

Potencjalne kierunki i narzędzia regulacji gospodarki współdzielenia

Koczetkow, Błażej; Klimczuk, Andrzej

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Koczetkow, B., & Klimczuk, A. (2022). Potencjalne kierunki i narzędzia regulacji gospodarki współdzielenia. *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis: Studia Politologica*, 29(371), 127-144. <https://doi.org/10.24917/20813333.29.10>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-SA Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-SA Licence (Attribution-NonCommercial-ShareAlike). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 29 (2022)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.29.10

Błażej Koczetkow*

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie. Kolegium Ekonomiczno-Społeczne

ORCID: 0000-0003-2255-5253

Andrzej Klimczuk**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie. Kolegium Ekonomiczno-Społeczne

ORCID: 0000-0002-8072-1152

Potencjalne kierunki i narzędzia regulacji gospodarki współdzielenia

Wprowadzenie

Znacznie łatwiej mówić o polityce publicznej – w ogólności albo w odniesieniu do pewnych jej aspektów – gdy rozpatruje się ją nie jako abstrakcyjną ideę, lecz jako zjawisko osadzone w danym kontekście historycznym. Na początku XXI wieku celowe i potrzebne wydaje się więc przedstawienie (przyszłej) regulacji „gospodarki współdzielenia” (ang. *sharing economy*) nie tylko jako zbioru możliwych rozwiązań praktycznych, lecz także – w duchu francuskiej szkoły Michela Aglietty [1979] – jako elementu charakteryzującego dany etap kapitalizmu.

W niniejszym artykule gospodarka współdzielenia rozumiana jest jako system gospodarczy bazujący na koordynacji produkcji, dystrybucji i redystrybucji dóbr i usług z udziałem społeczności lokalnych, sieci sąsiedzkich oraz podmiotów nieformalnych, niekomercyjnych i pozarządowych, który jest wspierany przez rozwiązania służące wymianom pieniężnym i niepieniężnym między jego uczestnikami [Klimczuk, Česnuitytė, Avram 2021]. Z uwagi na wskazane cechy, system ten często określany jest także jako „gospodarka współpracy” (ang. *collaborative economy*). Wśród najbardziej znanych przykładów prób wdrożeń gospodarki współdzielenia znajdują się takie podmioty, jak Uber (usługi transportowe) czy Airbnb (usługi hotelarskie), których działalność w ostatnich latach wywiera istotny wpływ („dysrupcja cyfrowa”) na reorganizację

* bk85885@doktorant.sgh.waw.pl

** aklimcz@sgh.waw.pl

całych sektorów gospodarczych, z którymi są powiązane. Spojrzenie na to zagadnienie z szerszej perspektywy, nieograniczonej do konkretnych rozwiązań, pozwoli na uwzględnienie nowoczesnych technologii jako czynnika coraz bardziej determinującego współczesne polityki publiczne. Opracowanie nie koncentruje się jednak na przedstawianiu historii rozwoju gospodarki współdzielenia, której poświęcono już wiele prac, lecz na poszukiwaniu możliwych rozwiązań i interwencji publicznych, odpowiadających na negatywne aspekty tego zjawiska.

Niniejszy artykuł rozpoczyna się od wstępu teoretycznego, w którym obok nasświetlenia zjawiska regulacji związanej z dominującym w danym czasie modelem kapitalistycznym kreślimy też zarys powszedniejszego już „współzarządzania cyfrowego” (ang. *digital governance*). Współzarządzanie to przeobraża praktykę polityczną poprzez zmiany dotyczące regulacyjnej aktywności państwa i jako takie zasługuje na uwagę. Na tej teoretycznej podstawie przeprowadzamy przegląd literatury przedmiotu i podejmujemy kwestię tego, co i dlaczego w ramach gospodarki współdzielenia może być przedmiotem normowania i w jaki sposób współczesne państwo może się zająć rysującymi się w tym kontekście problemami i wyzwaniem. W tym miejscu nie sposób pominąć koncepcji tzw. Regulacji 2.0 i zjawiska „Lex Informatica”, w których świetle rozważymy propagowaną przez platformy z gospodarki współdzielenia „regulację w oparciu o szacunek” (ang. *esteem-based regulation*). W podsumowaniu wskazane zostaną możliwe dalsze kierunki badań.

Regulacja vs. *régulation* w ujęciu teoretycznym

Zaznaczmy jeszcze, że regulacja prawna może być konceptualizowana dwojako. Z jednej strony jako regulacja sensu stricto, czyli ustanawianie norm, z drugiej zaś strony jako jej przeciwieństwo, czyli deregulacja. Założmy przy tym, iż kluczowym aspektem „kapitalizmu regulacyjnego” jest zależność między ustanawianiem reguł a utowarowieniem (komodyfikacją), przez które rozumie się przeobrażanie relacji czysto społecznych w rynkowe, o wymiernej w pieniądzu wartości, np. utowarowienie edukacji, ubezpieczenia społecznego, form pomocy sąsiedzkiej [Esping-Andersen 1990]. Zauważmy dalej, że choć regulacja w znaczeniu normowania może przywołać na myśl przede wszystkim działalność podmiotów państwa narodowego, nie ma powodów, by nie widzieć jej albo w konflikcie, albo w porozumieniu z działaniami regulacyjnymi na poziomie globalnym, krajowym, regionalnym czy lokalnym, podejmowanymi i prowadzonymi przez inne podmioty, jak np. federacje organizacji pozarządowych czy związki przedsiębiorstw.

Kiedy mówimy o mechanizmach regulacyjnych, zazwyczaj myślimy o normach postępowania, różniących się od siebie charakterem, w tym stopniem usankcjonowania. Regulację gospodarki współdzielenia chcemy już na wstępie wpisać w dużo szersze pojęcie *régulation*, opracowane w tzw. francuskiej szkole regulacji. Głosi ona m.in., że zasady czy normy zachowania, które mają znaczenie dla kapitalistycznej akumulacji, określa się zbiorczo jako sposoby regulacji, a ich poszczególne rodzaje odpowiadają danym reżimom akumulacji (Kotz 1990: 7). Koncepcja ta zakłada, że każdorazowa forma kapitalizmu, z właściwymi jej cechami odróżniającymi ją od wcześniejszych

i przyszłych postaci, jest instytucją ukonstytuowaną i kształtowaną (ograniczaną i rozwijaną) w historycznie zdeterminowanym układzie mechanizmów regulacyjnych i strategii. Ponadto idea kapitalizmu regulacyjnego zakłada, że regulacja nie tylko determinuje byt i formę tego ustroju, lecz także to, że potrzeba regulacji wypływa z samego kapitalizmu.

Pojęcie *régulation* pozwala więc na rozszerzenie analizy poza normotwórczą działalność państwa w taki sposób, że obejmuje ona także zdecentralizowaną aktywność prawotwórczą i quasi-prawotwórczą, w tym obywatelską i przemysłową, jak również wpływy zagraniczne. Podejście to dobrze przystaje do współczesnego świata, który charakteryzuje się wzrastającą liczbą hybrydalnych systemów kontroli, gdzie: normotwórstwo państwowe współistnieje z prywatnym; regulacji krajowej towarzyszą uregulowania międzynarodowe czy wręcz też globalne; normy prywatne czy społeczne istnieją obok publicznych; przepisy zagwarantowane sankcjami współistnieją z tymi, których stosowania nie zabezpiecza przymus, a rynek sam może pełnić funkcję mechanizmu regulacyjnego.

Ujęcie rozpatrywanego przez nas problemu przez powiązanie go z tak szeroko rozumianą regulacją pozwala więc analizować interesujące nas zjawisko w szerszym kontekście „kapitalizmu platform” (Srnicek 2016). Ułatwia to zrozumienie, dlaczego wybór niektórych instrumentów regulacyjnych (w ścisłym znaczeniu normatywnym) wydaje się w aktualnych warunkach najbardziej prawdopodobny, w innych zaś mniej.

Potencjał koncepcji współzarządzania cyfrowego i nowych podejść regulacyjnych

Rozważania o możliwych rozwiązaniach regulacyjnych warto też umieścić w szerszym kontekście rządzenia lub współzarządzania cyfrowego. Otóż należy zauważyć, że *governance* – ze względu na sugerowaną logikę interwencji z uwzględnieniem sieci aktorów wykraczających poza wąskie rozumienie „rządu” – w języku polskim jest przeważnie tłumaczone jako „rządzenie” lub „współzarządzanie” (Oramus 2015). W ramach koncepcji współzarządzania cyfrowego problemy publiczne (np. zmiany form zatrudnienia i bezrobocie, utowarowienie współpracy i dobrowolnych przysług wśród mieszkańców gminy, zmiany własności) postrzega się bardziej przez pryzmat ich następstw, a nie przyczyn (związków przyczynowych, które do nich doprowadziły). Współcześnie upowszechnia się ocena, że globalne zależności i procesy przemawiają przeciwko ambitnym zamysłom interwencyjnym, pomyślanym jako odgórna próba dotarcia do przyczyn problemów czy znalezienia rozwiązań przy pomocy inżynierii społeczno-politycznej. Skoncentrowanie się na skutkach zamiast na łańcuchach przyczynowo-skutkowych powoduje, że formy i praktyka polityki interwencyjnej odbiegają od tych, które za przedmiot mają źródła problemu.

Przedstawione podejście uważa się za rodzaj działań „depolityzacyjnych” (Chandler 2019: 24). Tymczasem dyskusje mające za przedmiot dominującą do tej pory przyczynowość nie mogły pomijać analiz socjopolitycznych i dokonywania wyborów politycznych. W takich przypadkach na plan pierwszy wysuwało się podejmowanie decyzji, wpisane w suwerenną moc i polityczną odpowiedzialność.

Mającą tu znaczenie przyczynowość łączy się bowiem z założeniem, że władza działa hierarchicznie (a nie sieciowo, jak głosi się w podejściu *governance*), zaś rezultaty polityki są skutkiem przemyślanych wyborów, gry sił i możliwości. O ile sterowanie związkami przyczyno-skutkowymi jest właśnie – jak pisze Giorgio Agamben [2014] – esencją polityki, o tyle sterowanie skutkami jest jej przeciwieństwem. Filozoficzny wymiar takiego przesunięcia wektorów nie powinien ująć naszej uwagi: objawia on epokową zmianę samej idei rządzenia. Jeżeli opanowanie przyczyn jest trudne, to bezpieczniej i korzystniej jest podjąć próbę kontroli skutków. Zarządzanie skutkami może więc być widziane jako zerwanie więzi z modernistycznym czy przyczynowym rozumieniem rządzenia.

Dodatkowo zwrot od przyczynowości do skutków znajduje odbicie w odpowiadającej mu zmianie w konceptualizacji współzarządzania jako takiego. Współzarządzanie cyfrowe, rozumiane jako próba ulepszenia reakcji społecznych na skutki, przesuwając punkt ciężkości z formalnej (prawnej) i publicznej sfery politycznej na zdolność podsystemów czy całych systemów społecznych do reakcji na zachodzące w ich środowisku zmiany [Chandler 2019]. Sprawowanie władzy nad efektami oznacza przeobrażenia w redystrybucji sprawczości pojmowanej jako zdolność do reakcji, a tym samym umożliwia rządowi uniknięcie odpowiedzialności za problemy i konieczności podejmowania decyzji, będących składnikiem politycznej decyzyjności. Interwencje polityczne przybierają obecnie coraz częściej formę cyfrowego współzarządzania, bo rządy postrzegają skutki indeterminizmu i ryzyka jako immanentne elementy skomplikowanego i zbudowanego na wzajemnych zależnościach współczesnego świata. Tego rodzaju nastawienie zdaje się zrywać z dotychczasowym rozumieniem problemów zgodnie z modernistyczną logiką solucjonizmu i postępu.

Na przykładzie studiów nad niemieckim prawem administracyjnym widać z kolei, jak współczesne podejście regulacyjne orientuje się na regulację behawioralną, a prawo uważa za środek do osiągnięcia właściwych w danym kontekście celów, wytyczanych z uwzględnieniem kwestii organizacyjnych i proceduralnych [Burgi 2020: 151]. Zwrot ku rezultatom, jakie powstają w wyniku podjęcia określonych wyborów regulacyjnych, w dużej mierze wynika stąd, że współczesne państwo opiekuńcze (ang. *welfare state*) – ze swoją ambicją społecznej inżynierii z użyciem prawa – doprowadziło do objęcia zakresem obowiązywania prawa bardzo wiele obszarów życia społecznego (np. szkolnictwo, kulturę, ochronę zdrowia, rynek pracy, budownictwo komunalne). Jednak pomimo tej wzmożonej aktywności, prawo okazało się niezdolne do tego, aby zapewnić urzeczywistnienie tych celów. Dyskurs dotyczący stanowienia prawa, zmian w postrzeganiu roli państwa oraz nieefektywności tradycyjnych narzędzi prawnych podał w wątpliwość przydatność tradycyjnego podejścia do aktualnych wyzwań administracji publicznej i prawa administracyjnego. Niezależnie jednak od tego, co mówimy o dominujących w danym czasie mechanizmach stanowienia prawa, należy mieć na uwadze, że rzadko zadaje się pytanie o to, czy prawa przyjazne konsumentom naprawdę działają, czy tylko pogłębiają ich problemy. Nie ma prawa, które mogłoby zastąpić zdrowy rozsądek i podstawową wiedzę finansową. Niemniej jednak jednym z możliwych skutków wprowadzenia przyjaznych konsumentom przepisów będzie uzyskanie przez nich większej świadomości minimalnych standardów, których należy

oczekiwać od dostawców usług finansowych. Kolejnym efektem może być wdrożenie minimalnych poziomów ochrony [Kawiński 2009].

Dodajmy jeszcze, za Antoine Garapon i Jean Lassègue [2018: 269], że w przypadku cyfrowości, która w kontekście platform gospodarki współdzielenia ma centralne znaczenie, chodzi o radykalny projekt, którego celem jest nowy porządek świata, osadzony na gruncie nowych sposobów upoważniania, produkcji i uwierzytelniania, za sprawą których buduje się zaufanie. Gospodarka i technologia cyfrowa prezentują się jako środki, dzięki którym życie społeczne mogłoby się obejść bez fundamentu politycznego. W ten sposób powstaje nowy byt: *homo numericus*, którego odmianą jest *homo oeconomicus*. O ile w modelu klasycznym przyjmuje się, że władza publiczna komunikuje się ze społeczeństwem za pomocą obowiązków – a więc prawa – o tyle nowy typ solidarności społecznej, kształtujący się wraz z postępem nowoczesnych technologii, pozwala władzy wyrazić się w cyfrowych interakcjach. Nie może się ona od nich odezwać, gdyż bazuje na utowarowieniu danych osobowych („kapitalizm inwigilacyjny”) [Zuboff 2019]. W podobny sposób zorganizowana jest kontrola jednostek: już nie z zewnątrz, lecz od wewnątrz; już nie w pionie, lecz w poziomie; nie przez nakazy, ale przez interakcje; nie w węższym kontekście, lecz w sieci; i nie za pośrednictwem form, ale performatywnie – pomimo ryzyka, że zapośredniczenie form jest nieodzownym warunkiem wolności.

Bronwen Morgan [2015: 150] pisze, że następuje przejście od hierarchiczności do sieci, od regulacyjnej sprawczości do regulacyjnej przestrzeni oraz od suwerenności do współzarządzania na odległość – wszystko to charakteryzuje zarówno nowe zarządzanie publiczne, jak i współzarządzanie/rządzenie cyfrowe. Według stanowiska poststrukturalistycznego istotą tej transformacji jest jednak nie tyle pomniejszenie mocy regulacyjnej, ile jej rozproszenie. Dlatego z dystansem odnosi się ono do twierdzeń o otwierających się perspektywach na indywidualną emancypację. Kwestionuje ponadto tezę, jakoby rozwiązania regulacyjne w duchu „otwartej tekstowości” (ang. *open texture*) miały rozładowywać napięcia na linii rynek–państwo. Wynika to po części z przyświecającej przedstawicielom poststrukturalizmu idei, zgodnie z którą władza ma być bardziej produktywna niż karząca, a akcent powinien się przesunąć z formalnej władzy państwowej na sposób, w jaki pośrednia regulacja aktywności społecznej sprzyja powstawaniu samodyscyplinujących się podmiotów.

Ponadto – powołując się na dorobek Ruthanne Huising i Susan S. Silbey [2011] – Bronwen Morgan [2015: 161] wskazuje na „regulację relacyjną”, właściwą dynamicznej współzależności w związkach między „socjologicznymi obywatelami”. Ta szczególna cecha, czyli socjologiczność, oznacza w kontekście regulacyjnym, że znamionujące się nią jednostki wychodzą poza zwyczajowo przypisane im zadania, formalne role i grupowe obowiązki zawodowe. Tym zaś, czego się (w zamian albo uzupełniająco) podejmują, jest udział w aliansach służących realizacji celów regulacyjnych. Podmioty stają się socjologiczne dlatego, że rozwijają w sobie świadomość kategorii regulacyjnych oraz możliwości stosowania ich w wielorakich społecznych i politycznych okolicznościach.

Regulacja relacyjna w ujęciu R. Huising i S.S. Silbey [2011] podważa twierdzenie o konieczności zniesienia różnic między „prawem na papierze”, a „prawem w działaniu”. Uwaga koncentruje się raczej wokół problemu, co oznacza praktyczne zaobserwowane

odejście od dotychczasowego modelu, może zostać nie tylko zaaprobowane jako codzienna praktyka, ale także uzyskać przymiot legalności praktyki – na zasadzie samej tylko trwałości i powszechności występowania danego zjawiska.

Jeszcze inne innowacyjne podejście do współczesnego pojmowania regulacji zaprezentował w swoich pracach Abbey Stemler [2017]. Badacz ten zakłada, że wobec głębokich zmian w technice tradycyjne metody regulacji (Regulacja 1.0) nie są w stanie zaspokoić interesu publicznego. W sukurs przychodzi Regulacja 2.0, do której istoty należą trzy podstawowe założenia: 1) oparcie na standardach dotyczących rezultatów, a nie działania; 2) uprzywilejowanie prywatnych, tj. niepaństwowych, aktorów w dziele formułowania standardów; oraz 3) nadanie pierwszeństwa poddanej kontroli samoregulacji. Dopełnieniem Regulacji 2.0 są instrumenty polityki publicznej zamknięte w formule „Lex Informatica”, czyli rozwiązania techniczne (architektura programów komputerowych), która określa zakres działania ich użytkowników.

Samoregulacja przywodzi na myśl kategorię społecznej odpowiedzialności biznesu (ang. *corporate social responsibility*, dalej: CSR), choć – jak pisze Renginee G. Pillay [2014: 10] – jej współczesne rozumienie jest diametralnie odmienne od tego, jakie przed kilkudziesięciami laty zrównywało obowiązki przedsiębiorstw wobec społeczeństwa (interesariuszy) z tymi, które miały wobec udziałowców. Na CSR zwracamy w tym miejscu uwagę dlatego, że do jej istotnych cech można zaliczyć m.in. skupienie się i poleganie na korporacyjnej samoregulacji oraz dobrowolności w działaniach jako na mechanizmach organizujących pewne obszary życia społecznego. Dyskutowana koncepcja stawia na oddolną działalność normotwórczą prywatnych aktorów (np. przedsiębiorstw), sytuując się w opozycji do legislacji odgórnej, czyli pochodzącej od państwa i przez nie sankcjonowanej. Wyrazem takiej aktywności jest przykładowo przyjmowanie korporacyjnych reguł postępowania (ang. *binding corporate rules* jako część *corporate governance*). Tym samym CSR wspiera postulat, aby państwo odgrywało jak najmniejszą rolę w gospodarce. W stojącej za tym stanowiskiem argumentacji podkreśla się, że nieuzasadnione interwencje państwa w gospodarkę mogą zakłócić korzystne dla wszystkich procesy zwiększania efektywności i maksymalizacji zysków.

W kontekście zabiegów regulacyjnych warto odnotować, że w ostatnich latach pojmowanie CSR spotkało się z krytyką, która nie ominęła wykorzystywanych przez korporacje mechanizmów samoregulacji i dobrowolności wyrażających się w indywidualnych działaniach regulacyjnych. Skuteczność odpowiedzialności korporacyjnej, w myśl której CSR ma się opierać na samoregulacji zamiast na regulacji pochodzącej od państwa, została zanegowana. Jak pisze Peter Newell [2002], powodem krytycznego stanowiska jest istnienie dwóch ograniczeń CSR: pierwszego, które dotyczy jej zakresu (przedmiotu) oraz drugiego, które odnosi się do praktyki sankcjonowania naruszeń. Ponadto ci, którzy zgłaszają wątpliwości w sprawie odpowiedzialności korporacyjnej, dzielą się na dwie grupy. Pierwsza z nich, mniej radykalna, optuje za państwowym usankcjonowaniem prywatnych regulacji i instrumentów nieregulacyjnych. Dzięki temu zmalałoby ryzyko, że niepochodzące od państwa rozwiązania nie wykraczają poza deklaracje. Druga grupa zajmuje stanowisko, że pod przykryciem CSR, opartej na dobrowolności i samoregulacji, przedsiębiorstwa prowadzą grę pozorów. Jej celem jest z jednej strony wyrobienie przekonania, jakoby korporacje były zainteresowane

miarkowaniem kosztów zewnętrznych (np. zanieczyszczenie środowiska, niszczenie lokalnych kultur, „cyfrowa dysrupcja” sektorów tradycyjnych), z drugiej strony zapobieżenie właściwej, to jest pochodzącej od państwa regulacji. Zdaniem krytyków, nawet jeśli aktywność społeczna – włączając w nią działalność silnych organizacji pozarządowych – może wnieść znaczący wkład w mitygowanie nieprawidłowości związanych z działalnością gospodarczą, to nigdy nie zastąpi ona regulacji państwowej.

Pozytywne i negatywne efekty gospodarki współdzielenia jako wyzwanie dla regulacji

Zdaniem Kathleen Thelen [2018: 941] w literaturze z zakresu ekonomii politycznej zaawansowanego kapitalizmu formułuje się zasadniczo dwa poglądy na przyczyny niejednorodnej regulacji nowych zjawisk. Pierwszy z nich, o wyraźnym rysie liberalnym, objaśnia tę niejednorodność tym, że nastanie nowych modeli biznesowych pociąga za sobą deregulację, bo kroczący szybkim tempem rozwój technologiczny pozwala niektórym firmom, takim jak np. Uber, na wykorzystanie luk w istniejących systemach prawnych. Tego rodzaju przedsiębiorstwa mogą korzystać z szarych stref, żeby w ich ramach ustanowić krzepkie struktury operacyjne wspierane przez entuzjastycznie usposobionych konsumentów, a tym samym – metodą faktów dokonanych – „uregulować” zaanektowany przez siebie sektor lub branżę, jeszcze zanim nastąpi reakcja podmiotów państwowych (Dumančić, Čeh Časni 2021). W konsekwencji takiego działania na legislatorów wywierana jest presja, żeby „z dołu” zatwierdzili ukształtowane praktyki.

Z kolei drugi pogląd, który ma wyjaśniać powody różnorodnej polityki regulacyjnej, odwołuje się do istnienia kapitalistycznych wariacji, ukazujących różnice między liberalnymi (np. Stany Zjednoczone) a skoordynowanymi (skupionymi w Europie kontynentalnej) gospodarkami rynkowymi [Hall, Soskice 2001]. Jednak ta próba wyjaśnienia braku homogenicznego podejścia do regulacji nie wyjaśnia różnic zachodzących w obrębie modelu skoordynowanego. Badania, które przeprowadziła K. Thelen [2018], skłoniły ją do wniosku, że o kierunkach, jakie poszczególne kraje obierają w podejściu do gospodarki współdzielenia (na przykładzie Ubera), decydują warunki miejscowe. Szczególne znaczenie przypada tu układowi sił i możliwości zmobilizowania przeciwników tryumfalnego pochodu gospodarki współdzielenia w poszczególnych krajach (np. tradycyjni kierowcy taksówek, pracownicy branży hotelarskiej).

Korzystając z dającego się uogólnić przykładu Stanów Zjednoczonych (z którymi należy wiązać powstanie samej gospodarki współdzielenia), zauważmy, że o trudności w optymalnym uregulowaniu gospodarki współdzielenia decyduje przede wszystkim niepełne zrozumienie po stronie regulatorów i jej uczestników, na czym polega jej istota [Dyal-Chand 2015]. Prowadzi to m.in. do prób wtłoczenia nowych instytucji w stare ramy prawne, co wydaje się skazane na niepowodzenie. Wspomniana dezorientacja co do natury gospodarki współdzielenia jest zaś problematyczna przede wszystkim dlatego, że świadczy o niedostrzeganiu centralnej sprawy – tego, że kapitalizm platform wyodrębnił się jako nowa forma kapitalizmu, z odmiennymi mechanizmami produkcji, dystrybucji i redystrybucji dóbr i usług, które wykraczają poza sferę cyfrową.

W konsekwencji nie wszystko, co wpisywało się w dotychczasowy model tego systemu, przystaje do tej nowej jakości.

Gospodarka współdzielenia jest zwyczajowo kojarzona właśnie z działalnością platform cyfrowych, w tym najbardziej popularnych, jak Uber czy Airbnb. Jak pisze Vanessa Katz [2015], w większości przypadków działalność tych platform nie wprowadza nowych ryzyk. Te same zdarzenia mogą mieć przecież miejsce zarówno w tradycyjnych hotelach, jak i w wynajmowanych przez Internet apartamentach; te same zdarzenia mogą mieć miejsce w tradycyjnych taksówkach, co i w samochodach jeżdżących pod znakiem Ubera. Na pierwszy rzut oka wydaje się to przemawiać za stwierdzeniem, że usługodawcy powinni podlegać tym samym obowiązkom co tradycyjne firmy. Jednak w gospodarce platform układ sił przedstawia się inaczej: usługodawców, którzy korzystają z pośrednictwa platform, nie łączy z usługobiorcami jakaś „specjalna relacja” (np. umowa o pracę), która uzasadniałaby nałożenie na nich jakichś szczególnych obowiązków. Nieoczywista też wydaje się teza, żeby prawodawcy pociągali platformy do pośredniej odpowiedzialności za skutki nieprawidłowości, które zaistniały (tylko) w związku z ich działalnością (np. relacje na gruncie prawa pracy, prawa ubezpieczeniowego i prawa własności).

Jeśli chodzi o usługodawców, gospodarka współdzielenia dezaktualizuje szereg założeń, które dotychczas uzasadniały szczególne obowiązki po stronie świadczących usługi. Chodzi tu w szczególności o słabszą pozycję konsumentów i przypisanie usługodawcom roli *least-cost avoiders*, które w tradycyjnym ujęciu, ze względu na zagrożony interes konsumentów, uzasadniały uciążliwe uregulowania. Poza tym korzystający z platform usługodawcy zazwyczaj działają na niedużą skalę i wykorzystują własne środki (np. samochody i mieszkania), co odróżnia ich od zorganizowanej działalności gospodarczej. Wreszcie wiele z usług, które świadczą, jest standaryzowanych przez platformy, co stawia pod znakiem zapytania tezę o silniejszej pozycji rynkowej usługodawców, pozwalającej na krzywdzące kształtowanie warunków umów. Wszystko to razem wzięte poddaje w wątpliwość potrzebę uregulowania tego, co robią, tak samo jak w przypadku firm.

W przypadku platform natomiast trzeba przede wszystkim zauważyć, że często są one albo rzeczywiście *least-cost avoider* (przy czym zapobieganiu niekorzystnym zjawiskom może służyć „Lex Informatica”), albo zwyczajnie najłatwiejszym „celem” prawodawców. Jednak najczęściej funkcjonują one (albo utrzymują, że funkcjonują) jako pośrednicy, których rola wyczerpuje się w kojarzeniu stron danej transakcji, dlatego ich ewentualna odpowiedzialność miałaby zasadniczo charakter pośredni.

Tom Slee [2017: 93] zauważa, że gospodarka współdzielenia jest w awangardzie „regulacji algorytmicznej”, w której to algorytmy komputerowe zajmują miejsce przepisów chroniących konsumentów. Zwolennicy takiego rozwiązania oceniają, że w świecie, w którym każdy usługodawca podlega ocenie, istnienie prawnie uregulowanych mechanizmów kontrolnych i zaradczych traci na znaczeniu, bo sami konsumenci utrzymują porządek na rynku. Badacz ten zauważa jednak także, iż to stanowisko pomija fakt, że większość tradycyjnych regulacji dotyczy spraw, których konsumenci nie widzą (np. stanu zabezpieczeń przeciwpożarowych, sposobu, w jaki przechowuje się i przygotowuje posiłki czy stanu technicznego samochodów). Z kolei reputacja, którą można

zbudować albo stracić ze względu na oceny konsumentów, ma znaczenie w kontekście popularnego w Dolinie Krzemowej poglądu, że usługodawcy na platformach cyfrowych są mikro przedsiębiorcami. Jako tacy są rodzajem firm, a więc ich reputacja jest rodzajem marki.

Rządy licznych krajów wysuwają zastrzeżenia wobec gospodarki współdzielenia w wielu obszarach, nie tylko w związku z ochroną konsumentów. Za K. Thelen [2018] można tu wymienić inne budzące wątpliwości kwestie: ochrona konkurencji i konsumentów, warunki zatrudnienia, związki z polityką społeczną oraz opodatkowanie podmiotów gospodarki współdzielenia. Pomimo jednak sygnalizowanych zastrzeżeń, państwa widzą w gospodarce platform sposób i na powiększenie wpływów budżetowych, i na umożliwienie ludziom uzyskania dodatkowych korzyści, nie wyłączając zarobku. Wyrazem bardziej życzliwego nastawienia do gospodarki współdzielenia są przykładowo prace, jakie francuski senat podjął nad projektem rozwiązań z zakresu prawa podatkowego, mających zaprowadzić „prosty, jednolity i uczciwy” porządek w sferze gospodarki platform. Prognozując, że wartość transakcji w ramach gospodarki współdzielenia, odbywających się za pośrednictwem platform, osiągnie we Francji w 2025 roku kwotę 570 mld euro, francuski prawodawca łączy ten skokowy wzrost (z 28 mld w 2015 roku) z „otwierającymi się przed milionami ludzi perspektywami na wymianę dóbr i usług” [SFR 2017: 17].

Jeśli chodzi o sposoby podejścia do regulacji gospodarki współdzielenia, Cristiano Codagnone, Federico Biagi i Fabienne Abadie [2016] wskazują cztery następujące kierunki: 1) represję wymierzoną w nielegalnie działających usługodawców; 2) regulację; 3) deregulację; 4) milczącą akceptację (tolerancję) nowych praktyk. Gabriel Doménech-Pascual [2016: 721] rozważa natomiast paletę innych możliwości. Rozpoczyna od wariantu, którego sens wyraża się w ocenie tego, w jakim stopniu obecnie obowiązujące normy sprawdzają się w przypadku nowych zjawisk. Podkreśla znaczenie gromadzenia informacji, bez którego nie ma możliwości podejmowania celowych działań. Następnie analizuje zamysł wprowadzenia nowych regulacji, o tyle indywidualnych, że zaprojektowanych specjalnie do obsługi zagadnień związanych z gospodarką współdzielenia. Kolejny pomysł, z jakim występuje, to regulacja tymczasowa, niejako na próbę, i także pozwalająca na zgromadzenie nowych informacji. Doménech-Pascual daje następnie pod rozwagę koncepcję współistnienia różnych reżimów regulacyjnych, to jest starych i nowych. Dzięki temu ci, którym zagraża gospodarka współdzielenia, mogą pozostać pod dotychczasową regulacją, a jednocześnie otwierają się widoki na wprowadzenie nowej regulacji, lepiej przystającej do zmienionych okoliczności. Podejście takie rodzi swoistą konkurencję między „starym” a „nowym”, wobec czego zainteresowani, na gruncie zbieranych informacji, mogą wybierać najlepsze rozwiązania. Wreszcie padają propozycje eksperymentalnej legislacji oraz wypłaty odszkodowań na rzecz tych, których sytuacja materialna ucierpiała na skutek poszerzania się sfery gospodarki współdzielenia.

Diego Zuluaga [2016] w publikacji zatytułowanej *Regulatory Approaches to the Sharing Economy* (Podejścia regulacyjne do gospodarki współdzielenia) poddaje w wątpliwość, aby gospodarka współdzielenia mogła stanowić odrębną kategorię regulacji europejskiej. Firmy działające zgodnie z modelami biznesowymi tej gospodarki operują w wielu sektorach, konkurując zarówno z tradycyjnymi dostawcami usług, jak i z innymi

firmami. Zdaniem tego badacza nie ma oczywistego uzasadnienia, aby firmy (platformy) podlegały jakimś odrębnym uregulowaniom. W każdym wypadku nowe rozwiązania nie powinny ograniczać możliwości otwierających się w ramach gospodarki współdzielenia przed konsumentami i usługodawcami. Tym bardziej że gospodarka ta ma już ugruntowane miejsce w wielu krajach Unii Europejskiej (UE) i byłoby niepożądane, aby unijne prawodawstwo zahamowało jej rozwój. Należy raczej zmierzać do tego, aby regulacja jeszcze bardziej umacniała mocne strony gospodarki współdzielenia zamiast je ograniczać (np. elastyczność, ograniczanie kosztów, zatrudnienie tych, którzy inaczej pozostawaliby bez zajęcia). Uciążliwe uregulowania w zakresie zatrudnienia mogą prowadzić do zmniejszenia liczby zatrudnionych i negatywnie wpływać na położenie konsumentów. Gospodarka współdzielenia ukazuje raczej potrzebę liberalizacji istniejących norm. Dzięki niej przedsiębiorstwa istniejące na rynku przed tym, jak ta gospodarka nastąpiła, odczuły presję konkurencyjną, a przepisy z zakresu regulacji cen czy ochrony konsumentów stały się zbędne.

W przypadku państw członkowskich UE wybór między ogólnie zarysowanymi kierunkami jest o tyle swobodny, że – jak wskazano w literaturze przedmiotu – ze względu na obowiązującą zasadę subsydiarności normą powinny być rozwiązania przyjmowane na poziomie lokalnym, a przepisy wspólnotowe powinny mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy regulacja na poziomie regionalnym czy krajowym nie spełnia stawianych jej celów (Frenken i in. 2020). Tymczasem sporo kwestii, które mogą zostać uznane za wymagające uregulowania w sferze objętej gospodarką współdzielenia, nierzadko rozstrzyga się właśnie na poziomie lokalnym (np. zasady okazjonalnego wynajmu mieszkań czy przewozów). W takich warunkach może powstać napięcie między oczekiwaniami sformułowanymi na poziomie UE wobec gospodarki współdzielenia a politykami sektorowymi danego kraju czy regionu.

Komisja Europejska (KE) stwierdza w swoim komunikacie, że aby Europa mogła w pełni czerpać korzyści z gospodarki platform i pobudzać wzrost europejskich platform rozpoczynających działalność, na jednolitym rynku nie może istnieć 28 [przed wystąpieniem Wielkiej Brytanii z UE – przyp. aut.] różnych zestawów przepisów odnoszących się do platform internetowych. Rozbieżne przepisy krajowe lub nawet lokalne w tym zakresie są bowiem źródłem niepewności dla podmiotów gospodarczych, ograniczają dostępność usług cyfrowych oraz powodują niejasności dla konsumentów i przedsiębiorstw [EC 2016]. Harmonizacja przepisów na poziomie UE, taka jak np. przyjęcie w 2016 roku Dyrektywy w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji [EP i CEU 2016a] oraz w 2018 roku Rozporządzenia ogólnego o ochronie danych osobowych [EP i CEU 2016b], ma istotne znaczenie dla ułatwienia szybkiego wzrostu i intensyfikacji działalności innowacyjnych platform. Zdaniem KE, jak wskazują projekty Rozporządzenia o usługach cyfrowych [EC 2020] oraz Rozporządzenia o sztucznej inteligencji [EC 2021], istotną rolę mogą odgrywać środki samoregulacji lub współregulacji oparte na przestrzeganiu zasad, w tym narzędzia branżowe służące do zapewnienia stosowania wymogów prawnych oraz stosownych mechanizmów monitorowania. Wsparte odpowiednimi mechanizmami monitorowania, środki te mogą zapewnić odpowiednią równowagę pomiędzy przewidywalnością, elastycznością, wydajnością oraz potrzebą opracowania przyszłościowych rozwiązań.

Wybrane instrumenty regulacyjne wobec gospodarki współdzielenia

Pomijając tradycyjnie pojmowane prawo, do instrumentów regulacyjnych w polityce publicznej zalicza się cały szereg kategorii: obok regulacji dobrowolnej, która wydaje się zajmować miejsce w awangardzie liberalnego podejścia, mamy standardy i „miękkie prawo” (ang. *soft law*), ale także, przykładowo, wytyczne i zabiegi informacyjno-edukacyjne.

Podział na „miękkie” i „twarde prawo” przykuwa zainteresowanie badaczy od lat 90. XX wieku. Miękkie prawo to zestaw quasi-prawnych instrumentów, które unaocznia możliwość osiągania celów polityki regulacyjnej – zarówno w skali krajowej, jak i ponadnarodowej – za pomocą miękkich, a nawet nieformalnych rozwiązań i bodźców, tak samo skutecznie jak twarde, zabezpieczone sankcją prawo. Francis Snyder [1993] definiuje miękkie prawo jako reguły rozwiązań, które chociaż zasadniczo nie mają prawnie wiążącej mocy, to mają skutki praktyczne. Jak pisze Anna di Robilant [2006], „miętkość” jest definiującą cechą postmodernistycznej epistemologii. W formule miętkości mieszczą się – z jednej strony – instrumenty regulacyjne, z drugiej zaś – mechanizmy współzarządzania, które w obydwu przypadkach, mimo odniesienia do pewnego rodzaju normatywnego zobowiązania, nie opierają się ani na wiążących przepisach, ani na reżimie sformalizowanych sankcji. Pojęcie miękkiego prawa odzwierciedla dwa zasadnicze trendy w procesie globalizacji prawa: zwielokrotnienie normodawców i prywatyzację prawa. Od strony negatywnej miękkie prawo rozumie się jako wyraz krytyki wymierzonej w pionowy, hierarchiczny i zorientowany wokół państwa model stanowienia prawa. Negatywna definicja jest zresztą o tyle łatwiejsza do sformułowania, że określenie „miękkie prawo” od strony pozytywnej okazuje się trudne ze względu na wielość i złożoność systemów miękkiego prawa.

O normach zgodnych z koncepcją miękkiego prawa nie wystarczy powiedzieć, że ich źródłem są podmioty inne niż państwo. Jak podaje R. McAdams [1997], normy inne niż wąsko rozumiane prawo mogą powstawać i być egzekwowane w sposób scentralizowany albo zdecentralizowany. Warto na wstępie zrobić uwagę natury ogólnej i odnotować, że w literaturze ekonomicznej tym, co odróżnia normy postępowania (nakazy, żeby działać w oznaczony sposób) od przepisów prawa, jest sankcja – pochodząca od państwa. Dodatkowo, o ile struktury niepaństwowe o charakterze scentralizowanym egzekwują stosunkowo sformalizowane, a przy tym spisane zasady, o tyle grupy społeczne czy nawet całe społeczeństwa niejednokrotnie zabezpieczają społeczną sankcją wysoce nieformalne normy.

Kenneth W. Abbott, Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter i Duncan Snidal [2000] scharakteryzowali normę prawną jako kompozycję trzech elementów: obowiązku, precyzji i delegacji. Przez „obowiązek” rozumieją polecenie określonego zachowania się albo powstrzymania się od działania w określony sposób. Przez „precyzję” – nie tyle samo polecenie, ile jego treść i istotę. Natomiast przez „delegację” – upoważnienie pewnych podmiotów do wykładania treści norm prawnych, ich stosowania oraz rozstrzygania powstałych na ich tle sporów. W związku z tym zakłada się, że gdy brakuje choćby jednego z tych komponentów, dana norma może

wciąż uchodzić za prawną, ale nie można jej zaliczyć do twardego prawa – wiąże się to z założeniem, że miękkie prawo nie obejmuje wszystkich elementów twardego prawa.

Za Fabien Terpan [2015] zmodyfikujmy powyższe założenia tylko w takiej mierze, że precyzja przestanie być koniecznym komponentem, a w miejsce delegacji będziemy mówić o egzekucji. Z jednej strony, aby można było mówić o obowiązku, dwa elementy są nieodzowne: źródło i treść. Miętkość obowiązku wynika z „miętkości źródła” (ang. *soft instrumentum*) lub „miętkości treści” (ang. *soft negotium*), z tym że oba te czynniki mogą występować alternatywnie albo kumulatywnie. Z drugiej strony, obowiązek jest twardy, gdy zarówno jego źródło, jak i treść są twarde. Jednak linię podziału na twarde i miękkie prawo wyznacza też to, w jaki sposób egzekwuje się dany obowiązek. Można tu wyróżnić następujące możliwości: twardą egzekucję, miękką egzekucję i brak egzekucji. Pierwszy z tych wariantów obejmuje zasadniczo te przypadki, w których wykonywanie obowiązków podlega kontroli sądowej. Z kolei miękka egzekucja dotyczy sytuacji, w których nie stosuje się mechanizmów karzących czy ograniczających. Natomiast tam, gdzie w ogóle nie przewiduje się egzekucji, w zasadzie nie można mówić o prawie, nawet rozumianym jako miękkie prawo. Dwa wyróżnione powyżej elementy – źródło i sankcja – pozwalają na zdefiniowanie miękkiego prawa jako autonomicznej kategorii normatywnej. Przepisy uważa się za należące do sfery miękkiego prawa wtedy, gdy przynajmniej jeden z powyższych elementów (źródło i sankcja) nie jest twardy.

Zauważmy, że niezależnie od tego, jaki model regulacji znajduje zastosowanie w normowaniu danego zjawiska społecznego, reguły dają się podzielić na „zasady” i „standardy”. Zasady są precyzyjne i formułowane *ex ante*, a ich rolą jest wskazanie adresatom, czy dane zachowanie będzie zgodne z prawem, czy nie. W przypadku zasad ważne jest, aby zostały zapisane możliwie szczegółowo; w przeciwnym wypadku ich adresaci nie będą wiedzieć na pewno, jak mają postępować. Natomiast standardy w chwili ich ustanawiania pozostają na dużym poziomie ogólności (np. „należyta staranność”). Te ogólne formuły zostają wypełnione treścią dopiero wtedy, gdy adresat normy już się w jakiś sposób zachował – wtedy właśnie organowi stosującemu prawo przypada określić, czy zachowanie to odpowiadało danemu standardowi, czy nie.

Jeśli chodzi o standardy, wyróżnia się wśród nich: celowe, wynikowe i specyfikacyjne [Surdej 2014]. Pierwsze z nich wytyczają jedynie cele, które poddane regulacji podmioty winny osiągnąć, ale nie wskazują sposobów, w jakie należy to zrobić. Standardy wynikowe i specyfikacyjne określają zaś warunki, jakie musi spełnić dany produkt, usługa czy przedsiębiorstwo. Standardy wynikowe nie precyzują, jak te warunki mają zostać spełnione, a standardy specyfikacyjne robią to w szczegółach.

O standardach mówi się niekiedy, że ich zastosowanie w regulacji sprzyja innowacji i prowadzi do zwiększenia racjonalności i spójności w obrębie poszczególnych gałęzi przemysłu, rodzajów usług i organizacji [Blind 2016]. Ustalanie standardów daje asumpt do sporów, jakie w skomplikowanych układach władzy toczą ze sobą liczni aktorzy, włączając w to międzynarodowe korporacje, zorganizowane grupy interesów czy regulatorów państwowych (np. na rynkach komunikacji elektronicznej, radiofonii i telewizji, energetyki, finansowym). Niezależnie od wyników tych konfliktów, można w ogólności powiedzieć, że istnienie standardów często przypisuje się obdarowaniu znaczną władzą podmiotów lokujących się między obszarem polityki a sferą stricte

gospodarczą, co jest rozwiązaniem alternatywnym w stosunku do tradycyjnej regulacji państwowej [Graz 2019].

W literaturze, która podejmuje sprawę wyboru między zasadami a standardami, przyjmuje się zazwyczaj, że standardy sprawdzają się lepiej w tych przypadkach, w których normowane zachowanie jest rzadsze niż częstsze, a przy tym ma charakter heterogeniczny [nie wszystkie przypadki są jednorodne] [Korobkin 2000]. Skoro przypadki te są raczej rzadkie, odpadają koszty projektowania szczegółowych norm. Zasady zaś obniżają koszty podejmowania decyzji w konkretnych przypadkach, do których się odnoszą, a przypadki te są zasadniczo częste i homogeniczne. Działa tu ekonomia skali: wystarczy jednorazowe przyjęcie zasady, nie trzeba każdorazowo sprawdzać, czy zachowanie mieściło się w standardzie.

W kontekście regulacji gospodarki współdzielenia na uwagę zasługuje jeszcze zagadnienie tzw. indywidualnej normatywności rozumianej jako jeden ze sposobów uregulowania rozpatrywanego zjawiska. Chociaż regulacja kojarzy się z działaniem podmiotu zewnętrznego względem osób, których zachowania podlegają uregulowaniu. Jak zauważa Vincent Gautrais [2018: 117], we współczesnym coraz bardziej skomplikowanym społeczeństwie trudno odgórnie ustanowić abstrakcyjno-generalne normy o uniwersalnym zastosowaniu wykorzystujące klauzule generalne, wyrażające się przykładowo w hasłach „odpowiedni” czy „rozsądny”. Dlatego należy się zastanowić nad proceduralizacją prawa, której sens wyraża się w skupieniu na przeprowadzanej z dołu ocenie działań regulowanych aktorów. Autor wskazuje też na możliwość swistej regulacji poprzez „dokumentację”, co oznacza w zasadzie tworzenie własnych zasad – a to opartych na formalnym prawie, a to bazujących na mniej formalnych standardach, ogólnie przyjętych przez instytucje standaryzacyjne czy zwyczajowo przestrzeganych w danej gałęzi gospodarki lub społeczności. Poza tym, w ramach podejścia zorientowanego na proces mogą też wystąpić instrumenty kontrolne (audytorskie), do których istoty należą – w zależności od wybranego modelu – działania zasadniczo nakierowane na wykrycie nieprawidłowości albo umożliwienie oglądu całości rozpatrywanej instytucji czy zjawiska.

Na szczególne wyróżnienie w kontekście oceniania działań uczestników platform cyfrowych zasługuje jeszcze sprawa regulacji powiązanej z troską o „szacunek”. Richard McAdams [1997] pisze, że już w latach 80. XX wieku teoretycy racjonalnego wyboru zwrócili uwagę na to, iż członkowie niektórych zamieszkujących Azję grup społecznych (o homogenicznej strukturze etnicznej) z reguły wywiązywali się z zawieranych między sobą umów mimo braku pewnego aparatu egzekucyjnego. Tę nieoczywistą w tych warunkach skłonność do dotrzymywania słowa wytłumaczono poprzez więzy społeczne, dające członkom tych grup możliwość nieformalnego karania naruszeń. Posiłkując się rozważaniami na temat indywidualnych kosztów egzekucji, które zniechęcającą jednostki do zaangażowania się w sankcjonowanie norm, McAdams wysuwa tezę o doniosłym znaczeniu szacunku „jako gleby, z której wyrastają normy”. Ludzie mają więc możliwość, by nie ponosząc żadnych kosztów ukarać naruszcycieli, a karą jest odmowa okazania szacunku komuś, kto pragnie się nim cieszyć. Według cytowanego badacza to właśnie żądza szacunku – gdy objawi się w odpowiednich warunkach – tworzy normę.

Omówmy zatem warunki powstawania normy. Wśród pewnej grupy ludzi musi istnieć porozumienie co do tego, jak – dobrze czy źle – ocenia się dane zachowanie. Następnie potrzebne jest zagrożenie wykrycia nienormatywnego zachowania. Wreszcie, zarówno samo porozumienie, jak i ryzyko wykrycia naruszeń, muszą być powszechnie znane w danym środowisku. Tam, gdzie pożąda się szacunku i wszystkie z wymienionych warunków są spełnione, naruszciciel musi się liczyć z kosztem wykroczenia przeciwko normie, a sama norma powstaje wtedy, gdy dla dostatecznej liczby osób w danej populacji (wizerunkowy) koszt takiego naruszenia przewyższa koszt zastosowania się do normy. Zdaniem McAdamsa [1997] tym, co ogranicza skalę normowania, są przewidywane wysokie koszty ich egzekucji. Jednak tam, gdzie każdy może albo nagrodzić kogoś za przestrzeganie zasad, albo ukarać go za ich łamanie, nie ma zachęty do tego, żeby naruszać normy. Nie można jednak przyjąć, że szafowanie szacunkiem – albo odmawianie go – jest samo w sobie normotwórcze. Czy tak się stanie, zależy m.in. od tego, jaką wagę przypisuje się szacunkowi, jaka jest moc porozumienia między zainteresowanymi oraz czy wiedza o tych sprawach upowszechniła się w dostatecznej mierze i jaki jest koszt samego przestrzegania norm.

Zorientowanie na normy uwarunkowane szacunkiem przywołuje na myśl refleksje Ludwiga von Misesa – jednego z głównych ideologów neoliberalizmu. Wolny rynek w interpretacji tego uczonego jest zasadniczym motorem społeczeństwa, które nie wymaga istotnego oparcia się na moralności [Rodrigues 2013]. Jest tak dlatego, że egoistyczna motywacja jednostek prowadzi do zaistnienia pozytywnych skutków społecznych. Jednocześnie wolny rynek powoduje wytworzenie się norm moralnych, potrzebnych do pomniejszenia znaczenia państwowego aparatu przymusu.

Podsumowanie

Nie będzie przesadą przypuszczenie, że wraz z rozwojem gospodarki współdzielenia prawo będzie podlegać zasadniczym zmianom. Rzecz nie tylko w tym, że radykalny postęp techniczny pozostawia prawo daleko w tyle za wyzwaniem społeczno-gospodarczymi. Co najmniej tak samo ważne wydaje się to, że rozwój gospodarki platform zapowiada zmianę perspektywy, z jakiej postrzega się nie tylko samo prawo, ale i państwo jako organizatora życia społecznego. Przestaje się ono nieodmiennie łączyć z hierarchicznością, z którą związana jest tradycyjna działalność prawotwórcza państwa. W coraz bardziej cyfrowych czasach struktury hierarchiczne zaczynają ustępować miejsca samoorganizującym się sieciom, a w ich przypadku oddziaływanie ogólnie stanowionego prawa nie jest oczywiste.

Dlatego wydaje się pożądane, żeby zamiast próbować wtłoczyć gospodarkę współdzielenia w ramy tradycyjnego prawa (co – pomijając celowość i skuteczność takich działań – jest możliwe), zastanowić się nad dotrzymaniem kroku nieodwracalnym już raczej zmianom. W związku z tym pojawia się jednak obawa o przejście od jednej skrajności do drugiej: od zachowawczego podejścia, dla którego właściwe jest dążenie do ujarzmienia nowości za pomocą dobrze znanych narzędzi albo niepodejmowanie żadnych działań, do rewolucyjnego zapału zmian, w którym łatwo nie zauważyć zagrożeń dla obywateli i państw.

Poszukiwanie rozwiązań pośrednich – być może niedoskonałych, ale poddających się rewizji – powinno uchronić odpowiedzialnych za szczegółowe polityki publiczne od ryzyka stanięcia przed faktem dokonanym. Zadanie to będzie tym trudniejsze, że gospodarka współdzielenia nie jest jednorodna, a postrzeganie platform cyfrowych przez pryzmat powszechnie znanych (np. Airbnb, Uber) – choć zrozumiałe – zaciemnia obraz i grozi doborem środków nieodpowiednich do wyzwań.

Warto wskazać na szereg dalszych kierunków badań. Po pierwsze istotne jest podjęcie analiz możliwości stosowania różnych instrumentów regulujących podmioty i praktyki gospodarki współdzielenia w poszczególnych sektorach. Jest oczywiste, że rozwiązania właściwe dla jednych obszarów (np. regulacje współdzielenia w obszarze hotelarstwa i mobilności) mogą nie mieć zastosowania w innych (jak wymiany dóbr i usług w grupach sąsiedzkich). Po drugie ważne jest tworzenie zbiorów dobrych praktyk regulowania gospodarki współdzielenia na różnych poziomach (lokalnym, regionalnym i krajowym). Po trzecie zasadne jest podjęcie prób interpretacji regulowania gospodarki współdzielenia przez pryzmat założeń zróżnicowanych teorii polityki publicznej (np. teorie grupowe, analiza klasowa, analiza kosztów transakcyjnych).

Bibliografia

- Abbott Kenneth W., Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter, Duncan Snidal, 2000, *The Concept of Legalization*, „International Organization” 54(3): 401–419, <https://doi.org/10.1162/002081800551271>.
- Agamben Giorgio, 2014, *For a Theory of Destituent Power*, „Chronos”, <http://www.chronomag.eu/index.php/g-agamben-for-a-theory-of-destituent-power.html> (dostęp: 5 października 2021).
- Aglietta Michel, 1979, *A Theory of Capitalist Regulation: The US Experience*, David Fernbach (trans.), London: NLB.
- Blind Knut, 2016, *The Impact of Standardisation and Standards on Innovation*, [w:] *Handbook of Innovation Policy Impact*, Jakob Edler, Paul Cunningham, Abdullah Gök, Philip Shapira (eds.), Cheltenham (UK), Northampton (MA): Edward Elgar Publishing, 423–449, <https://doi.org/10.4337/9781784711856.00021>.
- Burgi Martin, 2020, *Public Administration and Law*, [w:] *European Perspectives for Public Administration. The Way Forward*, Geert Bouckaert, Jann Werner (eds.), Leuven: Leuven University Press, 147–162, <https://doi.org/10.2307/j.ctvv417th>.
- Chandler David, 2019, *Digital Governance in the Anthropocene. The Rise of the Correlational Machine*, [w:] *Digital Objects, Digital Subjects. Interdisciplinary Perspectives on Capitalism, Labour and Politics in the Age of Big Data*, David Chandler, Christian Fuchs (eds.), London, UK: University of Westminster Press, 23–42, <https://doi.org/10.25969/mediarep/11926>.
- Codagnone Cristiano, Federico Biagi, Fabienne Abadie, 2016, *The Passions and the Interests: Unpacking the „Sharing Economy”*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101279> (dostęp: 5 października 2021).
- Di Robilant Anna, 2006, *Genealogies of Soft Law*, „The American Journal of Comparative Law” 54(3): 499–554. doi:10.1093/ajcl/54.3.499.

- Doménech-Pascual Gabriel, 2016, *Sharing Economy and Regulatory Strategies Towards Legal Change*, „European Journal of Risk Regulation” 7(4): 717–27, <https://doi.org/10.1017/S1867299X0001014X>.
- Dumančić Kosjenka, Anita Čeh Časni, 2021, *The State of the Sharing Economy in Croatia: Legal Framework and Impact on Various Economic Sectors*, [w:] *The Collaborative Economy in Action. European Perspectives*, Andrzej Klimczuk, Vida Česnuitytė, Gabriela Avram (eds.), Limerick (Ireland): University of Limerick, 90–99, <https://doi.org/10.5281/zenodo.5574059>.
- Dyal-Chand Rashmi, 2015, *Regulating Sharing: The Sharing Economy as an Alternative Capitalist System*, „Tulane Law Review” 90(2): 241–309.
- Esping-Andersen Gøsta, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton (NJ): Princeton University Press.
- Frenken Koen, Arnoud van Waes, Peter Pelzer, Magda Smink, Rinie van Est, 2020, *Safe-guarding Public Interests in the Platform Economy*, „Policy & Internet” 12(3): 400–425, <https://doi.org/10.1002/poi3.217>.
- Garapon Antoine, Jean Lassègue, 2018, *Justice digitale: révolution graphique et rupture anthropologique*, Paris: Presses Universitaires de France/Humensis.
- Gautrais Vincent, 2018, *The Normative Ecology of Disruptive Technology*, [w:] *Law and the „Sharing Economy”: Regulating Online Market Platforms*, Derek McKee, Finn Make-la, Teresa Scassa (eds.), Ottawa: University of Ottawa Press, 115–47, <https://doi.org/10.2307/j.ctv5vdczv>.
- Graz Jean-Christophe, 2019, *The Power of Standards: Hybrid Authority and the Globalisation of Services*, Cambridge: Cambridge University Press, <https://doi.org/10.1017/9781108759038>.
- Hall Peter A., David W. Soskice (eds.), 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Huising Ruthanne, Susan S. Silbey, 2011, *Governing the Gap: Forging Safe Science Through Relational Regulation*, „Regulation & Governance” 5(1): 14–42, <https://doi.org/10.1111/j.1748-5991.2010.01100.x>.
- Katz Vanessa, 2015, *Regulating the Sharing Economy*, „Berkeley Technology Law Journal” 30(4): 1067–1126, <https://doi.org/10.15779/Z38HG45>.
- Kawiński Marcin, 2009, *Consumer Protection and Dispute Resolution within the EU Financial Sector*, „PROGRES” (49): 1–6.
- Klimczuk Andrzej, Vida Česnuitytė, Gabriela Avram, 2021, *The Collaborative Economy in Action: Context and Outline of Country Reports*, [w:] *The Collaborative Economy in Action: European Perspectives*, Andrzej Klimczuk, Vida Česnuitytė, Gabriela Avram (eds.), Limerick, Ireland: University of Limerick, 6–21. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5555752>.
- Korobkin Russell B., 2000, *Behavioral Analysis and Legal Form: Rules vs. Standards Revisited*, „Oregon Law Review” 79(1): 23–60.
- Kotz David M, 1990, *A Comparative Analysis of the Theory of Regulation and the Social Structure Accumulation Theory*, „Science & Society” 54(1): 5–28.
- McAdams Richard H., 1997, *The Origin, Development, and Regulation of Norms*, „Michigan Law Review” 96(2): 338–433, <https://doi.org/10.2307/1290070>.
- Morgan Bronwen, 2015, *Upside Down and Inside Out: Regulators and Regulatory Processes in Contemporary Perspective*, [w:] *The Handbook of Law and Society*, Austin Sarat, Patricia Ewick (eds.), Chichester: Wiley Blackwell, 150–67, <https://doi.org/10.1002/9781118701430.ch10>.

- Newell Peter, 2002, *From Responsibility to Citizenship? Corporate Accountability for Development*, „IDS Bulletin” 33(2): 1–12, <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00025.x>.
- Oramus Marek, 2015, *Model współzarządzania (governance) i problemy dotyczące jego wdrażania w administracji publicznej*, „Rocznik Administracji Publicznej” (1): 179–95.
- Pillay Renginee G., 2014, *The Limits to Self-Regulation and Voluntarism: From Corporate Social Responsibility to Corporate Accountability*, „Amicus Curiae” (99): 10–13.
- Rodrigues João, 2013, *The Political and Moral Economies of Neoliberalism: Mises and Hayek*, „Cambridge Journal of Economics” 37(5): 1001–1017, <https://doi.org/10.1093/cje/bes091>.
- Slee Tom, 2017, *What's Yours Is Mine: Against the Sharing Economy*, Brunswick (Vic.): Scribe Publications, <https://doi.org/10.2307/j.ctt1bkm65n>.
- Snyder Francis, 1993, *The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques*, „The Modern Law Review” 56(1): 19–54, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2230.1993.tb02852.x>.
- Srnicek Nick, 2016, *Platform Capitalism*, Oxford: Polity Press.
- Stemler Abbey, 2017, *Regulation 2.0: The Marriage of New Governance and Lex Informatica*, „Vanderbilt Journal of Entertainment & Technology Law” 19(1): 87–131, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2746229>.
- Surdej Aleksander, 2014, *Regulacyjne instrumenty w polityce publicznej*, „Studia z Polityki Publicznej” 4(4): 69–85, <https://doi.org/10.33119/KSzPP.2014.4.4>.
- Terpan Fabien, 2015, *Soft Law in the European Union – the Changing Nature of EU Law*, „European Law Journal” 21(1): 68–96, <https://doi.org/10.1111/eulj.12090>.
- Thelen Kathleen, 2018, *Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States*, „Perspectives on Politics” 16(4): 938–953, <https://doi.org/10.1017/S1537592718001081>.
- Zuboff Shoshana, 2019, *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for Human Future at the New Frontier of Power*, New York: PublicAffairs.
- Zuluaga Diego, 2016, *Regulatory Approaches to the Sharing Economy: A Briefing*, London: Institute of Economic Affairs, <https://iea.org.uk/wp-content/uploads/2016/07/Regulating%20the%20sharing%20economy%20Briefing%202016.pdf> (dostęp: 5 października 2021).

Akty prawne

- EC (European Commission, 2020, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC (COM/2020/825 final), Brussels: European Commission.
- EC (European Commission), 2016, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Online Platforms and the Digital Single Market Opportunities and Challenges for Europe (COM/2016/0288 final), Brussels: European Commission.
- EC (European Commission), 2021, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts (COM/2021/206 final), Brussels: European Commission.

EP i CEU (European Parliament i Council of the European Union), 2016a, Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union (OJ L 194, 19.07.2016, s. 1–30).

EP i CEU (European Parliament i Council of the European Union), 2016b, Regulation on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (Data Protection Directive) (OJ L 119, 04.05.2016, s. 1–88).

SFR (Senate of the French Republic), 2017, Rapport D'information Fait Au Nom De La Commission Des Finances (1) Relatif À L'adaptation De La Fiscalité À L'économie Collaborative (No. 481) Paris: Senate of the French Republic.

Potential directions and tools for regulating the sharing economy

Abstract

The main aim of the article is to present the discourse around the possibility of regulating the sharing economy and to discuss potential instruments of public policy that may be used to limit the adverse effects of the development of this economic system. The contribution first introduces the understanding of the concept of regulation and *régulation* and discusses the relationship between the sharing economy and the concept of digital governance. Then, after presenting selected possible positive and negative effects of the sharing economy, selected regulatory instruments are identified. The summary indicates possible potential directions for further research.

Key words: Surveillance Capitalism, Corporate Governance, Soft Law, Informal Tools in Public Policy, Esteem-Based Regulation, Self-Regulation, Standards and the Sharing Economy, Digital Governance