

Anita Uchańska

## POLSKA POLITYKA MEDIALNA W ZAKRESIE CYFRYZACJI W RAMACH PROGRAMÓW UNII EUROPEJSKIEJ

### Wprowadzenie

W ugrupowaniach międzynarodowych istotne decyzje są podejmowane przeważnie na zasadzie kompromisu, poprzedzone są zwykle niekończącymi się dyskusjami, opartymi na drobiazgowych analizach korzyści i strat. Przyjmowany w efekcie plan działania nie jest więc rozwiązaniem najbardziej optymalnym, ale takim, na które wszyscy członkowie organizacji są w stanie przystać. Dotyczy to zwłaszcza długofalowych inicjatyw gospodarczych i społecznych, rozbudowanych programów interdyscyplinarnych, drobiazgowo opracowanych i rozplanowanych. Bywa tak, że nawet częściowa realizacja danego projektu okazuje się być korzystna dla jego uczestników. Ewentualne potknięcia i niedociągnięcia mogą wynikać z sytuacji, których nie da się przewidzieć. W niektórych przypadkach rozwój w określonej dziedzinie działa na korzyść, w innych przesądza o niepowodzeniu projektu.

Przewiduje się, że w przypadku programu cyfryzacji w Unii Europejskiej rezultat będzie bliski pierwotnym założeniom. Postęp w dziedzinie nowych technologii, zaawansowane instrumenty finansowe czy skomplikowane procedury administracyjne mogą wyraźnie wpłynąć na tempo i sposób jego realizacji w zakresie niemożliwym dziś do określenia. Wciąż jednak podstawowa idea, czyli zapewnienie Unii Europejskiej konkurencyjnej pozycji pod względem digitalizacji na świecie, pozostanie niezmienna.

Zadanie to jest z jednej strony niełatwe do wykonania, z drugiej zaś niezbędne w XXI-wiecznej rzeczywistości. Podczas gdy jeszcze 10, 20 lat temu w wielu obszarach funkcjonowania społeczeństwo mogło się obyć bez technologii teleinformatycznych, dziś jest to praktycznie niemożliwe lub wiąże się z pewnymi utrudnieniami. Zwiększająca się dostępność nowoczesnych rozwiązań technicznych przyczyniła się do zmiany sposobu działania, wykraczającego poza dotychczas znane schematy. Życie codzienne coraz bardziej przenosi się do świata wirtualnego. Internet nie służy już tylko do poszukiwania informacji, stał się medium wie-

lowymiarowym, umożliwiającym interakcję pomiędzy jego użytkownikami, także w czasie rzeczywistym.

Unia Europejska w jej obecnym kształcie nie nadała za wszystkimi zmianami, zachodzącymi w obszarze Internetu i nowych mediów. Dlatego digitalizacja znalazła się wśród priorytetowych kwestii, mających przywrócić organizację na ścieżkę wzrostu. Można uznać, że w ten sposób Unia realizuje swoje pierwotne założenia – ugrupowanie miało przynieść korzyści gospodarce państwom członkowskim, także w postaci silniejszej pozycji w gospodarce światowej. Wydaje się, że bez przeprowadzenia digitalizacji nie udałooby się dotrzymać tego założenia w XXI wieku.

## Europejska Agenda Cyfrowa – ramy działania

Cyfryzacja stanowi więc istotną kwestię zarówno w odniesieniu do poszczególnych państw, jak i do ugrupowań integracyjnych, na przykład Unii Europejskiej. W związku z tym stała się ważnym elementem strategii reform gospodarczych wspierających rozwój UE Europa 2020. Europejska Agenda Cyfrowa, program budowy społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej, została przyjęta przez Komisję Europejską w maju 2010 roku<sup>1</sup>. Jest jedną z siedmiu zaproponowanych inicjatyw, które mają doprowadzić do poprawy ogólnej sytuacji gospodarczej Unii poprzez otwarcie jej na innowacje i stworzenie odpowiednich, zgodnych ze zmieniającymi się potrzebami, warunków do prowadzenia konkurencyjnej działalności gospodarczej i funkcjonowania obywateli. Nie jest to pierwszy tego typu dokument, poprzedziły go szeroko zakrojone konsultacje społeczne oraz podobne projekty, np. eEurope (2000–2005) oraz i2010 (2005–2010)<sup>2</sup>.

Okazuje się bowiem, że pod tym względem UE ustępuje miejsca przede wszystkim Stanom Zjednoczonym i Japonii. Jedną z przyczyn takiego wyniku jest sama struktura ugrupowania, które składa się obecnie z 27 członków. Mimo prowadzenia wspólnej lub skoordynowanej polityki w wielu dziedzinach, państwa członkowskie zajmują się pewnymi obszarami samodzielnie i podejmują niezależne decyzje. Stąd duża różnorodność i brak spójności w zakresie digitalizacji na szczeblu europejskim, co utrudnia rozwój całego sektora ICT. Obecnie rynek cyfrowy jest podzielony nie tylko według granic państwowych, ale nawet wewnątrz – brakuje interoperacyjności, szczególnie w odniesieniu do administracji. Ponadto fragmentaryczność rynku pozwala na rozwój cyberprzestępczości, a to z kolei nie podnosi, wciąż bardzo niskiego, zaufania użytkowników do sieci, czego przykładem może być obawa

---

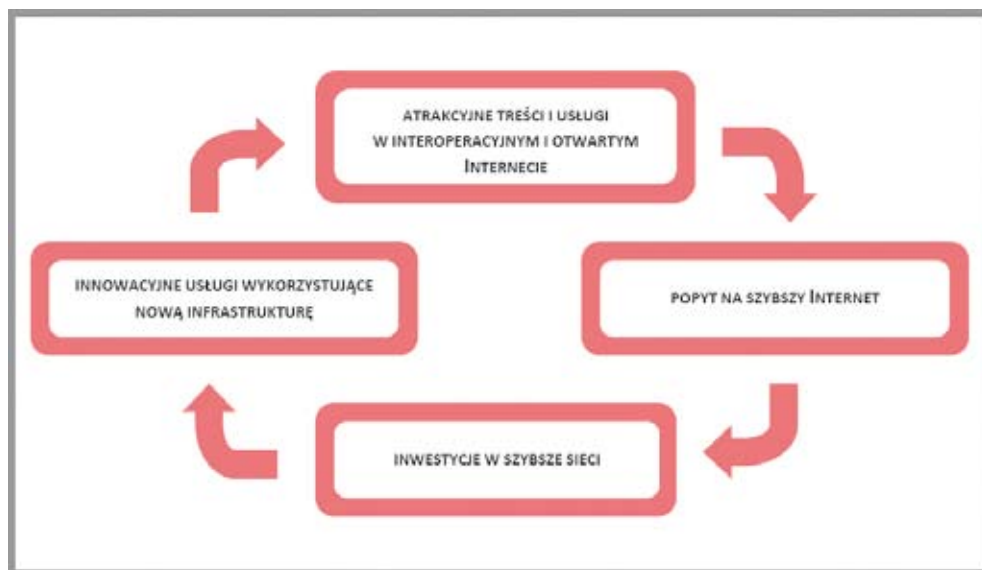
<sup>1</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejska Agenda Cyfrowa, KOM/2010/245, Bruksela 19.05.2010.*

<sup>2</sup> *Europejska Agenda Cyfrowa. Program rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Unii Europejskiej w latach 2010–2015. Wprowadzenie i główne dokumenty, Warszawa 2010, s. 3–5.*

o bezpieczeństwo przy wykonywaniu transakcji finansowych lub niepokój rodziców o bezpieczeństwo dzieci.

Należy przy tym zauważyć, że około 30% Europejczyków nie korzystało w ogóle z Internetu – oczekuje się obniżenia tego wskaźnika o połowę do 2020 roku. W UE dostęp do Internetu ma około 65% gospodarstw domowych i 94% przedsiębiorstw, a w Polsce wskaźniki te wynoszą 59% i 91%<sup>3</sup>. Wciąż jednak ważnym powodem niekorzystania z sieci jest brak umiejętności oraz zbyt wysokie koszty dostępu oraz sprzętu<sup>4</sup>. Dodatkowo jeszcze inwestycje w sieci, zarówno publiczne, jak i prywatne, są niewystarczające. Także wydatki na badania i rozwój nie wzrosły w sposób przewidziany w Strategii Lizbońskiej – Unia nie osiągnęła oczekiwanego poziomu 3% PKB, w 2009 roku odnotowano zaledwie 2,01% PKB. Polska natomiast znajduje się na piątym miejscu od końca wśród państw członkowskich z wynikiem 0,59%<sup>5</sup>.

Realizacja Europejskiej Agendy Cyfrowej wzmocni sektor ICT w UE, dzięki czemu, według Komisji, ma uruchomić spiralę rozwoju, przedstawioną na rysunku 1. Innowacje i nowe usługi w sieci pojawiają się wtedy, gdy są atrakcyjne, dostępne i przyjazne w obsłudze dla użytkowników. Dzięki temu popyt na nie rośnie, co przekłada się na wzrost popytu na szybszy Internet i pobudza inwestycje w tym zakresie, które z kolei powodują powstawanie nowych sposobów jego wykorzystania.



Rys. 1. Spirala rozwoju sektora ICT w UE

Źródło: *Europejska Agenda Cyfrowa*, s. 3.

<sup>3</sup> *Spółeczeństwo Informacyjne w liczbach 2010*, Warszawa 2010, s. 20, 29.

<sup>4</sup> Tamże, s. 21.

<sup>5</sup> Tamże, s. 50.

Europejska Agenda Cyfrowa została oparta na siedmiu filarach:

- Jednolitym Rynku Cyfrowym,
- interoperacyjności i spójnych standardach,
- pewności i bezpieczeństwie w sieci,
- szybkim Internecie,
- badaniach oraz innowacjach,
- rozwoju umiejętności komputerowych,
- zastosowaniu technologii teleinformatycznych w dziedzinach istotnych społecznie.

Podstawową ideę Agendy stanowi stworzenie Jednolitego Europejskiego Rynku Cyfrowego. Zniesienie barier ma np. doprowadzić do rozwoju w obszarze internetowych usług transgranicznych czy umożliwić łatwiejszą komunikację i edukację w sieci. W tym celu zakłada się otwarcie dostępu do treści, czemu służyć ma uproszczenie w zakresie udostępniania praw autorskich i zarządzania nimi, a także nowe zasady licencjonowania transgranicznego. Zaledwie 10% wszystkich transakcji dokonywanych w UE przez Internet to transakcje transgraniczne, w większości z kontrahentem z USA. Ze względu na fakt, że około 60% transakcji zagranicznych nie udaje się przeprowadzić do końca ze względów prawnych, Komisja postanowiła wzmocnić sektor płatności internetowych i transgranicznych poprzez zakończenie prac nad Jednolitym Europejskim Obszarem Płatniczym (SEPA) do 2012 roku. Większe bezpieczeństwo ma zapewnić uregulowanie zasad korzystania z podpisu elektronicznego oraz koordynacja i usprawnienie systemów e-uwierzytelniania. Zmianie mają ulec także dyrektywy dotyczące handlu elektronicznego oraz VAT, tak aby zapewnić równoważność faktur papierowych i elektronicznych.

Ponadto przewiduje się uporządkowanie ustawodawstwa dotyczącego ochrony danych w Internecie, np. w postaci uzupełnienia dyrektywy praw konsumenta o prawo zobowiązań, wyznaczenia unijnych zasad internetowego rozstrzygania sporów czy też opracowanie do 2012 roku kodeksu praw internetowych w UE, mającego zapewnić większe bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni. Temu celowi służyć ma także wprowadzenie unijnych internetowych znaków zaufania, potwierdzających rzetelność danego usługodawcy, szczególnie w odniesieniu do sprzedawców detalicznych. Przewiduje się też zainicjowanie nowej polityki bezpieczeństwa sieci i informacji, nie tylko poprzez unowocześnienie zasad funkcjonowania Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Innowacji (ENISA), ale i przez aktywne działania przeciwdziałające cyberprzestępczości. Rozważane jest również powołanie europejskiego centrum zwalczania przestępczości w sieci oraz przeprowadzenie symulacji ataków w cyberprzestrzeni w celu opracowania systemów ich zwalczania. Równie ważne ma być funkcjonowanie punktów powiadamiania oraz numerów interwencyjnych w celu eliminacji z sieci nielegalnych i szkodliwych treści. Zadaniem państw członkowskich jest stworzenie do 2012 roku platform ostrzegania oraz zintegrowanie ich z takim systemem prowadzonym przez Europol.

Zakłada się też liberalizację i ujednoczenie rynku usług telekomunikacyjnych, co ma zapewnić większe wykorzystanie potencjału technicznego. Duży nacisk ma

zostać położony na zwiększenie interoperacyjności na szczeblu organizacji publicznych. Dzięki temu wzrosła użyteczność sieci dla jej użytkowników, ułatwiłoby to załatwianie podstawowych spraw, także urzędowych, zwiększyłyby też efektywność systemów i aplikacji elektronicznych. Dodatkowo planuje się opracowanie spójnego systemu norm w zakresie ICT. Efektem tych działań ma być do 2020 roku zapewnienie każdemu obywatelowi UE dostępu do Internetu szerokopasmowego o szybkości 30 Mb/s, a przynajmniej połowie do 100 Mb/s. W tym celu należy zrestrukturyzować program finansowania oraz inwestycji w sieć nowej generacji.

Bardzo istotne znaczenie ma także działalność innowacyjna przedsiębiorstw. Komisja chce zachęcić przede wszystkim sektor prywatny, zwłaszcza poprzez ułatwienie współpracy transgranicznej, łączenia zasobów oraz programów pilotażowych. Dzięki temu wydatki w tym zakresie powinny się podwoić do 2020 roku – w sektorze publicznym z 5,5 mln EUR do 11 mld EUR, a w prywatnym z 35 mld EUR do 70 mld EUR.

Przewiduje się, że efekty wszystkich wymienionych działań będą wykraczały poza wyznaczone cele, uwzględniając skutki społeczne. Rozwój technologiczny przyczyni się do zwiększenia stopnia włączenia cyfrowego poprzez podniesienie poziomu umiejętności i kompetencji internetowych, co przełoży się na sytuację na rynku pracy. Dzięki opracowaniu systemu uznawalności i rozpoznawania kompetencji w zakresie ICT wzrośnie przejrzystość tego rynku, planuje się także wprowadzenie programu na rzecz umiejętności i zatrudnienia, którego rezultatem ma być wzrost zatrudnienia kobiet w tym sektorze. Zakłada się także udogodnienia dla osób niepełnosprawnych, szczególnie w postaci programów edukacyjnych z wykorzystaniem e-learningu.

W Agendzie wymieniono kilka obszarów priorytetowych, które mają ulec zmianie do 2020 roku. Wśród nich znalazła się konieczność opracowania inteligentnych systemów oszczędzania energii, a także zasad korzystania z internetowej opieki zdrowotnej. Równie ważne jest promowanie różnorodności kulturowej i kreatywnych treści, co sprowadza się do rozwoju nowych cyfrowych mediów, dostępu do wiedzy i wykorzystania możliwości technicznych. Dlatego Komisja proponuje opracowanie systemu finansowania europejskiej biblioteki cyfrowej Europeana i cyfryzacji treści, a także regulację w postaci dyrektyw o różnorodności kulturowej oraz o mediach audiowizualnych. Oczekuje się, że będzie to skuteczny impuls dla przedsiębiorstw działających w tym zakresie.

Zmiany są konieczne również w innym – bardzo istotnym obszarze – administracji publicznej. E-administracja, ze spójnymi, kompatybilnymi systemami informatycznymi i aplikacjami elektronicznymi, bliska obywatelom poprzez aktywność w sieci, wydaje się dziś zbyt trudna do osiągnięcia, zwłaszcza że tylko 38% obywateli UE korzystało z sieci do załatwienia spraw urzędowych w 2009 roku. Problemem w tym zakresie jest wyraźnie niewystarczająca interoperacyjność pomiędzy poszczególnymi organami publicznymi w ramach danego państwa oraz ograniczenie systemu e-administracji do terytorium danego państwa. Stąd konieczność stworzenia jednolitego rynku e-administracji, zapewniając jej większą interoperacyjność,

umożliwiająca wzajemną identyfikację i uwierzytelnianie, opracowując ramy działania w zakresie transgranicznych usług e-środowisko, regulując obszar zamówień publicznych, a także wyznaczając unijną listę kluczowych transgranicznych usług publicznych. Kolejny postulat dotyczy wykorzystania potencjału ICT w nowoczesnych projektach komunikacyjnych i infrastrukturalnych.

## Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce – założenia

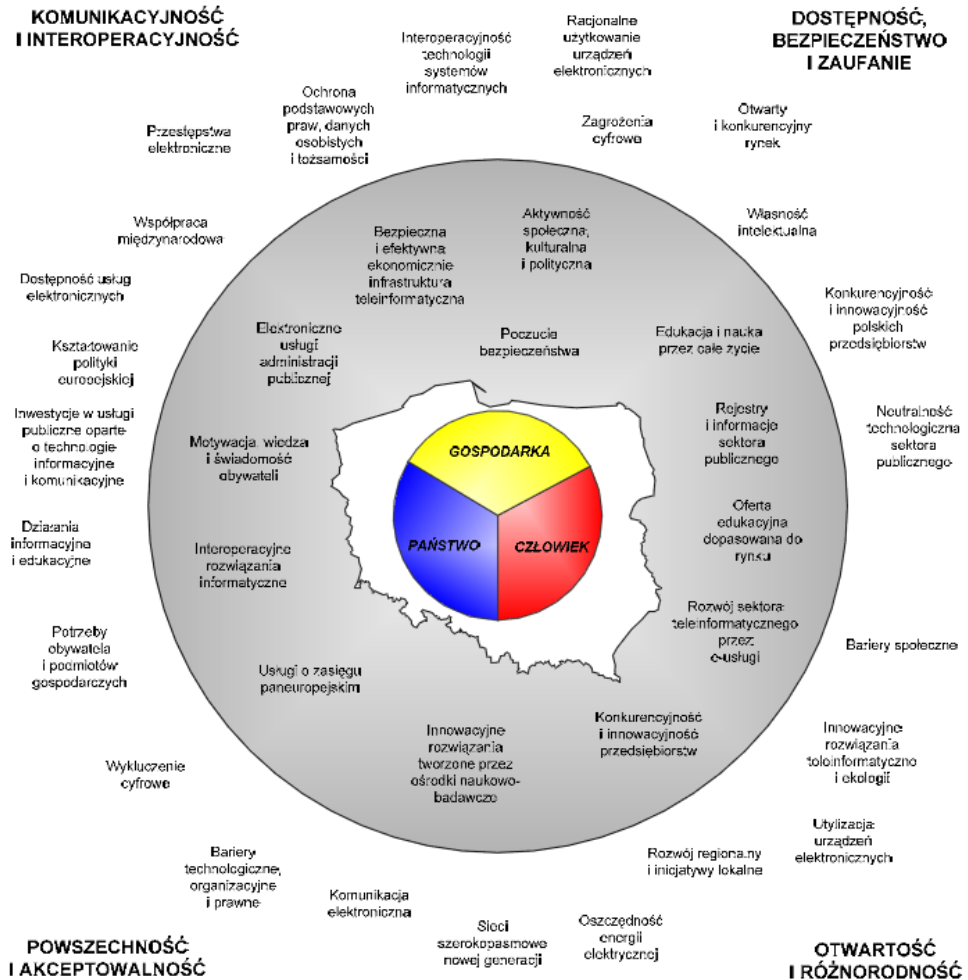
Europejska Agenda Cyfrowa jest dokumentem ogólnym, wymaga więc uzupełnienia w postaci dalszych regulacji, także na szczeblu narodowym.

W Polsce podstawowym dokumentem w tym zakresie jest Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013. Podobnie jak i program UE, jest on również dosyć ogólny, ale wyznacza najważniejsze kierunki działań i cele do osiągnięcia w kraju do roku 2013 (por. rys. 2). W myśl strategii społeczeństwo informacyjne to takie, w którym przetwarzanie informacji za pomocą technologii telekomunikacyjnych i informacyjnych stanowi znaczącą wartość ekonomiczną, społeczną i kulturową<sup>6</sup>. Wszelkie działania zaproponowane w strategii mają przybliżyć obecny kształt społeczeństwa polskiego do tego modelowego obrazu. Uwzględniono w nich wszystkie grupy społeczne i wiekowe – zakłada się, że do 2013 roku społeczeństwo polskie będzie dysponowało podstawowymi umiejętnościami korzystania z komputera i Internetu, wykorzystując je do nauki, pracy i rozrywki, utrzymując w ten sposób aktywność społeczną i zawodową. Strategia koncentruje się wokół trzech najważniejszych obszarów – człowiek, gospodarka oraz państwo. Jej realizacja ma zapewnić większą dostępność ICT przy wzroście bezpieczeństwa korzystania z sieci, co powinno się przełożyć na zwiększenie zaufania użytkowników. Kolejnym celem jest stworzenie systemu opartego na otwartości na różnorodne treści i nieograniczonym dostępie do informacji, także publicznych, uwzględniającego dodatkowo modele biznesowe zakładające opłaty za wybrany kontent. Powszechność stosowania technologii teleinformatycznych, a także interoperacyjność systemów mają przyczynić się do poprawy komunikacji.

W dokumencie ujęto wiele istotnych kwestii społecznych, gospodarczych i politycznych, bez których budowa społeczeństwa informacyjnego w Polsce byłaby niemożliwa. Obszar Człowiek ukierunkowany jest na budowę kapitału społecznego i intelektualnego – Polacy powinni świadomie uczestniczyć w życiu gospodarczym, społecznym i politycznym, być innowacyjni i wykorzystywać swoje umiejętności w zakresie technologii teleinformatycznych w procesie uczenia się przez całe życie. Realizacji celów w tym obszarze służy zastosowanie wielu elementów, począwszy

---

<sup>6</sup> *Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013*, MSWiA, Warszawa 2008, s. 2.



Rys. 2. Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce

Źródło: *Strategia rozwoju społeczeństwa*, s. 11.

od programów edukacyjnych i kursów doszkalających, poprzez Europejski Certyfikat Umiejętności Komputerowych, Polski Uniwersytet Wirtualny, aż po reformy systemu edukacji, program informatyzacji ochrony zdrowia czy wprowadzenie unijnego numeru alarmowego 112. Równie ważne jest zbudowanie takiej infrastruktury sieci, która zapewniłaby bezpieczeństwo w razie awarii. Podejmowane są też starania aktywizacji społeczeństwa obywatelskiego, np. poprzez projekt systemu głosowania eVoting, ale także w dziedzinie nauki, w postaci serwisów społecznościowych, wirtualnych bibliotek i muzeów, cyfryzacji podręczników i zasobów edukacyjnych, czy też połączenia sieci informatycznych 21 ośrodków akademickich.

Obszar Gospodarka stanowi drugi filar przyjętej w 2008 roku strategii, ukierunkowany na wzrost innowacyjności oraz konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, także w skali globalnej. Celem w tym obszarze jest stworzenie warunków, w których polskie przedsiębiorstwa mogłyby wykorzystywać swój potencjał w połączeniu z możliwościami oferowanymi przez zaawansowane narzędzia technologiczne. Wśród najważniejszych działań podejmowanych w tym zakresie znalazła się budowa wspólnej infrastruktury badawczej jednostek naukowych, założenie 28 Polskich Platform Technologicznych oraz Regionalnych Systemów Innowacji. Powinny temu towarzyszyć zmiany w systemie edukacji, kursów i szkoleń oraz wsparcie dla sektora MŚP. Warunkiem koniecznym powodzenia tego programu jest zapewnienie możliwości rozwoju sektora usług elektronicznych, zarówno pod względem prawnym, opierając się na ustawie o usługach elektronicznych, jak i technicznym, poprzez uczestnictwo w realizacji Jednolitego Obszaru Płatności SEPA. Dokonywanie transakcji przez Internet ma ulec uproszczeniu przez zniesienie barier prawnych z jednej strony, z drugiej zaś przez zapewnienie infrastruktury i wsparcia merytorycznego dla MŚP w zakresie e-handlu.

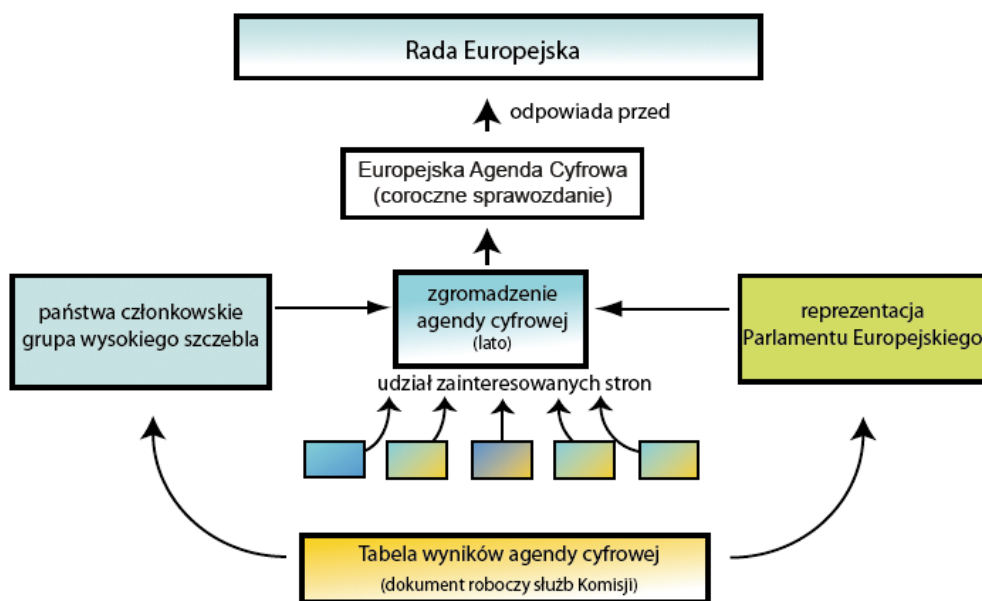
Trzeci obszar strategii – Państwo, bazuje na założeniu o konieczności stworzenia efektywnego systemu e-administracji, który nie tylko przyczyniłby się do usprawnienia kontaktów pomiędzy państwem a obywatelami i przedsiębiorcami, ale i dzięki interoperacyjności ułatwiłby współpracę poszczególnych instytucji. Nowoczesna administracja powinna funkcjonować według sprecyzowanych, przejrzystych zasad, racjonalnie korzystać ze środków publicznych i umożliwić sprawną realizację zadań. Postuluje się redukcję biurokracji i przejście z papierowego obiegu dokumentów na elektroniczny w możliwie maksymalnym stopniu. Wymaga to podjęcia wielotorowych działań, obejmujących każdą sferę życia publicznego i każdą instytucję. Stąd realizacja projektów e-Podatki, e-PUAB (świadczenie usług publicznych na odległość), programy informatyzacji ZUS czy też upowszechnienie Biuletynu Informacji Publicznej. Wciąż oczekuje się na stworzenie sprawnego systemu jednego okienka, założenie tematycznych platform e-Usług i uproszczenie rozliczeń VAT z uwzględnieniem faktur elektronicznych. Coraz większy nacisk kładzie się także na popularyzację stosowania podpisu elektronicznego. W ramach programu powstały już Biura Informacji Kredytowej, rejestrujące kredytobiorców-dłużników oraz internetowe Księgi Wieczyste. Planuje się też realizację programu udostępniania usług medycznych online oraz systemów informacji geodezyjnej oraz przestrzennej w skali regionalnej i krajowej. W strategii zawarto ponadto postulat dalszego zacieśnienia współpracy i zwiększenia interoperacyjności między jednostkami administracji publicznej oraz poprawy komunikacji pomiędzy państwem a obywatelami i przedsiębiorstwami.



## Zarządzanie i sposób realizacji obu programów

Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013 została przyjęta w 2008 roku, natomiast Europejska Agenda Cyfrowa w roku 2010. W obu dokumentach występuje wiele podobieństw, zwłaszcza w odniesieniu do podstawach przyjęcia.

Komisji Europejskiej zależy na sprawnym i zorganizowanym przeprowadzeniu całego programu, a także na aktywności poszczególnych państw. W związku z tym przewidziano rozbudowany schemat zarządzania Europejską Agendą Cyfrową (rys. 3). Jego osią ma być wewnętrzny zespół koordynacyjny, złożony z wybranych komisarzy odpowiadających za realizację projektu w swoich dziedzinach. Ich zadaniem jest też prowadzenie wymienionych w dokumencie inicjatyw ustawodawczych. Dodatkowo grupa wysokiego szczebla ma odpowiadać za kontakty pomiędzy uczestniczącymi partnerami, z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim. Ponadto powstaną platformy kierunkowe odpowiadające przewidywanym obszarom działań. Komisja zamierza regularnie sprawdzać postępy w realizacji postanowień agendy na podstawie raportów, których roczne zestawienie będzie przedmiotem organizowanej co roku w czerwcu debaty z udziałem uczestników procesu. Dane zostaną poddane weryfikacji i ocenie, a wnioski posłużą do zaprojektowania kolejnych przedsięwzięć oraz stworzą rzeczywisty obraz sytuacji w UE.



Rys. 3. Zarządzanie Europejską Agendą Cyfrową

Źródło: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, s. 41.

W Polsce wprowadzenie Europejskiej Agencji Cyfrowej wymaga synchronizacji jej założeń z celami Strategii Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego. W związku z tym, że cele obu dokumentów pokrywają się, podobnie jak i podstawowe ich postulaty, nie występuje tu konieczność wprowadzenia zmian dostosowawczych. Dodatkowym zadaniem Polski jako państwa członkowskiego UE jest więc teraz uczestnictwo w konferencjach i szczytach poświęconych agendzie, a także obowiązek raportowania, w tym gromadzenia określonych danych i przeprowadzania wymaganych analiz. Wymaga to skutecznej koordynacji działań zaangażowanych jednostek, a podwójna kontrola, na szczeblu narodowym oraz unijnym, powinna zapewnić większą efektywność realizacji projektów.

Za taką koordynację i kontrolę w Polsce jest odpowiedzialny Komitet Rady Ministrów ds. Informatyzacji i Łączności. W ramach tego gremium zostały utworzone zespoły zadaniowe w wybranych dziedzinach, w tym szczególnie istotny Zespół Zadaniowy ds. Społeczeństwa Informacyjnego. Należy jednak pamiętać, że budowa społeczeństwa informacyjnego nie powinna ograniczać się tylko i wyłącznie do poziomu państwa, bardzo ważne są też inicjatywy regionalne i lokalne, liczne, ale na mniejszą skalę. Przewiduje się więc aktywizację władz lokalnych i ukierunkowanie ich działań na rozwój technologii teleinformatycznych, zaplanowano regularne kontakty z przedstawicielami wojewodów oraz samorządów w tej sprawie. Kwestię digitalizacji podejmuje też Grupa ds. Społeczeństwa Informacyjnego Konwentu Marszałków RP oraz Rada Informatyzacji, która jest platformą współpracy i wymiany poglądów oraz doświadczeń dla zaangażowanych instytucji i jednostek. Dodatkowym organem, utrzymującym wysoką aktywność w tym obszarze, jest Departament Informacji i Komunikacji Publicznej MSWiA.

Wprowadzenie w życie obu programów wymaga znacznych nakładów finansowych. Finansowanie będzie pochodzić częściowo z funduszy unijnych, takich jak np. EFS Program Kapitał Ludzki oraz ze środków budżetowych, ale oczekuje się także wyraźnej partycypacji sektora prywatnego, szczególnie w zakresie innowacji oraz badań i rozwoju. Zakłada się, że inwestycje wynikające z realizacji programu staną się bodźcem do dalszego rozwoju, nastąpi wzrost przedsiębiorczości, pojawią się nowe potrzeby i możliwości ich zaspokojenia. Powstanie wówczas społeczeństwo informacyjne, które nie będzie wymagało nadzwyczajnej zewnętrznej stymulacji.

## Przewidywane efekty

Nawet jeśli przyjmie się postawę optymistyczną, nie można oczekiwać, że w roku 2013 czy 2015 misja wskazana w obu programach zostanie zakończona. W procesie ich realizacji powstaną jednak ramy, w tym prawne i instytucjonalne, które ułatwią dalszy rozwój. Cele agendy cyfrowej zostały opracowane na podstawie diagnozy społecznej oraz analizy dotychczasowej sytuacji. Działania mają współgrać z innymi elementami strategii Europa 2020, w związku z czym przewidywane rezultaty

Europejskiej Agendy Cyfrowej mogą pojawić się wcześniej, a nawet stać się bodźcem do podjęcia kolejnych przedsięwzięć w ramach jednego z pozostałych sześciu programów.

Niezależnie od tempa i interdyscyplinarności podejmowanych działań, stan społeczeństwa informacyjnego Unii Europejskiej w 2020 roku został wyraźnie określony w treści Europejskiej Agendy Cyfrowej. Do roku 2013 wszyscy obywatele Unii mają mieć zapewniony dostęp do szerokopasmowego Internetu, dodatkowo w 2020 roku ponad połowa użytkowników będzie korzystać z sieci o szybkości około 100 MB/s, podczas gdy pozostali będą dysponowali łączem 30 Mb/s. Jest to znaczny postęp w stosunku do obecnej sytuacji, kiedy dostępem do Internetu cieszy się 70% gospodarstw domowych. Wciąż jednak jest to postęp w stosunku do lat ubiegłych – np. w 2007 roku odsetek wynosił 49%. Jeśli chodzi o Internet szerokopasmowy, liczba posiadaczy łącza podwoiła się, osiągając w 2010 roku 61% wobec 30% cztery lata wcześniej<sup>7</sup>.

Im wcześniej i sprawniej uda się zrealizować powyższe zamierzenia, tym łatwiejsze będzie wprowadzanie w życie Jednolitego Rynku Cyfrowego. Wymaga to stworzenia odpowiednich ram prawnych, ułatwiających handel elektroniczny wewnątrz UE, przy założeniu, że będzie mogła w nim uczestniczyć maksymalnie duża grupa użytkowników. Zakłada się, że do roku 2020 około 50% obywateli UE będzie regularnie dokonywało zakupów przez Internet – w 2009 roku 37% użytkowników w UE deklarowało wybór tej opcji w ciągu ostatnich 12 miesięcy, w Polsce zaledwie 23%. Dane te dotyczą głównie transakcji krajowych – operacje transgraniczne zdarzają się bardzo rzadko, uczestniczy w nich tylko 8% obywateli Unii i 2% Polaków. Cel zawarty w strategii to 20%. Wskaźniki obecności w Internecie powinny wzrosnąć także w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw. Do 2020 roku jedna trzecia z nich ma się angażować w transakcje elektroniczne o wartości przekraczającej 1% ich obrotów, w 2008 roku było ich około 24% w Europie i jedynie 5% w Polsce. Jednolity Rynek Cyfrowy obejmuje także przedsięwzięcia telekomunikacyjne, zmierzające do obniżenia cen połączeń międzykrajowych, tak aby doprowadzić do bezpłatnego roamingu. Ten postulat znalazł się także w priorytetach polskiej prezydencji na drugą połowę roku 2011.

Wśród podstaw agendy znalazło się przekonanie o konieczności podniesienia umiejętności komputerowych społeczeństwa, aby podnieść ich szanse na rynku pracy, ułatwić zdobywanie wiedzy i przeciwdziałać wykluczeniu cyfrowemu. Przewiduje się, że w 2015 roku trzy czwarte obywateli UE będzie regularnie korzystać z sieci, w porównaniu z 60% w 2009 roku. W grupie osób z niższym wykształceniem i o niskich dochodach oczekuje się wzrostu o 20 punktów procentowych, do poziomu 60%. W Polsce ten odsetek jest niższy i wynosi 52% dla ogółu społeczeństwa. Równocześnie należy pamiętać o wysokim udziale osób, które nigdy nie korzystały

---

<sup>7</sup> *Internet access and use in 2010 80% of young internet users in the EU27 active on social media Share of households with broadband connections has doubled since 2006*, STAT/10/193, Brussels 14.12.2010.

z Internetu – w Europie jest ich aż 30%, a w Polsce 38%, przeważnie charakteryzują się niższym wykształceniem i poziomem dochodów.

Wyższy stopień włączenia społecznego, szybsze łącza i powszechny dostęp do Internetu to podstawa, na której oparto dalsze projekty i oczekiwania w stosunku do realizacji Europejskiej Agendy Cyfrowej. Jednym z nich jest e-administracja, która z potrzeby stopniowo staje się koniecznością, wymaga jednak dużych reform w zakresie dostosowania systemów oraz większej interoperacyjności. Idea elektronicznej administracji dotyczy wszystkich jednostek oraz komunikacji pomiędzy nimi a obywatelami. Obecnie sytuacja nie jest zadowalająca, ponieważ zaledwie 38% użytkowników załatwiało sprawy urzędowe przez Internet w 2009 roku (w Polsce 25%), przeważnie polegało to na wysłaniu wypełnionego formularza. Ten odsetek ma wzrosnąć do 50% już w roku 2015, z czego połowa ma przypadać na przesyłanie formularzy. Kolejnym krokiem ma być opracowanie listy transgranicznych usług publicznych, możliwych do świadczenia w ramach jednolitego rynku.

Komisja liczy także na zwiększoną aktywność innowacyjną i podwojenie wydatków na badania i rozwój, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Równocześnie postuluje się racjonalne korzystanie z technologii oraz opracowanie programów oszczędzania energii, do 20% do 2020 roku.

Wszystkie wymienione poziomy i pułapy zostały ustalone na podstawie szczegółowych badań obecnej sytuacji, potrzeb i oczekiwań. Bazowy poziom rozwoju nie pozwala Unii Europejskiej skutecznie konkurować na światowym rynku. Unia boryka się ponadto ze skutkami kryzysu gospodarczego, który dotknął w różnym stopniu poszczególne państwa członkowskie i przyczynił się do pogorszenia ich podstawowych wskaźników. Program Europa 2020 ma być sposobem na przywrócenie Europy na ścieżkę wzrostu, tak aby osiągnęła poziom porównywalny do największych światowych gospodarek, a digitalizacja jest niezwykle istotnym jego elementem. Wystarczy wziąć pod uwagę fakt, że sektor ICT to jeden z najszybciej rozwijających się w gospodarce – w UE odpowiada on za około 5% PKB, podczas gdy w USA i Japonii wskaźnik ten wynosi prawie 7%. Technologie teleinformatyczne wykorzystywane są we wszystkich dziedzinach gospodarki, stąd ich strategiczne znaczenie dla ogólnego rozwoju. Należy przy tym zauważyć, że znacznie częściej światowy sukces odnoszą działające w tym segmencie firmy pochodzące spoza Europy. Wśród najbardziej popularnych stron internetowych znalazły się zaledwie cztery powiązane z przedsiębiorstwami europejskimi, pierwsze miejsce w rankingach zajęły w 2009 roku Google i Facebook. Popularność serwisów społecznościowych potwierdza rozprzestrzenianie się nowego modelu korzystania z sieci. Dziś Internet nie jest jedynie źródłem informacji, opartym na modelu klient–serwer. Dziś korzystanie z sieci polega na interakcji, coraz większe znaczenie ma kontent tworzony przez użytkowników. W efekcie o powodzeniu danego przedsięwzięcia świadczą nie tylko podstawowe działania marketingowe, uwzględniające tradycyjne media, ale również aktywność w sieci i niestandardowe sposoby promocyjne, wykorzystujące nowe narzędzia. Wymaga to jednak elastyczności i umiejętności działania w wirtualnym środowisku. Wciąż jednak dobry pomysł o dużym potencjale rynkowym oraz odpowied-

nia wiedza i umiejętności nie wystarczą, gdy brakuje możliwości technicznych lub finansowych. Niezbędne jest więc wsparcie dla nowo powstałych przedsiębiorstw w postaci np. funduszy na ich założenie lub też współfinansowania prowadzonych projektów. Równie ważne jest jednak zapewnienie im swobody działania i rozwoju, ustanawiając takie ramy prawne i procedury, które sprzyjałyby przedsiębiorczości. Wynika z tego konieczność sprawnego działania administracji, w tym także poszerzanie spektrum oferowanych usług online. Ułatwienie przedsiębiorcy kontaktów z urzędami przyczyni się do poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej, co z kolei może stanowić zachętę dla kolejnych uczestników rynku. Efektywna e-administracja będzie służyła także obywatelom, oczekującym możliwości załatwienia coraz większej liczby spraw drogą internetową, bez konieczności osobistej wizyty w urzędzie. Usprawnienie komunikacji z organami administracji publicznej w sieci wraz z liberalizacją przepisów to oczekiwany bodziec rozwojowy, trudno jednak oczekiwać, że uda się opracować taki zestaw reguł, który pogodziłby interesy wszystkich stron. Należy tu bowiem wziąć pod uwagę specyfikę wszystkich 27 państw członkowskich oraz UE jako całości.

Twórcy Europejskiej Agendy Cyfrowej spodziewają się, że korzyści z jej realizacji przeważą nad kosztami związanymi z wielością i kompleksowością organizowanych w jej ramach przedsięwzięć. Poza skutkami ekonomicznymi, Agenda ma się wiązać także z pozytywnymi efektami społecznymi. Konsumenci skorzystają z możliwości oferowanych przez rozwinięty rynek cyfrowy i szybkie łącza internetowe, uzyskają dostęp do legalnych treści, także poprzez Europeana. Nowe zasady dotyczące bezpieczeństwa w sieci wpłyną na wzrost zaufania do niej, co z kolei zaowocuje większą liczbą transakcji i zakupów on-line. Pracownicy zyskają na reformach, ponieważ podniosą się ich kwalifikacje zawodowe oraz umiejętności poszukiwania i poprawy jakości pracy. Digitalizacja usprawni także kontakty pomiędzy pacjentami a lekarzami, a utworzenie sprawnego systemu rejestracji danych medycznych eHealth umożliwi korzystanie z pełnej opieki medycznej na terenie całej Unii Europejskiej. Zaawansowanie w dziedzinie ICT wzmocni przemysł wytwórczy, zapewniając unijną standaryzację norm w tym zakresie. Sam sektor ICT skorzysta na zwiększonych inwestycjach w innowacje, badania i rozwój, podobnie jak i sektor MŚP. Małe i średnie przedsiębiorstwa zwiększą swoją aktywność także dzięki istnieniu jednolitego systemu płatności SEPA. Jednolite, przejrzyste i spójne przepisy dotyczące prawa autorskiego i wartości intelektualnej leżą z kolei w interesie pisarzy, dziennikarzy, muzyków, artystów, ludzi filmu i innych artystów. Większy dostęp do wiedzy oraz rozbudowane możliwości finansowania badań naukowych zachęcą z kolei naukowców do prowadzenia swojej działalności nie tylko we własnym kraju, ale również do nawiązywania współpracy międzynarodowej. Wzrost bezpieczeństwa korzystania z sieci zredukuje obawy rodziców i pozwoli dzieciom na wcześnie rozpoczęcie zdobywania umiejętności komputerowych, a programy edukacyjne umożliwią seniorom i osobom niepełnosprawnym aktywność w tym zakresie. Przyczyni się to do zmniejszenia zasięgu wykluczenia cyfrowego, także w odniesieniu do mieszkańców terenów wiejskich. Należy też wspomnieć o pozytywnych skutkach

projektu dla środowiska naturalnego, wynikających z zastosowania przyjaznych środowisku technologii i metod.

Digitalizację można więc określić jako właściwy kierunek dla Europy. Pewnym potwierdzeniem tej opinii jest popularność świętującej w kwietniu 2011 swoje piąte urodziny domeny internetowej „.eu”, która w rankingach europejskich i światowych utrzymuje się w pierwszej piątce. Komisja zakłada, że „.eu” ułatwi firmom z sektora MŚP konkurowanie na jednolitym rynku<sup>8</sup>.

Wciąż jednak inicjatywy wynikające z realizacji Europejskiej Agendy Cyfrowej wymagają lepszej informacji i komunikacji ze społeczeństwem. Jest to konieczne, ponieważ nawet najlepiej opracowane projekty kończą się niepowodzeniem, jeśli nie spotkają się z oczekiwanym odbiorem. Problemy mogą dotyczyć wielu kwestii, takich jak zbyt małe uczestnictwo w organizowanych przedsięwzięciach lub brak umiejętności dopełnienia koniecznych formalności, zarówno w odniesieniu do osób fizycznych, przedsiębiorstw, jak i administracji. Należy więc, równoległe z głównymi działaniami przewidzianymi w programie, monitorować sposób ich realizacji od strony technicznej i oferować wsparcie, tak aby cały potencjał rozwojowy został wykorzystany.

Digitalizacja oraz ujednoczenie zasad funkcjonowania i infrastruktury sieci przyczyni się do rozwoju europejskiego rynku medialnego, ułatwiając przedsiębiorstwom medialnym działalność, a odbiorcom dostęp do treści na bardziej wyrównanych warunkach. Realizacja programów cyfryzacji pomoże zbudować mocną podstawę dla przekształceń w mediach, coraz bardziej ukierunkowanych na nowe technologie oraz usprawni wymianę informacji.

## Zakończenie

Zarówno Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Polsce do roku 2013, jak i Europejska Agenda Cyfrowa to dokumenty ogólne, bazujące na analizie danych historycznych, zawierające raczej założenia i oczekiwania niż rzeczywiste scenariusze. Optymizm towarzyszący realizacji programu digitalizacji wiąże się przede wszystkim z wysokimi oczekiwaniami i ambicjami, dotyczącymi przyszłej pozycji Unii Europejskiej w gospodarce światowej.

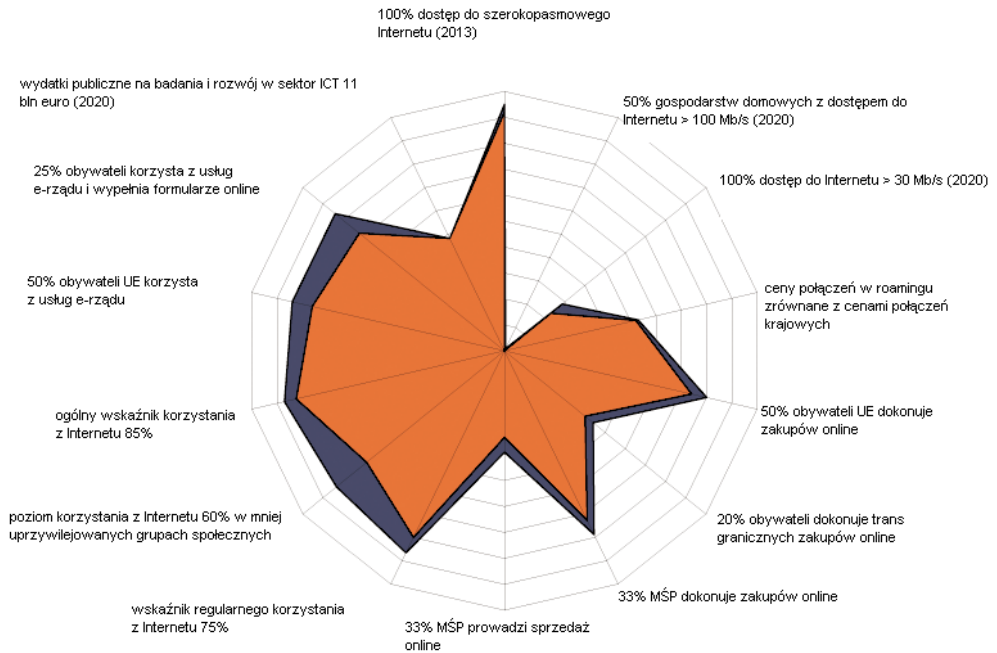
Według Neelie Kroes, wiceprezydent Komisji Europejskiej, odpowiedzialnej za program Europejskiej Agendy Cyfrowej, po pierwszych dziewięciu miesiącach od zainicjowania tego programu można zachować umiarkowany optymizm<sup>9</sup>. Konkretnie

---

<sup>8</sup> *Digital Agenda: „Dot.eu” internet domain name helps small businesses gain Single Market visibility*, 07/04/2011, [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/item-detail-dae.cfm?item\\_id=6869&language=default](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/item-detail-dae.cfm?item_id=6869&language=default) [dostęp: 15.04.2011].

<sup>9</sup> *Neelie Kroes Vice-President of the European Commission responsible for the Digital Agenda Where are we with the Digital Agenda? CEBIT 2011 Hannover, 1 March 2011*, SPEECH/11/132, [dostęp: 1.03.2011].

wyniki, oparte na bardziej szczegółowych informacjach, także z krajów członkowskich, udostępniono po pierwszym szczycie związanym z Europejską Agendą Cyfrową, który odbył się w Brukseli w dniach 16–17 czerwca 2011 roku. Jak wskazano na rysunku 4, zaobserwowano poprawę sytuacji w większości dziedzin wskazanych w programie. Wciąż jednak należy pamiętać, że jest to strategia długofalowa, więc pełnej oceny będzie można dokonać po całkowitym zakończeniu tego projektu.



Granice wykresu oznaczają 100% realizację celów do roku 2015 (jeśli nie zaznaczono inaczej).

Rys. 4. Sposób realizacji Europejskiej Strategii Cyfrowej w Unii Europejskiej 2011 roku

Źródło: Komisja Europejska, *Commission Staff Working Paper. Digital Agenda Scoreboard*, SEC(2011) 708, Brussels 31.5.2011, s. 2.

Pierwszych wniosków dostarczyła też Information Society Technologies Advisory Group, tworząc zestaw rekomendacji dla polityki EU w zakresie digitalizacji. Wśród nich znalazło się zwiększenie budżetu na inwestycje w ICT, koncentracja na rozwoju sieci ukierunkowanych na użytkownika, przy uwzględnieniu różnych grup stakeholders, stworzenie kompleksowego europejskiego systemu powiązań, zapewnienie sieciom rozwoju w przyszłości na podstawie dobrze skonstruowanych rozwiązań prawnych. Ponadto na liście znalazły się: wzmocnienie całego łańcucha tworzenia wartości, począwszy od etapu badawczego aż po gotowy produkt, lepsze rozpoznawanie i wspieranie innowacji, wzmocnienie programu Technologii Przyszłości (Future and Emerging Technologies), stworzenie sieci międzynarodowych powiązań i lepsze lokowanie funduszy państw członkowskich oraz bardziej ela-

styczne podejście do cyfryzacji<sup>10</sup>. Wciąż jeszcze jest jednak za wcześnie, by jednoznacznie stwierdzić, czy działania przewidziane w Europejskiej Agendzie Cyfrowej oraz podejmowane na poziomie narodowym i unijnym wystarczą, aby zrealizować zakładane cele.

Można przyjąć, że opracowując wielostopniowy system budowania społeczeństwa informacyjnego w Europie, skoncentrowano się na najważniejszych, ogólnoeuropejskich potrzebach, które wymagają natychmiastowej reakcji. Wdrażanie strategii jest wieloetapowe, bierze w nim udział wiele gremiów o charakterze decyzyjnym oraz doradczym, a zarządzanie całym projektem przebiega według precyzyjnie określonego schematu. Ma to zapewnić maksymalną realizację postulatów, pozostawia jednak miejsce na odejście od pierwotnego kierunku. Będzie to możliwe na podstawie wniosków z corocznych sprawozdań i raportów – wskaźniki realizacji strategii mogą wskazać nowe kierunki działania, wyznaczyć nieprzewidziane cele oraz zweryfikować pierwotne założenia co do możliwości wprowadzenia w życie konkretnych planów. Ewentualna weryfikacja strategii nastąpi jednak dopiero po jej zastosowaniu, w związku z czym trudno poddawać ją ocenie w fazie początkowej. Należy jednak pamiętać, że jest to obecnie jedyny tak kompleksowy dokument regulujący kwestię ICT w UE, a państwa członkowskie są zobowiązane do jego implementacji. Nawet jeśli zapisane w Europejskiej Agendzie Cyfrowej pułapy i terminy okażą się nierealne do dotrzymania, to nawet niewielka poprawa sytuacji w tej dziedzinie przybliży UE, w tym także Polskę, do wyznaczonego celu, czyli budowy społeczeństwa informacyjnego.

## POLISH MEDIA POLICY ON DIGITALIZATION AS PART OF THE EUROPEAN UNION PROGRAMMES

### Summary

Even though EU member states are quite independent in creating their own media Policy, they abide by the general European rules. Current regulations were agreed upon in 2010 as the Digital Agenda for Europe, being part of the Europe 2020 programme. The main goals of the Agenda include digitalization, full broadband internet access and increased internet usage in public administration, commerce as well as in the political and social sphere. Polish digitalization activities are regulated by the Strategy for the Development of the Information Society in Poland introduced in 2008 and lasting to 2013.

---

<sup>10</sup> Information Society Technologies Advisory Group, *Orientations for EU ICT R&D & Innovation beyond 2013. 10 Key Recommendations*, [http://cordis.europa.eu/fp7/ict/istag/documents/istag\\_10\\_key\\_recommendations.pdf](http://cordis.europa.eu/fp7/ict/istag/documents/istag_10_key_recommendations.pdf) [dostęp: 4.10.2011].