

*KATARZYNA CHOJNACKA*

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach<sup>1</sup>

### E-GOSPODARKA A PAŃSTWO – ASPEKT INSTYTUCJONALNY W ZARYSIE

#### Streszczenie

Niniejszy artykuł stanowi namiastkę rozważań nad udziałem państwa w dokonującej się od wielu lat transformacji gospodarki w kierunku gospodarki elektronicznej. Zwrócono tu uwagę na potrzebę przeprowadzania wielu zmian proceduralnych z udziałem instytucji międzynarodowych. Podkreślono znaczenie Internetu, którego rola z punktu widzenia przepływu informacji, w całym tym złożonym procesie zmian, jest kluczowa. Autorka starała się znaleźć odpowiedź na pytanie o to, czy przeprowadzane od wielu lat zmiany były konieczne.

**Słowa kluczowe:** e-ekonomia, państwo, Internet.

#### Wprowadzenie

Internet w obecnej rzeczywistości stanowi podstawowe i powszechnie dostępne źródło informacji. Ogrom umieszczonych w nim danych i łatwość dostępu do nich pozwala na swobodne pogłębianie posiadanej wiedzy czy umiejętności. Autorzy kolejnych stron internetowych prześcigają się w próbie uatrakcyjnienia umieszczanych tam treści. Agitują i motywują czytelnika do korzystania z nich. Niech zatem wprowadzeniem do właściwych rozważań będą cytaty umieszczone na jednym z wielu ogólnie dostępnych portali internetowych. Mogą one stanowić niejako motto dla dalszych rozważań.

Pierwszy z cytatów, autorstwa Alvina Tofflera (znanego z prac nt. rewolucji cyfrowej i komunikacyjnej), brzmi: „Robiąc rzeczy małe, musisz myśleć o rzeczach wielkich – po to, by wszystkie rzeczy małe szły w dobrym kierunku”. Można tu za-

---

<sup>1</sup> Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania, Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Zakład Mikroekonomii.

tem przyjąć, że „małymi rzeczami” będą stopniowo wprowadzane zmiany instytucjonalne, które od dawna obserwujemy w gospodarce. To za ich pośrednictwem dokonuje się transformacja gospodarki na świecie. Zatem gospodarka elektroniczna należy do grupy „rzeczy wielkich”, których tworzenie jest procesem długofalowym i złożonym.

Na początku XX wieku Thomas Edison stwierdził: „Jeżeli istnieje sposób, by zrobić coś lepiej... znajdę go”. Idąc tym tokiem rozumowania, postawmy tezę wymagającą zbadania: czy zmiany instytucjonalne dotyczące gospodarki, jakie obserwujemy, są konieczne? Poszukiwanie odpowiedzi rozpoczniemy od przywołania niezbędnej terminologii i nakreślenia sytuacji (również w Polsce).

### **1. E-gospodarka – fragment teorii z uwzględnieniem globalizacji handlu i podstaw prawnych**

Gospodarka elektroniczna traktowana jest najczęściej jako realizacja procesów gospodarczych przy wykorzystaniu środków elektronicznej wymiany danych (Wawszczyk 2003, s. 7). E-gospodarka (e-economy) to zatem w pewnym sensie wirtualna arena. To na niej prowadzona jest działalność, odbywają się transakcje, dochodzi do tworzenia oraz wymiany wartości. To również tam dojrzewają bezpośrednie kontakty pomiędzy uczestnikami owej wymiany (Wrycza 2010, s. 490). Procesy te mogą być powiązane z podobnymi działaniami zachodzącymi na tradycyjnym rynku. Są one jednak od nich niezależne.

Inne określenia dla e-gospodarki to: „gospodarka cyfrowa” (digital economy) lub „cyberekonomia”. Termin „nowa gospodarka” używany jest również jako przeciwieństwo „starej”, tradycyjnej gospodarki (Hartman, Sifonis, Kador 2001, s. XVIII). Gospodarka elektroniczna jest konsekwencją rozwoju technologicznego i konwergencji, czyli połączenia się i przenikania: technik przetwarzania danych, telekomunikacji, wiedzy (Kisielnicki 2008, s. 331).

Śledząc związek pomiędzy gospodarką a formami jej finansowania na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat nietrudno zauważyć, że stosowane niegdyś metody uległy dewaluacji. Formy realizacji procesów w ramach gospodarek ewoluowały w kierunku zmiany ich charakteru. Znaczna część transakcji handlowych zaczęła dotyczyć dóbr i usług nie posiadających materialnej postaci. Pierwsze skrzypce zaczęły grać technologie informatyczne. Obecnie stosowane metody w niczym nie przypominają ich klasycznych form. Zostały unowocześnione przez dostępne technologie w sposób wymagający jednoczesnego przeorganizowania całego środowiska gospodarczego.

Również w przedsiębiorstwach, obok zmian o charakterze organizacyjnym, cały czas widoczne są zmiany techniczne, na które wpływ ma rozwój komputeryzacji. Firmy specjalizujące się we wskazanym obszarze prześcigają się w dostosowy-

waniu do nowych standardów. W różnych branżach widoczny jest postęp w zakresie umożliwienia wymiany dokumentów drogą elektroniczną.

W 1963 roku, na potrzeby standaryzacji większości dokumentów handlu zagranicznego i metod ich wystawiania, powołana została Grupa Robocza nr 4 Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ. To wówczas rozpoczęto starania o ujednoczenie standardów dotyczących teletransmisji pomiędzy systemami obsługiwanymi przez partnerów handlowych (por. Wawszczyk 2003, s. 8).

Globalna gospodarka oznacza zanikanie granic dotyczących międzynarodowej wymiany handlowej. Chodzi tu przede wszystkim o kwestie proceduralne, w zakresie stosowanych algorytmów lub czynności dotyczących wymiany. Aby optymalizacja transakcji w ramach e-gospodarki była możliwa, konieczne było stopniowe wprowadzanie różnych form pieniądza elektronicznego. Powszechnie wykorzystywana zatem dzisiaj metoda płacenia kartą za dobro lub usługę wymagała reorganizacji kwestii zarządzania przepływami pieniężnymi. Zwłaszcza że przepływy finansowe w ramach nowej gospodarki skutecznie omijają narodowe granice. Nie można jednak mówić o wprowadzaniu rozwiązań międzynarodowych, jeśli właściwe rządy i instytucje nie zaakceptują regulacji o zasięgu krajowym. Zatem od rozwiązań szczegółowych należy zdążyć do rozwiązań o charakterze globalnym.

Obserwacja zmian, jakie zachodzą w gospodarkach na świecie, pozwala na stwierdzenie, iż gospodarka elektroniczna stopniowo, acz skutecznie, zastępuje gospodarkę bazującą na dokumentach w wersji papierowej.

W poszukiwaniu genezy zmian, o jakich była mowa, musimy cofnąć się do drugiej połowy XX wieku. To wówczas w Europie Zachodniej zainicjowano program FAST (Forecasting and Assessment in the Field of Science and Technology). Dał on początek rozpoczętej inicjatywie budowania rozwiniętego społeczeństwa informacyjnego w Europie. Po dwudziestu latach od tego wydarzenia (tj. w 1999 roku) Rada Europejska opracowała kolejną inicjatywę, która miała na celu rozwój handlu elektronicznego poprzez wspieranie wielu dziedzin życia. W zakresie zadań znalazła się wówczas potrzeba zmiany ram prawnych, które pozwalałyby na przeprowadzanie drogą elektroniczną zamówień publicznych. W kolejnym roku opracowana została „Dyrektywa w sprawie niektórych aspektów prawnych usług w społeczeństwie informacyjnym, a w szczególności handlu elektronicznego w obrębie wolnego rynku („dyrektywa dotycząca handlu elektronicznego”) 2000/31/WE”. To w niej czytamy, iż „rozwój handlu elektronicznego w społeczeństwie informacyjnym oferuje możliwości ważne dla zatrudnienia we Wspólnocie, w szczególności w małych i średnich przedsiębiorstwach. Ułatwi on wzrost gospodarczy przedsiębiorstw europejskich, jak też ich inwestycji w innowację, a także może on wzmocnić konkurencyjność przedsiębiorstw europejskich, pod warunkiem, że każdy będzie mógł mieć dostęp do Internetu”. We wskazanej dyrektywie odniesiono się do wielu istotnych kwestii, w tym do potrzeby eliminowania przeszkód dla budowania społeczeństwa informacyjnego. „Te przeszkody mieszczą się w rozbieżno-

ści ustawodawstw, jak też w niepewności prawa systemów krajowych stosujących się do tych usług”. Co ważne, z dyrektywy wykluczono niektóre działalności, w tym system podatkowy (a szczególnie podatek VAT). Mimo pewnych ograniczeń dyrektywa ta miała swój udział w tworzeniu ram prawnych dla świadczenia bezpośrednich usług finansowych.

Przez „handel elektroniczny” należy rozumieć taki rodzaj handlu, który akceptuje i wykorzystuje środki elektronicznej wymiany danych będące alternatywą dla opierających się na papierze metod komunikowania się i przechowywania informacji w formie papierowej. Pojęcie to ma niezwykle szeroki zakres. Obejmuje bowiem swoim zakresem każdą transakcję handlową dotyczącą dóbr i usług, ale także szeroko rozumianą dystrybucję, działalność bankową, ubezpieczeniową, wszelkie porozumienia itd. Nie byłby on możliwy bez zaakceptowania podpisu elektronicznego przez strony biorące udział w wymianie.

### **1.1. Geneza rozwoju e-gospodarki w Polsce w pigułce**

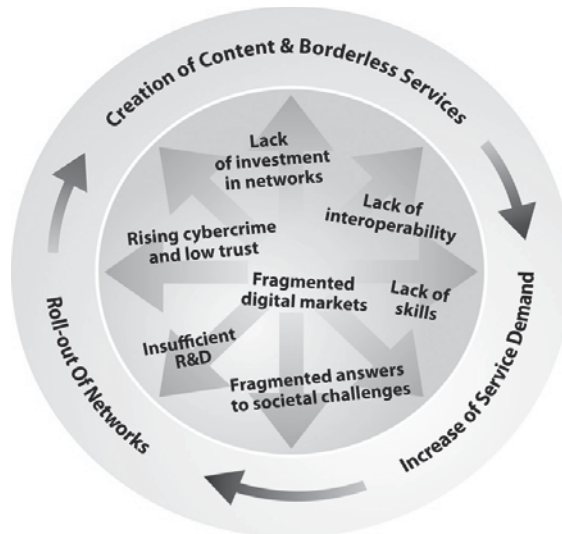
Chcąc uchwycić początki rozwoju e-gospodarki w naszym kraju, należałoby cofnąć się pamięcią do drugiej połowy lat 90. XX wieku. Dopuszczono wówczas w prawie bankowym składanie oświadczeń woli za pomocą elektronicznych nośników informacji. W 1999 roku został również powołany specjalny zespół, na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, którego zadaniem miało być przygotowanie założeń prawnych regulacji w zakresie transakcji realizowanych drogą elektroniczną. Było to możliwe po wejściu w życie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o KRS (DzU 01.17.209) dopuszczającej stosowanie wyżej wspomnianego podpisu elektronicznego

### **1.2. Rozwój gospodarki a e-wiedza, czyli kilka słów uzupełnienia nt. gospodarki cyfrowej**

Analizę e-gospodarki można było swobodnie rozpocząć od przywołania wykorzystywanego w praktyce nowego podejścia do kwestii relacji urzędów z petentami. Wynika to z faktu, iż w ramach tego rodzaju gospodarki prowadzona jest m.in. elektroniczna wymiana dokumentów; elektroniczna bankowość; elektroniczne zakupy; elektroniczny transfer środków pieniężnych, interaktywne systemy informacji głosowej czy też systemy rezerwacji (Żebrowski 2003, s. 36–37).

Zastosowanie rozwiązań określanych mianem funkcjonowania e-urzędów daje możliwość budowania relacji w sposób pozwalający na ciągłą, bezosobową (wirtualną) współpracę. Skoro taka organizacja wzajemnych relacji przynosi korzystne dla regionów efekty, zadajmy pytanie o to, jaki jest realny wpływ państwa na procesy zachodzące w nowej gospodarce. Zakładając, że społeczeństwo wymaga tego, aby pieniądze publiczne były dobrze ulokowane, możemy przyznać, iż zapowiadana kilka lat temu polityka kwitnącej gospodarki cyfrowej byłaby właśnie takim działaniem.

Mowa tu o przyjętej w maju 2010 roku przez Komisję Europejską „Europejskiej agendzie cyfrowej”. Jej założenia sprowadzały się do kilku działań. Po pierwsze chodziło o tworzenie jednolitego rynku cyfrowego, a następnie: zwiększanie zaufania do Internetu i prowadzonych w nim operacji. Niezbędny wówczas był szybki Internet i wzrost nakładów na B+R.



Rys. 1. Cykl wzrostowy dla gospodarki cyfrowej

Źródło: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-581\\_pl.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-581_pl.htm?locale=en)<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/581>

## 2. Kwestie instytucjonalne a makroekonomia

Funkcjonowanie e-gospodarki wywołuje wiele pytań wymagających odpowiedzi. Między innymi warto zastanowić się nad tym, jaka jest możliwość realnego wpływu państwa na procesy, jakie zachodzą w nowej gospodarce. Co więcej, można poddać pod zastanowienie kwestię, na ile rządy są świadome szybko następujących zmian i czy potrafią sprostać pojawiającym się trudnościom w czasie zarządzania relacjami i procesami. Czy zatem e-gospodarka jest szansą, czy zagrożeniem dla gospodarek? Pytania możemy mnożyć.

Zakładając, że e-gospodarka daje szansę na przyspieszony wzrost gospodarczy, niezbędne staje się zgłębienie wiedzy dotyczącej wykorzystywania potencjału nowych technologii. Bez sprzyjającego tym procesom państwa, które jednocześnie może tworzyć pewne ramy umożliwiające ich realizację, nie możemy spodziewać się daleko idących zmian. To państwo, jako instytucja, może zapewnić warunki dla uczciwej konkurencji. Może również podjąć kroki zmierzające do napływu kapitału inwestycyjnego. Przy kilku miliardach ludzi korzystających z sieci i telefonów

komórkowych ten sposób funkcjonowania gospodarki stał się już faktem. Sieć pozwala na zawieranie umów i stałą komunikację. Aplikowanie o nowe stanowiska wymaga znajomości obsługi urządzeń mobilnych oraz umiejętności przetwarzania wiedzy, które poprzedniemu pokoleniu były obce. Rodzi się zatem kolejne pytanie: jak w obliczu postępu i zmian odnajduje się gospodarka w Polsce?

Abstrahując od zmian o charakterze politycznym, o których w ostatnim okresie mówi się nie tylko w kraju, możemy wnioskować, iż w polskiej gospodarce drzemią jeszcze większe możliwości niż te, które były wykorzystywane dotychczas. Istnieje zatem potrzeba uruchomienia procedur pozwalających na ich wykorzystanie. Już 3 lata temu z raportu Światowego Forum Ekonomicznego wynikało, że Polska ma problemy w zakresie infrastruktury. Gdyby potraktować to pojęcie niezwykle szeroko i włączyć tu także do analizy infrastrukturę internetową, można by stwierdzić (po przestudiowaniu Raportu BCG z maja 2011 r.), iż internetowa gospodarka polska to nadal intensywnie rozwijający się sektor życia ekonomicznego w Polsce. W 2009 roku owa gospodarka osiągnęła wartość 35,7 mld zł, co stanowiło 2,7% PKB. Napędzana przez wydatki konsumpcyjne i handel elektroniczny wytworzyła 62% przychodów. Niestety udział inwestycji administracji rządowej był wówczas niewielki (0,4% w relacji do PKB). Sytuacja zmienia się w sposób dynamiczny. Wzrost gospodarczy Polski zależy w coraz większym stopniu od zaawansowania gospodarki internetowej w zachodzące procesy. To z kolei wymusza potrzebę podnoszenia kompetencji i umiejętności pracowników.

W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) i Komitetu Regionów z dnia 19.05.2010 r. na stronie 3 znalazły się niezwykle istotne słowa. Czytamy tam, iż „w obliczu starzenia się społeczeństwa i globalnej konkurencji mamy do wyboru trzy opcje: pracować ciężiej, dłużej lub mądrzej. Będziemy prawdopodobnie musieli zastosować wszystkie trzy, ale trzecia opcja to jedyny sposób na zagwarantowanie lepszej jakości życia Europejczyków. Aby tego dokonać, w ramach agendy cyfrowej zaproponowano działania, które należy podjąć jak najszybciej w celu zapewnienia w Europie inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Propozycje te przygotowują podłoże dla długoterminowych przemian wynikających z postępującej cyfryzacji gospodarki i społeczeństwa”. Zatem wracając do postawionego na wstępie pytania dotyczącego konieczności przeprowadzania zmian, odpowiedź jest twierdząca. Czytając przedstawioną przez Komisję Europejską w marcu 2010 r. Strategię (Europa 2020), nie ma wątpliwości, że osiągnięcie wzrostu i zatrudnienia nie jest możliwe bez mobilizacji ze strony podmiotów również na szczeblu państwowym. Strategia przyniesie sukces tylko w sytuacji, gdy technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK) – a szczególnie Internet – zostaną w sposób odpowiedni wykorzystane. To wówczas będziemy mogli cieszyć się z osiągniętego wzrostu gospodarczego czy poprawy codziennego życia obywateli i poprawy kondycji przedsiębiorstw.

Aby osiągnąć zakładany we wspomnianej Strategii cel, niezbędna jest koordynacja wielu działań. Należy upraszczać nadal zbyt skomplikowane przepisy dotyczące transakcji cyfrowych i handlu elektronicznego. Niezbędna jest także zwiększona ochrona prawna przy dokonywaniu transakcji internetowych. Prace w tych zakresach są w toku. Organy publiczne powinny odegrać rolę w promowaniu rynków treści internetowych. Po stronie rządów jest zatem kwestia udostępnienia informacji sektora publicznego na przejrzystych, skutecznych i niedyskryminacyjnych warunkach.

Mimo wprowadzenia wspólnej waluty w Europie pozostaje nadal otwarta sprawa „narodowego” podziału rynków płatności elektronicznych i elektronicznego fakturowania. Proces ujednoczenia usług płatniczych, zgodny z zaleceniami Parlamentu Europejskiego w ramach tworzenia jednolitego obszaru płatności, ma zakończyć się do 31 października 2016 r. Co więcej, do 2020 roku państwa członkowskie UE powinny podwoić roczną kwotę wydatków publicznych na badania i rozwój TIK z kwoty 5,5 mld EUR do 11 mld EUR (w tym programy UE), w sposób, który pobudzi równoważny wzrost wydatków sektora prywatnego z 35 mld EUR do 70 mld EUR. Oznacza to, że najbliższe 4 lata powinny być pod tym względem niezwykle istotne.

## **Podsumowanie**

Do 2015 roku rządy krajów europejskich podejmowały wiele działań zmierzających do usprawnienia procedur w ramach e-gospodarki. Należą do nich chociażby kroki zmierzające do wyeliminowania niepotrzebnych technicznych wymogów czy konieczności stosowania dodatkowych urządzeń pozwalających na korzystanie przez każdego obywatela z e-administracji. Zarządzanie gospodarką kraju zaczyna przypominać kompleksowy i niezwykle złożony system bazujący na e-wiedzy, e-danych oraz e-informacji. Ważnym sposobem zdobywania wiedzy staje się modelowanie komputerowe instytucji państwowych. Wdrażane rozwiązanie „e-urząd” w poszczególnych regionach naszego kraju jest przykładem budowania relacji pomiędzy społeczeństwem a instytucjami państwowymi. Te i inne działania nie byłyby możliwe, gdyby nie możliwości, jakie daje Internet, traktowany jako praktycznie wykorzystywane narzędzie będące w dyspozycji wszystkich ludzi. Owo narzędzie, mające dość skomplikowaną budowę, staje się wszechobecne. Jest to również obszar komunikacji, który podlega nieustannym zmianom. Już od kilku lat wraca pytanie o to, czy powinien on być dobrem użyteczności publicznej.

Podsumowując rozważania, można zastanowić się nad tym, czy e-gospodarka umniejsza rolę państwa. Na pewno nie. Natomiast oczywistym jest, że z początkiem XXI wieku weszło ono w nowy etap globalnej współpracy w wielu obszarach. Nadal ma do spełnienia cele o charakterze politycznym, ekonomicznym i społecznym. Jednak trudności w realizacji zadań wynikają być może z potrzeby akceptacji

nowych, coraz bardziej skomplikowanych „narzędzi”. W tym zakresie niezbędna staje się otwartość gospodarki i społeczeństwa na „e-zmiany”. Bez odpowiedniego przygotowania i „e-edukacji” nie będzie ona jednak możliwa.

## **Literatura**

1. Dyrektywa Parlamentu i Rady WE z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług w społeczeństwie informacyjnym, a w szczególności handlu elektronicznego w obrębie wolnego rynku („dyrektywa dotycząca handlu elektronicznego”) (2000/31/WE).
2. Hartman A., Sifonis J., Kador J. (2001), *E-biznes. Strategie sukcesu w gospodarce internetowej*, Warszawa: K.E. Liber.
3. Kisielnicki J. (2008), *MIS – systemy informatyczne zarządzania*, Warszawa: Placet.
4. Prawo bankowe – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (DzU nr 140, poz. 939 z późn. zm.).
5. Wawszczyk A. (2003), *E-gospodarka. Poradnik przedsiębiorcy*, Radom: PARP.
6. Wrycza S. (2010), *Informatyka ekonomiczna. Podręcznik akademicki*, Warszawa: PWE.
7. Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 27 z dnia 17 maja 1999 r.
8. Żebrowski A. (2003), *Informacja ryzykiem procesu decyzyjnego*, w: *Monitorowanie otoczenia: przepływ i bezpieczeństwo informacji. W stronę inteligencji przedsiębiorstwa*, red. R. Borowiecki, M. Kwieciński, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze Grupa Wolters Kluwer.
9. [http://ec.europa.eu/information\\_society/eeurope/i2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm) [13.01.2016].

## **E-ECONOMY AND THE STATE – THE INSTITUTIONAL ASPECTS**

### **Summary**

This article is a substitute for the debate on public participation in the making for many years with economies in transition towards the digital economy. Highlighted here need to carry out a number of procedural changes involving international institutions. It stressed the importance of the Internet, whose role in terms of the flow of information, throughout this complex process of change, is crucial. The author tried to find the answer to the question of whether carried out for many years the changes were necessary?

**Keywords:** e-economy, the state, Internet.

*Translated by Katarzyna Chojnacka*