

Mgr Alan Beroud

Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o.

Konspekt referatu na konferencję

E-administracja. Skuteczna, odpowiedzialna i otwarta administracja publiczna w Unii Europejskiej Government. Effective, Accountable and Open Public Administration in the European Union

Temat referatu

E-komunikacja między przedsiębiorcami a administracją publiczną na przykładzie publicznej pomocy dla biznesu w czasie pandemii Covid-19

Wprowadzenie

E komunikacja, E administracja – zmiany w zasadach postępowania wymuszone pandemią Covid 19 (Punkt wyjścia dla dalszych rozważań obejmujących przedmiot badań naukowych)

Półtora roku temu nikt nie spodziewał się, że zidentyfikowany w ChRL wirus powodujący ostrą infekcję dróg oddechowych spowoduje globalne zmiany społeczne. Aktualnie¹ liczba zakażonych Covid – 19 na całym świecie przekroczyła 158 mln a prawie 4 mln osób zmarło. W Polsce liczby te wynoszą odpowiednio ponad 2,8 mln chorych i ponad 70 tys. zmarłych. Wymusiło to poważne zmiany w zakresie działalności urzędów, biur, firm w końcu również zwykłych obywateli. Nastąpił dynamiczny rozwój e – usług. Coraz więcej osób w obawie przed zakażeniem założyło elektroniczne konta internetowe i rozpoczęło pozyskiwanie niezbędnych do codziennego funkcjonowania artykułów (żywność, środki higieny osobistej) za pomocą e zamówień. Korzystając z tak definiowanych możliwości rozpoczęto realizację e zamówień również w sklepach wielko powierzchniowych. Poważne zmiany nastąpiły także w obszarze działalności urzędów administracji publicznej. Dynamicznie rozwijała się również sfera usług administracyjnych w szeroko definiowanym biznesie. Mimo, iż pandemia zdaje się ustępować, to większość z przyjętych rozwiązań przetrwa bowiem opierają się one na stabilnych podstawach w postaci możliwości oszczędności czasu, wygody definiowanej przez możliwość dostarczenia pod wskazany adres przesyłki w końcu ułatwień w załatwianiu formalności drogą elektroniczną w urzędach.

Stabilna gospodarka

Biorąc pod uwagę wskaźniki mikro i makroekonomiczne należy podkreślić, iż polska gospodarka należała do najlepiej rozwijających się gospodarek „Starego Kontynentu” . Dynamiczny wzrost PKB w przedziale 4% - 5% sytuował nas wśród trzech najlepszych gospodarek UE. Należy jednak pamiętać, iż baza wzrostowa była relatywnie niska jeśli za punkt odniesienia przyjmiemy stan obecny mierzony PKB na mieszkańca czołowych gospodarek europejskich takich jak Niemcy, Włochy, Francja. W 2019 roku odnotowano co prawda pewne spowolnienie wzrostu PKB (+4,5%, wobec +5,1% w 2018 r.)², ale o tym, iż gospodarka jest w bardzo dobrej kondycji świadczył wzrost wynagrodzeń. Przeciętne wynagrodzenie rosło w tempie 4,8% r/r)³. Niska była również stopa bezrobocia. Jej wartość w końcu 2019 roku sięgała 5,2% co oznaczało, iż potencjalny bezrobotny nie powinien mieć trudności ze znalezieniem pracy co nie oznaczało, iż dana praca w dostępnym na rynku asortymencie zawodów była spełnieniem jego ambicji.

Zaostrzenie się walki politycznej. Przełożenie niestabilnej sytuacji politycznej na gospodarkę i społeczeństwo

¹ Dane Google z dnia 10.05.2021.

²<https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/ostateczny-szacunek-gus-w-2019-r-pkb-wzroslo-o-45-proc> (09.05.21)

³<https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-realnego-wzrostu-przecietnego-wynagrodzenia-w-2019-roku-w-stosunku-do-2018-roku,274,7.html> (09.05.21)

Wraz z przejściem rządów przez PIS nastąpiło zaostrzenie sytuacji politycznej. Polska scena polityczna podzieliła się ostatecznie na dwa obozy. Momentem przełomowym była niewątpliwie katastrofa smoleńska, która wywarła gigantyczny wpływ na zachowania, postawy polityczne, społeczne. Każdy kolejny rok od chwili katastrofy przynosił za sobą kolejne nasilenie walki politycznej wykraczającej poza przyjęte do tej pory normy, zasady. Ostatnie miesiące 2019 roku przyniosły poważne zmiany na scenie politycznej. Po wyborach parlamentarnych, które miały miejsce jesienią 2019 roku, 15 listopada tegoż roku został zaprzysiężony drugi rząd Mateusza Morawieckiego. W tym samym miesiącu szefem partii Nowoczesna został Adam Szałapka, a miesiąc później SLD i Wiosna połączyły się w Nową Lewicę. W styczniu 2020 roku nowym przewodniczącym Platformy Obywatelskiej został Borys Budka. Zarówno partia rządząca, jak i opozycja przygotowywały się do wyborów prezydenckich, które miały odbyć się w maju. Intencją Prawa i Sprawiedliwości było zachowanie układu politycznego ze sprzyjającą temu układowi głową państwa. Na tak definiowaną politycznie rzeczywistość nałożyła się pandemia.

Rozwój społeczeństwa cyfrowego i informacyjnego

Rok 2019 był kolejnym okresem rozwoju e-państwa. Według danych GUS z usług administracji publicznej za pomocą Internetu skorzystało ponad 40% obywateli i ponad 95% przedsiębiorców.⁴ Analizując dane należy podkreślić, iż osoby fizyczne najchętniej korzystały z usługi e-PIT, równie chętnie składały online wnioski o dowód osobisty oraz o środki z programu Rodzina 500 plus. Odnotowano spektakularny wzrost wykorzystania profilu zaufanego. Tylko w 2019 roku założyło go ponad 2,1 mln osób. To tyle ile w sumie przez 7 wcześniejszych lat. Świadczy to nie tylko o dynamicznie rozwijającym się rynku e usług ale również o rosnącej świadomości społeczeństwa i dochodzeniu do stanowisk w administracji przez osoby nowego pokolenia, które doskonale radzi sobie w „e – przestrzeni”. Warto przy tym podkreślić, iż dostęp do Internetu posiadało w 2019 roku 86,7% gospodarstw domowych i 96,3% podmiotów gospodarczych. Blisko 91% osób fizycznych korzystało z sieci internetowej w telefonach komórkowych, smartfonach. Wśród przedsiębiorców wskaźnik ten wynosił 63%.⁵

W kwietniu 2020 roku zrealizowano dla „Rzeczypospolitej badanie społeczne. Odpowiedzialnym za badanie był IBRiS”.⁶ Badanie pokazało, iż najważniejszym medium – źródłem informacji o świecie dla Polaków - była w tym okresie telewizja. 83% ankietowanych wskazało, że jest jej regularnym odbiorcą. Na dalszym miejscu uplasowały się portale internetowe (59%) przed radiem i prasą (odpowiednio 48% i 35%). Media społecznościowe wymieniło znacznie mniej

⁴<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spolescenstwo-informacyjne/spolescenstwo-informacyjne/spolescenstwo-informacyjne-w-polsce-wyniki-badan-statystycznych-z-lat-2015-2019,1,13.html> (09.05.20)

⁵<https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/dziewieciu-na-dziesieciu-polakow-korzysta-z-komorki-72-7-procent-ma-dostep-do-internetu-badanie-uke> (09.05.20)

⁶<https://www.rp.pl/Media/190429917-Sondaz-Glownym-zrodlem-wiedzy-dla-Polakow-jest-telewizja.html> (09.05.20)

ankietowanych bowiem poniżej 30%. Najpopularniejszy wśród mediów społecznościowych okazał się tradycyjnie Facebook (26%).

Interesujące wnioski wypływają również z raportu sporządzonego przez Urząd Komunikacji Elektronicznej. Z udostępnionych danych wynika, iż media cyfrowe służą Polakom przede wszystkim w celach rozrywkowych (74,4%), w mniejszym choć nadal w znaczącym stopniu informacyjnych (64,5%). Ważną informacją jest również częstotliwość wykorzystywania mediów cyfrowych przez ich abonentów. Z udostępnionych danych wynika, iż najczęściej, bowiem ponad 42,4% użytkowników korzysta z mediów cyfrowych kilka razy dziennie.⁷

Reakcja władz polskich na pandemię

4 marca 2020 roku odnotowano pierwszy przypadek zakażenia koronawirusem w Polsce, a 8 marca weszła w życie „Specustawa covidowa” - Ustawa z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Przewidywała ona m.in. możliwość wprowadzenia pracy zdalnej, nadzoru epidemiologicznego w związku z podejrzeniem zakażenia, wypłatę zasiłków dla rodziców w okresie zamknięcia szkół czy przedszkoli. Umożliwiła także dokonywanie zamówień na towary lub usługi niezbędne do przeciwdziałania Covid - 19 bez przetargów. W ustawie zapisano również, że Rada Ministrów może, w drodze rozporządzenia, dokonywać przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między częściami i działami budżetu państwa, a także określić zagrożony epidemią obszar oraz rodzaj stosowanych na tym terenie rozwiązań w celu jej zwalczania.

Zamrożenie życia gospodarczego i społecznego

Pierwszy „lockdown” wprowadzono 16 marca 2020 roku, 5 dni po ogłoszeniu przez Światową Organizację Zdrowia stanu pandemii na świecie. Restrykcje wprowadzone, by przeciwdziałać rozprzestrzenianiu się wirusa, doprowadziły do największego w historii spowolnienia gospodarczego. W pierwszym kroku doszło do przerwania łańcucha dostaw z Chin, czyli tzw. szoku podażowego. Następnie niemal całkowicie zamrożono aktywność społeczną i gospodarczą, co przełożyło się z kolei na szok popytowy dotyczący większości branż. Życie gospodarcze nie znosi jednak próżni i przeniosło się do sieci. Wprowadzono zdalne nauczanie, a spotkania na platformach typu Zoom, Teams czy Webex stały się codziennym elementem życia zawodowego. Podobnie w przypadku spraw urzędowych, szczególnie tych dotyczących starania o uzyskanie wsparcia finansowego od państwa –

⁷<https://www.uke.gov.pl/akt/badanie-konsumenckie-2020-klienci-indywidualni,374.html> (09.05.20)

w większości przypadków poza enumeratywnie wyszczególnionymi kontakt z administracją przekierowano do sieci internetowej.

Ramy prawne pomocy publicznej ze strony Unii Europejskiej

Odpowiedzią państwa na konieczność wprowadzenia „lockdownu” i trudną sytuację przedsiębiorców było uruchomienie mechanizmów chroniących gospodarkę – w ramach zasad obowiązujących w Unii Europejskiej. Już 13 marca Komisja Europejska ogłosiła „Skoordynowaną europejską reakcję na skutki gospodarcze koronawirusa”⁸ czyli plan służący zminimalizowaniu negatywnych skutków pandemii Covid-19, który umożliwiał udzielanie przez państwa członkowskie efektywnego wsparcia obywatelom i przedsiębiorcom w ramach obowiązujących unijnych reguł pomocy publicznej. Komisja zwróciła uwagę na dostępne środki, które nie stanowią pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁹, nie podlegają kontroli UE, a tym samym mogą być stosowane bez uzyskania zgody Komisji Europejskiej. Są to między innymi: możliwość subsydiowania wynagrodzeń, zawieszenia płatności podatku dochodowego od osób prawnych i podatku VAT bądź składek na ubezpieczenie społeczne. 19 marca 2020 roku Komisja Europejska przyjęła „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii Covid-19” – ustanawiając dodatkowe, czasowe środki pomocy publicznej, które będą mogły zostać zatwierdzone przez Komisję w krótkim czasie po ich ratyfikowaniu przez państwo członkowskie. Miały one stworzyć państwom członkowskim możliwość zapewnienia przedsiębiorstwom finansowania, w celu utrzymania działalności gospodarczej w trakcie pandemii i po jej zakończeniu.

Tarcza Antykryzysowa jako oręż ze strony państwa w walce ze skutkami pandemii

Pod koniec marca polski rząd ogłosił program ratowania gospodarki, który został nazwany Tarczą Antykryzysową. Wartość programu oszacowano na 312 mld złotych¹⁰. Jednym filarów programu stało się finansowanie przedsiębiorstw, na które przeznaczono 74,2 mld złotych. W ramach pomocy podmioty gospodarcze mogły się starać m.in. o:

⁸Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Eurogrupy w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19 z 13 marca 2020 roku, <https://www.parp.gov.pl/component/content/article/59222:koronawirus-w-ue-tymczasowe-ramy-prawne-umozliwiajace-udzielanie-przedsiębiorcom-dodatkowej-pomocy-publicznej-w-zwiazku-z-pandemia-covid-19> (09.05.20)

⁹Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej TFUE, „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”. Dalsze przepisy art. 107, art. 108 i art. 109 TFUE oraz wydane na ich podstawie regulacje unijne określają wyjątki od sformułowanego w art. 107 ust. 1 generalnego zakazu udzielania pomocy publicznej.

¹⁰ <https://www.gov.pl/web/tarczaantykryzysowa> (09.05.20)

dofinansowanie wynagrodzeń, dotacje i pożyczki, świadczenia postojowe, zwolnienie z obowiązku opłacania składek. Podstawę prawną udzielanej pomocy stanowiły następujące ustawy:

- Tarcza 1.0 - ustawa z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw
- Tarcza 2.0 - ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 roku o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2
- Tarcza 3.0 - ustawa z dnia 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2
- Tarcza 4.0 - ustawa z dnia 19 czerwca 2020 roku o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19.

Kolejnym elementem Tarczy Antykryzysowej, mającym zapewnić stabilność przedsiębiorstw w czasie pandemii stała się Tarcza Finansowa Polskiego Funduszu Rozwoju, będącego spółką akcyjną należącą do Skarbu Państwa. Jej podstawę prawną stanowi Ustawa z dnia 4 lipca 2019 roku o systemie instytucji rozwoju. Na mocy Ustawy z dnia 31 marca 2020 roku o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju katalog zadań PFR został rozszerzony o podejmowanie działań służących zapobieganiu lub łagodzeniu skutków sytuacji kryzysowych, w tym skutków rozprzestrzeniania się Covid-19, w szczególności poprzez udzielanie przedsiębiorcom wsparcia finansowego. Wartość tarczy wynosiła 100 mld zł, a wysokość subwencji zależała od wielkości przedsiębiorstwa oraz liczby zatrudnionych pracowników.

E - komunikacja między przedsiębiorcami a administracją publiczną

Administracja publiczna prowadziła szereg działań informujących o Tarczy Antykryzysowej, zarówno za pośrednictwem mediów tradycyjnych, jak i Internetu, prowadząc e-komunikację. W literaturze naukowej e-komunikacją określa się komunikację za pośrednictwem komputerów¹¹, choć w obecnych czasach definicją tą należy objąć także inne urządzenia mobilne, jak smartfony, tablety. E-komunikację cechuje: szybkość przekazu, jednoczesność (równoczesność) przekazu, pojemność przekazu, zintegrowanie przekazu, konwergencja, czyli wielopłaszczyznowość oddziaływania na różne receptory zmysłowe¹². Ekspert z dziedziny e-administracji Aleksandra Monarcha-Matlak, charakteryzując komunikację elektroniczną

¹¹ A. Monarcha – Matlak, *Pojęcie komunikacji elektronicznej w doktrynie i aktach prawnych*, Warszawa 2017.

¹² Ibidem

w obrocie prawnym, wyróżnia typy e-komunikacji za pomocą mowy (np. video konferencja), tekstu (np. email, SMS), za pomocą obrazów i symboli oraz automatycznej wymiany danych.

Komunikacja poprzez serwis [biznes.gov.pl](https://www.biznes.gov.pl)

Podstawowym narzędziem e-komunikacji dotyczącym pomocy publicznej dla przedsiębiorców jest **serwis informacyjno - usługowy <https://www.biznes.gov.pl/>**. Na stronie głównej serwisu odnajdujemy baner zatytułowany „Wsparcie dla firm podczas pandemii”, który przekierowuje do zakładki prezentującej instrumenty wprowadzane w kolejnych tarczach antykryzysowych. Wszystkie instrumenty: dofinansowanie wynagrodzeń, dotacje i pożyczki, świadczenia postojowe oraz zwolnienia z obowiązku opłacania składek są przedstawione w ujęciu tabelarycznym, w podziale na to: na czym polega wsparcie, od kiedy obowiązuje, jak długo przysługuje oraz do kiedy należy składać wnioski. W przypadku dofinansowania wynagrodzeń określono również skąd pochodzą środki - z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Wojewódzkie Urzędy Pracy) czy Funduszu Pracy (Starostwa). Jeśli chodzi o dotacje i pożyczki, podzielono je na dofinansowanie działalności gospodarczej, pożyczkę ze środków Funduszu Pracy dla mikroprzedsiębiorcy oraz jednorazową dotację.

Każdy rodzaj wsparcia jest „podlinkowany” do właściwej „podstrony”, gdzie znajdują się wyjaśnienia na czym konkretnie polega pomoc. W zależności od jej charakteru dalsze kroki wyglądają nieco inaczej. Przedsiębiorca trafia na dedykowaną „podstronę” lub zostaje przekierowany w odpowiednie inne miejsce na portalu np: <https://www.praca.gov.pl/> lub <https://www.zus.pl/>, gdzie co ważne może złożyć dokumenty w wersji online. Na części dedykowanych „podstron” – poświęconych dotacji i dofinansowań z Tarczy 1.0 znajdują się dodatkowe narzędzia, np. zestaw pytań i odpowiedzi (Q&A) dotyczących tego: kiedy można skorzystać z pomocy, kto może to zrobić, co musi przygotować, gdzie należy złożyć dokumenty, czy są z tym związane jakieś koszty oraz na jakie korzyści może liczyć przedsiębiorca. Wszystkie dokumenty wymienione w Q&A linkują do formularzy lub plików online. Na „podstronie” znajduje się także krótki test kwalifikujący do uzyskania pomocy. Odpowiadając na kilka prostych pytań, można szybko rozstrzygnąć czy warto starać się o wsparcie. Na stronie wyświetla się również komunikat o wartości pomocy i „button” przekierowujący do wniosku online. Komunikaty sformułowane są w zrozumiałym sposób, zwracając się do odbiorcy w drugiej osobie liczby pojedynczej, czyli „na ty”.

Dodatkowym narzędziem wykorzystanym w serwisie jest komunikator „Centrum pomocy”, który „śledzi” użytkownika na wszystkich „podstronach” serwisu. Temat pytania można wybrać z listy lub wpisać w odpowiednim polu. Klikając w zagadnienie „Tarcza antykryzysowa” zostaje się przekierowanym na „podstronę” prezentującą wszystkie instrumenty – opisaną powyżej. Można

również połączyć się z konsultantem. Na „podstronach” dotyczących pomocy znajduje się również chatbot.

Biorąc pod uwagę ilość wejść na stronę <https://www.biznes.gov.pl/> należy podkreślić, iż cieszy się ona dużym zainteresowaniem. W 2020 roku treści serwisu wyświetlono ponad 10,19 mln razy – o ponad dwa miliony więcej niż w roku 2019. Co ważne Trend wzrostowy nadal się utrzymuje. Przez cztery pierwsze miesiące 2021 roku wartość ta wyniosła 4,7 mln¹³. Najwięcej wejść na stronę odnotowano w styczniu, marcu i kwietniu 2020 roku. Co istotne do zaznaczenia krzywa zainteresowania oddaje w czasie zaostrzenie i luzowanie restrykcji przez rząd.

W sumie w 2020 roku za pośrednictwem portalu <https://www.biznes.gov.pl/> do urzędów wpłynęło 355 tysięcy wniosków od przedsiębiorców. To oznacza wzrost o 317% w porównaniu z 2019 rokiem, kiedy w ten sposób załatwiono łącznie 85 tys. spraw. Wśród usług cieszących się największą popularnością znajdowały się: uzyskanie zaświadczenia z Urzędu Skarbowego o niezaleganiu w podatkach, zmiana danych w CEIDG, a także szeroki zakres usług dotyczących kwestii podatkowych.

Komunikacja poprzez serwis pfr.pl

Drugim fundamentem Tarczy Antykryzysowej, obok instrumentów zaprezentowanych w serwisie [biznes.gov.pl](https://www.biznes.gov.pl/), jest Tarcza Finansowa, za którą odpowiada Polski Fundusz Rozwoju. Na portalu <https://pfrsa.pl/tarcza-finansowa-pfr.html> można przeczytać, że z programu Tarcza Finansowa PFR 1.0 dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw skorzystało ponad 347 tys. podmiotów z całej Polski, zatrudniających ponad 3,2 mln pracowników. Otrzymały one wsparcie w postaci subwencji finansowych na łączną kwotę 60,5 mld zł¹⁴. Aktualnie na stronie internetowej można także znaleźć szczegółowe informacje dotyczące sposobu rozliczenia subwencji uruchomionych w kwietniu 2020 roku. Poza tekstem, wyjaśnienia prezentowane są również w formie czytelnych grafik. Można, co również ważne pobrać plik tekstowy z odpowiedziami na najczęściej zadawane przez przedsiębiorców pytania lub prezentację dotyczącą rozliczania i umarzania subwencji dla przedsiębiorców. PFR opracował również interaktywną pomoc, opierającą się o mechanizm ankietowy. W zależności od wątpliwości, jakie ma przedsiębiorca, system zadając kolejne pytania, szuka odpowiedniego wyjaśnienia. Użytkownik jest także proszony o ocenę trafności przygotowanej odpowiedzi. Pomocne wydają się również zdalne szkolenia, na które można zapisać się w kilku terminach, wypełniając i wysyłając formularz online. Podobnie jak w przypadku portalu [biznes.gov.pl](https://www.biznes.gov.pl/), na wszystkich „podstronach” znajduje się komunikator, nazwany wirtualnym asystentem. Można zadać mu pytanie lub wybrać jeden z proponowanych obszarów tematycznych. Za pośrednictwem strony można również nawiązać kontakt mailowy lub zostawić numer z prośbą

¹³<https://widok.gov.pl/statistics/biznes-gov-pl/> (09.05.21)

¹⁴<https://pfr.pl/tarcza.html> (09.05.21)

o telefon w celu zweryfikowania uzyskanych informacji. W obu przypadkach konieczne jest jednak wyrażenie zgody na przetwarzania danych osobowych.

Inną wartą poruszenia w referacie kwestią była pomoc przedsiębiorcom w ramach Tarczy Finansowej udzielana za pośrednictwem 18 banków, które przyjmowały wnioski o subwencje od swoich klientów. Typowy w tym względzie wniosek oparty był na oświadczeniach przedsiębiorcy, a jego weryfikację przeprowadzał automatycznie PFR na podstawie danych m.in. z banków (identyfikacja, w tym numer NIP), ZUS (zatrudnienie) i Ministerstwa Finansów (m.in. przychód ze sprzedaży za poprzedni rok obrotowy dla MŚP). Wszystkie czynności można było wykonać online. Na stronach banków znajdowały się szczegółowe instrukcje, wzory formularzy, a także zestawienia pytań i odpowiedzi.

W obliczu drugiej fali pandemii rząd i PFR przygotowały Tarczę Finansową 2.0. Tym razem wartość wsparcia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw wyniosła 13 mld zł a dla dużych przedsiębiorstw 25 mld zł. Nabór wniosków zakończył się 28 lutego 2021 roku. Sposób działania był analogiczny jak w przypadku Tarczy 1.0.

Media społecznościowe: YouTube, Facebook, Twitter, LinkedIn

Wszystkie kluczowe podmioty odpowiadające za komunikację z przedsiębiorcami w szeroko definiowanym obszarze korzystania z pomocy publicznej: Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Polski Fundusz Rozwoju, prowadzą media społecznościowe. Kanał na YouTube posiadają wszystkie z wymienionych wyżej instytucji. Należy jednak przy tym zwrócić uwagę na liczbę subskrybentów, która z jednej strony świadczy o pewnej „niedoskonałości” w zakresie wykorzystania mediów społecznościowych przez bądź co bądź kluczowe dla państwa instytucje, z drugiej strony braku zainteresowania ze strony potencjalnych odbiorców. W tym ostatnim przypadku może to być podyktowane utrzymującą się niechęcią do instytucji wynikającą z historycznych doświadczeń oraz przeświadczenia o możliwości inwigilowania poprzez media osób z nich korzystających. I tak Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii ma zaledwie 466 subskrybentów w kanale podstawowym i 380 w Biznes.gov.pl, PFR niespełna 2 tysiące a ZUS ponad trzykrotnie więcej (6,18 tys.) co i tak jest wielkością znikomą biorąc pod uwagę ilość interesantów. ZUS pozostaje również liderem w kwestii wyświetleń publikowanych materiałów. Najpopularniejsze z nich zostały obejrane niemal 65 tys. razy. W kanale ZUS znajduje się sekcja poświęcona Tarczy Antykryzysowej, w której opublikowano 29 animacji, odtworzonych ponad 18 tys. razy. Materiały publikowane przez ZUS mają charakter informacyjny i w większości są realizowane w formie tutorialu. Premiera cyklu miała miejsce już 3 kwietnia 2020 roku. Można więc śmiało zauważyć, iż reakcja ze strony tej instytucji była jak na polskie realia stosunkowo szybka co dobrze świadczy o kierownictwie Zakładu w tym w szczególności komórek wyspecjalizowanych we

wprowadzaniu form e komunikacji. Warto przy tym zaznaczyć, iż ZUS nie posiada profili w innych mediach społecznościowych. W przypadku PFR wyraźnie widać promocyjny charakter kanału, w którym w temacie mechanizmów pomocowych publikowane są głównie tzw. success stories (historie sukcesu) podmiotów, które skorzystały z subwencji. Produkcje mają zwykle kilkaset odsłon. Pierwsza, prezentująca Tarczę 1.0 została opublikowana 17 maja 2020 roku. Najslabiej pod względem liczby wyświetleń wypada kanał Ministerstwa. Pierwszy film na temat tarczy ma ich zaledwie 86 i pochodzi z 14 kwietnia 2020 roku. Kanał Biznes.gov.pl, nie posiada wtyczki¹⁵ na stronie, więc nie można go w sposób prosty zlokalizować. Można wręcz odnieść wrażenie że pewne czynności w zakresie e komunikacji zostały w tym względzie zrealizowane wedle zasady „bo trzeba i już”. W ciągu ostatniego roku opublikowano tam zaledwie jeden materiał (podcast) nt. biznesu w pandemii. Tak definiowana rzeczywistość w obszarze e komunikacji musi wzbudzać i wzbudza poważne wątpliwości.

Innym medium społecznościowym jest Fanpage. Fanpage na Facebooku posiadają Ministerstwo Rozwoju oraz PFR. Pierwszy z nich obserwuje ponad 23 tys. użytkowników, drugi blisko 38 tys. Dodatkowo, istnieje osobny profil Biznes.gov.pl (19 tys.). Na wszystkich treści publikowane są regularnie, lecz nie odnotowują dużej liczby reakcji, udostępnień czy komentarzy. Wykorzystują także контент z YouTube. Podobnie w przypadku Twittera, gdzie konto prowadzą oba podmioty, przy czym większym zainteresowanie cieszy się to należące do resortu. Posiada 22,6 tys. obserwujących, natomiast PFR ponad połowę mniej (9,9 tys.). Tu także widać synergię z pozostałymi kanałami a przekaz ma przede wszystkim charakter wizerunkowy.

Wydawać by się mogło, iż kolejne medium społecznościowe LinkedInie będzie się cieszyć większym wsparciem ze strony analizowanych instytucji niż poprzednie. Tak jednak nie jest. Na LinkedInie Ministerstwo Rozwoju prowadzi profil Biznes.gov, do którego brakuje wtyczki na internetowej stronie rządowej (podobnie jak do kanału YouTube). Obserwuje go nieco ponad 1,6 tys. osób, które pozostają bierne. Pod publikacjami praktycznie nie pojawiają się reakcje ani komentarze. Jednym z nielicznych plusów jest to, że posty mają charakter edukacyjny i są w miarę spójne graficznie. Ewidentnie kanał ten stanowi niewykorzystany potencjał kontaktu z przedsiębiorcami. PFR z kolei posiada ponad 16 tys. obserwujących. Wśród publikowanych treści znajdują się materiały związane z aktualnie prowadzonymi projektami, rozmowy z ekspertami, zapowiedzi webinarów czy polecenia artykułów z mediów biznesowych. Kwestia pomocy dla przedsiębiorców w czasie pandemii stanowi jeden z wielu tematów.

¹⁵Wtyczka do mediów społecznościowych to interaktywny element na stronie internetowej, który pozwala na udostępnianie treści z witryny w mediach społecznościowych oraz pozwala na bezpośrednie przekierowywanie użytkownika odwiedzającego stronę do profili społecznościowych firmy czy instytucji.

Reasumując powyższe rozważania należy podkreślić, iż w obszarze wykorzystania mediów społecznościowych przez powyższe instytucje śmiało można zaryzykować opinię o „zmarowanym potencjale”. Niewielkim usprawiedliwieniem jest w tym przypadku bierność drugiej strony mediów społecznościowych a więc „interesantów”. W budującym się dynamicznie społeczeństwie zmiany w tym obszarze wydają się być nieuniknione. Czym szybciej dojrzeją do tego obydwie strony mediów społecznościowych tym lepiej. Nie wolno jednak zapominać, iż główny ciężar odpowiedzialności spoczywa po stronie instytucji kreujących rzeczywistość.

Pozostałe kanały e-komunikacji: mailingi, e-wizyty, wideokonferencje

Poza publikowaniem treści na stronach internetowych oraz w mediach społecznościowych Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych wysyłają do przedsiębiorców regularne mailingi na temat możliwych form pomocy. Komunikacja ta ma charakter wyłącznie jednostronny, natomiast w przypadku ZUS od nieco ponad pół roku istnieje także możliwość dialogu podczas e-wizyty. Skorzystało z niej dotychczas ponad 60 tys. osób, w tym 16,5 tys. przedsiębiorców, wyjaśniając między innymi wątpliwości związane z korzystaniem z Tarczy Antykryzysowej¹⁶. Od maja ubiegłego roku przedsiębiorcy mieli także możliwość rozmowy z ekspertami z zakresu prawa pracy, finansów, podatków, ekonomii, ubezpieczeń społecznych czy zamówień publicznych podczas cyklu 20 wideokonferencji organizowanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, będącą częścią Grupy PFR. Spotkania online, w których udział był bezpłatny, dotyczyły rozwiązań przygotowanych w ramach Tarczy Antykryzysowej¹⁷.

Ocena e-komunikacji

Pandemia Covid – 19 i podyktowane nią działania rządu bez wątpienia przyspieszyły procesy cyfryzacji i wdrażania rozwiązań technologicznych, także z zakresu e - komunikacji. Świadczy o tym fakt, iż w 2020 roku ponad 4 miliony Polaków założyło profil zaufany. To dwukrotnie więcej niż rok wcześniej. W ciągu ostatnich dwóch lat Polska awansowała z 31. na 9. miejsce w światowym rankingu e-partycypacji Organizacji Narodów Zjednoczonych co jest poważnym „skokiem jakościowym” w nowoczesność. W innym wymiernym w tym względzie rankingu czyli w klasyfikacji cyfrowych administracji przesunęła się z 33. na 24. pozycję¹⁸. Z raportu Banku Światowego i PARP wynika, że w okresie pandemii co trzecie przedsiębiorstwo zwiększyło wykorzystanie Internetu, aplikacji czy platform cyfrowych, co miało istotny wpływ na jego wyniki¹⁹. Z kolei możliwość starania się o pomoc

¹⁶<https://www.zus.pl/o-zus/aktualnosci/-/publisher/aktualnosc/1/e-wizyta-w-zus/2818789> (09.05.21)

¹⁷<https://www.parp.gov.pl/tarcza> (09.05.21)

¹⁸<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/135-Poland> (09.05.21)

¹⁹<https://www.parp.gov.pl/publications/publication/covid-19-business-pulse-survey-polska> (09.05.21)

publiczną zdopingowała podmioty gospodarcze do zakładania podpisów kwalifikowanych, których stosowanie przed pandemią było dość ograniczone. Wszystkie te „zdobycze cywilizacji” pozostaną już z przedsiębiorcami na stałe.

Aktualnie nie są dostępne żadne badania pokazujące co polscy przedsiębiorcy sądzą na temat e – komunikacji z administracją (komunikacja G2B, czyli Government to Business) w szczególności w kontekście starania się o pomoc publiczną. Opracowania dotyczące sytuacji podmiotów gospodarczych w pandemii skupiają się na subiektywnej, deklaratywnej ocenie ich kondycji, perspektyw na utrzymanie zatrudnienia oraz realizację inwestycji²⁰. Podnoszą również kwestię dalszych oczekiwań wobec państwa i jakości stanowionego prawa.²¹ Analiza stron internetowych, w tym e-narzędzi, które wykorzystują oraz profili w mediach społecznościowych pozwala wyciągnąć następujące wnioski:

- **E-komunikacja G2B wykorzystuje prosty język**

Trend upraszczania komunikacji w sektorze publicznym rozwija się w Polsce od niemal 10 lat. W 2012 roku zrealizowano kampanię „Język urzędowy przyjazny obywatelom”, którą współorganizowało kilka państwowych podmiotów, w tym Rzecznik Praw Obywatelskich, Senat RP, Wojewoda Mazowiecki, Szef Służby Cywilnej, Rada Języka Polskiego, Narodowe Centrum Kultury i Fundacja Języka Polskiego. Efekty są już widoczne. Komunikaty na stronach Ministerstwa Rozwoju, PFR czy ZUS są zrozumiałe, mają jasno zdefiniowanego odbiorcę, ich układ jest logiczny i podzielony na akapity, a treści są zobrazowane graficznie. Warto przy tym wspomnieć, iż już w grudniu 2020 roku Szef Służby Cywilnej skierował zalecenie dotyczące upowszechniania prostego języka do dyrektorów generalnych i kierowników urzędów administracji rządowej co miało związek z przyspieszonym procesem wdrażania e usług. Prace nad dokumentem wpisują się w działania na rzecz zwiększenia dostępności informacyjno - komunikacyjnej oraz cyfrowej w służbie cywilnej²². Zjawisko to wspiera także rozwój komunikatów wizualnych (grafika, animacja, film) oraz krótkich form charakterystycznych dla mediów społecznościowych (np. Twittera). Należy jednak zaznaczyć, iż w tym przypadku istnieją ograniczenia w liczbie możliwych do wykorzystania znaków.

- **E-komunikacja G2B jest w większości jednostronna**

Komunikacja ma przede wszystkim charakter jednostronny. Liczne kanały społecznościowe służą przede wszystkim jako tablice informacyjne lub narzędzia kreujące pozytywny wizerunek. Z tego schematu wyłamuje się ZUS prowadzący merytoryczny kanał na YouTube.

²⁰https://www.ey.com/pl_pl/news/2021/03/badanie-ey-rok-z-covid (09.05.21)

²¹<https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2020/KoronaBilans-MSP---kosztowne-skutki-pandemii> (09.05.21)

²²<https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/zalecenie-szefa-sluzby-cywilnej-ws-prostego-jezyka> (09.05.21)

Liczba reakcji pod postami i niemal brak komentarzy świadczą o niskim poziomie zaangażowania odbiorców. Powody tej sytuacji mogą mieć różne podłoże. Mogą wynikać z braku świadomości możliwości prowadzenia komunikacji z urzędem za pośrednictwem Facebooka czy LinkedIna lub braku zaufania do nieformalnej ścieżki kontaktu. Wydaje się jednak, że odpowiednie działania promujące ten rodzaj relacji, mogłyby przynieść dobry efekt.

Elementy dialogowe pojawiają się dzięki wykorzystaniu mechanizmu komunikatora, e-wizyty w urzędzie czy wideokonferencji z ekspertem.

- **E-komunikacja G2B jest wielokanałowa i wielonarzędziowa**

Podmioty odpowiedzialne za pomoc dla przedsiębiorców komunikują się poprzez strony internetowe, media społecznościowe, mailingi. Wykorzystują profesjonalne materiały filmowe, graficzne oraz dźwiękowe (podcasty), których oprawa jest spójna i jasno identyfikuje je z tematem pomocy dla przedsiębiorców. Konstruują narzędzia ankietowe, kalkulatory, interaktywne mapy. Pozwala to przedsiębiorcom na dobór takiego kanału, który uważają za optymalny w zdobywaniu wiedzy (w zależności od rodzaju sprawy, śledzonych na co dzień mediów, przyzwyczajień w kwestii poszukiwania informacji). Najnowsze badania IBRIS oraz Instytutu Badania Internetu i Mediów Społecznościowych pokazują, iż 67% Polaków wskazuje Internet jako główne źródło informacji, a 29% uważa za takie źródło media społecznościowe.²³ Z roku na rok kanały te stają się coraz bardziej popularne kosztem prasy, radia oraz telewizji. Bez wątpienia proces ten będzie kontynuowany w przyszłości z dużą dynamiką.

- **E-komunikacja G2B nie jest efektywna na wszystkich urządzeniach mobilnych.**

Ponieważ coraz więcej przedsiębiorców przegląda strony internetowe na smartfonach czy tabletach, niezwykle istotne jest, aby były one responsywne, czyli dostosowywały się automatycznie do rozdzielczości konkretnego urządzenia mobilnego. Wymogi te spełnia wyłącznie serwis Polskiego Funduszu Rozwoju. Tak więc istnieje w tym względzie spory obszar do zmian.

Wnioski końcowe

Nagle zapotrzebowanie na udzielenie wsparcia ogromnej liczbie podmiotów mogło zostać szybko zaspokojone wyłącznie poprzez rezygnację z tradycyjnych, długotrwałych metod związanych z osobistymi wizytami w urzędach i stosowaniem obiegu dokumentów w formie papierowej. Tak zwane E - wnioski trafiały do rozpatrujących je urzędników natychmiast po wypełnieniu. Właściwie skonstruowane formularze niemal całkowicie wyeliminowały problem wyjaśnień i korekt, które wcześniej znacznie utrudniały i wydłużały załatwienie spraw w urzędach. Niewątpliwie

²³<https://www.wirtualnemedia.pl/artykul/skad-polacy-czerpia-informacje-internet-telewizyjne-programy-informacyjne> (19.05.21)

pandemia przyczyniła się do dynamicznego rozwoju tego co było nieuchronne a dotychczas z różnych powodów przebiegało z dużą opieszałością. Po prostu wszelkie nowości przyjmowane są z niechęcią zarówno przez urzędników jak również co należy podkreślić szerokie kręgi społeczne odbiorców. Nowości wzbudzają i będą wzbudzać obawy. Jednakże po ich wdrożeniu (oczywiście jeśli jest ono prawidłowe) większość urzędników jak również interesantów nie wyobraża sobie innej formy załatwiania konkretnych spraw.²⁴

Wykorzystanie zróżnicowanych kanałów komunikacji pozwoliło na dotarcie do bardzo szeroko zdefiniowanej grupy docelowej (można uznać, że byli nią wszyscy przedsiębiorcy) w relatywnie krótkim czasie. Szybkość przekazywania rzetelnych informacji o mechanizmach pomocowych w dynamicznej sytuacji, jaką jest pandemia, pozwalała na ograniczenie poczucia niepewności i sprawne podjęcie działania przez przedsiębiorców w celu uzyskania wsparcia.

Wartym podkreślenia aspektem jest również zmiana kultury organizacyjnej w urzędach, w których preferowanym sposobem załatwiania spraw była osobista wizyta. Kontakt zdalny, w którym każde działanie pozostawia ślad cyfrowy powinno wpłynąć na obiektywizację procesu oraz co ważne mentalną zmianę w postrzeganiu przedsiębiorcy jako klienta, a nie petenta. W rezultacie, sprawy będą załatwiane szybciej i efektywniej a poziom obciążenia generowaniem papierowych dokumentów zostanie ograniczony do absolutnego minimum. Te ostatnie nie pozostaje bez znaczenia dla środowiska naturalnego chroniąc kompleksy leśne przed „wycinką” w celu produkcji kolejnych ryz papieru.

Istotne wydaje się także, że opisywana zmiana dotyczy nie tylko urzędów podległych bezpośrednio administracji na poziomie krajowym (np. ZUS), ale także jednostek będących częścią systemu przynależnego samorządom terytorialnym (np. Powiatowe Urzędy Pracy), gdzie cyfryzacja zależna była od stosunku do niej lokalnie działającego starosty.

Z pewnością temat e-komunikacji warto dalej rozwijać, realizując badania opinii przedsiębiorców, które mogłyby przynieść cenne wnioski dla administracji. Stawka jest bowiem wysoka – efektywna komunikacja buduje bowiem zaufanie do państwa. A bez tego ostatniego nie ma sprawnie działającego państwa, w końcu też zaufania do jego instytucji ze strony obywateli, którzy te państwo współtworzą. Wykorzystanie mediów społecznościowych jak również innych opisanych powyżej form komunikacji na linii instytucje – obywatel buduje zręby społeczeństwo obywatelskiego. To wszystko umacnia demokrację i wpływa na ocenę jakości demokratycznego państwa prawa.

Literatura przedmiotu badań naukowych:

Opracowania:

²⁴<https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8070653,koronawirus-rozwoj-e-administracji.html> (09.05.21)

Monarcha – Matlak A., *Pojęcie komunikacji elektronicznej w doktrynie i aktach prawnych*, Warszawa 2017.

Netografia:

<https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologia/ostateczny-szacunek-gus-w-2019-r-pkb-wzroslo-45-proc> (09.05.21)

<https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/komunikat-w-sprawie-realnego-wzrostu-przecietnego-wynagrodzenia-w-2019-roku-w-stosunku-do-2018-roku,274,7.html> (09.05.21)

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-wyniki-badan-statystycznych-z-lat-2015-2019,1,13.html> (09.05.20)

<https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/dziewieciu-na-dziesieciu-polakow-korzysta-z-komorki-72-7-procent-ma-dostep-do-internetu-badanie-uke> (09.05.20)

<https://www.rp.pl/Media/190429917-Sondaz-Glownym-zrodlem-wiedzy-dla-Polakow-jest-telewizja.html> (09.05.20)

<https://www.uke.gov.pl/akt/badanie-konsumenckie-2020-klienci-indywidualni,374.html> (09.05.20)

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Eurogrupy w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19 z 13 marca 2020 roku, <https://www.parp.gov.pl/component/content/article/59222:koronawirus-w-ue-tymczasowe-ramy-prawne-umozliwiajace-udzielanie-przedsiębiorcom-dodatkowej-pomocy-publicznej-w-zwiazku-z-pandemia-covid-19> (09.05.20)

<https://www.gov.pl/web/tarczaantykryzysowa> (09.05.20)

<https://widok.gov.pl/statistics/biznes-gov-pl/> (09.05.21)

<https://pfr.pl/tarcza.html> (09.05.21)

<https://www.zus.pl/o-zus/aktualnosci/-/publisher/aktualnosc/1/e-wizyta-w-zus/2818789> (09.05.21)

<https://www.parp.gov.pl/tarcza> (09.05.21)

<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/135-Poland> (09.05.21)

<https://www.parp.gov.pl/publications/publication/covid-19-business-pulse-survey-polska>
(09.05.21)

https://www.ey.com/pl_pl/news/2021/03/badanie-ey-rok-z-covid (09.05.21)

<https://krd.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/2020/KoronaBilans-MSP---kosztowne-skutki-pandemii> (09.05.21)

<https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna/zalecenie-szefa-sluzby-cywilnej-ws-prostego-jezyka>
(09.05.21)

<https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/skad-polacy-czerpia-informacje-internet-telewizyjne-programy-informacyjne> (09.05.21)

<https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8070653,koronawirus-rozwoj-e-administracji.html>
(09.05.21)