskazanie najważniejszych norm i wytycznych, co ma pomagać w chronieniu organizacji i jej członków przed potencjalnymi zagrożeniami, jakie mogą powstać chociażby w związku z brakiem wiedzy na temat powinności w komunikowaniu się z otoczeniem. Mogą one zaistnieć w trakcie realizowania niedoskonałej polityki informacyjnej. Praca daje też wgląd w podstawowe prawa przysługujące osobom i organizacjom w przypadku, gdy padną one ofiarą zachowań niezgodnych ze stosownymi przepisami i normami etycznymi właściwymi *public relations*. Wskazuje też na najważniejsze dobre praktyki i zalecenia płynące z bogatego doświadczenia, jakie zdążył zgromadzić obszar nauki związany ze stosowaniem *public relations*.

SŁOWA KLUCZOWE

Public relations, media relations, administracja publiczna, rzecznik prasowy, polityka informacyjna, media, urzędnik, obywatel, informacja, dziennikarz

¹ Na potrzeby niniejszej publikacji autor przyjmuje definicję I. Lipowicz: „Administracja to system złożony z ludzi zorganizowanych w celu stałej i systematycznej, skierowanej ku przyszłości realizacji dobra wspólnego jako misji publicznej polegającej głównie (choć nie wyłącznie) na bieżącym wykonywaniu ustaw, wyposażonych w tym celu we władztwo państwowe oraz środki materialno-techniczne”. I. Lipowicz, *Istota administracji*, [w] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007, s. 29.

INFORMACJE O AUTORZE

Tomasz Paętko
Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej
Uniwersytet Jagielloński
e-mail: tomasz.paetko@bahama.com.pl

WSTĘP

Władze współczesnych państw demokratycznych, chcąc realizować cele, dla których zostały powołane, nie mogą obywać się bez prowadzenia odpowiedniej polityki informacyjnej, adresowanej do swoich obywateli. Narzędzia, w ramach których można ją realizować, znajdują się w obszarze *public relations*², a szczególnie *media relations*³. W ostatnich latach obserwuje się coraz powszechniejsze realizowanie takich właśnie działań przez jednostki administracji publicznej. Powodem takiego stanu rzeczy może być nie tylko rosnąca wśród urzędników państwowych świadomość konieczności realizowania polityki informacyjnej, ale też regulacje prawne, jakim owi urzędnicy w coraz większym stopniu podlegają. W znaczący sposób służy takiemu trendowi także rosnąca świadomość społeczna obywateli co do przysługujących im praw w zakresie informacji publicznej. Obywatele natomiast, choć nie zawsze są skłonni uczestniczyć w spotkaniach i posiedzeniach organów administracji, pojawiające się w mediach informacje na temat lokalnej społeczności czytają chętnie⁴.

W tym miejscu pojawia się potencjalna przestrzeń dla pośredników w przekazywaniu informacji pomiędzy jednostkami administracji publicznej a obywatelami. Przestrzeń tę wypełniają dziennikarze, którzy z tego, co urzędnicy za pośrednictwem swoich służb prasowych są skłonni społeczeństwu udostępnić, potrafią stworzyć publikacje, które z kolei są w stanie zainteresować odbiorców-obywateli. Aby jednak uregulować kwestie rodzaju informacji, jakie przedstawiciele administracji publicznej są zobowiązani udzielać, a jakich przedstawiciele mediów mogą oczekiwać, stworzono liczne przepisy. Regulują one także sposób opracowywania i prezentowania tych informacji. Istnieje wiele aktów

² „*Public relations* to funkcja zarządzania, która bada nastawienie otoczenia, określa strategię i procedury jednostek lub organizacji wobec interesu publicznego oraz planuje i wykonuje program działania w celu uzyskania zrozumienia i akceptacji otoczenia”. F. P. Seitel, *Public relations w praktyce*, tłum. M. Albigowski et al., Warszawa 2003, s. 10.

³ „*Media relations* – strategiczna płaszczyzna zarządzania informacją oparta na nawiązywaniu i utrzymywaniu wzajemnie korzystnych relacji pomiędzy organizacją a mediami”. W. Jabłoński, *Kreowanie informacji. Media relations*, Warszawa 2006, s. 169.

⁴ S. Michalczyk, *Media lokalne w systemie komunikowania. Współczesne tendencje i uwarunkowania rozwoju*, Katowice 2000, s. 136-144.

prawnych dotyczących zagadnienia *public relations*, a zwłaszcza *media relations*, w kontekście administracji publicznej. Poniżej pozwolę sobie wymienić i krótko scharakteryzować jedynie te najważniejsze.

AKTY PRAWNE

W najbardziej ogólny sposób kwestię dostępu do informacji publicznej⁵ charakteryzuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej⁶. Art. 54 ust. 2 mówi, że „cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu i koncesjonowanie prasy są zakazane”. Takie określenie stanowiska stanowi bardzo dobry fundament pod dalsze wytyczne, które zawiera art. 61. pkt 1 wspomnianego aktu: „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”. Dalej w Konstytucji RP czytamy w art. 61. pkt 2 o możliwych sposobach udostępniania i pozyskiwania informacji: „Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu”. W art. 61. pkt 3 Konstytucji RP znajdziemy informacje o istniejących ograniczeniach w udostępnianiu informacji publicznych: „Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa”.

Zagadnienia te są o tyle istotne, że dostęp do informacji publicznej jest niejako warunkiem prawidłowego funkcjonowania społeczeństw demokratycznych. Należy mieć jednak na uwadze zasadność ograniczeń w dostępie do tej informacji. Mają one uzasadnienie na przykład w kwestiach związanych z bezpieczeństwem (także ekonomicznym i energetycznym) kraju. Sprowadzają się wtedy do wyższości interesu ogółu obywateli nad interesem indywidualnym⁷.

⁵ „Informacją publiczną jest bowiem każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do władz publicznych, a także wytworzona lub odnosząca się do innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań władzy publicznej i gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dn. 23.01.2013 II SAB/Wa 351/12.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁷ Ustawa z dnia 4 marca 2010 roku o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2010 r., nr 47, poz. 278).

Kolejnym aktem prawnym, który nieco bardziej szczegółowo podejmuje kwestię dostępu do informacji publicznej, jest Ustawa o dostępie do informacji publicznej⁸. Określa ona w odniesieniu do wskazanych w Ustawie podmiotów, co stanowi informację publiczną. Z tekstu wynika, że jest nią każda informacja dotycząca spraw publicznych. Ustawa zawiera wytyczne dotyczące udostępniania tego rodzaju informacji oraz ograniczeń prawa do ich dostępu w przypadku, gdy stanowi ona tajemnicę chronioną prawem. Z jej treści wynika także, że jeśli dziennikarz spotkałby się z odmową udzielenia informacji publicznej, redaktor naczelny danego medium ma prawo domagać się od odmawiającego pisemnego potwierdzenia tego faktu w terminie trzech dni. W ciągu miesiąca redakcja może zaskarżyć odmowę do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Warto zauważyć, że Ustawa o dostępie do informacji publicznej powołuje do życia nowy instrument do udostępniania tych informacji – „Biuletyn Informacji Publicznej”. Ważną regulacją wprowadzoną przez powyższą Ustawę jest wskazanie, że kierownicy jednostek organizacyjnych są zobowiązani do tego, by umożliwić zainteresowanym dziennikarzom bezpośredni kontakt z pracownikami danej jednostki administracji publicznej oraz swobodne zbieranie wśród nich informacji. Podsumowując, Konstytucja RP i Ustawa o dostępie do informacji publicznej regulują kwestię prawa dostępu do informacji wszystkich obywateli, choć korzystają z niego bardzo często dziennikarze w ramach swych obowiązków zawodowych. Zapytania dotyczące informacji publicznej są zbierane i analizowane, a potem na tej podstawie opracowuje się zestawienia najczęściej zadawanych pytań. Wynika z nich, że grupą regularnie korzystającą z dostępu do informacji publicznej są osoby prywatne, które zwracają się do organów administracji publicznej z własnymi zapytaniami bądź sprawami⁹. Jednakże możliwość tę mają również przedsiębiorstwa, fundacje, stowarzyszenie i wszelkie pozostałe instytucje.

Aktem prawnym odnoszącym się z kolei bezpośrednio do dziennikarzy i wydawców jest Ustawa Prawo prasowe¹⁰. Art. 4 określa zakres podmiotów zobowiązanych do udzielania prasie informacji o swojej działalności (o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja ta nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności). Są to: „przedsiębiorcy i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz nie działające w celu osiągnięcia zysku”. Art. 11 Ustawy Prawo prasowe zobowiązuje do udzielania informacji kierowników jednostek organizacyjnych, ich zastępców, rzeczników prasowych lub inne upoważnione osoby. Ustawa Prawo prasowe zobowiązuje również kierowników jednostek organizacyjnych do umożliwienia dziennikarzom nawiązania kontaktu bezpośrednio z pracownikami w celu swobodnego zbierania informacji i opinii nawet wówczas, gdy te zatrudniają rzecznika prasowego.

⁸ Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (DzU 2001, nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

⁹ [Online]. Protokół dostępu: <http://www.bip.gov.pl/faqs> [1.02.2014].

¹⁰ Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 roku Prawo prasowe (DzU 1984, nr 5, poz. 24 z późn. zm.).

W Ustawie Prawo prasowe znajdujemy także informację (art. 31a, ust. 1), że jeśli dane medium podało wiadomość nieprawdziwą lub nieścisłą, można zażądać opublikowania sprostowania. Warto jednak zauważyć, że zanim prześlemy sprostowanie lub odpowiedź, dobrze jest skorzystać z innych rozwiązań, bazując na bezpośrednim kontakcie osobistym, co może zaowocować wypracowaniem porozumienia. Takie rozwiązanie, polegające na opublikowaniu kolejnego, tym razem rzetelnego materiału o reprezentowanej przez nas organizacji, jest perspektywicznie zdecydowanie korzystniejsze od „wymuszenia” zamieszczenia sprostowania, gdyż unikamy w ten sposób wojny z mediami, w której przewagę mają z reguły dziennikarze¹¹.

W rażących wypadkach, które mogą narazić reprezentowaną przez nas organizację na znaczne straty materialne lub utratę zaufania, oraz jeśli zachodzi uzasadnione podejrzenie co do celowości szkodliwych działań, należy żądać zamieszczenia sprostowania. Musi być ono rzeczowe i odnosić się wyłącznie do treści opublikowanych, a przez nas kwestionowanych jako nieprawdziwe, nieścisłe lub zagrażające naszemu dobru. Musi też być zgłoszone w odpowiednim czasie i we właściwej formie. Niedopełnienie tych wymagań pozwala redakcji odmówić opublikowania sprostowania lub odpowiedzi¹².

W kontaktach z mediami największe korzyści przynosi wykazywanie się taktem i dyplomacją oraz zrozumieniem potrzeb drugiej strony. Regularne udostępnianie dziennikarzom interesujących ich informacji jest znacznie skuteczniejsze niż walka z redakcjami, przejawiająca się w prostowaniu nieprawdziwych przekazów. Prowadzenie odpowiedniej polityki informacyjnej, zaadresowanej do środowiska dziennikarskiego, zapobiega też powstawaniu tak zwanej próżni informacyjnej, która może stać się pożywką dla atrakcyjnie wyglądających nagłówków z plotami, przekłamaniem i fałszem¹³. Warto także pamiętać, że współczesne techniki informatyczne zachowują i pozwalają łatwo odnaleźć niepoehlebny materiał wiele lat po publikacji.

Wypełniając konstytucyjną normę, prawo prasowe gwarantuje mediom wolność wypowiedzi oraz dba o urzeczywistnienie prawa obywateli do ich rzetelnego informowania, do jawności życia publicznego, a dzięki temu umożliwia krytykę społeczną oraz realizację funkcji kontrolnych¹⁴. Osobom szczególnie zainteresowanym analizowaniem wytycznych prawnych dotyczących polityki informacyjnej organów administracyjnych należy także wskazać następujące zapisy:

¹¹ B. Rozwadowska, *Public relations. Teoria, praktyka, perspektywy*, Warszawa 2009, s. 165–166.

¹² Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (DzU 1984, nr 5, poz. 24 z późn. zm.).

¹³ A. Szymańska, *Public relations w systemie zintegrowanej komunikacji marketingowej*, Wrocław 2005.

¹⁴ K. Zawała, *Sędziowie a dziennikarze*, [w:] *Rzecznictwo prasowe: teoria, praktyka, konteksty*, red. K. Gajdka, Z. Widera, Katowice 2010, s. 161.

- Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej z dnia 8 stycznia 2002 roku (DzU, nr 4, poz. 36),
- Rozdz. 4 i 5 Uchwały Rady Ministrów z dnia 18 lipca 1983 roku w sprawie służby prasowej w administracji państwowej (M.P. 1983, nr 26, poz. 141).

Zawarte w przepisach prawnych interpretacje zasad dotyczących jawności życia publicznego prowadzą do wniosku, że w sprawowanie władzy nie należy do sfery prywatnej. Daje to obywatelom prawo do wiedzy o życiu każdego polityka, a na rzecznika prasowego (lub inną upoważnioną osobę) nakłada obowiązek przedstawiania takich informacji, o ile nie są one zastrzeżone innymi ustawami¹⁵.

Odmowa udzielenia informacji publicznej może nastąpić w szczególności ze względu na ochronę tajemnicy państwowej, służbowej lub w związku z ochroną danych osobowych. Ponadto, niektóre informacje mogą być w danym czasie objęte tajemnicą handlową. W interpretacji prawnej przyjmuje się to – co warto podkreślić – jako obowiązującą zasadę. Wszystko, co nie jest tajemnicą w świetle ustaw, jest jawne¹⁶.

POLITYKA INFORMACYJNA

Ustawowy obowiązek udostępniania informacji publicznej rodzi konieczność współpracy z dziennikarzami i potrzebę tworzenia systemu przepływu informacji¹⁷. I nie chodzi tu tylko o udzielanie odpowiedzi na pytania dziennikarzy, ale także o dbałość, by przekazywać mediom informacje o wszystkich ważnych aspektach pracy danej jednostki i aby te informacje były dla mediów odpowiednio atrakcyjne¹⁸.

Przyszła Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego Barbara Kudrycka już w 1995 roku słusznie zauważyła, że:

[...] organy państwowe powinny same zabiegać o popularyzację swoich działań. Brak przepływu informacji do społeczeństwa i bieżącego informowania o wszelkich planach,

¹⁵ E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003, s. 55.

¹⁶ M. Jaśniok, *Rzecznik prasowy organu samorządu terytorialnego – w drodze od propagandy do marketingu politycznego*, [w:] *Rzecznictwo prasowe...*, op. cit.

¹⁷ K. Giedrojć, *Public relations w administracji*, Ostrołęka 2004, s. 27–30.

¹⁸ K. Mieczkowska-Czerniak, *Samorząd lokalny na łamach lubelskich dzienników*, [w:] *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją – public relations – promocja jednostek samorządu terytorialnego*, red. S. Michałowski, W. Mich, Lublin 2006, s. 210.

projektach i ich skutkach powoduje nie tylko nieufność, ale również podejrzenie o stronniczość, interesowność i nieetyczne postępowanie administracji”¹⁹.

Przez blisko dwadzieścia lat transformacji ustrojowej Polski, a w tym całej jej administracji państwowej, słowa te nie straciły nic ze swej aktualności i nadal mogą być elementem podstawowego szkolenia nowych urzędników. Opinię tę potwierdza Grażyna Piechota, jasno zaznaczając, że administracja publiczna, oprócz realizowania swoich podstawowych obowiązków, a także wymaganych przepisami obowiązków informacyjnych, powinna się angażować w działania z zakresu *public relations*, zwłaszcza jeśli prowadzą one do edukowania społeczeństwa²⁰. Warto jednak zauważyć, że skoncentrowanie się wyłącznie na budowaniu pozytywnego wizerunku administracji w relacjach z otoczeniem poprzez wykorzystywanie narzędzi PR (w tym kontaktów z mediami), czyli skupienie się niejako na formie z pominięciem treści, może doprowadzić do powstania wynaturzeń i przesłonić cel całego procesu²¹. Wśród takich nieprawidłowości można by wskazać wykorzystywanie działań PR-owych do odwracania uwagi od spraw istotnych, ukazywanie jako sukcesów wydarzeń niejednoznacznych czy wykorzystywanie służb prasowych danej jednostki administracji publicznej do prowadzenia kampanii wyborczych określonych osób.

Aby tego uniknąć, warto uświadomić sobie, że „*public relations* w administracji najszerzej realizuje następujące funkcje: informacyjną, wyjaśniającą, kreatywną, opiniotwórczą, pozyskiwania informacji, identyfikacyjną, wizerunkową, integracyjną, dialogu, edukacyjną, monitorowania”²². To właśnie w tych ramach powinny się poruszać osoby odpowiedzialne za komunikację organów administracji publicznej z otoczeniem, a wszelkie przejawy realizowania „właśnych” interesów powinny być uniemożliwione.

JĘZYK

Faktem, na który często zwracają uwagę petenci rozmaitych urzędów, jest specyficzny i trudny do zrozumienia język, jakim posługują się urzędnicy. Komunikowanie się przedstawicieli administracji publicznej w sposób zrozumiały dla osoby nieużywającej nomenklatury prawnej jest podstawowym obowiązkiem urzędników, którzy odpowiadają za jakość komunikowania się na zewnątrz, ale także w ramach urzędu²³. Wprowadzenie odpowiednich zmian na poziomie językowym z pewnością przysłużyłoby się lepszej ocenie pracowników admini-

¹⁹ B. Kudrycka, *Dylematy urzędników administracji publicznej*, Białystok 1995, s. 93.

²⁰ G. Piechota, *Komunikowanie i public relations w administracji podatkowej a budowanie relacji z otoczeniem*, [w:] *Rzecznictwo prasowe...*, s. 139.

²¹ G. Piechota, op. cit., s. 140.

²² K. Giedrojć, op. cit., s. 43–44.

²³ G. Piechota, op. cit., s. 140.

stracji. Zmiana pewnych ugruntowanych postaw urzędników to jedna z ważniejszych przesłanek, aby działania z zakresu komunikowania i *public relations* stały się skuteczne, właściwie oceniane i doceniane. Niestety w Polsce wyraźny jest jeszcze wpływ mentalności urzędniczej przeniesionej z poprzedniego systemu. Pocięszające jest jednak to, że wymiana pokoleń, wprowadzanie nowych procedur i rosnąca świadomość społeczna obywateli powodują zauważalną poprawę w obsłudze petenta. Poziom obsługi obywateli przez urzędników zbliża nas tym samym do krajów Europy Zachodniej, w której obywatel jest traktowany jako pełnoprawny partner.

Pogląd autora dotyczący problemów specyficznej bariery językowej pomiędzy urzędnikami a obywatelami potwierdza także „Sprawozdanie ze stanu ochrony języka polskiego w latach 2010–2011”²⁴. Wśród najważniejszych uwag odnoszących się do języka urzędników autorzy raportu wymieniają:

- typowo urzędniczy styl wypowiedzi, zrozumiały dla urzędników, ale pomijający potrzeby i możliwości percepcyjne odbiorców,
- wysoki stopień oficjalności tekstów, a co za tym idzie wysoki stopień skomplikowania wypowiedzi,
- przekonanie o wysokich kompetencjach związanych z wykształceniem, językiem i znajomością terminologii prawniczej odbiorcy oraz jego gotowości do wnikliwej analizy trudnych treści,
- brak zróżnicowania treści informacji dla różnych grup odbiorców,
- nadużywanie wyrazów obcych uważanych za „modne” w sytuacji istnienia polskich, powszechnie zrozumiałych odpowiedników,
- nadmiernie długie zdania,
- liczne błędy interpunkcyjne i gramatyczne,
- brak korygowania błędów.

Istniejącą sytuację najlepiej podsumowują we wprowadzeniu do wspomnianego raportu jego autorzy, twierdząc, że urzędnicy „nie umieją bądź nie chcą albo się boją pisać językiem prostym. Tworzą teksty hermetyczne, przesycone informacją, szablonowe, trudne w odbiorze, bardzo rzadko zróżnicowane w zależności od adresata, co obniża ich skuteczność komunikacyjną”²⁵.

BUDOWANIE WIZERUNKU

Celem nadrzędnym administracji publicznej są działania służebne (służba cywilna) względem obywateli. Te działania, jeśli są prawidłowo prowadzone, pomagają wytworzyć i utrzymać pozytywny obraz danego podmiotu w oczach

²⁴ [Online]. Protokół dostępu: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/434A82AADD7AEFA8C1257B0A003C7412/\\$File/1083.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/434A82AADD7AEFA8C1257B0A003C7412/$File/1083.pdf) [21.06.2014].

²⁵ Ibidem.

obywateli. Może wówczas wytworzyć się atmosfera wzajemnego szacunku i zaufania²⁶. Warto jednak pamiętać, że największą uwagę opinii przyciągają wszelkiego rodzaju skandale i sensacje. Media generują ogromne zyski dzięki sprzedawaniu tego rodzaju rewelacji. Odkąd powstały mass media, rośnie popyt na newsy budzące emocje²⁷. Dlatego też należy dołożyć wielkiej staranności podczas rekrutowania nowych pracowników jednostek administracji publicznej, aby uniknąć kłopotów, jakie mogą wyniknąć z ich burzliwej przeszłości czy nieetycznych skłonności.

RZECZNICY PRASOWI

Osobami, do których obowiązków należy koordynowanie i realizacja polityki informacyjnej danych jednostek administracji publicznej, są rzecznicy prasowi. Aktualnie występują oni niemal na każdym poziomie administracyjnym, włącznie z jednostkami samorządu terytorialnego (z pominięciem jedynie samorządu gminnego). Do najważniejszych zadań rzecznika prasowego należą: prezentowanie działań organów administracji publicznej, organizowanie kontaktów publicznych administracji realizowanych z udziałem lub za pośrednictwem środków masowego przekazu²⁸, udział w realizacji obowiązków nałożonych na organy administracji publicznej przez Ustawę o dostępie do informacji publicznej.

Rzecznik prasowy danej jednostki administracji publicznej ze względu na swą funkcję jest szczególnie zobowiązany do respektowania zasady jawności życia publicznego i zgodnego z odpowiednimi wymogami dostarczania informacji potrzebnych odbiorcom²⁹. Jego praca powinna być wręcz wzorem dla pozostałych urzędników w zakresie komunikowania się z otoczeniem i sprawnego realizowania polityki informacyjnej danej jednostki.

Dobry rzecznik prasowy, oprócz posiadania wiedzy i doświadczenia, powinien się odznaczać tak zwaną „osobowością medialną”. Jest to zespół cech takich jak komunikatywność i łatwość wypowiedzania się, kontrola ekspresji emocjonalnej, umiejętność wywierania odpowiedniego wpływu na słuchaczy i rozmówców, umiejętność wzbudzania zaufania oraz budowania swojego pozytywnego wizerunku³⁰. Walory te są trudne do przecenienia w codziennej pracy. Wypadałoby do nich dodać z pewnością opanowanie i odporność na stres.

Dobry rzecznik prasowy, oprócz posiadania wiedzy i doświadczenia, powinien się odznaczać tak zwaną „osobowością medialną”. Jest to zespół cech takich jak komunikatywność i łatwość wypowiedzania się, kontrola ekspresji emo-

²⁶ K. Giedrojć, op. cit., s. 33.

²⁷ K. Zawała, op. cit., s. 160.

²⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej z dnia 8 stycznia 2002 r. (DzU, nr 4, poz. 36).

²⁹ E. Wojciechowski, op. cit., s. 55.

³⁰ H. Pietrzak, J. B. Hałaj, *Rzecznik prasowy. Teoria i praktyka*, Rzeszów 2003, s. 11 i n.

cyjnej, umiejętność wywierania odpowiedniego wpływu na słuchaczy i rozmówców, umiejętność wzbudzania zaufania oraz budowania swojego pozytywnego wizerunku³¹. Walory te są trudne do przecenienia w codziennej pracy. Wypadałoby do nich dodać z pewnością opanowanie i odporność na stres.

Mimo wysokich wymagań zarówno merytorycznych, jak i osobowościowych posada rzecznika prasowego jest uznawana za atrakcyjną i pożądaną. Wiąże się to z wysokim prestiżem oraz wynagrodzeniem przewyższającym przeciętne, a ponadto z licznymi korzyściami dodatkowymi, jak premie czy nagrody³².

W jednostkach administracji publicznej, w tym także w jednostkach samorządu terytorialnego, zasadą jest przeprowadzenie konkursu na stanowisko rzecznika prasowego. Informacja o procedurze konkursowej, wymaganiach i terminie nadsyłania zgłoszeń musi być dostępna w Biuletynie Informacji Publicznej na każdym etapie postępowania konkursowego³³. Pozwala to wziąć udział wszystkim zainteresowanym, co z pewnością pomaga wyłonić najbardziej predestynowane do tego stanowiska osoby, a w dalszej perspektywie korzystnie wpływa na jakość działań *media relations* w administracji publicznej.

Istniejące uwarunkowania prawne oraz rzeczywiste potrzeby informacyjne społeczeństwa powodują, że istnieje popyt na specjalistów, którzy realizując odpowiednią politykę informacyjną reprezentowanych instytucji, mogliby także sprawować pieczę nad językową poprawnością i skutecznością komunikowania się urzędów z obywatelami. Także edukacja, dotycząca kompetencji językowych między innymi w publicznych środkach masowego przekazu, powinna zostać dostosowana do rzeczywistych potrzeb komunikacyjnych, aby problem jasnego i stylistycznie poprawnego formułowania myśli dotyczył jak najmniejszej grupy urzędników państwowych. Rozwiązaniem może tu być udział odpowiednich osób w kursach.

Wydaje się, że w najbliższych latach właśnie *public relations* w administracji publicznej może okazać się jedną z najszybciej rozwijających się sfer aktywności. Będzie to związane ze sprzyjającymi temu procesowi zmianami prawnymi, ale także z powolnym, lecz systematycznie postępującym rozwojem i edukacją, a w konsekwencji z tworzeniem się struktur społeczeństwa obywatelskiego. Procesowi temu przysłużą się także wymiana pokoleniowa kadr w administracji i dalszy rozwój mediów, zwłaszcza na poziomie lokalnym i regionalnym³⁴. Nie bez znaczenia pozostaje fakt stabilności zatrudnienia PR-owców. W pozostałych obszarach gospodarki panuje znacznie większa płynność kadr na tych stanowiskach.

³¹ Ibidem.

³² Wnioski na podstawie [Online]. Protokół dostępu: http://www.wynagrodzenia.pl/moja_placa.php?s=187 [28.11.2013].

³³ K. Gajdka, *Rzecznicy prasowi jednostek samorządu terytorialnego. Urzędnicy czy piarowcy?*, [w:] *Rzecznictwo prasowe...*, op. cit., s. 41.

³⁴ G. Piechota, op. cit., s. 140–141.

Podsumowując, istniejący stan komunikacji na linii urzędnik – obywatel pozostawia wiele do życzenia. Optymizmem napawa jednak fakt, że poprawie tego stanu rzeczy sprzyjają zarówno regulacje prawne, jak i możliwości zmiany: zatrudnianie wykształconych kadr oraz wypracowanie rozwiązań skutecznego rozpowszechniania informacji. W opinii autora w najbliższych latach można oczekiwać stopniowej poprawy jakości komunikacji administracji publicznej z obywatelami.

LEGAL FRAMEWORKS AND CONSEQUENCES OF MEDIA RELATIONS IN THE POLISH PUBLIC ADMINISTRATION SECTOR

ABSTRACT

The paper is devoted to the legal frameworks of media relations in the Polish public administration sector. The aim of the paper is to present the most important norms and guidelines, as they might help various organizations and their members to avoid potential risks of flawed communication policies. The paper also offers insight into fundamental rights of persons and organizations protecting them if they happen to fall victim to inappropriate behaviour. Furthermore, it indicates the best practices and recommendations grounded in research on public relations.

KEY WORDS

Public relations, media relations, public administration, spokesman, information policy, media, official, citizen, information, journalist

AKTY PRAWNE

1. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dn. 23.01.2013 II SAB/Wa 351/12.
2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (DzU z 2010, nr 47, poz. 278).
4. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DzU 2001, nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe. (DzU 1984, nr 5, poz. 24 z późn. zm.). Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej z dnia 8 stycznia 2002 r. (DzU, nr 4, poz. 36).

BIBLIOGRAFIA

1. [Online]. Protokół dostępu: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/434A82AADD7AEFA8C1257B0A003C7412/\\$File/1083.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/434A82AADD7AEFA8C1257B0A003C7412/$File/1083.pdf) [21.06.2014].
2. [Online]. Protokół dostępu: <http://www.bip.gov.pl/faqs> [1.02.2014].
3. [Online]. Protokół dostępu: http://www.wynagrodzenia.pl/moja_placa.php?s=187 [28.11.2013].
4. Gajdka K., *Rzecznicy prasowi jednostek samorządu terytorialnego. Urzędnicy czy piarowcy?*, [w:] *Rzecznictwo prasowe: teoria, praktyka, konteksty*, red. K. Gajdka, Z. Widera, Katowice 2010.
5. Giedroń K., *Public relations w administracji*, Ostrołęka 2004.
6. Jabłoński W., *Kreowanie informacji. Media relations*, Warszawa 2006.
7. Jaśniok M., *Rzecznik prasowy organu samorządu terytorialnego – w drodze od propagandy do marketingu politycznego*, [w:] *Rzecznictwo prasowe: teoria, praktyka, konteksty*, red. K. Gajdka, Z. Widera, Katowice 2010.
8. Kudrycka B., *Dylematy urzędników administracji publicznej*, Białystok 1995.
9. Lipowicz I., *Istota administracji*, [w] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007.
10. Michalczyk S., *Media Lokalne w systemie komunikowania. Współczesne tendencje i uwarunkowania rozwojowe*, Katowice 2000.
11. Mieczkowska-Czeraniak K., *Samorząd lokalny na łamach lubelskich dzienników*, [w:] *Władza lokalna a media. Zarządzanie informacją – public relations – promocja jednostek samorządu terytorialnego*, red. S. Michałowski, W. Mich, Lublin 2006.
12. Piechota G., *Komunikowanie i public relations w administracji podatkowej a budowanie relacji z otoczeniem*, [w:] *Rzecznictwo prasowe: teoria, praktyka, konteksty*, red. K. Gajdka, Z. Widera, Katowice 2010.
13. Pietrzak H., Hałaj J. B., *Rzecznik prasowy. Teoria i praktyka*, Rzeszów 2003.
14. Rozwadowska B., *Public relations. Teoria, praktyka, perspektywy*, Warszawa 2009.
15. Seitel F. P., *Public relations w praktyce*, tłum. M. Albigowski et al., Warszawa 2003.
16. Szymańska A., *Public relations w systemie zintegrowanej komunikacji marketingowej*, Wrocław 2005.
17. Wojciechowski E., *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003.
18. Zawała K., *Sędziowie a dziennikarze*, [w:] *Rzecznictwo prasowe: teoria, praktyka, konteksty*, red. K. Gajdka, Z. Widera, Katowice 2010.