



Uniwersytet
Ekonomiczny
w Katowicach

mgr Piotr Glenc

**Doskonalenie procesów konsultacji
społecznych w administracji publicznej
z wykorzystaniem systemu
inteligentnych agentów dialogowych**

Praca doktorska napisana pod kierunkiem naukowym
prof. dra hab. Jerzego Gołuchowskiego

Katowice 2026

Spis treści

| | |
|---|-----------|
| Wstęp | 5 |
| | |
| Rozdział 1. Konsultacje społeczne jako forma partycypacji interesariuszy w procesach decyzyjnych administracji publicznej | 15 |
| 1.1. Partycypacja interesariuszy jako jeden z głównych postulatów współczesnego zarządzania publicznego | 16 |
| 1.1.1. Urzędy administracji publicznej w świetle teorii interesariuszy | 16 |
| 1.1.2. Potrzeba włączania interesariuszy w procesy decyzyjne administracji publicznej. Pojęcie partycypacji publicznej | 18 |
| 1.1.3. Wyzwania związane z podejmowaniem decyzji w administracji publicznej przy udziale interesariuszy | 22 |
| 1.2. Konsultacje społeczne: pojęcie, uwarunkowania i przebieg procesu | 25 |
| 1.2.1. Pojęcie konsultacji społecznych | 26 |
| 1.2.2. Uwarunkowania i przebieg konsultacji społecznych | 27 |
| 1.3. Niedoskonałości, bariery i wyzwania realizacji konsultacji społecznych | 34 |
| | |
| Rozdział 2. Zarządzanie wiedzą i komunikacją w konsultacjach społecznych | 40 |
| 2.1. Konsultacje społeczne jako proces ukierunkowany na pozyskiwanie, wytwarzanie i przetwarzanie wiedzy na potrzeby podejmowania decyzji | 41 |
| 2.2. Konsultacje społeczne w świetle podejść do zarządzania wiedzą | 45 |
| 2.3. Komunikacja w procesach konsultacji społecznych | 50 |
| 2.3.1. Konsultacje społeczne w świetle teorii działania komunikacyjnego | 51 |
| 2.3.2. Wyzwania związane z projektowaniem komunikacji w konsultacjach społecznych | 53 |
| 2.4. Metody prowadzenia konsultacji społecznych w perspektywie zarządzania wiedzą i komunikacją | 55 |

Rozdział 3. Możliwości i perspektywy wykorzystania sztucznej inteligencji do doskonalenia procesów konsultacji społecznych 64

| | | |
|--------|--|----|
| 3.1. | Cyfryzacja administracji publicznej w ujęciu etapowym jako podstawa wykorzystania sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych | 65 |
| 3.2. | Możliwości wykorzystania ICT w konsultacjach społecznych: w stronę e-konsultacji wspomaganych narzędziami sztucznej inteligencji | 69 |
| 3.2.1. | Cyfryzacja konsultacji społecznych i pojęcie e-konsultacji | 69 |
| 3.2.2. | Pojęcie i istota sztucznej inteligencji..... | 73 |
| 3.2.3. | Sztuczna inteligencja w administracji publicznej: zasadność wdrażania i specyfika wdrożeń | 79 |
| 3.2.4. | Sztuczna inteligencja w konsultacjach społecznych: dotychczasowe doświadczenia i kierunki dalszych prac | 84 |
| 3.3. | Akceptacja rozwiązań sztucznej inteligencji i gotowość do ich wdrożenia w administracji publicznej..... | 89 |
| 3.4. | Bariery i wyzwania związane z cyfryzacją konsultacji społecznych i wykorzystywaniem w nich rozwiązań sztucznej inteligencji..... | 95 |

Rozdział 4. Potrzeba wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych w świetle badań ankietowych 100

| | | |
|--------|---|-----|
| 4.1. | Metoda i narzędzie badawcze..... | 100 |
| 4.2. | Hipotezy badawcze..... | 104 |
| 4.3. | Charakterystyka próby badawczej..... | 107 |
| 4.4. | Wyniki badań..... | 108 |
| 4.4.1. | Liczba organizowanych konsultacji społecznych i zainteresowanie udziałem | 108 |
| 4.4.2. | Niedoskonałości konsultacji społecznych | 110 |
| 4.4.3. | Wykorzystanie narzędzi ICT w konsultacjach społecznych: stan obecny i zapotrzebowanie na nowe technologie | 113 |
| 4.4.4. | Wyniki weryfikacji hipotez badawczych..... | 118 |
| 4.5. | Wnioski z przeprowadzonych badań ankietowych | 123 |

| | |
|--|------------|
| Rozdział 5. Koncepcja procesu konsultacji społecznych przeprowadzanych z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych..... | 125 |
| 5.1. Założenia proponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych | 125 |
| 5.2. Założenia i prototypowa implementacja systemu inteligentnych agentów dialogowych 133 | |
| 5.3. Prezentacja przykładowych scenariuszy konsultacji społecznych realizowanych zgodnie z zaproponowaną koncepcją | 149 |
| 5.4. Ograniczenia i perspektywy rozwoju zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych | 154 |
| | |
| Rozdział 6. Akceptacja zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych i związanego z nią systemu..... | 158 |
| 6.1. Metoda badania akceptacji i narzędzie badawcze | 158 |
| 6.2. Wyniki badań..... | 160 |
| 6.3. Rekomendacje w zakresie wdrażania zaproponowanej koncepcji | 173 |
| | |
| Zakończenie..... | 176 |
| Literatura | 181 |
| Spis rysunków | 214 |
| Spis tabel..... | 216 |
| Wykaz akronimów i skrótów | 217 |
| Załączniki | 218 |

Wstęp

Postrzeganie i sposób realizacji procesów decyzyjnych w urzędach administracji publicznej zmienia się wraz z rozwojem myśli o zarządzaniu w tych organizacjach. Wyraźnie widoczne są dwa kierunki tej zmiany. Pierwszym z nich jest tendencja do włączania w procesy decyzyjne szerokiego grona interesariuszy, zwłaszcza tych, na których podejmowane decyzje mogą bezpośrednio lub pośrednio oddziaływać. Taki model działania określany jest jako podejście partycypacyjne (zob. np. Parsons i in., 2025; Tajani i in., 2025). W podejściu tym akcentuje się, że podjęcie decyzji nie jest domeną wyłącznie wąskiego grona urzędników-decydentów, lecz może być efektem dialogu administracji z zainteresowanymi podmiotami. Drugim z dostrzeganych kierunków zmian jest coraz powszechniejsze wspomaganie procesów decyzyjnych przez zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ang. *Information and Communication Technologies*, ICT). Wiąże się to z postępującą cyfryzacją administracji, na fali której w literaturze zaczęto się posługiwać pojęciem e-administracja (ang. *e-government*) (zob. np. Trček, 2022; Vrabie, 2023). W ostatnich latach rozwój e-administracji wiąże się w szczególności z poszukiwaniem możliwości wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji (SI; ang. *Artificial Intelligence*, AI) do doskonalenia działań administracji i podnoszenia jakości usług publicznych (Zhang i Nie, 2025).

Wskazane kierunki zmian, dostrzeganie w praktyce działań urzędów, przyciągają uwagę naukowców zgłębiających tematykę podejmowania decyzji w administracji publicznej. Dla zobrazowania tego fenomenu na rys. 1 (s. 7) przedstawiono wizualizację słów kluczowych związanych z publikacjami powstałymi w latach 2000-2025, indeksowanymi w bazie Scopus dla fraz „public administration” i „decision making”¹. W poszczególnych klastrach tematycznych, wyróżnionych odrębnymi kolorami, można zauważyć istotną pozycję fraz takich jak:

- „participatory approach” – w obrębie klastra wyróżnionego kolorem czerwonym, obejmującego publikacje opisujące podejścia do zarządzania w administracji,
- „e-government” – w obrębie klastra wyróżnionego kolorem niebieskim, obejmującego publikacje opisujące zagadnienia związane z cyfryzacją administracji,

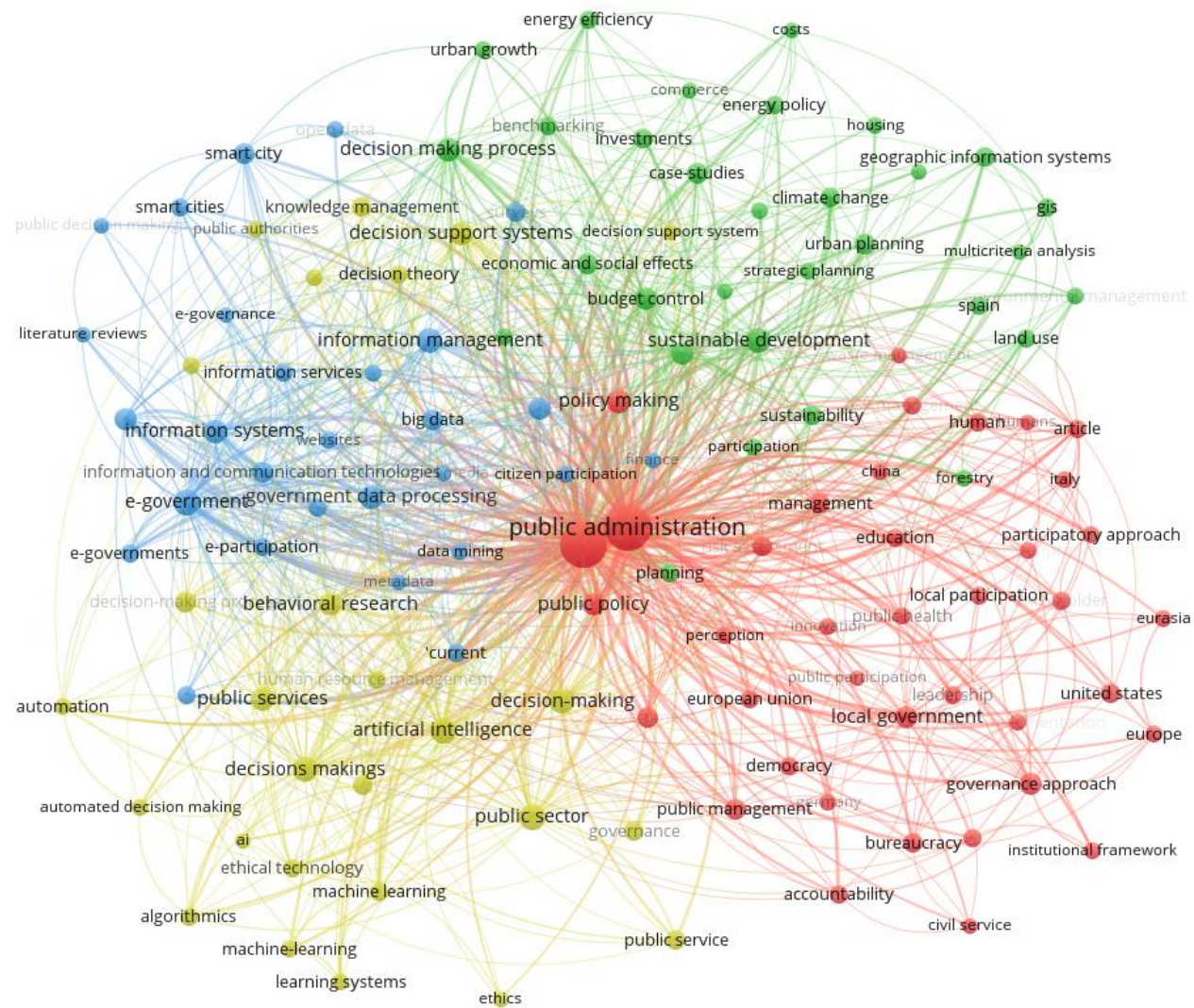
¹ Kwerendę przeprowadzono na podstawie następującego zapytania: KEY("public administration" AND "decision making") AND PUBYEAR > 1999 AND PUBYEAR < 2026

- „artificial intelligence” – w obrębie klastra wyróżnionego kolorem żółtym, obejmującego publikacje związane z najnowszymi technologiami wykorzystywanymi w administracji.

Do klastra wyróżnionego na rys. 1 kolorem zielonym zostały zaliczone publikacje związane m.in. ze zrównoważonym rozwojem, kwestiami środowiskowymi i energetyką (a więc konkretnymi obszarami, z jakimi wiąże się znaczna część decyzji podejmowanych współcześnie w administracji publicznej). Te zagadnienia, jakkolwiek interesujące, znajdują się poza zakresem rozważań prowadzonych w niniejszej pracy.

Jednym ze sposobów, w jaki administracja publiczna włącza interesariuszy w procesy decyzyjne – lub przynajmniej w początkową ich fazę – są konsultacje społeczne. Definiuje się je jako procesy, w ramach których decyzje publiczne są podejmowane przy udziale zainteresowanych podmiotów (Woźniczko, 2019). Zarówno przebieg samych konsultacji, jak i związanych z nimi procesów decyzyjnych nie został ściśle zdefiniowany na gruncie polskiego prawa, dlatego organizatorzy konsultacji, którymi z reguły są urzędy, mają dużą swobodę w zakresie doboru metod i narzędzi wykorzystywanych w tych procesach. Taki stan rzeczy, choć z jednej strony jest pożądanym, bo pozwala projektować poszczególne procesy konsultacyjne w dostosowaniu do kontekstu, w jakim są prowadzone (Van Damme i Brans, 2012), z drugiej strony sprawia, że organizatorzy konsultacji stają przed poważnym wyzwaniem wiążącym się z koniecznością projektowania tych procesów tak, by były one efektywne i prowadziły do trafnych rozstrzygnięć. To wyzwanie stwarza przestrzeń do współpracy pomiędzy przedstawicielami świata nauki i praktykami po stronie administracji.

W toku konsultacji społecznych następuje wielokierunkowa wymiana wiedzy jawnej i niejawnej pomiędzy administracją a interesariuszami, a także w ramach administracji (np. między pracownikami urzędu) i pomiędzy interesariuszami (Akbar i in., 2020a; Maynard, 2015; Świdyński i Świdyńska, 2016). Owa wiedza, aby mogła stać się finalnie zasobem użytecznym przy podejmowaniu decyzji w obszarze, którego dotyczą konsultacje, musi zostać skutecznie zakomunikowana i skodyfikowana. Z tego też powodu zasadne jest spojrzenie na procesy konsultacji społecznych przez pryzmat zarządzania wiedzą i komunikacją, a także poszukiwanie narzędzi, które mogą te procesy wspierać, aby były możliwie najbardziej skuteczne i efektywne. Potencjał w tym zakresie mają narzędzia sztucznej inteligencji, pozwalające zarówno na przetwarzanie dużych zasobów danych, informacji i wiedzy, jak i usprawnianie komunikacji (Androutsopoulou i in., 2019; Romberg i Escher, 2024).



Rys. 1. Klastry tematyczne publikacji związanych z podejmowaniem decyzji w administracji publicznej

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem narzędzia VOSviewer

Literatura dotycząca tematyki konsultacji społecznych prowadzonych przez administrację publiczną jest niezwykle bogata. Owo bogactwo przejawia się zarówno w liczbie publikacji, jak i ich wielowątkowości, a także przez fakt, że tematyka ta przyciąga uwagę przedstawicieli różnych dyscyplin, w tym nauk o zarządzaniu i jakości. W wielu publikacjach podkreśla się znaczenie dobrze przeprowadzonych konsultacji społecznych dla jakości decyzji podejmowanych na ich podstawie (zob. np. Czopek i Żołnierczyk, 2017).

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że jedną z podstawowych funkcji konsultacji społecznych jest dostarczenie decydentom po stronie administracji wiedzy niezbędnej do podjęcia decyzji (zob. np. Świdyński i Świdyńska, 2016). Ta funkcja może jednak zostać zaburzona, gdyż procesy konsultacji często cechują się pewnymi niedoskonałościami, niepozwalającymi w pełni wykorzystać ich potencjału. Wśród tych niedoskonałości wskazuje się m.in. brak szczerzej intencji podjęcia dialogu z interesariuszami po stronie organizatora konsultacji (Mitincu i in., 2023), stosowanie biurokratycznego i niezrozumiałego dla interesariuszy języka w dokumentach związanych z konsultacjami (Yun i in., 2024), zbyt krótki czas trwania konsultacji (Świdyński i Świdyńska, 2016) czy forsowanie interesów sprzecznych z interesem publicznym przez zorganizowane grupy (Stasz, 2021). Sposobów na wyeliminowanie lub ograniczenie wpływu owych niedoskonałości na jakość całego procesu konsultacji wielu badaczy dopatruje się w technologiach informacyjno-komunikacyjnych, w tym w narzędziach sztucznej inteligencji, które mogą być wykorzystane na każdym etapie konsultacji (zob. np. Aboucaya i in., 2023; Barriere i Balahur, 2023; Vasilakopoulos i in., 2024).

Mimo że w literaturze wskazuje się szerokie możliwości wspomagania i doskonalenia konsultacji społecznych i innych procesów partycypacyjnych przez narzędzia sztucznej inteligencji, to w znacznej mierze rozważania na ten temat sprowadzają się do opisywania potencjału i wskazywania obszarów zastosowań tego typu narzędzi, często na podstawie przeglądu literatury (zob. np. Lahdili i in., 2024; Vasilakopoulos i in. 2024; Wrana, 2026), bez prezentacji i oceny rzeczywistych rozwiązań wspomagających zarządzanie w tych procesach². Tam zaś, gdzie opisuje się konkretne narzędzia lub metody, uwaga skupiona jest raczej na wspomaganie jedynie wybranych etapów lub czynności związanych z procesem konsultacji, jak np. analiza i podsumowywanie zgłoszonych opinii (zob. np. Weng i in., 2021). Obserwacja praktyki działań urzędów administracji publicznej również potwierdza, że na bieżącym etapie rozwoju e-administracji możliwości sztucznej inteligencji są w nich raczej rozpoznawane niż

² Nie umniejsza to oczywiście znaczenia tych publikacji, lecz jedynie oddaje ich specyfikę.

faktycznie wykorzystywane. Na tym tle uwydatnia się deficyt wiedzy i istnienie **luki badawczej** wynikającej w szczególności z braku artefaktów w postaci rzeczywistych systemów wspomagających cały proces konsultacji społecznych, które mogłyby stanowić podstawę do dokonania oceny faktycznych możliwości sztucznej inteligencji w zakresie doskonalenia konsultacji społecznych. W dalszej perspektywie skutkuje to również niedostatkiem badań dotyczących akceptacji i możliwości wdrożenia tego typu rozwiązań w urzędach administracji publicznej. Tę lukę wypełniają badania opisane w niniejszej pracy.

Przedmiotem badań w pracy są realizowane w urzędach administracji publicznej procesy konsultacji społecznych, postrzegane jako etap szerszego procesu konsultacyjno-decyzyjnego, w którym wiedza udostępniona przez interesariuszy oraz wiedza urzędników i decydentów po stronie administracji stanowią komplementarne zasoby, mogące być podstawą podejmowanych decyzji.

Celem głównym pracy jest opracowanie koncepcji procesu konsultacji społecznych przeprowadzanych w administracji publicznej z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją. Przesłanką jej opracowania jest potrzeba wyeliminowania lub zredukowania przynajmniej części niedoskonałości charakteryzujących procesy konsultacji obecnie realizowane przez urzędy administracji publicznej. Sformułowano również następujące **cele szczegółowe**:

- identyfikacja dostrzeganych w urzędach administracji publicznej niedoskonałości związanych z realizacją konsultacji społecznych,
- ustalenie zapotrzebowania urzędów na nowe rozwiązania technologiczne, wspomagające realizację procesów konsultacji i doskonalące te procesy,
- identyfikacja możliwości doskonalenia konsultacji społecznych dzięki wykorzystaniu sztucznej inteligencji w zarządzaniu wiedzą i komunikacją w tych procesach,
- wytworzenie artefaktu badawczego w postaci systemu inteligentnych agentów dialogowych, wspomagającego realizację konsultacji w zaproponowanej koncepcji,
- ustalenie zgodności działania zaproponowanego systemu z potrzebami i oczekiwaniami potencjalnych jego użytkowników w urzędach administracji publicznej.

Opisanym w pracy badaniom towarzyszyły **pytania badawcze** wynikające z wyznaczonych celów. **Pytanie główne** (PG) sformułowano w następujący sposób: „W jaki sposób wykorzystać sztuczną inteligencję w zarządzaniu wiedzą i komunikacją w procesach konsultacji społecznych, aby udoskonalić te procesy?”. Postawiono również następujące **pytania szczegółowe**:

- P1: Które niedoskonałości spośród wskazywanych w literaturze jako potencjalnie wpływające na jakość konsultacji społecznych są rzeczywiście dostrzegane w urzędach?
- P2: Jakie narzędzia ICT wykorzystywane są w ramach procesów konsultacji społecznych w urzędach?
 - P2.1: Jak powszechne jest wykorzystanie narzędzi sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych?
 - P2.2: Do jakich celów są wykorzystywane narzędzia sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych?
- P3: Czy w urzędach dostrzegane jest zapotrzebowanie na nowe rozwiązania technologiczne wspomagające realizację konsultacji społecznych?
 - P3.1: Czy przy współczesnych możliwościach technologicznych zidentyfikowane zapotrzebowanie może zostać zaspokojone przez odpowiednio zaprojektowane rozwiązania sztucznej inteligencji?
- P4: Czy zaproponowana koncepcja procesu konsultacji społecznych, realizowanych w administracji publicznej z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją, jest akceptowana przez przedstawicieli urzędów?
 - P4.1: Czy zaproponowany system inteligentnych agentów dialogowych odpowiada na potrzeby i oczekiwania jego potencjalnych użytkowników w urzędach?
- P5: Które obszary i czynności związane z realizacją konsultacji społecznych w administracji publicznej mogą zostać udoskonalone dzięki wykorzystaniu systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją?

Postępowanie badawcze opisane w pracy było czteroetapowe. W pierwszym etapie dokonano krytycznego **przeglądu literatury**, ukierunkowanego na rozpoznanie bieżącego stanu wiedzy na temat przedmiotu badań. Poczynione ustalenia stanowiły również podstawę dla przeprowadzonych później badań empirycznych. W drugim etapie przeprowadzono **badanie ankietowe**³ w urzędach gmin i miast na terenie województwa śląskiego, ukierunkowane na zidentyfikowanie potrzeb w zakresie wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych. Identyfikacji tej dokonano poprzez: (a) identyfikację

³ Z uwagi na ilościowy charakter tego etapu badań, towarzyszyło mu postawienie statystycznie weryfikowalnych hipotez badawczych. Dla zachowania jednak spójności wywodu w ramach niniejszego Wstępu, a w szczególności, aby nie osłabić wydziwku postawionych tu pytań badawczych, oddających sedno całej pracy, nie przytoczono owych hipotez w tym miejscu (uczyniono to w rozdziale 4). Ich weryfikacja bowiem, choć poszerza obecny stan wiedzy na temat przedmiotu badań, ma raczej charakter uzupełniający dla całości rozważań prezentowanych w pracy.

dostrzeganych niedoskonałości związanych z organizacją konsultacji społecznych, (b) identyfikację narzędzi ICT (w tym rozwiązań sztucznej inteligencji) wykorzystywanych w konsultacjach społecznych, a także (c) ustalenie zapotrzebowania na funkcje nowych rozwiązań technologicznych, które mogłyby wspomagać procesy konsultacji. W trzecim etapie postępowania przeprowadzono **prace projektowe**, ukierunkowane na opracowanie koncepcji procesu konsultacji społecznych, realizowanych z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją. Wytworzono prototyp systemu, który został poddany szeregowi testów w przykładowych scenariuszach konsultacji społecznych, co miało na celu weryfikację zgodności jego działania z założeniami. W ostatnim etapie badań opracowaną koncepcję poddano ewaluacji w wybranych urzędach administracji publicznej, którą zwieńczono **indywidualnymi wywiadami pogłębionymi** z przedstawicielami tych urzędów w celu ustalenia postaw urzędników wobec proponowanej koncepcji procesu konsultacji i związanego z nią systemu.

Ramy teoretyczne dla dysertacji wyznaczają:

- teoria interesariuszy, w świetle której opisano funkcjonowanie urzędów administracji publicznej jako organizacji ściśle powiązanych z szerokim gronem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych⁴,
- model Socialization-Externalization-Combination-Internalization (SECI), opracowany w ramach systemowego podejścia do zarządzania wiedzą, na tle którego przedstawiono zachodzące w toku konsultacji społecznych procesy tworzenia wiedzy poprzez konwersję wiedzy jawnej i niejawnej,
- teoria działania komunikacyjnego (w szczególności będący jej częścią normatywny model idealnej sytuacji komunikacyjnej), której założenia przyjęte zostały jako wzorzec dla procesów komunikacji zachodzących w ramach konsultacji społecznych,
- model uogólnionej teorii akceptacji i użytkowania technologii (UTAUT), wykorzystany do zbadania w urzędach akceptacji zaproponowanej w pracy koncepcji procesu konsultacji społecznych przeprowadzanych z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją.

Dalsza część pracy składa się z sześciu rozdziałów i Zakończenia.

⁴ Dla uszczegółowienia rozważań w tym kontekście przyjęto ponadto paradygmat New Public Governance, uzasadniający identyfikowanie w ramach zarządzania publicznego sieci interesariuszy urzędów, wspomaganie interakcji między nimi i ich włączanie w procesy decyzyjne, m.in. przez organizację konsultacji społecznych

Rozdział 1 rozpoczęto od wskazania na zasadność włączania interesariuszy administracji publicznej w zachodzące w niej procesy decyzyjne, zgodnie z postulatami współczesnego zarządzania publicznego. Opisano wyzwania związane z podejmowaniem decyzji w administracji publicznej przy udziale interesariuszy. Uwagę w rozdziale skoncentrowano na konsultacjach społecznych, będących jednym z mechanizmów włączania interesariuszy w procesy decyzyjne administracji. Zdefiniowano pojęcie konsultacji społecznych, przedstawiono uwarunkowania i przebieg procesu konsultacji oraz wskazano szereg potencjalnych niedoskonałości, barier i wyzwań, jakie mogą wystąpić w jego toku – zarówno po stronie administracji, jak i jej interesariuszy.

W związku z tym, że procesy konsultacji wiążą się z koniecznością wymiany wiedzy i prowadzenia komunikacji między urzędami administracji a ich interesariuszami, zasadne jest ich rozpatrywanie w perspektywie zarządzania wiedzą i komunikacją. Takie właśnie ujęcie stanowi przedmiot rozważań w rozdziale 2. Opisano w nim dwa modele teoretyczne (SECI i normatywny model idealnej sytuacji komunikacyjnej), stanowiące ważne punkty odniesienia w późniejszych rozważaniach i badaniach. Uzasadniono także, dlaczego akurat te modele zdaniem autora pracy tworzą dobre ramy teoretyczne do badań nad doskonaleniem procesów konsultacji społecznych. Rozdział zakończono przeglądem metod prowadzenia konsultacji społecznych, których opis wykracza poza prezentowany dotychczas w literaturze dzięki ich dodatkowemu przedstawieniu w świetle przywołanych modeli.

W rozdziale 3 na podstawie badań literaturowych scharakteryzowano stan cyfryzacji konsultacji społecznych oraz możliwości wykorzystania narzędzi sztucznej inteligencji do doskonalenia procesów konsultacji. Zagadnienia te wpisano w szerszy kontekst cyfryzacji administracji publicznej i rozwoju e-administracji. Opisano możliwości i perspektywy wykorzystania sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych oraz jeszcze nieliczne, ale już istniejące wnioski płynące z pierwszych na świecie wdrożeń tego typu. Istotną część rozdziału stanowią treści związane z akceptacją sztucznej inteligencji w administracji publicznej (w tym przedstawienie modelu UTAUT, wykorzystywanego w opisanych później badaniach) i gotowością do ich wdrożenia. Rozdział wieńczy przegląd barier i wyzwań, jakie mogą wystąpić w związku z cyfryzacją procesów konsultacji społecznych i wykorzystywaniem w nich rozwiązań sztucznej inteligencji.

Dążąc do zweryfikowania uzyskanych wyników badań literaturowych, przeprowadzono badania empiryczne. W rozdziale 4 przedstawiono wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w urzędach gmin i miast w województwie śląskim, ukierunkowanego na

ustalenie zapotrzebowania na wdrożenie rozwiązań sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych. W badaniu zidentyfikowano dostrzegane w ramach konsultacji niedoskonałości, jak i wykorzystywane w tych procesach narzędzia ICT i ustalono zapotrzebowanie na pożądane funkcje nowych rozwiązań technologicznych, jakie mogłyby zostać wdrożone w urzędach w celu wspomaganie i doskonalenia konsultacji społecznych.

W rozdziale 5 przedstawiono koncepcję procesu konsultacji społecznych przeprowadzanych z wykorzystaniem systemu sztucznej inteligencji składającego się z kilku współpracujących agentów dialogowych, pełniącego rolę narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją w procesie konsultacji. Wskazano założenia leżące u podstaw opisywanej koncepcji i związanego z nią rozwiązania sztucznej inteligencji. W rozdziale przedstawiono również sposób konstruowania prototypu proponowanego systemu, w tym istotne (aczkolwiek ograniczone z uwagi na tematykę i cele pracy) informacje na temat aspektów technicznych związanych z jego implementacją. Przy założeniu przykładowych scenariuszy konsultacji społecznych zilustrowano przebieg procesu realizowanego zgodnie z zaproponowaną koncepcją oraz dokonano prezentacji możliwości opracowanego systemu. W ostatniej części rozdziału wskazano ograniczenia zaproponowanej koncepcji.

Przedstawioną koncepcję procesu konsultacji społecznych wraz z prototypową implementacją związanego z nią systemu poddano ewaluacji w wybranych urzędach administracji publicznej, którą podsumowano indywidualnymi wywiadami pogłębionymi z ich przedstawicielami, co zostało opisane w rozdziale 6. W świetle konstruktów modelu UTAUT scharakteryzowano postawy uczestników badania wobec zaproponowanej koncepcji i opracowanego systemu inteligentnych agentów dialogowych. W szczególności dążono do ustalenia, czy przedstawiciele administracji akceptują przedstawioną koncepcję oraz czy dostrzegają potencjał związanego z nią systemu w zakresie doskonalenia konsultacji społecznych. Istotną częścią rozdziału, pozwalającą na powiązanie wyników przeprowadzonych badań z praktyką działań urzędów administracji publicznej, są sformułowane rekomendacje w zakresie wdrażania zaproponowanej koncepcji.

W Zakończeniu pracy odniesiono się do najważniejszych ustaleń i wniosków płynących z przeprowadzonych badań, zarówno w aspekcie teoriopoznawczym, jak i utylitarnym. Ponownie odniesiono się do postawionych pytań badawczych i w syntetycznej formie przedstawiono odpowiedzi na nie, wynikające z przeprowadzonego postępowania badawczego. Wskazano ograniczenia przeprowadzonych badań, na bazie których nakreślono perspektywy dalszych prac wokół podjętej tematyki.

Czyniąc zadość wymogom stawianym przed współczesnymi pracami naukowymi należy zaznaczyć, że przeprowadzony proces badawczy w niewielkim stopniu został wsparty wykorzystaniem narzędzi generatywnej sztucznej inteligencji. Wykorzystano narzędzia takie jak: NotebookLM (do wstępnego rozpoznania treści niektórych publikacji i podjęcia na tej podstawie decyzji co do zasadności pogłębionej lektury), Gemini (do poprawy jakości niektórych ilustracji oraz dokonania transkrypcji zarejestrowanych indywidualnych wywiadów pogłębionych) oraz ChatGPT (do wygenerowania treści dokumentów wykorzystanych przy prezentacji przykładowych procesów konsultacji realizowanych według koncepcji zaproponowanej w pracy). Narzędzia te zostały także wykorzystane do dodatkowej analizy transkrypcji indywidualnych wywiadów pogłębionych w celu porównania wyników analiz przeprowadzonych przez autora pracy z wynikami komputerowego przetwarzania. Ponadto część załączników do pracy zawiera treści wygenerowane przez narzędzia SI, co podyktowane jest podjętą tematyką i przebiegiem procesu badawczego, a zwłaszcza potrzebą udokumentowania sposobu działania opracowanego systemu inteligentnych agentów dialogowych, wykorzystującego modele generatywnej sztucznej inteligencji.

Autor pracy oświadcza, że wykorzystanie wskazanych narzędzi miało wyłącznie charakter pomocniczy, uzyskane wyniki zostały przez niego zweryfikowane pod kątem poprawności, a on sam ponosi pełną odpowiedzialność za treść dysertacji i rzetelność opisanego w niej postępowania badawczego.

Rozdział 1. Konsultacje społeczne jako forma partycypacji interesariuszy w procesach decyzyjnych administracji publicznej

Administracja publiczna nie funkcjonuje w izolacji, lecz jest osadzona w złożonej sieci relacji z różnorodnymi podmiotami – interesariuszami. Mogą oni, a nawet – jak podkreśla wielu badaczy (zob. np. Abas i in., 2023) – powinni być włączani w znaczną część procesów decyzyjnych realizowanych w administracji. Postulat ten znajduje swoje odzwierciedlenie w koncepcji partycypacji, oznaczającej właśnie takie włączające podejście, które na gruncie zarządzania publicznego akcentowane jest m.in. w paradygmacie New Public Governance (Popęda i Hadasik, 2024).

Jednym ze znanych mechanizmów partycypacyjnych, stosowanym w praktyce działań urzędów administracji publicznej, są konsultacje społeczne. Wiążą się one z podjęciem dialogu pomiędzy administracją a interesariuszami i ukierunkowane są na rozpoznanie potrzeb społecznych poprzez dostrzeżenie różnorodnych perspektyw nakreślonych przez interesariuszy (Rijal, 2023; Woźniczko, 2019). Procesy te, z natury wieloetapowe, mogą wiązać się z wystąpieniem wielu niedoskonałości, które obniżają ich jakość i utrudniają prowadzenie skutecznego dialogu z interesariuszami, a w dalszej perspektywie – podjęcie decyzji w tematach, których dotyczą konsultacje (zob. np. Agostino i in., 2016; Mitincu i in., 2023; Świdyński i Świdyńska, 2016; Ziętek, 2022).

W rozdziale przedstawiono fundament teoretyczny rozważań nad konsultacjami społecznymi w administracji publicznej, jaki stanowi teoria interesariuszy. Odwołując się do jej wymiaru normatywnego wskazano na zasadność włączania interesariuszy w procesy decyzyjne administracji publicznej. Konkluzję tę wzmocniono przez nawiązanie do założeń paradygmatu New Public Governance. Zauważono, że proces decyzyjny, w który włącza się szeroką grupę różnorodnych podmiotów, staje się bardziej skomplikowany niż w przypadku decydowania na drodze arbitralnych rozstrzygnięć, co rodzi szereg dodatkowych wyzwań. Na tym tle scharakteryzowano konsultacje społeczne, przedstawiając ich definicję, przebieg oraz uwarunkowania prawne i organizacyjne przeprowadzania konsultacji. Zaproponowano autorskie wyodrębnienie etapów procesów konsultacji społecznych, integrujące ujęcia przedstawione przez innych badaczy. Rozdział zamyka szeroka analiza najczęściej występujących w konsultacjach społecznych niedoskonałości, barier i wynikających z nich wyzwań.

1.1. Partycypacja interesariuszy jako jeden z głównych postulatów współczesnego zarządzania publicznego

Gwarantem sprawnie działającego państwa jest administracja publiczna, stanowiąca część sektora publicznego (Ebing-Roguska, 2024). Definiuje się ją jako „zorganizowany i zinstytucjonalizowany system, który wykonuje zadania zapewniające funkcjonowanie państwa, realizację jego celów i realizację polityki publicznej” (Chaba, 2024). System ten tworzony jest w szczególności przez organy administracji publicznej, którymi są podmioty mające prawne umocowanie do wydawania decyzji rozstrzygających sprawy administracyjne (por. Szremski, 2021). Kodeks postępowania administracyjnego wśród podmiotów, którym przysługuje miano organu administracji publicznej wymienia m.in. ministrów, wojewodów, marszałków województw, starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168, art. 5, § 2). Są to zatem podmioty działające zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym. Organy administracji realizują swoje zadania przy pomocy szczególnej grupy organizacji, jakimi są urzędy⁵ (Bułajewski, 2024). To właśnie na tych organizacjach i ich interesariuszach, a także na sposobach współpracy między nimi, jest skupiona uwaga w niniejszej pracy.

1.1.1. Urzędy administracji publicznej w świetle teorii interesariuszy

Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej jest opisywane i badane m.in. przez przedstawicieli nauk o polityce i administracji, nauk prawnych, a także – tak jak w tej pracy – nauk o zarządzaniu i jakości. Cechami charakterystycznymi urzędów są: ustalona struktura organizacyjna, określony zakres działania, ustalone reguły realizacji zadań i wykwalifikowany personel (Kobylińska i in., 2016, s. 19). W systemie kadr urzędów można wyróżnić element kadencyjny (tworzony przez wybieranych na stanowiska polityków) i zawodowy (tworzony przez urzędników świadczących pracę na rzecz administracji w sposób stały i profesjonalny) (Barankiewicz, 2013, s. 25-26). W kontekście administracji publicznej pojęcie urzędu może mieć niekiedy również inne znaczenie (zob. Miemieć, 2020, s. 177-178), jednak wątek ten nie zostanie tu szczegółowo omówiony, gdyż w niniejszej pracy owo pojęcie nie jest używane w znaczeniach innych niż to, które wskazano.

⁵ Np. w Polsce, na szczeblu samorządowym, wójt realizuje swoje zadania przy pomocy urzędu gminy, którego jest kierownikiem (Bułajewski, 2024).

Urzędy administracji publicznej pozostają pod wpływem, a jednocześnie same oddziałują na szeroką grupę interesariuszy zewnętrznych i wewnętrznych. Wśród interesariuszy zewnętrznych można wskazać m.in.: władze szczebla krajowego i różnych szczebli samorządu, lokalne, krajowe i międzynarodowe przedsiębiorstwa i związki zawodowe, kościoły i grupy religijne, stowarzyszenia, organizacje społeczne i grupy mieszkańców (Swianiewicz, 2025). Chmiel (2024) dokonuje jeszcze bardziej szczegółowego podziału poszczególnych grup interesariuszy zewnętrznych i wymienia wśród nich: mieszkańców (osoby pracujące, dzieci i młodzież, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami, osoby bezrobotne i zagrożone wykluczeniem), jednostki samorządowe (zakłady i jednostki budżetowe, jednostki pomocnicze), przedsiębiorstwa (usługowe, produkcyjne, handlowe, przedsiębiorstwa transportowe w przewozie zbiorowym), NGO (organizacje non-profit, fundacje, zrzeszenia mieszkańców) i pozostałych (turyści, inwestorzy). Interesariuszami wewnętrznymi urzędów są przede wszystkim ich pracownicy (w tym kadra kierownicza) i obsługiwane przez nie organy lub ich przedstawiciele (Kobylińska i in., 2016, s. 21; Krogh i Triantafillou, 2024).

Użyty tu już kilkakrotnie termin „interesariusze” wiąże się ze sformułowaną przez R. E. Freemana teorią interesariuszy⁶ (1984). Zakłada ona, że organizacje nie funkcjonują w izolacji, lecz są osadzone w sieci relacji z różnorodnymi podmiotami – zarówno tymi, które wywierają wpływ na ich działalność, jak i tymi, które pozostają pod jej oddziaływaniem. W ramach teorii interesariuszy wyodrębnia się trzy główne wymiary (Rose i in., 2018; Sarturi i in., 2023; Smaguc, 2022):

- deskryptywny, koncentrujący się na identyfikacji interesariuszy, wzajemnych powiązań i interesów oraz charakterystyce poszczególnych interesariuszy i całej organizacji na tym tle,
- instrumentalny, skupiony na badaniu związków pomiędzy zarządzaniem interesariuszami a efektami podejmowanych działań, wynikami organizacji i osiągnięciem jej celów,
- normatywny, odwołujący się do imperatywu moralnego, zgodnie z którym konieczne jest uwzględnianie różnych interesów interesariuszy, przy jednoczesnym przewyższeniu niesprawiedliwości, konfliktów i braku równości.

Mimo, że teoria interesariuszy zdobyła większą popularność w zarządzaniu w sektorze prywatnym, co ma odzwierciedlenie w liczbie publikacji naukowych na ten temat, z powodzeniem może być stosowana również w administracji publicznej, gdzie jednymi

⁶ Aczkolwiek należy podkreślić, że sama zbieżność terminologiczna nie zawsze oznacza, że autorzy posługującym się terminem „interesariusz” odwołują się wprost do założeń teorii interesariuszy. Niekiedy termin ten używany jest jedynie w znaczeniu potocznym, bez zakorzenienia w określonej ramie teoretycznej.

z głównych obszarów rozpatrywanych w świetle tej teorii są: partycypacja i współzrządzenie, przejawiające się m.in. przez wspólne z interesariuszami podejmowanie decyzji (Sarturi i in., 2023).

Teoria interesariuszy została w niniejszej pracy przyjęta jako bazowa, co można uzasadnić dwojako. Z jednej strony jej założenia stanowią przesłankę do współdziałania urzędów administracji z interesariuszami, w tym do organizowania konsultacji społecznych. Interesariusze administracji mają bowiem uzasadniony interes w działalności urzędów, gdyż podejmowane w tych organizacjach decyzje mogą na nich oddziaływać. Z drugiej strony, całościowe spojrzenie na urząd jako organizację z siecią wewnętrzną i zewnętrzną powiązań z interesariuszami pozwala uniknąć prawn-administracyjnego rozróżniania pomiędzy organami władzy a obsługującymi je urzędami, traktując kompleksowo ową sieć jako powiązaną całość, w której realizowane są pewne procesy, stanowiące w niniejszej pracy przedmiot zainteresowania. Zgodnie z przyjętym podejściem badawczym w pracy uwaga skoncentrowana jest na wymiarze normatywnym teorii interesariuszy i poszukiwaniu metod pozwalających na podejmowanie decyzji uwzględniających interesy różnych grup interesariuszy oraz ich równe i sprawiedliwe traktowanie. Jest to odpowiedź m.in. na dostrzeżony przez Rose i in. (2018) fakt zaniedbywania tego wymiaru w badaniach dotyczących inicjatyw e-administracji⁷.

1.1.2. Potrzeba włączenia interesariuszy w procesy decyzyjne administracji publicznej. Pojęcie partycypacji publicznej

Interesariusze, dążąc do wywierania wpływu na decyzje i działania administracji publicznej, mogą podejmować w tym celu różne działania, które mogą być zbiorczo określone mianem partycypacji publicznej (Quick i Bryson, 2016). Pojęciem tym opisuje się zarówno mechanizmy formalne, zinstytucjonalizowane, jak i nieformalne przejawy zaangażowania (Aichholzer i Rose, 2020). Można wyróżnić dwa wymiary partycypacji: wertykalny (współpraca na linii interesariusze-władza) i horyzontalny (współpraca w ramach społeczności). Ponadto można wyróżnić procesy partycypacyjne, w których oba te wymiary się przenikają (Świdziński i Świdzińska, 2016). Procesy partycypacji mogą być inicjowane przez administrację (interesariusze są zapraszani do partycypacji i występują w roli klientów) lub przez samych interesariuszy. Zwraca się uwagę, że obecnie drugie z podejść jest coraz

⁷ Ten kontekst szerzej został omówiony w rozdziale 3.

powszechniejsze w związku z tym, że we współczesnych społeczeństwach wzrastają umiejętności samoorganizacji i przyjmowania aktywnej roli (Shin i in., 2024). Przejawami partycypacji publicznej mogą być np. (Dąbrowska, 2023; Kaczmarek, 2021; Kapsa, 2021; Tykwińska-Rutkowska, 2017; Zielińska i Kraszewski, 2019):

- udział w wyborach i referendach,
- angażowanie się w działania struktur i instytucji demokratycznych,
- udział w protestach i manifestacjach,
- tworzenie i udział w pracach młodzieżowych rad gmin, gminnych rad seniorów,
- powoływanie komitetów rewitalizacji,
- wnoszenie inicjatywy lokalnej lub inicjatywy uchwałodawczej,
- udział w konsultacjach społecznych.

W praktyce widoczne są różne poziomy angażowania interesariuszy w procesy decyzyjne i zróżnicowane możliwości realnego ich wpływu na kształt podejmowanych decyzji. Już wiele lat temu zauważyła to Arnstein (1969) formułując – uznawaną już dziś za klasyczną – koncepcję „drabiny partycypacji”. We wzorcowym jednak podejściu, w warunkach dobrej współpracy między administracją publiczną a jej interesariuszami, partycypacja oznacza nie tylko samą aktywność, ale wprost uczestnictwo w podejmowaniu decyzji publicznych (Mączka, 2024). Nie spełnia zatem istotowych założeń partycypacji samo tylko wysłuchanie postulatów społecznych przez przedstawicieli władz, bez uwzględnienia tych postulatów w podejmowanych decyzjach (Przywojska, 2019). Dużą rolę w tym zakresie odgrywają menedżerowie zatrudnieni w administracji publicznej. To od nich bowiem zależy, w jakim stopniu postulaty wyrażone przez interesariuszy zostaną wysłuchane i uwzględnione w toku podejmowania decyzji (Migchelbrink i Van de Walle, 2022).

W niektórych publikacjach wprowadza się rozróżnienie pomiędzy partycypacją czynną i bierną, wskazując, że partycypacja czynna związana jest z rzeczywistym włączeniem interesariuszy w działania i procesy decyzyjne władz, zaś bierna – jedynie z zapewnieniem interesariuszom dostępu do informacji (zob. np. Ciesiółka, 2023; Wójcicki, 2013). W kontekście niniejszej pracy tzw. partycypacji biernej nie można uznać za partycypację w pełnym tego słowa znaczeniu, co jednak nie oznacza, że neguje się zasadność prowadzenia przez administrację działań informacyjnych. Przeciwnie – choć same w sobie są one niewystarczające, to należy je uznać za niezbędne, aby interesariusze mogli w sposób świadomy włączyć się w procesy podejmowania decyzji (Wójcicki, 2013).

Potrzeba i zasadność stosowania włączającego (partycypacyjnego) podejścia, bazującego na współpracy z interesariuszami, akcentowana jest w wielu publikacjach prezentujących dobre praktyki współczesnego zarządzania publicznego (zob. np. Ahmad i Esposito, 2025; Torres-Sandoval i in., 2025). Rozwój podejść partycypacyjnych do zarządzania w administracji publicznej jest odzwierciedleniem szerszego zjawiska, jakim jest ewolucja całego zarządzania publicznego. Z perspektywy historycznej można w tym obszarze dostrzec trzy główne koncepcje, tj.: zarządzanie biurokratyczne, menedżerskie i współzarządzanie, określane często anglojęzycznym terminem „governance” (Marks-Krzyszowska, 2016).

Pomijając szeroką refleksję na temat ewolucji zarządzania publicznego i pojawiających się w czasie kolejnych jego koncepcji, należy jednak zwrócić uwagę na jeden z paradygmatów, jakim jest New Public Governance (NPG) (Osborne, 2006). Paradygmat ten nie jest nowy⁸, jednak pozostaje wciąż aktualny. W ramach NPG postuluje się prowadzenie działań opartych na współpracy, budowaniu relacji oraz aktywnym angażowaniu interesariuszy jako współproducentów (a nie tylko pasywnych konsumentów) usług publicznych (Popęda i Hadasik, 2024; Wiesel i Modell, 2014). Jednym z głównych postulatów podnoszonych w ramach NPG jest zatem tworzenie wzajemnych powiązań i ułatwianie interakcji pomiędzy interesariuszami⁹ (Chmiel, 2024). Zarządzanie w takim ujęciu ma charakter bardziej sieciowy niż hierarchiczny (Przywojska, 2019). W związku z tym jednym z głównych zadań administracji według NPG staje się koordynacja sieci interesariuszy (Wiesel i Modell, 2014). Krogha i Triantafyllou (2024) podkreślają, że ową sieć należy rozpatrywać zarówno w wymiarze zewnętrznym, odnoszącym się do współpracy z interesariuszami zewnętrznymi, jak i wewnętrznym, skoncentrowanym na współpracy w ramach samej administracji.

Na podstawie wyników badań i refleksji przedstawionych w literaturze można wskazać wiele korzyści wynikających z partycypowania interesariuszy w procesach decyzyjnych administracji publicznej. Znaczna część decyzji może osiągnąć wyższą jakość, a także wyższy stopień akceptacji i transparentności, jeśli do ich podjęcia zaangażuje się szerokie grono

⁸ Tu jako wiodącą przywołano pracę Osborne’a (2006), który posługuje się terminem „New Public Governance”, ale należy zauważyć, że w podobnym czasie pojawiło się kilka koncepcji nazwanych inaczej, lecz postulujących podobne kierunki zmian w zarządzaniu publicznym. Wszystkie one w sposób szczególnie wyraźny były formułowane pod koniec XX i w pierwszej dekadzie XXI wieku (zob. Wiesel i Modell, 2014).

⁹ Chmiel (2024) proponuje wyodrębnienie dwóch grup podmiotów związanych z procesem partycypacyjnym: aktorów (podmiotów wpływających w sposób bezpośredni na inicjowanie, organizowanie i realizację procesów partycypacyjnych) i interesariuszy (podmiotów włączających się w uczestnictwo w tych procesach). Badaczka zwraca uwagę, że według tej klasyfikacji nie każdy interesariusz może być nazwany aktorem. W niniejszej pracy nie przyjmuje się jednak tego rozróżnienia z uwagi na jego rzadkość i fakt, że w kontekście całości pracy nie wniosłoby ono dodatkowej wartości. Oczywiście nie oznacza to negowania zasadności przyjęcia takiego rozróżnienia w innych pracach i badaniach, w szczególności skupionych bardziej nie tyle na procesach partycypacyjnych, co na podmiotach w nie zaangażowanych.

interesariuszy, korzystając z udostępnionych przez nich zasobów wiedzy i opinii (Arana-Catania i in., 2021). Zasadność takiego podejścia wynika m.in. z zapotrzebowania przez administrację w ramach podejmowania decyzji na różne rodzaje wiedzy, w tym wiedzę ekspercką (charakteryzującą się obiektywizmem, weryfikowalnością i silnym metodologicznym ugruntowaniem), menedżerską (mającą podstawy w doświadczeniu biznesowym) i lokalną (wynikającą z doświadczenia życia w danym miejscu, często przekazywaną z pokolenia na pokolenie) (Marks-Krzyszowska, 2017). Korzyści z partycypacyjnego podejmowania decyzji mogą być obopólne – zarówno dla interesariuszy, jak i dla decydentów po stronie administracji. Zastosowanie metod partycypacyjnych jest często skutecznym sposobem godzenia rozbieżnych interesów grup społecznych, budowania zaufania i łagodzenia obaw (Bajrami i Bajrami, 2024; Mączka i in., 2020). Współpraca administracji z interesariuszami może być szczególnie istotna w przypadku problemów charakteryzujących się dużą złożonością (Saab i in., 2018). W tym kontekście w literaturze przywołuje się pojęcia takie jak m.in. „inteligencja zbiorowa” czy „mądrość tłumu”, wskazując, że wykorzystanie tych zasobów może przynieść lepsze efekty niż w przypadku podejmowania decyzji przez jednostki czy wyselekcjonowanych ekspertów (Arana-Catania i in., 2021). Pozyskiwanie owych zasobów może być zorganizowane w postaci procesów dialogu z i pomiędzy interesariuszami, które, jeśli są ukierunkowane na szukanie porozumienia, mogą prowadzić do trafniejszych rozstrzygnięć niż w przypadku wyboru ścieżek niedialogowych (Podgórska-Rykała i Sroka, 2021). Zapewnienie szerokiej partycypacji interesariuszy w procesach decyzyjnych dotyczących niektórych projektów może warunkować możliwość pozyskania na ich realizację środków zewnętrznych, np. z funduszy Unii Europejskiej (Ciesiółka, 2023). Zaniechanie organizowania procesów partycypacyjnych przez administrację może wiązać się nie tylko z utratą potencjalnych korzyści, ale też skutkować pojawieniem się zjawisk niepożądanych, takich jak np. protesty społeczne (Abas i in., 2023).

Szeroka partycypacja, związana z angażowaniem licznych grup interesariuszy z reguły jest postrzegana jako zjawisko pozytywne, jednakże może się ona wiązać również z powstaniem pewnych wyzwań i barier, np. w postaci przeciążenia informacyjnego, wynikającego z jednej strony z obszerności pozyskanych zasobów, a z drugiej – ze stopnia ich złożoności (Arana-Catania i in., 2021). Jak zauważa Gregory (2017), nadmierny nacisk na włączający charakter partycypacji może w rzeczywistości utrudniać lub wręcz uniemożliwić decydentom uważne wysłuchanie interesariuszy. Dzieje się w sytuacji, gdy celem procesów partycypacyjnych staje się głównie włączenie w nie jak największej liczby interesariuszy,

zamiast skupienia się na merytorycznej jakości wnoszonych przez nich uwag i postulatów. Nadmierne angażowanie interesariuszy w działania administracji może też prowadzić do osłabienia decyzyjności jej organów (Gulińska, 2025). Zauważa się ponadto, że procesy partycypacyjne są kosztowne i czasochłonne (Brzeziński i in., 2024, s. 50). Niosą też one za sobą ryzyko zaistnienia napięć pomiędzy ich uczestnikami (Bajrami i Bajrami, 2024). Fakt, że z procesami partycypacyjnymi wiążą się zarówno potencjalne korzyści, jak też utrudnienia i ryzyka, stanowi dla ich organizatorów wezwanie do starannego ich projektowania tak, by pozwalały na pełne wykorzystanie swojego potencjału przy jednoczesnym eliminowaniu niedoskonałości (por. Bobbio, 2019).

1.1.3. Wyzwania związane z podejmowaniem decyzji w administracji publicznej przy udziale interesariuszy

Swianiewicz (2025) wskazuje, że decyzje podejmowane przez administrację nie zawsze są wynikiem uczciwej współpracy z interesariuszami, a nawet w warunkach współpracy, siła wpływu różnych interesariuszy na podejmowane decyzje nie zawsze jest jednakowa. Opisywane przez autora badania pokazują, że – w kontekście decyzji podejmowanych na szczeblu gminnym – najsilniejszy zewnętrzny wpływ mają organizacje społeczne i przedstawiciele biznesu. Również Saab i in. (2018) zauważają, że mechanizmy partycypacji publicznej w praktyce często prowadzą do niezrównoważonego udziału interesariuszy, gdzie głosy jednych grup dominują, podczas gdy inne są marginalizowane lub wręcz nieobecne. Nieodpowiednio zaprojektowane procesy partycypacyjne mogą nie tylko nie pozwolić na zniwelowanie nierówności, ale wręcz je wzmocnić (Parsons i in., 2025). Ich projektowanie staje się jeszcze trudniejsze, gdy celem organizatora procesu partycypacyjnego staje się nie tylko zapewnienie równych i uczciwych warunków współpracy, ale też osiągnięcie wysokiego poziomu akceptowalności wypracowanych decyzji. W wielu bowiem scenariuszach większy wpływ na akceptację podjętych decyzji ma nie tyle ich sprawiedliwość, co korzystność dla podmiotów, których dotyczą, a więc interesy własne niektórych jednostek (Niesiobędzka i Kołodziej, 2016). Tymczasem szeroko rozumiany interes publiczny może być rozbieżny z partykularnymi celami niektórych, np. podmiotów sektora prywatnego oczekujących zysków (Temitope, 2023).

Istotnym wyzwaniem dla decydentów w administracji publicznej jest więc równoważenie konkurujących lub wręcz sprzecznych oczekiwań różnorodnych grup interesariuszy. Zaproszenie interesariuszy do współdecydowania jest jednym z podstawowych sposobów

pozwalających na identyfikację tych oczekiwań i wypracowanie konsensusu (Temitope, 2023). W takich warunkach konieczne jest podejmowanie rozstrzygnięć w wyniku procedury, która jest przejrzysta (wiadomo, jak przebiega i do jakich efektów prowadzi) i co do stosowania której stosowania panuje zgoda wśród podmiotów zainteresowanych przedmiotem decyzji (Kiryluk-Dryjska, 2023). Zapewnienie transparentnych procedur podejmowania decyzji może w pewnym stopniu łagodzić negatywne reakcje, jakie mogą pojawić się wśród interesariuszy, kiedy sama decyzja jest przez nich postrzegana jako niesprawiedliwa (Shipley i Utz, 2012). Zaobserwowano nawet, że niekorzystne dla pewnych podmiotów rozstrzygnięcia są bardziej akceptowane, jeśli zapadają w wyniku uczciwego losowania, w którym wszystkie zainteresowane podmioty mają jednakowe prawdopodobieństwo znalezienia się w stanie niepożądanym (Kiryluk-Dryjska, 2023). Proces decyzyjny powinien być zatem przeprowadzany z zachowaniem zasad (Waza i Ekambaker, 2024):

- równości (z uwzględnieniem specyficznych potrzeb niektórych grup interesariuszy, niedysponujących jednakowymi zasobami),
- uczciwości (w sposób transparentny, w oparciu o obiektywne kryteria),
- bezstronności (w sposób neutralny, bez faworyzowania jednych grup lub uprzedzeń względem innych).

Podkreśla się też niezwykle istotną rolę dwustronnej komunikacji pomiędzy administracją a interesariuszami (zapewniania dostępu do informacji i wysłuchiwanie postulatów interesariuszy) (Sumra, 2019). Przejrzyste uzasadnianie swoich działań przez decydentów sprzyja wzmocnieniu poczucia sprawiedliwości u interesariuszy (Waza i Ekambaker, 2024).

Przy podejmowaniu decyzji w administracji publicznej, w którym współuczestniczą interesariusze, stanem pożądanym jest osiągnięcie społecznego konsensusu (Temitope, 2023). Zgodnie z wytycznymi ISO/IEC (2024, §2.5.6, s. 41) pod pojęciem konsensusu rozumie się stan ogólnego porozumienia, charakteryzujący się brakiem trwałego sprzeciwu, który nie musi oznaczać jednomyślności. Jak jednak przewrotnie zauważa Flater (2024) – „nie ma konsensusu co do definicji konsensusu”. W konkluzjach przywołanej pracy autor wskazuje pewne spostrzeżenia o charakterze negatywnym, które – niezależnie od przyjętej definicji konsensusu i sposobów jego pomiaru – mogą pozwolić identyfikować sytuacje, w których ów konsensus nie istnieje, nie może zostać osiągnięty lub ustalony. Owe spostrzeżenia są następujące (Flater, 2024):

- konsensus nie istnieje, jeśli żaden wybór nie jest popierany przez zwykłą większość,

- konsensus nie istnieje, jeśli przy konieczności wyboru pomiędzy wykluczającymi się opcjami nie istnieje jedna, będąca niekwestionowanym faworytem grupy,
- nie można ustalić istnienia konsensusu (dokonać jego pomiaru), jeśli porządek obrad lub sposób głosowania są zmanipulowane,
- konsensus nie może zostać osiągnięty, jeśli pojedynczy uczestnik grupowego procesu decyzyjnego może narzucić rozstrzygnięcie lub uniemożliwić osiągnięcie porozumienia.

Niektórzy wręcz negują możliwość wypracowania konsensusu i ustalenia wspólnego stanowiska w ramach procesów partycypacyjnych (i szerzej – deliberacyjnych) (Brzeziński i in., 2024, s. 50). Zauważa się jednak, że nawet jeśli te procesy nie doprowadzą do osiągnięcia porozumienia między ich uczestnikami, to pozytywnym ich rezultatem będzie przynajmniej identyfikacja problemów i aktywizacja społeczeństwa (Pawłowski, 2015).

W zakresie doboru metod, które mają prowadzić do rozstrzygnięć w warunkach współpracy różnorodnych podmiotów, inspirację mogą stanowić metody wypracowane w badaniach operacyjnych (Kiryluk-Dryjska, 2023), jak również metody grupowego (zespołowego) podejmowania decyzji i rozwiązywania problemów (Wang i in., 2016). Wiele z nich opisywanych jest na gruncie teorii, takich jak np. teoria wyboru społecznego (zob. np. Sosnowska i Pońsko, 2025) i teoria gier (zob. np. Bekius i Gomes, 2023). Szeroko analizuje się wady i zalety poszczególnych metod, wskazując, że już sam wybór metody może mieć wpływ na to, jaki będzie wynik procesu decyzyjnego, np. głosowania (Sosnowska i Pońsko, 2025). Mnogość metod podejmowania decyzji w warunkach współpracy administracji z interesariuszami, a także mnogość kryteriów, według których owe decyzje mogą być podejmowane, nakazuje ograniczyć się w tym miejscu jedynie do wskazania wybranych przykładów.

W sytuacjach, gdy w podejmowaniu decyzji uczestniczą zróżnicowane pod względem poglądów grupy, użyteczne mogą się stać metody pozwalające na tworzenie rankingów preferowanych wariantów, wśród których istotną grupę stanowią tzw. metody pomostowe (ang. *bridging-based*) (zob. Konya i in., 2025). Jedną z najprostszych metod w tej grupie jest metoda *max-min agreement*, w ramach której poszczególne warianty rangowane są według minimalnego poziomu poparcia, jaki uzyskują wśród wszystkich grup uczestników – im wyższe owo minimum, tym wyższa pozycja wariantu w rankingu (Konya i in., 2025).

Konya i in. (2023) przedstawiają proces współtworzenia polityk publicznych z interesariuszami i ekspertami jako proces optymalizacji względem dwóch wymiarów: reprezentatywności i jakości. Reprezentatywność rozumiana jest jako stopień, w jakim

tworzona polityka odzwierciedla konsensus społeczny w danej sprawie, zaś jakość – jako stopień jej jasności, jednoznaczności i poziom odzwierciedlenia wiedzy eksperckiej. Reprezentatywność i jakość mają zatem swoje źródła odpowiednio: w opinii społeczeństwa i w opinii ekspertów.

Wang i in. (2016) jako sposób na godzenie często sprzecznych interesów różnych grup interesariuszy zaproponowali metodę grupowego podejmowania decyzji (dwuetapowa metoda PLS), w której celem procesu decyzyjnego jest identyfikacja nie tyle rozwiązań cieszących się poparciem największej liczby interesariuszy, co rozwiązań możliwie najszerzej akceptowalnych i budzących najmniej sprzeciw. W takim ujęciu finalna decyzja jest wynikiem optymalizacji polegającej na jednoczesnym dążeniu do maksymalizacji akceptacji i minimalizacji sprzeciwu.

Zauważa się, że proces decyzyjny, w który angażuje się wiele podmiotów, nie ogranicza się jedynie do uzgodnienia finalnych rozstrzygnięć, ale jednym z początkowych jego etapów jest identyfikacja wariantów decyzyjnych, spośród których dopiero później następuje wybór według przyjętych metod i kryteriów. Zaleca się, by interesariusze administracji byli angażowani w proces decyzyjny już na wczesnym jego etapie, tj. uczestniczyli również w wypracowywaniu wariantów (Pluchinotta i in., 2019). Jednym z mechanizmów, dzięki któremu można zaangażować interesariuszy już w ten etap procesu decyzyjnego, są konsultacje społeczne, opisane w dalszej części rozdziału.

1.2. Konsultacje społeczne: pojęcie, uwarunkowania i przebieg procesu

Konsultacje społeczne, jak wskazuje Woźniczko (2019), są prawdopodobnie najbardziej efektywną i skuteczną formą partycypacji publicznej. W ramach konsultacji władze publiczne podejmują dialog z interesariuszami, dając różnorodnym grupom możliwość zabrania głosu i [we wzorcowym podejściu] uwzględniając ich opinie przy podejmowaniu decyzji (Rijał, 2023). Uczestnikami konsultacji mogą być nie tylko obywatele (indywidualnie lub jako zorganizowane komitety) (Feltynowski, 2024), ale też inne grupy interesariuszy, np. organizacje pozarządowe (Barczewska-Dziobek, 2020) i przedsiębiorstwa (Staszak, 2018). Zwraca uwagę szczególna rola urzędników w procesach konsultacji. Mogą oni bowiem występować w tych procesach w różnych rolach (nierzadko są nie tylko pracownikami urzędu, ale też mieszkańcami danej jednostki), łącząc tym samym różne perspektywy, posiadając zróżnicowane kompetencje, wiedzę i doświadczenie (Mrozowska i in., 2024).

1.2.1. Pojęcie konsultacji społecznych

W literaturze podaje się różne definicje konsultacji społecznych¹⁰, mające jednak z reguły szereg elementów wspólnych, co pozwala na dość jednoznaczne ustalenie, który z procesów realizowanych przez administrację publiczną można, a który nie, uznać za konsultacje społeczne. Woźniczko (2019) opisuje konsultacje społeczne jako „intencjonalny etap procesu podejmowania decyzji publicznych przy udziale osób, grup osób czy środowisk zainteresowanych przedmiotem decyzji”. Przez Zychowicza (2014, s. 23) konsultacje społeczne są definiowane jako „proces, w trakcie którego przedstawiciele organów władzy publicznej przedstawiają obywatelom i innym zainteresowanym podmiotom projekty planowanych przedsięwzięć (...) w celu uzyskania ich opinii, służącej optymalizacji projektu planowanego przedsięwzięcia (włącznie z jego zaniechaniem)”. Brzeziński i in. (2024, s. 16) konsultacjami społecznymi nazywają „procesy pozyskiwania informacji, podczas których przedstawiciele władz prezentują obywatelom propozycje działań – dotyczących tychże obywateli bezpośrednio lub pośrednio – a następnie proszą o ich zaopiniowanie”. Zdaniem Świdzińskiego i Świdzińskiej (2016) można przyjąć, że konsultacje społeczne to „proces, w którym przedstawiciele władz samorządowych, ale także i centralnych przedstawiają obywatelom swoje plany i pomysły oraz zbierają opinie na ich temat od społeczeństwa”. Gawroński (2010) podaje, że konsultacje społeczne to „dwukierunkowa komunikacja administracji publicznej z partnerami społecznymi, prowadzona w celu uzyskania opinii na temat proponowanych przez administrację rozwiązań”.

Jak można zauważyć, przytoczone definicje, choć różne w swoim brzmieniu, nie stoją w stosunku do siebie w silnej opozycji, lecz raczej akcentują różne aspekty tego samego zagadnienia. Jako wiodącą w niniejszej pracy przyjmuje się pierwszą z przytoczonych definicji, tj. tę zaproponowaną przez Woźniczko (2019). Uzasadnieniem takiego wyboru jest fakt, że definicja ta: (1) wyraźnie akcentuje związek prowadzonych konsultacji z podejmowaniem decyzji, łącząc oba etapy w jeden proces, co jest spójne z perspektywą przyjętą w pracy, (2) nie odwołuje się do kategorii obywatela (będącego osobą fizyczną), uznając tym samym możliwość udziału w konsultacjach również innych grup interesariuszy, a także (3) nie czyni założeń co do tego, że konsultacje muszą toczyć się wokół już planowanych przedsięwzięć czy konkretnych rozwiązań, dając tym samym przestrzeń do rozpatrywania również konsultacji

¹⁰ Przeglądy definicji prezentują m.in. Brzeziński i in. (2024, s. 14-16) oraz Rożnowska i in. (2022).

ukierunkowanych na wypracowanie rozwiązań czy identyfikację wariantów decyzyjnych, bez jakichkolwiek początkowych sugestii.

W literaturze obok pojęcia „konsultacje społeczne” funkcjonuje również pojęcie „konsultacje publiczne”. Niektórzy badacze (zob. np. Woźniczko, 2019) owe pojęcia utożsamiają. Inni (zob. np. Słoma, 2017) używają wyłącznie terminu „konsultacje”, bez przymiotnika dookreślającego. Jeszcze inni wyraźnie odróżniają oba pojęcia, różnie to jednak argumentując. Bratnicki (2014) wskazuje, że konsultacje społeczne dotyczą wyłącznie prowadzenia konsultacji z organizacjami społecznymi, zaś konsultacje publiczne są pojęciem szerszym, obejmującym również konsultacje z innymi grupami interesariuszy. Marchaj (2016, s. 24)¹¹ z kolei podaje, że konsultacje społeczne wiążą się z zasięgnięciem opinii społeczeństwa w różnych kwestiach, podczas gdy konsultacje publiczne prowadzone są z innymi podmiotami funkcjonującymi w ramach administracji publicznej i dotyczą wyłącznie projektowanych przepisów prawa. Chaos terminologiczny zauważalny w polskojęzycznych publikacjach wynika z faktu, że procedury konsultacyjne w polskim prawie opisane są w rozproszonych i niesynchronizowanych regulacjach, a tym samym są różnie nazywane lub nawet nienazywane (Marchaj, 2016, s. 36). W niniejszej pracy przyjmuje się podejście zakładające, że przywołane pojęcia można traktować jako synonimy, jednak dla zachowania spójności termin „konsultacje publiczne” poza tym akapitem nie jest w pracy używany. Wybór terminu „konsultacje społeczne” spośród dwóch przytoczonych wynika z powszechniejszego użycia w polskojęzycznej literaturze naukowej¹².

1.2.2. Uwarunkowania i przebieg konsultacji społecznych

Konsultacje społeczne mogą mieć charakter obligatoryjny (wymagane prawem) lub fakultatywny (przeprowadzane w innych sytuacjach, w sprawach uznanych za istotne) (Zięba, 2023). W Polsce obowiązek przeprowadzenie konsultacji społecznych istnieje m.in. w następujących przypadkach:

- zmiana granic gminy lub powiatu (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95, art. 4a, ust. 1; Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578, art. 3a, ust. 1),

¹¹ W tej publikacji wyróżnia jeszcze trzeci rodzaj konsultacji – doradztwo fachowe (konsultacje ze specjalistami), co jednak jest rzadkim podejściem. Sam autor przywołanej pracy zauważa, że taka typologia nie była stosowana we wcześniejszych publikacjach.

¹² Na dzień 16.07.2024 w bazie Google Scholar dla hasła „konsultacje publiczne” zwracanych jest ok. 14,5 tys. wyników, zaś dla frazy „konsultacje społeczne” – ok. 22,4 tys.; w bazie BazTech – odpowiednio 207 i 376; w bazie BazEkon – odpowiednio 15 i 106. Do podobnych konkluzji doszli Brzeziński i in. (2024, s. 12), opierając jednak swoje ustalenia nie na powszechności występowania tych terminów w literaturze naukowej, lecz w Narodowym Korpusie Języka Polskiego.

- uchwalanie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi (Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873, art. 5a, ust. 1),
- opracowywanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717, art. 17, pkt. 13),
- sporządzanie gminnych programów rewitalizacji (Dz. U. 2015 poz. 1777, art. 7, ust. 3).

Ponadto tzw. ustawy samorządowe nakładają na organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązek przyjęcia uchwał określających zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95, art. 5a, ust. 2; Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578, art. 3d, ust. 2; Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 576, art. 10a, ust. 2). Uchwały te mogą mieć charakter abstrakcyjny (dotyczyć wszystkich konsultacji prowadzonych na terenie danej jednostki administracji) lub indywidualny (dotyczyć konkretnych procesów konsultacyjnych) (Marchaj, 2017).

Przebieg procesów konsultacji społecznych nie jest zdeterminowany w przepisach polskiego prawa. Oznacza to, że jednostki organizujące konsultacje mają swobodę w doborze metod i narzędzi ich prowadzenia¹³. W świetle badań, jakie opublikowali Van Damme i Brans (2012) należy uznać, że jest to stan pożądany, potencjalnie pozytywnie wpływający na jakość konsultacji. Badacze argumentują, że zasadne jest odejście od definiowania sztywnych, prawnych wytycznych co do sposobu realizacji konsultacji społecznych na rzecz pozostawiania menedżerom większej swobody w zakresie projektowania poszczególnych procesów konsultacji, dostosowywania ich do bieżących uwarunkowań i aktywnego zarządzania nimi. Ta swoboda jednak stawia przed organizatorami konsultacji społecznych szereg dylematów, obejmujących m.in. kwestie doboru metody pomiarowej i konstrukcji instrumentu pomiarowego, rozstrzygnięcie kwestii anonimowości respondentów czy zaplanowanie działań informacyjnych w związku z konsultacjami (Szostek, 2016).

W ramach konsultacji społecznych można wyodrębnić dwie główne strony, podejmujące dialog (przy czym takie rozróżnienie nie wyklucza możliwości, a nieraz nawet konieczności prowadzenia w ramach konsultacji dialogu również po jednej ze wskazanych stron): stronę podmiotu konsultującego (decydenta) oraz stronę podmiotu konsultowanego. Podmiotem konsultującym jest organ administracji (a w szerszym ujęciu – struktura organizacyjna z nim związana, tj. urząd, przy pomocy którego organ realizuje swoje zadania), uprawniony do rozstrzygnięcia sprawy będącej przedmiotem konsultacji. Podmiotem konsultowanym

¹³ Wyjątkiem są m.in. konsultacje dotyczące rewitalizacji obszarów zdegradowanych. W tym przypadku Ustawa o rewitalizacji z dn. 9 października 2015 (Dz. U. 2015 poz. 1777) nieco precyzyjniej wskazuje, jak powinny przebiegać konsultacje, choć i tutaj nie determinuje się przebiegu tego procesu w całości.

natomiast są uczestnicy konsultacji wyrażający swoje stanowiska w przedmiotowej sprawie (Marchaj, 2016, s. 129-142). Instytucja inicjująca konsultacje może przeprowadzić je samodzielnie lub skorzystać z usług zewnętrznego, wyspecjalizowanego podmiotu (Szostek, 2016). Drugi ze wskazanych scenariuszy jest o tyle interesujący, że podmiot odpowiedzialny za realizację konsultacji nie jest bezpośrednim ich uczestnikiem (nie oddziałuje na podejmowane decyzje), jednak ma istotny wpływ na przebieg całego procesu.

Z uwagi na przyjęte zasady w zakresie dopuszczenia poszczególnych grup interesariuszy do udziału w konsultacjach, można wyodrębnić następujące trzy podejścia (Fraussen i in., 2020):

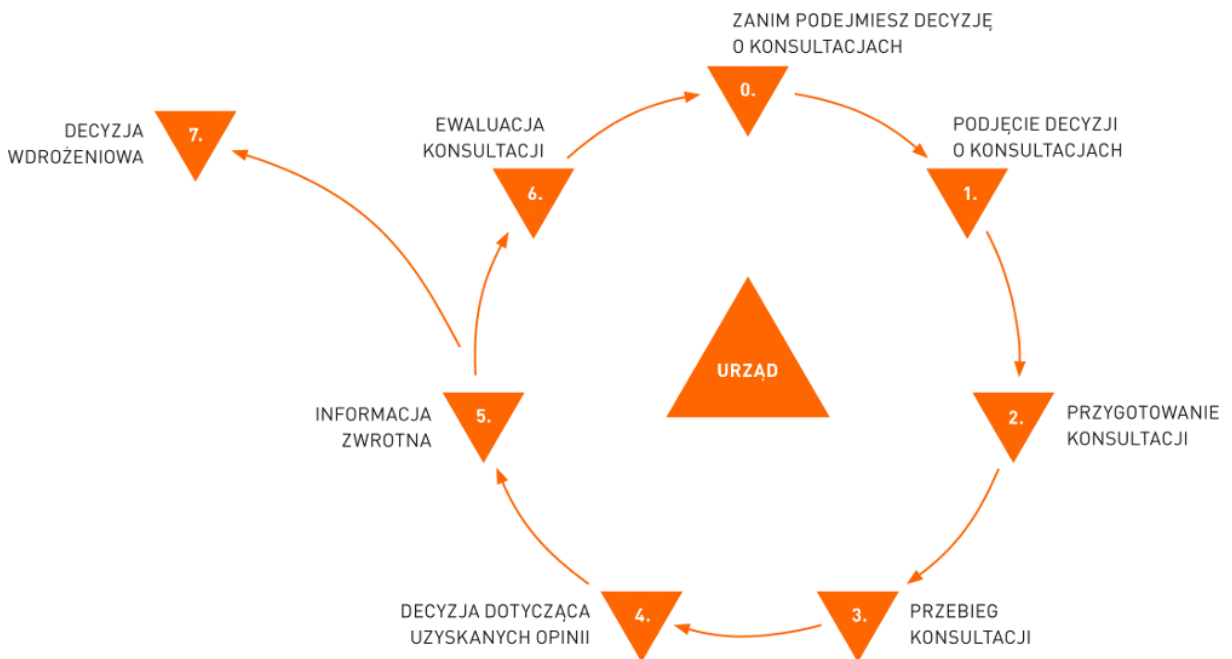
- otwarte (wszyscy zainteresowani mają możliwość wzięcia udziału w konsultacjach),
- zamknięte (udział w konsultacjach możliwy jedynie dla tych osób i grup, które zostały do nich dopuszczone, np. grupa ekspercka),
- hybrydowe (wykorzystanie zarówno metod podejścia otwartego, jak i zamkniętego w ramach jednego procesu konsultacji).

Szczególnym rodzajem konsultacji społecznych są te związane z budżetem partycypacyjnym (obywatelskim)¹⁴, w ramach których mieszkańcy bezpośrednio decydują o przeznaczeniu części środków z budżetu gminy, wybierając w głosowaniu projekty do realizacji (Marczewska-Rytko, 2024). Jest to forma o tyle szczególna, że w odróżnieniu od pozostałych procesów konsultacyjnych, mających charakter doradczo-opiniujący, jej wyniki są wiążące dla władz i w pełni determinują decyzję o podziale środków finansowych asygnowanych na ten cel (Przybylska, 2016). Od pozostałych procesów konsultacyjnych odróżnia ją zatem w szczególności: istnienie głosowania oraz wiążący charakter wyników. Można zauważyć, że proces decyzyjny związany z konsultacjami przebiega tu na innych zasadach niż w pozostałych przypadkach (zliczenie głosów vs. analiza danych w postaci zgłoszonych opinii i propozycji). Z uwagi na ową specyfikę podjęto decyzję o pozostawieniu tej formy konsultacji społecznych na marginesie rozważań, tak w części teoretycznej, jak i w części badawczej niniejszej pracy.

¹⁴ Nie ma powszechnej zgody co do tego, czy terminy „budżet partycypacyjny” i „budżet obywatelski” można traktować jako synonimy. Problem wynika z jednej strony z braku jednolitej definicji prawnej w różnych krajach na świecie, a z drugiej – z częstego rozdźwięku między słownictwem stosowanym w polskich i światowych publikacjach naukowych (Marczewska-Rytko, 2024; Podgórska-Rykała, 2019). W tym miejscu terminy te zostały potraktowane jako synonimy, w szczególności z uwagi na fakt, że jednoznaczne rozstrzygnięcie podniesionej kwestii nie jest tu istotne. Jak bowiem wskazano, ten mechanizm partycypacji nie jest w ogóle przedmiotem uwagi w niniejszej pracy.

Proces konsultacji jest wieloetapowy (zob. np. Marchaj, 2016, s. 135). Składają się na niego zarówno działania podejmowane przez administrację, jak i działania po stronie interesariuszy biorących udział w konsultacjach. Jak już wskazano, przebieg owego procesu w Polsce, a także w wielu innych krajach, nie jest zdeterminowany przepisami prawa. Obserwacja stanu faktycznego pozwoliła jednak niektórym badaczom zaproponować własne, schematyczne ujęcia procesu konsultacji i wyodrębnić składające się na niego etapy.

Jednym z powszechnie przywoływanych w polskiej literaturze ujęć jest to zaproponowane w „Kanonie lokalnych konsultacji społecznych” (FISE, 2014). Ów dokument, wypracowany przez zespół złożony z przedstawicieli wielu środowisk (m.in. ministerstw, urzędów i jednostek samorządowych, a także naukowców), przedstawia konsultacje społeczne jako proces iteracyjny, co można interpretować (choć nie jest to wprost wyrażone w przywołanym źródle) jako wezwanie do ciągłego dialogu administracji z jej interesariuszami. Graficzną reprezentację opisanego podejścia przedstawiono na rys. 2. Jak wskazują sami twórcy – jest to ujęcie procesu konsultacji widzianego z perspektywy ich organizatora (FISE, 2014, s. 14).

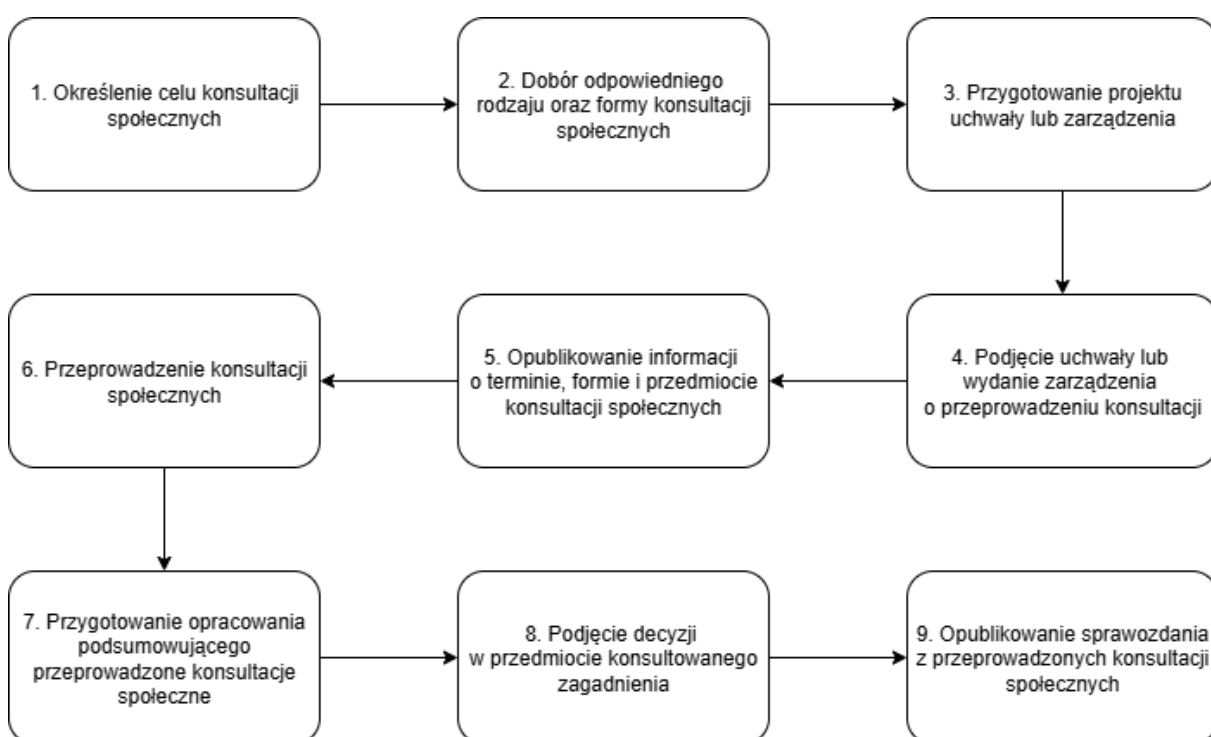


Rys. 2. Etapy procesu konsultacji społecznych wg „Kanonu lokalnych konsultacji społecznych”
 Źródło: FISE (2014, s. 14)

Jak zaznaczono na schemacie, z procesem konsultacji nieodłącznie wiąże się podjęcie decyzji wdrożeniowej. Samo podjęcie decyzji nie jest jednak traktowane jako element tego procesu, a raczej jako jego efekt. W takim ujęciu konsultacje społeczne stanowią środek pomocniczy do

podjęcia decyzji (por. Czopek i Żołnierczyk, 2017). Szerzej można tu więc mówić o procesie konsultacyjno-decyzyjnym. Takim pojęciem z resztą posługują się niektórzy badacze, m.in. Brzeziński i in. (2024, s. 26).

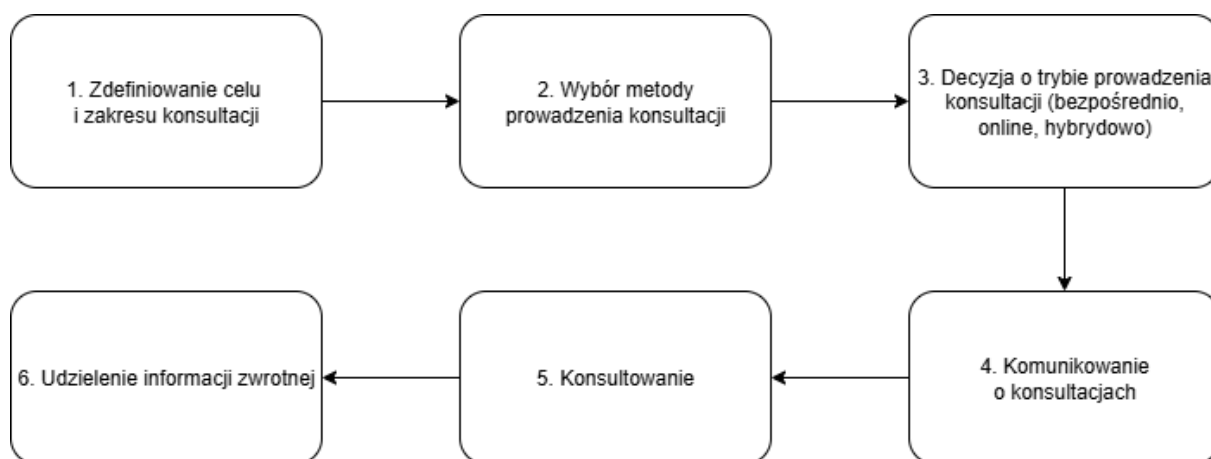
Nieco inaczej etapy konsultacji wyodrębnia R. Marchaj (2016, s. 135). Autor nie podkreśla już iteracyjnego charakteru całego procesu, choć same etapy zdają się być w wielu aspektach zbieżne z tymi, jakie zostały wyodrębnione w opisanym wcześniej podejściu. W tym ujęciu proces konsultacji obejmuje 9 etapów, przedstawionych na rys. 3. Również tutaj wiąże się proces konsultacji społecznych z podjęciem decyzji w przedmiotowej sprawie (etap 8 na diagramie).



Rys. 3. Etapy procesu konsultacji społecznych wg R. Marchaja

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Marchaj (2016, s. 135)

Inne, choć również wieloetapowe spojrzenie na proces konsultacji rekomenduje OECD (2022). W wytycznych Organizacji przedstawionych zostało 6 etapów (nazywanych „krokami”), które w postaci graficznej przedstawiono na rys. 4. Na tle wcześniej przedstawionych ujęć to zaproponowane przez OECD wyróżnia się wyraźnym wyodrębnieniem etapu związanego z wyborem trybu prowadzenia konsultacji (bezpośrednio, online lub hybrydowo). Pozostałe etapy, choć nazwanie nieco inaczej, zostały wyodrębnione również we wcześniej omówionych podejściach.



Rys. 4. Etapy procesu konsultacji społecznych wg OECD

Źródło: OECD (2022, s. 76)

Zaleca się, by organizator konsultacji udzielił odpowiedzi na zgłoszone propozycje, nawet jeśli nie mogą one zostać uwzględnione, a także opracował raport podsumowujący konsultacje (Caric i in., 2015). Taki raport powinien zawierać podsumowanie przebiegu konsultacji, a także wykaz zgłoszonych uwag i propozycję ich rozpatrzenia (Feltynowski, 2024). Informacja o tym, czy zgłoszone postulaty zostaną uwzględnione, powinna zostać zakomunikowana nie tylko uczestnikom konsultacji, ale też podana do wiadomości publicznej, co jest istotne dla utrzymania zainteresowania interesariuszy konsultacjami realizowanymi w przyszłości (OECD, 2022). Dane z procesu konsultacji powinny być archiwizowane (Caric i in., 2015). Archiwizacja bowiem wpisana jest w naturę funkcjonowania urzędów administracji publicznej (Adamus-Kowalska, 2013).

Zgodnie z rekomendacjami OECD (2022) konsultacje społeczne po ich przeprowadzeniu należy poddać ewaluacji, której wyniki powinny mieć wpływ na to, jak w przyszłości będą kształtowane kolejne procesy konsultacyjne. Oznacza to, że w miarę nabywania doświadczenia podmioty konsultujące powinny doskonalić te procesy. Trudno jednak wskazać jednoznaczne kryteria, które pozwoliłyby na dokonanie ewaluacji konsultacji społecznych. Wynika to z faktu, że cele podmiotów zaangażowanych w konsultacje mogą być rozbieżne. Szeroko pojmowana satysfakcja z przeprowadzonych konsultacji ma w dużej mierze charakter subiektywny (Van Damme i Brans, 2012). Podobnie postrzegana przez interesariuszy sprawiedliwość (procesu decyzyjnego i decyzji) jest pojęciem nieostrym, różnie rozumianym (Shipley i Utz, 2012). Co więcej – interes lokalny, wyrażany w toku konsultacji społecznych realizowanych na szczeblu samorządowym, może być sprzeczny z interesem społeczności ogólnopństwowej (Stasz, 2021), co sprawia, że podjęcie decyzji po przeprowadzeniu konsultacji w wielu przypadkach

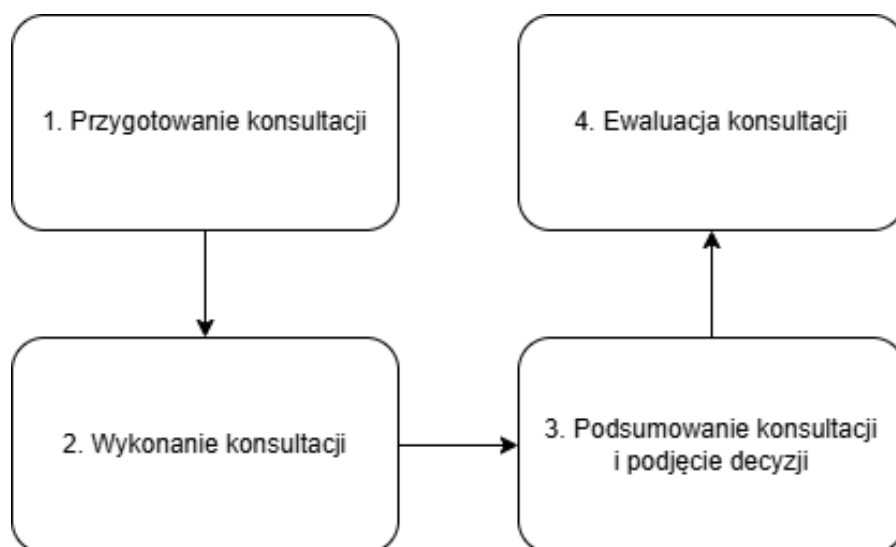
może być dużym wyzwaniem, a ocena konsultacji i ich wyników – różna, w zależności od szczebla, na którym jest dokonywana.

Mimo wskazanych trudności podjęto próby wyznaczenia ram, w jakich konsultacje mogą być poddawane ewaluacji. Zauważono, że owa ewaluacja może odnosić się do dwóch aspektów: (1) samego procesu konsultacji oraz (2) wyników tego procesu (Jollymore i in., 2018). W odniesieniu do procesu konsultacji ocenie podlegać mogą m.in.: dbałość o reprezentatywność wśród grup uczestników konsultacji (w tym zapewnienie dostępu do konsultacji dla grup zagrożonych marginalizacją), zapewnienie odpowiedniego czasu i innych niezbędnych zasobów, zagwarantowanie dostępu do informacji dotyczących konsultowanych zagadnień i samego procesu konsultacji, a także wybór metod konsultacyjnych, które nie promują określonych grup interesariuszy. Z kolei ocena wyników procesu konsultacji może koncentrować się wokół aspektów takich jak: akceptacja, przejrzystość i rozliczalność wyników konsultacji. Przede wszystkim powinna ona jednak dotyczyć poziomu zgodności podjętych decyzji wdrożeniowych z postulatami zgłoszonymi przez interesariuszy w toku konsultacji. Ocenie podlegać mogą również niematerialne efekty konsultacji (np. zwiększenie zaufania do władz, poziom zrozumienia procesów czy wola uczestnictwa w przyszłych konsultacjach).

Analizując przytoczone spojrzenia poszczególnych badaczy na proces konsultacji społecznych proponuje się zintegrowane podejście, w ramach którego wyodrębnione są następujące etapy:

1. przygotowanie konsultacji (etap ukierunkowany na zaprojektowanie procesu konsultacji, wytworzenie potrzebnej dokumentacji i poinformowanie interesariuszy o organizowanych konsultacjach),
2. wykonanie konsultacji (etap ukierunkowany na pozyskanie opinii i postulatów interesariuszy),
3. podsumowanie konsultacji i podjęcie decyzji (etap ukierunkowany na identyfikację wariantów decyzyjnych wynikających ze zgłoszonych przez interesariuszy opinii i postulatów oraz podjęcie i zakomunikowanie decyzji wdrożeniowych w tematach, których dotyczyły konsultacje),
4. ewaluacja konsultacji (etap ukierunkowany na dokonanie oceny jakości przeprowadzonego procesu konsultacyjnego).

Graficzną reprezentację zaproponowanego podejścia przedstawiono na rys. 5.



Rys. 5. Etapy procesu konsultacji społecznych wg autorskiego podejścia

Źródło: opracowanie własne

Zaproponowane ujęcie pozwala na holistyczne spojrzenie na proces konsultacji, przy jednoczesnym skupieniu się nie tyle na konkretnych czynnościach, co bardziej na ogólnych celach poszczególnych etapów.

1.3. Niedoskonałości, bariery i wyzwania realizacji konsultacji społecznych

Procesy konsultacji społecznych z reguły nie są w pełni doskonałe. Badacze dostrzegają wiele barier, dysfunkcji i niedostatków, które mogą ograniczać możliwości efektywnego i skutecznego przeprowadzenia konsultacji. Owe niedoskonałości mogą wystąpić na dowolnym etapie tych procesów, zarówno po stronie administracji, jak i po stronie interesariuszy biorących udział w konsultacjach.

Analizując niedoskonałości mogące wystąpić po stronie administracji w pierwszej kolejności należy zauważyć, że nie zawsze urzędy odpowiedzialne za realizację konsultacji społecznych posiadają w swojej strukturze wyodrębnione stanowisko, biuro lub wydział odpowiedzialny za konsultacje. Często te zadania przejmowane są przez odpowiednie wydziały merytoryczne (Przybylska, 2016), co jednak ogranicza możliwość wymiany doświadczeń między jednostkami odpowiedzialnymi za organizację kolejnych procesów konsultacji. Jak dodatkowo zauważa Przybylska (2016), istnieją urzędy, w których co prawda funkcjonuje wyspecjalizowana jednostka z powierzoną odpowiedzialnością za realizację konsultacji społecznych, jednak często powierza się jej również zadania związane z promocją. Badaczka wskazuje, że realizacja zadań z tych dwóch obszarów wymaga różnych kompetencji.

Jak zauważa Ziętek (2022), procesy konsultacji charakteryzują się często pozornością, to znaczy, że opinie interesariuszy nie przekładają się na podejmowane decyzje i mają raczej charakter wyłącznie głosu doradczego, nie zawsze uwzględnianego. Jeszcze dalej idące jest spostrzeżenie Bobbio (2019), a także Świdyńskiego i Świdyńskiej (2016), którzy sugerują, że czasem konsultacje mogą być przeprowadzane już po podjęciu decyzji, tylko w celu uzyskania aprobaty społeczeństwa. Niektóre konsultacje są ogłaszane jedynie z powodu istnienia wymogów prawnych, a tym samym organizujące je podmioty traktują ich przeprowadzenie wyłącznie w kategoriach wypełnienia formalnego obowiązku, bez szczerzej intencji podjęcia dialogu z interesariuszami (Mitincu i in., 2023). Zdarza się, że równoległe do formalnie prowadzonych konsultacji administracja prowadzi prace nad konsultowanym projektem, co sprawia, że oficjalnie konsultowana wersja dokumentu jest nieaktualna (Jasiecki, 2015). Również to może sprawić, że proces konsultacji będzie miał charakter *de facto* fasadowy.

Mączka (2024) wskazuje, że problemem może stać się niejasny regulamin konsultacji społecznych, a także nieprecyzyjne sformułowanie ich zakresu i oczekiwanego wyniku. Jak argumentuje Śwital (2023), jedną z barier utrudniających interesariuszom włączenie się w procesy konsultacji jest wykorzystywanie w tych procesach trudnego, niezrozumiałego dla przeciętnego odbiorcy języka (w kontraście do promowanego przez autora standardu prostego języka). Złożony i biurokratyczny język wydawanych przez administrację dokumentów i komunikatów zniechęca niektórych do angażowania się w dialog z urzędem (Yun i in., 2024).

Istotnym wyzwaniem dla organizatorów konsultacji społecznych jest dobór odpowiedniego instrumentarium (metod i narzędzi) prowadzenia konsultacji, a także jego rozbudowywanie tak, by możliwe było zaangażowanie w proces konsultacji jak najszerszego grona interesariuszy. Istnieje jednak ryzyko wykluczenia z możliwości wzięcia udziału w konsultacjach przedstawicieli niektórych grup społecznych. Wśród grup szczególnie na to narażonych można wskazać m.in. imigrantów, osoby młode, seniorów, kobiety, osoby niepełnosprawne lub żyjące poniżej progu ubóstwa (DESA, 2024, s. 60). Niektóre jednostki administracji zapraszają do udziału w konsultacjach wyłącznie wąskie, zamknięte grono ekspertów (Świdyński i Świdyńska, 2016). To z kolei, poza wyłączeniem innych zainteresowanych stron z możliwości wzięcia udziału w konsultacjach, wiąże się też z ryzykiem, że eksperci będą lobbowali za interesami reprezentowanych przez nich środowisk (Drzewiński i Olejnik, 2013).

W wielu krajach, w tym w Polsce, zaobserwowano, że konsultacje społeczne w gminach wiejskich są organizowane rzadziej niż w pozostałych (zob. np. Barański, 2014; Pomarański,

2019). Jednym z przypuszczalnych powodów takiego stanu rzeczy może być fakt, że gminy wiejskie zamieszkiwane są przez mniej liczne populacje, w których pomiędzy mieszkańcami istnieją silne więzi krewne i sąsiedzkie. W konsekwencji identyfikacja potrzeb społecznych realizowana jest tam zazwyczaj poprzez metody obserwacyjne, opierające się na intuicyjnej interpretacji zjawisk (Marks-Krzyszowska 2017).

Niedoskonałością konsultacji może być zbyt krótki czas ich trwania. Konsultacje nie są do końca efektywne, gdy trwają mniej niż 7 dni (Świdyński i Świdyńska, 2016). Pawłowski (2015) postuluje, by w uzasadnionych przypadkach rozważyć nawet konsultacje kilkumiesięczne lub wieloletnie. Postulat ten wskazuje na potrzebę zapewnienia na cały proces konsultacji odpowiedniej ilości czasu tak, by każdy zainteresowany mógł wziąć w nich udział, jednak nie należy go utożsamiać z wezwaniem do wydłużania czasu koniecznego do wzięcia udziału w konsultacjach. Przeciwnie – jako kolejną niedoskonałość konsultacji wskazuje się stosowanie metod wymuszających długi czas udziału, co niesie za sobą ryzyko nadreprezentacji grup interesariuszy dysponujących większymi zasobami czasu (Mączka i in., 2020).

Niektóre ograniczenia konsultacji wiążą się z nieskuteczną komunikacją pomiędzy administracją a interesariuszami. Do znacznej części interesariuszy informacja o prowadzonych konsultacjach nie dociera (Świdyński i Świdyńska, 2016). Taka sytuacja może mieć miejsce m.in. z powodu zbyt późnego ogłoszenia konsultacji przez ich organizatora (por. Feltynowski, 2024). Komunikacja urzędu z interesariuszami ma również istotne znaczenie po zakończeniu etapu wykonania konsultacji. Za niedoskonały uznaje się proces konsultacji, w którym uczestnicy nie otrzymują odpowiedzi na zgłoszone przez siebie opinie i postulaty, lub odpowiedzi te są zdawkowe i przez to niesatysfakcjonujące (Jasiecki, 2015).

Barierą wpływającą na jakość konsultacji społecznych może być też brak kompetencji i wiedzy z zakresu partycypacji i w odniesieniu do analizowanych problemów, zarówno wśród urzędników, jak i interesariuszy (Brzeziński i in., 2024, s. 50; Chmiel, 2024). Sporym wyzwaniem dla jednostek organizujących konsultacje jest analiza danych (ilościowych i jakościowych) zgromadzonych w ramach tych procesów i ich podsumowanie (Solmundson, 2019, s. 4). Użyteczne w tym zakresie mogą być metody wykorzystywane w nauce, jednak prawidłowe ich zastosowanie może wykraczać poza kompetencje urzędników (por. Brzeziński i in., 2024). Rozwiązaniem w tym zakresie może być zaangażowanie przez urząd zewnętrznych ekspertów, co jednak pociąga za sobą konieczność poniesienia dodatkowych kosztów. Niewystarczające zasoby finansowe i kadrowe mogą być zatem kolejnym ograniczeniem, utrudniającym efektywne przeprowadzenie konsultacji (zob. np. Agostino i in., 2016).

Wiele barier utrudniających przeprowadzenie konsultacji może wystąpić również po stronie interesariuszy. Znaczna część z nich nie wierzy w sens prowadzenia konsultacji oraz w to, że proponowane przez nich rozwiązania zostaną wdrożone (Świdyński i Świdyńska, 2016). W sytuacji, gdy aktywność uczestników konsultacji nie ma realnego przełożenia na podejmowane decyzje, doświadczają oni poczucia braku sprawczości i zmarnowanego zaangażowania, co może zniechęcać do udziału w konsultacjach w przyszłości (Chmiel, 2024). Jeszcze inni po prostu nie są zainteresowani konsultacjami (Świdyński i Świdyńska, 2016), przez co w wielu przypadkach procesy te kończą się zerową frekwencją, tj. nie bierze w nich udziału ani jeden podmiot do tego uprawniony (Feltynowski, 2024). Warto dostrzec, że z uwagi na różne uwarunkowania (np. osobisty uraz do władz, niechęć angażowania się w dyskusje publiczne) część interesariuszy unika proponowanych form dialogu (Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022). W przypadku konsultacji realizowanych w formie zdalnej czynnikiem wykluczającym może być brak dostępu potencjalnego uczestnika konsultacji do Internetu lub ograniczona umiejętność posługiwania się komputerem (Brzeziński i in., 2024, s. 39; Drzewiński i Olejnik, 2013).

Istnieją grupy, które – choć nie są wykluczone z możliwości udziału w konsultacjach – same rezygnują z takiej aktywności. W tym kontekście często jako przykład przywołuje się młodych ludzi, którzy przejawiają niskie zainteresowanie udziałem w konsultacjach, nawet jeśli są one prowadzone z wykorzystaniem innowacyjnych metod, z założenia ukierunkowanych na wzmocnienie zainteresowania w tej grupie (Murawska, 2025). Nawet jeśli konsultacje są otwarte i potencjalnie dostępne dla wszystkich zainteresowanych, udział w nich jest dobrowolny, co może prowadzić do sytuacji, w której mimo dobrej woli organizatora konsultacji, może w nich zabraknąć wystarczającej reprezentacji niektórych grup (Brzeziński i in., 2024, s. 41). Choć w praktyce prowadzenia konsultacji z reguły nie jest możliwe zapewnienie reprezentatywności interesariuszy w sensie statystycznym, to ich organizatorzy powinni dołożyć wszelkich starań, aby skład grupy uczestników konsultacji możliwie najlepiej odzwierciedlał strukturę populacji, na którą będzie miała wpływ decyzja podejmowana na bazie konsultacji (Brzeziński i in., 2024, s. 107-108).

Dalsze niedoskonałości procesu konsultacyjnego mogą wynikać z wzajemnych interakcji zachodzących pomiędzy jego uczestnikami. Istnieje ryzyko zaistnienia konfliktów społecznych w toku konsultacji (Świdyński i Świdyńska, 2016), co z kolei może prowadzić do impasu w przypadku omawiania kwestii spornych, silnie polaryzujących uczestników konsultacji

(Akbar i in., 2020b)¹⁵. W toku prowadzonych konsultacji może dojść do nadużyć ze strony zorganizowanych grup (obywateli, przedstawicieli środowisk politycznych i grup interesu, prywatnych przedsiębiorców), które mogą forsować własne interesy, niezgodne z interesem publicznym (Stasz, 2021). Uczestnicy konsultacji często skupiają się bardziej na krytyce pewnych rozwiązań niż na prezentowaniu proponowanych przez siebie zmian (Drzewiński i Olejnik, 2013). Jeszcze inni zgłaszają propozycje niewykonalne, wykraczające poza zakres tematyczny prowadzonych konsultacji lub poza kompetencje decyzyjne urzędników (De'Arman, 2020; Drzewiński i Olejnik, 2013).

Tabela 1 stanowi podsumowanie rozważań na temat niedoskonałości i barier wpływających na jakość procesów konsultacji społecznych. W syntetycznym ujęciu zestawiono w niej przykłady opisane w niniejszym podrozdziale wraz ze wskazaniem, do której grupy mogą być one zaklasyfikowane. Wyodrębnienie grup jest autorskim podejściem, wynikającym z analizy poszczególnych niedoskonałości i barier oraz dostrzeżeniem, że niektóre z nich mają podobną naturę, co pozwala na ich logiczne pogrupowanie.

Tabela 1. Niedoskonałości i bariery wpływające na jakość konsultacji społecznych

| Grupa niedoskonałości i barier | Przykłady |
|---|--|
| Związane z niewłaściwą strukturą organizacyjną urzędu | <ul style="list-style-type: none"> • Brak wyodrębnionej komórki ds. konsultacji • Łączenie w jednej strukturze organizacyjnej zadań związanych z komunikacją społeczną i promocją |
| Związane z pozornością procesu konsultacji | <ul style="list-style-type: none"> • Nieuwzględnianie opinii interesariuszy przy podejmowaniu finalnych decyzji • Organizowanie konsultacji już po podjęciu decyzji • Organizowanie konsultacji tylko dla spełnienia wymogu formalnego • Konsultowanie nieaktualnej wersji dokumentu (zmiana w toku konsultacji) |
| Związane z ograniczonym dostępem do konsultacji | <ul style="list-style-type: none"> • Zapraszanie do udziału w konsultacjach wyłącznie ekspertów • Brak reprezentacji niektórych grup interesariuszy • Rzadka organizacja konsultacji w gminach wiejskich |
| Związane z niewłaściwym zaprojektowaniem procesu konsultacji | <ul style="list-style-type: none"> • Zbyt krótki czas trwania konsultacji • Stosowanie metod czasochłonnych, faworyzujących niektóre grupy interesariuszy |

¹⁵ Jak jednak zauważa Frögård (2016), tego rodzaju konflikty nie zawsze muszą być traktowane jako przeszkoda, lecz mogą stanowić istotny element demokratycznej debaty. Zdaniem autorki celem konsultacji jest nie tyle osiągnięcie pełnego konsensusu, co stworzenie przestrzeni do negocjacji i konfrontacji różnych perspektyw, gdzie utrzymywanie „żywego” sporu pozwala lepiej rozumieć złożoność omawianych problemów.

| Grupa niedoskonałości i barier | Przykłady |
|---|--|
| Związane z niewystarczającymi zasobami | <ul style="list-style-type: none"> • Niewystarczające zasoby kadrowe • Niewystarczające zasoby finansowe |
| Związane z nieskuteczną lub nieefektywną komunikacją | <ul style="list-style-type: none"> • Niezrozumiały regulamin konsultacji • Nieprecyzyjnie określony zakres i wynik konsultacji • Biurokratyczny, zawiły język w dokumentach związanych z konsultacjami • Nieskuteczne informowanie interesariuszy o konsultacjach • Zbyt późne ogłoszenie konsultacji • Brak informacji zwrotnej dla uczestników konsultacji |
| Związane z interakcjami między interesariuszami | <ul style="list-style-type: none"> • Konflikty między uczestnikami konsultacji • Zawijanie się zorganizowanych grup, forsujących interesy sprzeczne z interesem publicznym |
| Związane z ograniczeniami technologicznymi | <ul style="list-style-type: none"> • Brak dostępu do Internetu, uniemożliwiający wzięcie udziału w konsultacjach online • Ograniczone umiejętności obsługi komputera |
| Związane z indywidualnymi postawami uczestników konsultacji | <ul style="list-style-type: none"> • Brak wiary w możliwość wpływu na decyzje władz • Uraz do władz • Niechęć do angażowania się w dyskusje • Brak zainteresowania konsultacjami • Skłonność do krytyki |
| Związane z trudnościami w analizie i podsumowywaniu wyników | <ul style="list-style-type: none"> • Złożony charakter pozyskanych danych • Niewystarczające kompetencje urzędników w zakresie stosowania metod naukowych |
| Związane z brakiem możliwości wdrożenia zgłoszonych postulatów | <ul style="list-style-type: none"> • Zgłaszanie propozycji niewykonalnych • Zgłaszanie propozycji wykraczających poza kompetencje decydentów |

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu literatury

Konkludując dotychczasowe rozważania można zauważyć, że konsultacje społeczne są postrzegane jako cenny i skuteczny mechanizm angażowania interesariuszy w procesy decyzyjne administracji publicznej. Istnieje jednak wiele niedoskonałości i barier, które mogą wystąpić w tych procesach, konsekwencją czego może być obniżenie jakości konsultacji, a w skrajnych przypadkach – zupełne zaprzeczenie ich istoty. Jeśli więc konsultacje mają rzeczywiście spełniać swoją rolę, winno się uczynić je przedmiotem przemyślanego i aktywnego zarządzania tak, by potencjalne niedoskonałości i bariery były postrzegane bardziej w kategorii wyzwań dla organizatora konsultacji niż niedających się pokonać przeszkód. Taką perspektywę przyjęto w kolejnym rozdziale, gdzie zagadnienie konsultacji społecznych wpisuje się w kontekst zarządzania wiedzą i komunikacją.

Rozdział 2. Zarządzanie wiedzą i komunikacją w konsultacjach społecznych

Stanem pożądanym w konsultacjach społecznych jest udział interesariuszy reprezentujących różne perspektywy i posiadających zróżnicowaną wiedzę. Pozwala to m.in. zneutralizować uprzedzenia pojawiające się w pojedynczych postulatach, a także wzbogacić wiedzę polityków i ekspertów w obszarze, którego dotyczą konsultacje i podejmowane na ich podstawie decyzje (por. Barandiaran i in., 2024, s. 55). Takie procesy konsultacyjne prowadzą do pozyskania i konieczności przetwarzania dużych zasobów wiedzy, która – dla pełnego jej wykorzystania – powinna być starannie gromadzona i integrowana. Jest to istotne także dlatego, że w toku konsultacji, dzięki wzajemnym interakcjom pomiędzy ich uczestnikami, może dochodzić do ujawnienia wiedzy ukrytej (niejawnej), a nawet do wytworzenia nowej wiedzy (Akbar i in., 2020a). Należy ponadto zadbać o odpowiednie warunki komunikacji interesariuszy i administracji, a także między interesariuszami tak, by wszelkie transfery wiedzy zachodziły sprawnie, a same konsultacje były procesem zmierzającym do lepszego zrozumienia przedmiotowego problemu przez wszystkich jego uczestników i poszukiwania porozumienia, a nie przestrzenią konfliktu pomiędzy podmiotami rywalizującymi o wpływ.

Dostrzeżenie roli wiedzy i komunikowania się w procesach konsultacji społecznych skłania do rozpatrywania tych procesów w perspektywie zarządzania wiedzą i komunikacją. Takie ujęcie, mimo istnienia wielu przesłanek je uzasadniających, nie zostało dotąd wystarczająco zaakcentowane w literaturze dotyczącej konsultacji społecznych. Treści przedstawione w niniejszym rozdziale mają wypełnić tę lukę.

Rozdział rozpoczyna się od uzasadnienia przyjęcia perspektywy zarządzania wiedzą (w dalszej części rozszerzonej o komponent komunikacji) przy opisywaniu i badaniu procesów konsultacji społecznych. Przedstawiono główne podejścia do zarządzania wiedzą i uzasadniono, dlaczego zdaniem autora najważniejsze w kontekście konsultacji społecznych jest podejście systemowe. Dużą uwagę poświęcono modelom: SECI i idealnej sytuacji komunikacyjnej, na bazie których opisywane są odpowiednio: zachodzące w konsultacjach procesy konwersji wiedzy oraz warunki osiągnięcia porozumienia między podmiotami komunikującymi się w toku konsultacji. Rozdział wieńczy przegląd wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych. Opisano podstawowe założenia tych metod oraz przedstawiono je w świetle wspomnianych modeli, co stanowi uzupełnienie literatury naukowej o nowe wątki, dotychczas nieuwzględnione w publikacjach na temat konsultacji społecznych.

2.1. Konsultacje społeczne jako proces ukierunkowany na pozyskiwanie, wytwarzanie i przetwarzanie wiedzy na potrzeby podejmowania decyzji

Przez wielu badaczy wiedza postrzegana jest jako kluczowy i strategiczny zasób organizacji (zob. np. Kassa i Ning, 2023; Oranga, 2023; Strelau, 2025; Wielki, 2011). Uznaje się także, że jest to zasób niezbędny do podejmowania decyzji w organizacjach (Kivijärvi, 2024). Skoro więc, jak wskazano wcześniej, konsultacje społeczne są jednym ze sposobów na włączenie interesariuszy w procesy decyzyjne, zasadne wydaje się skupienie uwagi na zasobach wiedzy, jakie są pozyskiwane, wytwarzane i przetwarzane w tych procesach. Zanim to jednak nastąpi, należy podjąć refleksję nad samym pojęciem wiedzy.

Pojęcie wiedzy jest niejednoznaczne, przez co przez wielu traktowane jako pierwotne (podstawowe), niepozwalające się wprost zdefiniować. Ci, którzy podejmują się próby zdefiniowania wiedzy, często wskazują jej związki z innymi pojęciami, takimi jak dane i informacje. W pracy przyjęto definicję zaproponowaną przez J. Gołuchowskiego (2007, s. 18), który wskazuje, że: „termin *wiedza* określa pewien byt abstrakcyjny, tworzący się poprzez gromadzenie wiadomości (informacji) o rzeczywistości, powstający w świadomości człowieka (ludzi)”. Badacz uznaje zatem ludzką świadomość za jedyną przestrzeń, w której w istocie wiedza może powstać. Pierwotnie ma ona zatem swoją reprezentację w mózgu człowieka (zob. Wang i in., 2020), jednak nie jest to reprezentacja znakowa. Wiedza określana jest wówczas jako niejawną lub ukryta (ang. *tacit*) i dopiero w chwili jej wyrażenia staje się wiedzą jawną (ang. *explicit*) (Oranga, 2023).

Choć oba rodzaje wiedzy, zarówno jawna jak i niejawną, są cennym zasobem dla organizacji, szacuje się, że zdecydowaną większość zasobów, jakie są (potencjalnie) dostępne w organizacji stanowi wiedza w postaci niejawną (Cristache i in., 2025; Oranga, 2023), w której posiadaniu są w szczególności pracownicy (Jędrych, 2016). Między innymi dlatego dąży się do stwarzania w organizacjach warunków sprzyjających ujawnianiu wiedzy. Zauważa się ponadto, że cenna dla organizacji wiedza może znajdować się poza jej formalnymi strukturami – w otoczeniu zewnętrznym, z którego może być absorbowana (Ferreira i in., 2020), co z kolei może mieć pozytywny wpływ m.in. na jakość decyzji podejmowanych w organizacji. Raz pozyskana przez organizację wiedza nie jest zasobem trwałym. Winna ona być weryfikowana i uaktualniana w miarę potrzeb (Niesler, 2007). Dotyczy to również organizacji działających w sektorze publicznym, którzy mogą pozyskiwać wiedzę od swoich interesariuszy.

W kontekście urzędów administracji publicznej jednym ze sposobów na pozyskanie wiedzy z ich otoczenia mogą być konsultacje społeczne. Co więcej, procesy te mogą przyczyniać się również do wytwarzania nowych zasobów wiedzy. Stwierdzenia te mają uzasadnienie w pracach wielu autorów, dostrzegających rozliczne procesy na wiedzy zachodzące w ramach konsultacji społecznych.

Świdyński i Świdyńska (2016) wskazują, że nadrzędnym celem konsultacji społecznych jest pozyskanie wiedzy od społeczności lokalnej (ekspertów, mieszkańców, ich reprezentantów, organizacji, aktywistów). Podobny punkt widzenia reprezentuje Bobbio (2019), który wymienia dwie grupy zasobów, jakie decydenci po stronie administracji mogą pozyskać od uczestników procesów partycypacyjnych: kognitywne i polityczne. W grupie zasobów kognitywnych wskazuje on m.in. praktyczną wiedzę. Baum (2015) podkreśla ponadto, że pozyskiwanie wiedzy jest jedną z korzyści, jakie wskutek udziału w procesach partycypacyjnych mogą odnieść również interesariusze.

Bamberg (2013) zauważa, że procesy partycypacyjne wiążą się z przetwarzaniem wiedzy dwóch rodzajów: eksperckiej (pochodzącej od urzędników i ekspertów, mającej charakter techniczno-racjonalny) oraz nieprofesjonalnej (pochodzącej od obywateli, budowanej na bazie osobistych doświadczeń i praktycznego postrzegania rzeczywistości). Zdaniem badacza w toku wzajemnych interakcji w ramach procesów partycypacyjnych może być generowana nowa wiedza. Maynard (2015) podkreśla, że nawet jeśli takie interakcje nie doprowadzą do wytworzenia nowej wiedzy, przyczyniają się one do wspólnego rozumienia diskutowanych problemów, prowadzą do akceptacji wyrażonej wiedzy w całej grupie i wzmacniają u interesariuszy pewność co do posiadanej wiedzy.

Arana-Catania i in. (2021) argumentują, że włączenie rozwiązań cyfrowych do procesów partycypacyjnych może pozwolić na pozyskanie od interesariuszy (najczęściej obywateli) wiedzy opartej na doświadczeniu, szerszej i zróżnicowanej, a przez to również bardziej kompletnej niż wiedza ekspertów. Autorzy dodają, że wdrożenie takich rozwiązań może również umożliwić pozyskanie wiedzy od szerszego niż w przypadku tradycyjnych procesów grona ekspertów, chętniej angażujących się w tego typu inicjatywy. Nie wszystkie jednak rozwiązania cyfrowe są w tym względzie jednakowo przydatne. Przykładowo, Segura-Tinoco i in. (2022) zwracają uwagę na ograniczenia wykorzystywanych w procesach partycypacyjnych forów internetowych, które udostępniają co prawda mechanizmy interakcji między ich użytkownikami, ale nie są zorientowane na wsparcie procesów produkcji i ponownego użycia gromadzonej wiedzy (wiedzy zbiorowej).

Romberg i Escher (2024) przedstawiają szereg wyzwań, przed którymi stają decydenci po stronie administracji chcący wykorzystać w procesie decyzyjnym wiedzę dostarczoną przez uczestników konsultacji. W sposób szczególny autorzy zwracają uwagę na to, że ta wiedza nie jest jednorodna, a opinie wyrażane w toku konsultacji mogą być rozbieżne. Aboucaya i in. (2023) proponują użycie grafów wiedzy jako narzędzia redukcji przeciążenia informacyjnego, jakie może zaistnieć, jeżeli w toku konsultacji zostaje zebrany obszerny i różnorodny materiał.

Analiza przedstawionych argumentów i punktów widzenia pozwala stwierdzić, że proces konsultacji społecznych wiąże się z pozyskiwaniem, wytwarzaniem i przetwarzaniem wiedzy na wielu płaszczyznach. Spostrzeżenie to prowadzi do uznania potrzeby integrowania związanych z konsultacjami zasobów wiedzy tak, by finalnie mogły stać się one podstawą do podjęcia decyzji wdrożeniowych.

Na potrzebę integracji wyrażonej i wytworzonej w toku konsultacji społecznych wskazują m.in. Akbar i in. (2020a). Autorzy zauważają, że każdy z interesariuszy angażujących się w owe procesy może posiadać różną wiedzę, a tym samym przedstawiać odmienną perspektywę i poglądy na diskutowane tematy. Integrowanie zasobów wiedzy udostępnianej przez interesariuszy może stymulować procesy wzajemnego uczenia się i współtworzenia nowej wiedzy. Te procesy mogą następować dzięki wzajemnym interakcjom, komunikacji i wymianie wiedzy wśród interesariuszy. Analiza rzeczywistych procesów partycypacyjnych wskazuje jednak, że mimo tego potencjału często nie są one organizowane w sposób umożliwiający efektywną integrację i wymianę wiedzy wśród uczestników (zob. np. Akbar i in., 2020b). Maynard (2015) argumentuje, że zasadne jest włączenie w procesy decyzyjne zarówno ekspertów posiadających wiedzę naukową, jak i osób, które takiej wiedzy nie posiadają (nazywanych przez autora „niecertyfikowanymi ekspertami”) i integrowanie gromadzonych zasobów. Badacz podkreśla zalety takiej integracji i wskazuje, że wzajemne interakcje interesariuszy posiadających zróżnicowane zasoby wiedzy, ale traktowanych jako jedna, współpracująca grupa, mogą prowadzić do wytwarzania nowej wiedzy.

Maiello i in. (2013) wskazują na fakt, że w procesach decyzyjnych menedżerowie administracji publicznej powinni uwzględniać nie tylko wiedzę o charakterze technicznym, ale integrować również inne zasoby wiedzy. Rozróżniają oni następujące rodzaje wiedzy:

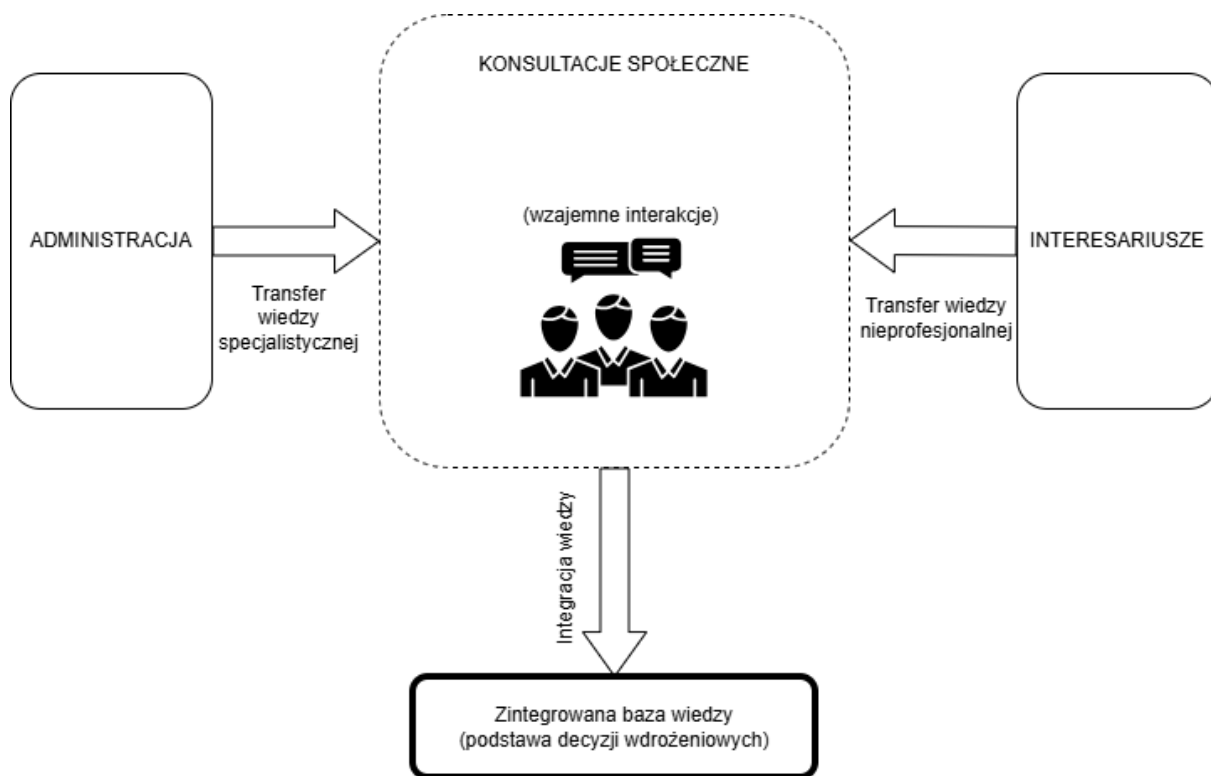
- wiedza laików (zwana również wiedzą obywateli) – niejawna wiedza, bazująca na zdrowym rozsądku i codziennych doświadczeniach. Posiadają ją ci, którzy nie są profesjonalistami, jednak znają i rozumieją lokalny kontekst, istniejące w nim relacje i okoliczności,

- wiedza ekspercka (zwana również wiedzą techniczną) – jawna wiedza, wytwarzana w kontekście instytucjonalnym, przez techniki i procedury znane w profesjonalnej społeczności, dzielącej się posiadanymi zasobami o charakterze teoretyczno-technicznym,
- wiedza administracyjna – jawna wiedza, mająca charakter profesjonalny i jednocześnie czerpiąca z ukrytych przekonań. Z jednej strony opiera się ona na formalnych procedurach (prawach, normach, regułach), a z drugiej – uwzględnia kontekst społeczny i jest osadzona w lokalnej rzeczywistości.

Szczególną uwagę w przywołanej pracy Maiello i in. (2013) poświęcają postawom menedżerów publicznych, którzy powinni pełnić rolę katalizatorów w procesach współwytwarzania wiedzy z interesariuszami. Wyniki przeprowadzonych przez autorów badań empirycznych wskazują jednak na bierną postawę menedżerów w tym zakresie. Ustalono, że podejmując decyzje opierają się oni głównie na wiedzy eksperckiej, nie wykorzystując w pełni wszystkich dostępnych zasobów wiedzy.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na interesującą, choć nieczęsto w literaturze poruszaną (lub sygnalizowaną nie wprost) kwestię. Współcześnie interesariusze administracji publicznej prezentują swoje poglądy nie tylko w toku formalnie prowadzonych konsultacji, ale często również drogą nieformalną, zwłaszcza w przestrzeni Internetu (zob. np. Bonsón i in., 2019). Tak wyrażane opinie również mogą stanowić cenne źródło wiedzy. Co więcej – z uwagi na formę, w jakiej są wyrażane, są one łatwe do pozyskania (np. przez API serwisu społecznościowego lub technikami web scrapingu) i późniejszego komputerowego przetwarzania (Dokshin, 2022). Wątpliwości rodzi jednak to, na ile taki materiał, niedostarczony urzędowi drogą oficjalną, może służyć jako podstawa podejmowania i późniejszego uzasadniania decyzji w administracji. Rozstrzygnięcie tej kwestii wykracza jednak poza zakres i cele niniejszej pracy.

Podsumowaniem rozważań przedstawionych w niniejszym podrozdziale jest uproszczony model transferów i integracji wiedzy w konsultacjach społecznych, przedstawiony na rys. 6. Uwytknęła on kluczową rolę konsultacji społecznych jako procesu pozwalającego na pozyskanie zasobów wiedzy (zarówno od administracji, jak i interesariuszy), które następnie mogą stać się przedmiotem integracji i podstawą decyzji wdrożeniowych. Model ten został określony jako „uproszczony”, gdyż prezentuje jedynie kluczowe zasoby i procesy, nie uwzględniając tym samym przypadków rzadkich (np. sytuacji, w której posiadający specjalistyczną wiedzę urzędnik bierze udział w konsultacjach jako mieszkaniec danej jednostki).



Rys. 6. Uproszczony model transferów i integracji wiedzy w konsultacjach społecznych

Źródło: opracowanie własne

Na tle przedstawionych rozważań rysuje się obraz konsultacji społecznych jako procesów ukierunkowanych na pozyskiwanie, wytwarzanie i przetwarzanie wiedzy. W związku z tym, z perspektywy urzędów administracji publicznej, zasadne jest wpisanie rozważań na temat konsultacji społecznych w szerszy kontekst zarządzania wiedzą w tych organizacjach.

2.2. Konsultacje społeczne w świetle podejść do zarządzania wiedzą

Sukces organizacji zależy nie tyle od posiadania w dyspozycji pewnych zasobów wiedzy, co od ich właściwego wykorzystania (Sienicki, 2023). Jest to jedna z głównych przesłanek do wdrażania w organizacjach zarządzania wiedzą. Dotychczas w literaturze przedstawiono wiele definicji i quasidefinicji zarządzania wiedzą (zob. Girard i Girard, 2015). Częstym podejściem jest próba zdefiniowania zarządzania wiedzą przez wskazanie jego funkcji lub działań, które obejmuje. Takie podejście stosują m.in. Cristache i in. (2025), wskazując, że zarządzanie wiedzą jest „procesem tworzenia, przechwytywania, przechowywania, integrowania, implementowania, dystrybuowania, dzielenia się i wykorzystywania wiedzy w celu poprawy wyników organizacji”. Zarządzanie wiedzą wiąże się zatem z aktywnym, świadomym i usystematyzowanym oddziaływaniem na zasoby wiedzy w organizacji i związane z nimi

procesy. Może być ono utrudnione lub usprawnione poprzez wystąpienie pewnych czynników, takich jak np. (Helander i in., 2022):

- czynniki utrudniające (bariery): brak odpowiedniej technologii, niezgodność lub nadmiar danych, brak czasu, opór w stosunku do zmian w organizacji, brak komunikacji,
- czynniki sprzyjające: przeprowadzenie wstępnych analiz, planowana komunikacja, sprecyzowanie celów, rozpoznanie zapotrzebowania na wiedzę różnych podmiotów w organizacji, przejrzystość procesów.

Zarządzanie wiedzą powinno być wdrażane nie tylko w organizacjach o charakterze biznesowym, ale też w sektorze publicznym, co prowadzi działające w tym sektorze instytucje do podejmowania bardziej świadomych, opartych na informacjach decyzji, efektywniejszego świadczenia usług publicznych i pełniejszego wykorzystywania posiadanych zasobów (Helander i in., 2022). Wdrożenie zarządzania wiedzą w instytucjach administracji publicznej jest warunkiem sprawnego realizowania ich misji (Mozalewski, 2011). Dalszymi przesłankami są m.in.: usprawnienie podejmowania decyzji, wzmocnienie partycypacji publicznej¹⁶, budowa społecznego kapitału intelektualnego i rozwój kadry pracowniczej posiadającej odpowiednie zasoby wiedzy (Kassa i Ning, 2023). Kształtowanie mechanizmów pozyskiwania wiedzy oraz otwartość na otoczenie są jednymi z cech administracji publicznej zorientowanej na wiedzę (Cichoń, 2020). Podobnie jak w przypadku innych organizacji, tak i w urzędach administracji publicznej wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych może usprawniać zarządzanie wiedzą, m.in. w obszarach związanych z podejmowaniem decyzji. W szczególności zwraca uwagę rola tych technologii w zakresie automatycznego przetwarzania treści dokumentów będących w posiadaniu urzędu, które to dokumenty są nośnikami informacji i wiedzy (Adamus-Kowalska, 2013).

Istnieją trzy główne podejścia do zarządzania wiedzą (Gołuchowski, 2007, s. 46; Sienicki, 2023): zasobowe, procesowe i systemowe (japońskie). W podejściu zasobowym, wywodzącym się z zarządzania strategicznego, akcentuje się rolę wiedzy jako strategicznego zasobu organizacji, stanowiącego źródło przewagi konkurencyjnej (Walecka-Jankowska, 2011). Podejście procesowe skupione jest na trzech głównych procesach związanych z wiedzą: jej tworzeniu (nabywaniu), rozpowszechnianiu (dzieleniu się) i wykorzystaniu (przekształcaniu wiedzy w decyzje) (Kłusek-Wojciszke i Łosiewicz, 2009). Podejście systemowe natomiast

¹⁶ Oddziaływanie jest zatem dwustronne. Z jednej strony zarządzanie wiedzą może pozwolić na wzmocnienie partycypacji, zaś z drugiej – partycypacja może być jednym z narzędzi doskonalących zarządzanie wiedzą poprzez dostarczanie nowych zasobów wiedzy, pozyskanych z otoczenia organizacji. Procesy partycypacyjne, zwłaszcza konsultacje społeczne, mogą stymulować organizacyjne uczenie się urzędów (Szudy, 2022).

oparte jest na założeniu o możliwościach konwersji wiedzy jawnej i ukrytej i postrzeganiu organizacji jako żywego organizmu, w którym owa konwersja zachodzi w ciągłym cyklu (tzw. spirali) (Sienicki, 2023).

Mając na uwadze tematykę niniejszej pracy należy w tym miejscu podjąć refleksję nad adekwatnością stosowania poszczególnych podejść do zarządzania wiedzą w kontekście konsultacji społecznych.

Podejście zasobowe w dużej mierze ukierunkowane jest na ochronę istniejących zasobów wiedzy, zachowywanie ich w ramach organizacji i budowanie w ten sposób przewagi konkurencyjnej. Mimo, że zakłada ono interakcję organizacji z otoczeniem zewnętrznym, to interakcja ta ma charakter raczej interesowny i ukierunkowana jest na importowanie wiedzy, nie zaś na dzielenie się nią (por. Kłusek-Wojciszke i Łosiewicz, 2009). Podejście zasobowe ponadto nie jest nastawione na tworzenie nowej wiedzy (Walecka-Jankowska, 2011). To wyklucza je z dalszych rozważań, gdyż proces konsultacji społecznych powinien być ukierunkowany nie tylko na pozyskanie wiedzy od interesariuszy, ale też udostępnienie im niezbędnych zasobów wiedzy oraz wytwarzanie nowej wiedzy dzięki wzajemnym interakcjom.

Kolejne z przywołanych podejść, tj. podejście procesowe, nieco lepiej mogłoby odzwierciedlać dynamikę konsultacji oraz wiązać je z jednym z głównych efektów tego procesu, jakim jest podjęcie decyzji na podstawie zdobytej wiedzy. Wadą tego podejścia jest jednak to, że akcentuje ono silniej potrzebę wytwarzania wiedzy wewnątrz organizacji, zaś pozyskiwanie wiedzy z zewnątrz traktuje jako rozwiązanie gorsze, niezapewniające cechy unikatowości pozyskanej wiedzy (Walecka-Jankowska, 2011). Tymczasem istotą konsultacji społecznych jest dialog z podmiotami znajdującymi się w otoczeniu urzędu. W podejściu procesowym ponadto akcentuje się w dużej mierze potrzebę konkurowania na rynku (Sienicki, 2023), co również ciężko przełożyć na specyfikę organizacji, jakimi są urzędy administracji publicznej organizujące konsultacje.

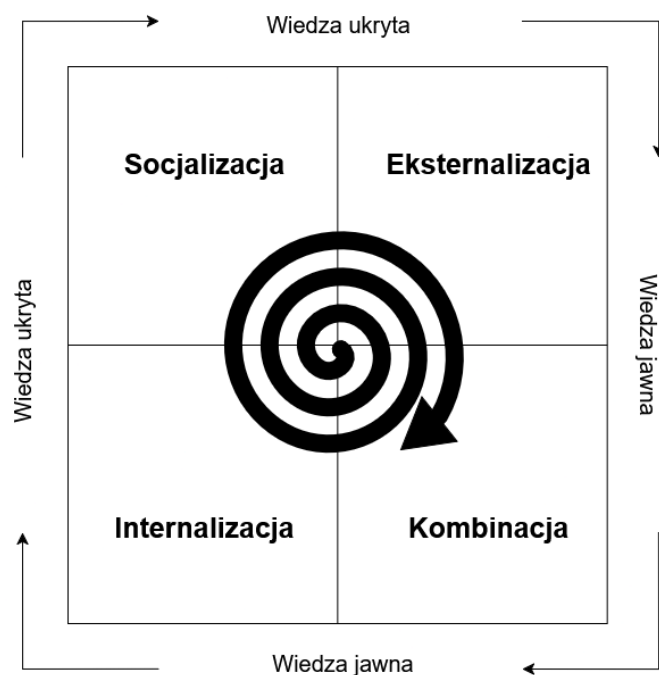
W opinii autora pracy najbardziej adekwatnym podejściem w kontekście wyznaczonych w niej celów jest podejście systemowe (japońskie). Zgodnie z nim na pierwszy plan wysuwa się założenie o istnieniu jawnych i niejawnych zasobów wiedzy, a także o możliwościach ich konwersji (Kłusek-Wojciszke i Łosiewicz, 2009; Sienicki, 2023). Jest to zbieżne z tym, w jaki sposób przez wielu autorów opisywane są konsultacje społeczne. Jak wskazują Akbar i in. (2020a), w procesach partycypacyjnych generowane, używane i wymieniane są zarówno zasoby wiedzy jawnej, jak i ukrytej, w związku z czym należy dążyć do zintegrowania tych zasobów. Konsultacje społeczne mają w pewnym sensie również twórczy charakter, gdyż spora

część zasobów wiedzy może zostać ujawniona lub wytworzona dzięki zachodzącym w ramach tych procesów interakcjom (Bamberg, 2013). Również tutaj można zauważyć adekwatność podejścia systemowego, skupionego w dużej mierze na kreowaniu nowej wiedzy dzięki wzajemnym interakcjom i zespołowej, twórczej współpracy (Siemieniuk, 2010; Walecka-Jankowska, 2011).

Wobec powyższego rozstrzygnięcia, podejście systemowe zostanie tu opisane bardziej szczegółowo niż pozostałe. Jego autorami są I. Nonaka i H. Takeuchi (2000). Z perspektywy teoretycznej szczególną rolę w podejściu tym pełnią: model SECI oraz koncepcja *Ba*. Nazwa modelu SECI jest akronimem utworzonym od pierwszych liter słów (w ich angielskim brzmieniu) określających następujące procesy (Mikuła, 2006; Nonaka i in., 2000):

- socjalizacja (ang. *socialization*) – zamiana wiedzy ukrytej w ukrytą, następująca w wyniku współdzielenia doświadczeń w organizacji (np. dyskusji, obserwacji, wspólnych działań), wymagająca wspólnego spędzania czasu lub współdzielenia pewnej przestrzeni,
- eksternalizacja (ang. *externalization*) – zamiana wiedzy ukrytej w jawną, następująca w wyniku wyrażenia wiedzy i jej sformalizowania, np. w postaci opisu doświadczeń czy koncepcji nowej usługi,
- kombinacja (ang. *combination*) – zamiana wiedzy jawnej w jawną, następująca w wyniku przetwarzania zgromadzonych zasobów, prowadząca do powstania bardziej złożonych i usystematyzowanych zasobów wiedzy, wyrażonych np. w postaci podsumowań, zestawień i raportów,
- internalizacja (ang. *internalization*) – zamiana wiedzy jawnej w ukrytą, następująca w wyniku uczenia się przez praktykę działania realizowanego na podstawie uprzednio wytworzonych koncepcji i procedur (również w ramach symulacji i eksperymentów).

Istotną cechą modelu SECI jest nie tylko wyodrębnienie wskazanych czterech procesów, ale też założenie o spiralnym charakterze wytwarzania wiedzy w organizacji. Zgodnie z nim procesy SECI mogą być kontynuowane potencjalnie w nieskończoność, a w kolejnych iteracjach punktem wyjścia są już poszerzone zasoby wiedzy (Zhang i in., 2025). W wyniku procesów SECI wiedza ewoluuje z poziomu jednostki na poziom grupy i całej organizacji. Proces wytwarzania wiedzy może rozciągać się również na otoczenie organizacji i owo otoczenie angażować (Nonaka i in., 2000). Graficzną reprezentację modelu SECI przedstawiono na rys. 7.



Rys. 7. Model konwersji wiedzy jawnej i ukrytej (SECI)

Źródło: Łupicka i Grzybowska (2017)

Zgodnie z teoretycznymi założeniami podejścia systemowego, procesy SECI zachodzą w metaforycznej przestrzeni Ba¹⁷. Może nią być fizyczne miejsce, ale też przestrzeń wirtualna, myślowa, a także różne ich kombinacje (Mikuła, 2006). Wyróżnia się cztery typy Ba, w sposób szczególny powiązane z kolejnymi procesami SECI (Nonaka i in., 2000; Zhang i in., 2025):

- Ba inicjujące (kontekst dla procesu socjalizacji), gdzie rozpoczyna się proces wywarzania wiedzy, a kluczową rolę pełnią interakcje indywidualne i bezpośrednie, w ramach których dokonuje się wymiana doświadczeń, uczuć, emocji i modeli mentalnych,
- Ba dialogowe (kontekst dla procesu eksternalizacji), gdzie kluczową rolę pełnią interakcje zbiorowe i bezpośrednie, w ramach których następuje wymiana artykułowanych myśli, a także sprzężenie zwrotne i refleksja,
- Ba systematyzujące (kontekst dla procesu kombinacji), gdzie kluczową rolę pełnią interakcje zbiorowe i zapośredniczone¹⁸, w ramach których wiedza może być transferowana do dużej grupy odbiorców w krótkim czasie, w szczególności dzięki wykorzystaniu technologii,

¹⁷ Słowo to w języku japońskim oznacza „miejsce” lub „przestrzeń”. Autorzy koncepcji zapisują je małą literą (ba), jednak z uwagi na fakt, że w takim zapisie mogłoby ono w polskojęzycznym tekście pracy przywoływać skojarzenia z funkcjonującą w języku polskim partykułą, przyjmuje się tu zapis rozpoczynający się dużą literą, co z resztą stosują również autorzy niektórych innych publikacji (zob. np. Zhang i in., 2025).

¹⁸ Nonaka i in. (2000) w tym kontekście posługują się terminem „virtual”, wyjaśniając, że tego rodzaju interakcje dokonują się przez media, rozumiane nie tylko jako cyfrowe kanały komunikacji (choć również), ale też nośniki tradycyjne takie jak książki, instrukcje, notatki, itp.

- Ba ćwiczące (kontekst dla procesu internalizacji), gdzie kluczową rolę pełnią interakcje indywidualne i zapośredniczone, w ramach których jednostki w działaniu mogą przyswajać uprzednio wyrażoną wiedzę, budując tym samym nowe zasoby wiedzy niejawnej.

Model SECI stanowi ramę teoretyczną dla wielu współczesnych badań (zob. np. Böhm i Durst, 2025; Chen i in., 2024; Zhang i in., 2025). Ten model wykorzystano również w niniejszej pracy i na jego podstawie przedstawia się procesy związane z konwersją wiedzy zachodzące w toku konsultacji społecznych. Stanowi on także punkt odniesienia przy projektowaniu procesu konsultacyjnego według autorskiej koncepcji, przedstawionej w rozdziale 5.

Współcześnie w obszarze zarządzania wiedzą kluczową rolę odgrywa technologia, umożliwiająca nie tylko wydajne przetwarzanie dużych zasobów wiedzy, ale też usprawniająca m.in. uczenie się i dzielenie się wiedzą w organizacji (Strelau, 2025). Jak zauważa J. Wielki (2011), wzrost znaczenia zarządzania wiedzą, obserwowany od lat 90. ubiegłego wieku, zbiegł się w czasie z okresem dynamicznego rozwoju technologii informatycznych. Wśród narzędzi wspomagających realizację procesów związanych z przetwarzaniem wiedzy i zarządzaniem nią wymienia się m.in. ontologie, taksonomie i katalogi (Sienicki, 2023). Coraz powszechniej dostrzega się też potencjał narzędzi sztucznej inteligencji w tym obszarze (Jarrahi i in., 2023). Włączenie tego typu rozwiązań w proces zarządzania wiedzą pociąga za sobą szereg wyzwań związanych z ograniczeniami technologicznymi i funkcjonalnymi, zaufaniem i akceptacją społeczną, transformacją organizacyjną i kulturową oraz ryzykiem strategicznym i prawnym (Strelau, 2025).

2.3. Komunikacja w procesach konsultacji społecznych

Tworzenie wiedzy, a także wszelkie jej transfery w organizacji i pomiędzy organizacją a jej otoczeniem, wymagają sprawnego komunikowania. Odpowiednio zorganizowane procesy komunikacji są gwarantem osiągnięcia celów zarządzania wiedzą (Gabryś, 2013). Między innymi dlatego w niektórych pracach rozszerza się pojęcie zarządzania wiedzą o komponent związany z komunikacją, wyprowadzając w ten sposób zintegrowane pojęcie zarządzania wiedzą i komunikacją (zob. np. Filipczyk, 2020; Rostek i in., 2019). Taką optykę przyjęto również w niniejszej pracy. Zakłada się jednak służebną rolę komunikacji w stosunku do tworzenia i transferów wiedzy, a w konsekwencji – zarządzania komunikacją w stosunku do

zarządzania wiedzą. Podobne rozstrzygnięcie przyjmuje np. Gabrys (2013)¹⁹. Zarządzanie wiedzą pozostaje zatem pojęciem bazowym i nadrzędnym. Ilekroć więc w dalszej części pracy używa się pojęcia „zarządzanie wiedzą”, należy uznać to wyłącznie za formę skrótową i przyjąć, że odnosi się ono do całościowego procesu zarządzania wiedzą i komunikacją. W ślad za spostrzeżeniem Rostek i in. (2019), że „proces zarządzania komunikacją i wiedzą nie stanowi celu sam w sobie, a uzasadnieniem jego istnienia są inne procesy organizacji”, należy podkreślić, że w kontekście niniejszej pracy uzasadnieniem (oczywiście jednym z wielu) dla zarządzania wiedzą i komunikacją w administracji publicznej jest wspomaganie procesów konsultacji społecznych, postrzeganych jako przestrzeń pozyskiwania, wytwarzania i przetwarzania wiedzy, w ramach których uczestnicy komunikują się między sobą.

2.3.1. Konsultacje społeczne w świetle teorii działania komunikacyjnego

Komunikacja w pracach z zakresu zarządzania opisywana jest w świetle różnych modeli, takich jak np. modele: Lewina, Lasswella, Shannona i Weavera (zob. Fichnová i in., 2020). Wadą tych modeli jest fakt, że są one skupione raczej na pojedynczych aktach przekazywania komunikatów od nadawców do odbiorców, nie uwzględniając tym samym szerokiego kontekstu, w jakim często dokonuje się komunikacja i faktu, że może ona zachodzić w złożonej sieci, tworzonej przez wiele komunikujących się podmiotów – w szczególności mających na celu osiągnięcie porozumienia i wypracowanie końcowych decyzji (lub przynajmniej ich rekomendacji), jak z założenia powinno być w konsultacjach społecznych. W poszukiwaniu adekwatnego modelu należy zatem wpieryw podjąć refleksję nad specyfiką komunikacji w konsultacjach społecznych.

Postuluje się, by w ramach konsultacji stworzyć uczestnikom przestrzeń do podjęcia merytorycznej dyskusji z pozostałymi i poznania ich potrzeb (zob. np. Gójska i in., 2011, s. 18). W rzeczywistości jednak zdarza się, że niektórzy uczestnicy forsują za wszelką cenę własne interesy i nie są zainteresowani argumentami pozostałych – w szczególności stroną niezainteresowaną może być sama administracja, jeśli organizowane procesy konsultacji mają wyłącznie charakter fasadowy (zob. podrozdział 1.3). Istnienie tych rozbieżności wpisuje się w myśl J. Habermasa wyrażoną w „Teorii działania komunikacyjnego” (1981), gdzie dostrzegł on istnienie działań nastawionych na osiągnięcie założonego rezultatu i takich, które są nastawione na wzajemne zrozumienie i osiągnięcie porozumienia między komunikującymi się

¹⁹ Mimo że autorka nie mówi wprost o „służebnej roli” komunikacji, to do takiego wniosku prowadzi analiza sposobu, w jaki opisuje ona relacje pomiędzy transferami wiedzy a procesami komunikacji.

podmiotami. Przywołana teoria zostanie tu omówiona tylko w takim zakresie, w jakim jest wykorzystywana w pracy, z zastrzeżeniem, że przedstawiony opis nie wyczerpuje w pełni wszystkich jej założeń, wyrażonych w dwutomowym dziele autora.

Habermas wyodrębnił kilka podstawowych typów działań, spośród których postulowanym jest działanie komunikacyjne – nastawione nie na wpływanie na innych, lecz na wzajemne zrozumienie poprzez prezentowanie racjonalnych argumentów i dzięki temu osiągnięcie porozumienia (konsensusu) (Abramowicz, 2012; Monti i in., 2022). Zgodnie z teorią działania komunikacyjnego osiągnięcie porozumienia między komunikującymi się stronami jest możliwe w warunkach tzw. idealnej sytuacji komunikacyjnej²⁰, która cechuje się spełnieniem następujących zasad (Smrokowska-Reichmann, 2012):

- zasada włączania²¹, zgodnie z którą każdy potencjalny uczestnik (podmiot zdolny do mówienia i działania) zostaje dopuszczony do dyskursu, co gwarantuje pluralizm poglądów,
- zasada symetrii, zgodnie z którą każdy uczestnik ma równe prawo wyrażenia własnego poglądu lub propozycji, zadania pytania, zakomunikowania życzenia lub potrzeby, co gwarantuje, że żaden z uczestników nie ma uprzywilejowanej pozycji (np. ze względu na umiejętności retoryczne),
- zasada wolności dyskusji, zgodnie z którą żaden uczestnik nie może być poddany jakimkolwiek naciskom lub ograniczeniom, co gwarantuje swobodę prezentowania argumentów.

W takim ujęciu komunikacja powinna być dostępna, równa i wolna od wszelkich ograniczeń nakładanych na uczestników dyskursu (Gori i in., 2021). Jedyłą „siłą”, jaka zdaniem Habermasa jest dopuszczalna i może zostać użyta w komunikacji, jest „siła lepszego argumentu”, wynikająca z racjonalności argumentu i jego uzasadnienia, nie zaś z pozycji mówcy czy jego umiejętności retorycznych (Ferry, 2012).

Wielu badaczy przyjmuje teorię działania komunikacyjnego jako podstawę do opisu procesów partycypacyjnych (zob. np. Chang i Jacobson, 2010; Gori i in., 2021). Da się zauważyć, że wiele postulatów dotyczących organizowania konsultacji społecznych (np. równość poszczególnych ich uczestników, dbałość o zapewnienie pluralizmu poglądów) może zostać odniesionych do habermasowskiej idealnej sytuacji komunikacyjnej, która jako model

²⁰ W bezpośrednim tłumaczeniu należałoby posługiwać się terminem „idealna sytuacja mowy”, co wielu zachowuje. Znaczna część badaczy jednak posługuje się uogólnieniem tego terminu do postaci „idealna sytuacja komunikacyjna”, przyjmując, że komunikacja może dokonywać się nie tylko poprzez mowę.

²¹ W przywoływanym źródle autorka nazywa tę zasadę „zasadą partycypacji”. Tu jednak zastosowano inne nazewnictwo z uwagi na określone znaczenie terminu „partycypacja” w całej pracy.

normatywny została przyjęta w niniejszej pracy. Za przyjęciem tego modelu przemawia fakt, że zakłada on cel komunikacji, jakim jest osiągnięcie porozumienia w sytuacji, gdy komunikujące się podmioty reprezentują odmienne stanowiska, co jest bliskie założeniom konsultacji społecznych i – szerzej – partycypacji publicznej. Można też zauważyć, że przyjęcie takiej perspektywy pozostaje w zgodzie z postulatami podnoszonymi w wymiarze normatywnym teorii interesariuszy, gdyż akcentuje potrzebę sprawiedliwego traktowania uczestników dyskursu (por. Rose i in., 2018). Należy ponadto dostrzec związek idealnej sytuacji komunikacyjnej z modelem SECI i koncepcją Ba, które również odnoszą się nie tyle do pojedynczych interakcji, co do całego kontekstu, w jakim owe interakcje zachodzą. Obie perspektywy akcentują możliwość uczenia się i wytwarzania wartości dzięki wzajemnym interakcjom (Dupeyrix, 2013, s. 71; Nonaka i in., 2000). Dzięki temu model SECI i model idealnej sytuacji komunikacyjnej tworzą dopełniającą się przestrzeń teoretyczną, w której można analizować i opisywać, ale też projektować procesy konsultacji społecznych.

Teoria Habermasa od początku spotykała się z pewną krytyką, dotyczącą w dużej mierze właśnie idealnej sytuacji komunikacyjnej jako wizji wręcz utopijnej (Ross i Chiasson, 2011). Ze świadomością tej krytyki, w niniejszej pracy przyjmuje się idealną sytuację komunikacyjną jako model normatywny, wyznaczający pewien ideał, do którego należy dążyć przy organizowaniu konsultacji społecznych. W rzeczywistości być może nie zostanie on w pełni osiągnięty, jednak przy projektowaniu i na starcie konsultacji może zostać założony jako oczekiwany, co z resztą jest zbieżne z poglądami samego Habermasa (Perlikowski, 2016). Takie założenie może stać się podstawą późniejszej ewaluacji konsultacji, obejmującej ocenę stopnia oddalenia się od pierwotnych oczekiwań i próbę identyfikacji jego przyczyn.

2.3.2. Wyzwania związane z projektowaniem komunikacji w konsultacjach społecznych

Gawroński (2010) wskazuje, że komunikacja w konsultacjach społecznych jest dwukierunkowa i przebiega między administracją a jej partnerami społecznymi, czyli interesariuszami. Ma ona charakter zwrotny i obejmuje szereg wymian komunikatów, począwszy od poinformowania interesariuszy o zamierzeniach administracji, poprzez prezentację poglądów przez interesariuszy, kończąc na poinformowaniu o podjętej decyzji (Marchaj, 2016, s. 111-112). Wydaje się jednak, że ograniczenie rozważań na temat komunikacji w konsultacjach społecznych jedynie do wymiany komunikatów pomiędzy dwiema stronami (administracją a interesariuszami) jest pewnym uproszczeniem. Nie można bowiem zapominać, że w ramach procesów partycypacyjnych zachodzą również interakcje

między interesariuszami (Antwi i in., 2025). Właściwszym podejściem wydaje się być zatem rozpatrywanie komunikacji w konsultacjach społecznych jako procesu sieciowego.

Pewnych inspiracji w zakresie projektowania komunikacji w procesach konsultacji społecznych mogą dostarczyć wyniki badań, które przeprowadzili Aryal i in. (2024). Wykazały one istnienie rozbieżności między oczekiwaniami społecznymi a realnie wykorzystywanymi metodami komunikacji administracji z interesariuszami. Wykorzystywane tradycyjnie metody, takie jak np. publiczne spotkania, nie zaspokajają w pełni oczekiwań interesariuszy w zakresie ich włączania w procesy decyzyjne. Chcą oni, aby ich komunikacja z administracją była: transparentna, promująca dobre zarządzanie, włączająca, wolna od polityki, prowadzona z wykorzystaniem rozwiązań cyfrowych, w sposób tolerancyjny i odpowiedzialny, zapobiegający powstawaniu dezinformacji i nieporozumień.

Komunikacja w konsultacjach społecznych występuje też między interesariuszami, z czym wiąże się ryzyko wystąpienia konfliktów. Choć konsultacje powinny prowadzić do zapobieżenia, rozwiązania lub złagodzenia konfliktów (FISE, 2014, s. 5, 10; OECD, 2022, s. 17), mogą stać się również areną ich ujawnienia (Strzałkowski i Suchomska, 2019). Projektowanie komunikacji w konsultacjach społecznych powinno zatem z jednej strony być nakierowane na tworzenie warunków minimalizujących ryzyko wystąpienia konfliktów, a z drugiej – uwzględnić scenariusze rozwiązywania konfliktów w razie ich wystąpienia.

Istotne jest, aby projektowanie komunikacji w procesach partycypacyjnych, w tym w konsultacjach społecznych, nie ograniczało się jedynie do uwzględnienia komunikacji występującej na etapie ich wykonania. Należy zaplanować również aktywności komunikacyjne podejmowane przed rozpoczęciem tego etapu i po jego zakończeniu. Ważnym działaniem jest poinformowanie interesariuszy przez administrację o sposobach uwzględnienia zgłoszonych przez nich postulatów w podjętych decyzjach wdrożeniowych (Antwi i in., 2025).

Szczególnym rodzajem komunikacji jest komunikacja elektroniczna (cyfrowa) (zob. Fichnová i in., 2020). Otwarcie administracji na ten rodzaj komunikacji może zwiększyć poziom społecznego zaangażowania w procesy partycypacyjne (Śwital, 2021). Antwi i in. (2025) przywołują przykład mediów społecznościowych, których wykorzystanie może pozwolić na zwiększenie udziału grup niemających możliwości wzięcia udziału w spotkaniach stacjonarnych. Kanały komunikacji elektronicznej mogą być wykorzystywane też na etapie przygotowania konsultacji oraz na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji, gdzie wykorzystywane są m.in. strony internetowe, lokalne media cyfrowe i media społecznościowe (Glenc, 2024c).

2.4. Metody prowadzenia konsultacji społecznych w perspektywie zarządzania wiedzą i komunikacją

Instrumentarium, jakie może być wykorzystane do przeprowadzenia konsultacji społecznych, jest niezwykle bogate. W odniesieniu do poszczególnych sposobów przeprowadzania konsultacji naukowcy używają najczęściej pojęć takich jak: metoda (zob. np. Murawska, 2025; Przybylska, 2016; Szostek, 2016) oraz technika (zob. np. Brzeziński i in., 2024; Drzewiński i Olejnik, 2013). Zarówno w literaturze, jak i w praktyce funkcjonowania urzędów, nie ma spójności w zakresie stosowania tych pojęć. Rozważania na ten temat przedstawiają m.in. Brzeziński i in. (2024, s. 17) oraz Zgórska i Jaskólska (2023).

Jeśli za Z. Martyniakiem (1999, s. 7-9) przyjąć, że (1) metoda jest ogólnym pojęciem, oznaczającym systematyczny sposób postępowania, drogę do rozwiązania jakiegoś problemu oraz (2) technika oznacza metodę charakteryzującą się najwyższym stopniem szczegółowości, to w niniejszej pracy zasadne jest używanie pojęcia metody dla określenia sposobów postępowania przy przeprowadzaniu konsultacji społecznych. Te bowiem z reguły nie są realizowane według ujednoczonych standardów i nawet jeśli do określenia przyjętego sposobu postępowania używa się takich samych nazw (np. „otwarte spotkanie konsultacyjne”), to przebieg konsultacji organizowanych przez różne jednostki zazwyczaj nie jest jednakowy. Co więcej – nawet jeśli niektóre z opisanych tu metod charakteryzują się wysokim stopniem zestandaryzowania (np. sondaż deliberacyjny[®], będący metodą opatentowaną), to używanie w stosunku do nich pojęcia metody jako nadrzędnego nad pojęciem techniki, nadal będzie uprawnione.

Metody przeprowadzania konsultacji społecznych mogą mieć charakter ilościowy lub jakościowy. Niektórzy zalecają łączenie metod z obu tych grup w ramach jednego procesu konsultacyjnego (zob. np. Szostek, 2016). W tabeli 2 przedstawiono przegląd wybranych metod prowadzenia konsultacji. Należy podkreślić, że owo zestawienie ma charakter wyłącznie poglądowy i nie wyczerpuje wszystkich dostępnych możliwości. Drzewiński i Olejnik (2013) szacują, że takich metod łącznie istnieje ponad 100²², sami jednak wskazując, że nie jest to zamknięty zestaw. Można zaobserwować, że przedstawiony katalog odnosi się w szczególności do metod wykorzystywanych na etapie wykonania konsultacji. Uwaga badaczy w zakresie doboru metod związanych z konsultacjami skupiona jest bowiem zwłaszcza na tym etapie.

²² Liczba ta wydaje się być jedynie przybliżoną wartością, szacowaną przez autorów.

Tabela 2. Przegląd metod prowadzenia konsultacji społecznych

| Metoda prowadzenia konsultacji społecznych | Opis metody | Odwołania literaturowe |
|---|--|--|
| Badanie ankietowe | Interesariusze mają możliwość wyrażenia swoich potrzeb i opinii w kwestionariuszu, w którym większość pytań zawiera predefiniowany zestaw potencjalnych odpowiedzi. | Mączka, 2024 |
| Debata/dyskusja = otwarte spotkanie konsultacyjne | Po prezentacji proponowanego dokumentu/rozwiązania następuje część dyskusyjna, podczas której uczestnicy mogą formułować własne spostrzeżenia i zadawać pytania. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022; Mączka, 2024 |
| Deliberacja | Rodzaj debaty, podczas której wszystkie ważne stanowiska (argumenty) są dyskutowane przez uczestników, zarówno ich zwolenników, jak i przeciwników. | Mączka, 2024 |
| Gra symulacyjna | Uczestnicy konsultacji jako gracze biorą udział w symulacji rzeczywistości związanej z konsultowanym problemem (np. wcielają się w określone role, budują wirtualne modele pewnych przestrzeni), testując w ten sposób potencjalne rozwiązania i zgłębiając naturę problemu decyzyjnego. | Murawska, 2025; Szot, 2021 |
| Grupy fokusowe | Wyszkoleni moderatorzy (specjaliści) prowadzą spotkania w małych, reprezentatywnych grupach, co daje możliwość pogłębionego poznania opinii poszczególnych członków grupy. | Cisek-Lachowicz i Kichewko, 2018 |
| Indywidualne wywiady pogłębione | Podczas rozmowy z ekspertem uczestnik (celowo wyłoniony) wyraża swoją szczegółową opinię. Rozmowa przebiega według wstępnie przygotowanego scenariusza, który jednak może ulec modyfikacji w trakcie wywiadu. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022 |

| Metoda prowadzenia konsultacji społecznych | Opis metody | Odwołania literaturowe |
|--|--|--|
| Kawiarnia obywatelska | Podczas zorganizowanego w przyjaznej i otwartej przestrzeni spotkania uczestnicy prezentują swoje poglądy, nie komentując na bieżąco wypowiedzi innych osób, ale mogąc się później do nich odnosić. W jednym z wariantów dyskusja toczy się przy kilku stolikach, przy których co jakiś czas następuje przetasowanie uczestników. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022; Mączka, 2024 |
| Konsultacje pisemne | Zbierane są uwagi, opinie i pytania interesariuszy wyrażone w formie pisemnej. | Mączka, 2024 |
| Otwarta przestrzeń (Open Space) | Uczestnicy konsultacji zgłaszają propozycje wątków tematycznych, które chcą poruszyć, a następnie tworzą grupy robocze, w których omawiane są poszczególne tematy. Uczestnik ma prawo odpocząć lub zmienić grupę w trakcie konsultacji, jeśli dany temat przestaje być dla niego interesujący. Istotą metody jest samoorganizacja. | Drzewiński i Olejnik, 2013 |
| Panel obywatelski | Losowo wyłoniona (z uwzględnieniem różnych kryteriów) grupa osób prowadzi dyskusję i rozważania na temat postawionego problemu i potencjalnych rozwiązań. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022 |
| Planning for Real® | Na trójwymiarowym modelu pewnego obszaru uczestnicy konsultacji w odpowiednich miejscach kładą karty reprezentujące istotne kwestie, artykułując swoje sugestie dotyczące wybranego miejsca. W kolejnych etapach opracowuje się listę priorytetów, propozycje działań i strategię rozwoju danego obszaru. | Drzewiński i Olejnik, 2013 |
| Sąd obywatelski | Metoda mająca swoje źródła w obecnych w sądownictwie amerykańskim obywatelskich ławach przysięgłych. „Świadkowie” reprezentujący poszczególne strony sporu wygłaszają swoje stanowiska, zaś kilkunastu „ławników” reprezentujących daną społeczność wypracowuje wspólną opinię. | Mączka, 2024 |

| Metoda prowadzenia konsultacji społecznych | Opis metody | Odwołania literaturowe |
|--|--|--|
| Sondaż deliberacyjny® | Grupa uczestników konsultacji bierze udział we wstępnym badaniu sondażowym, po czym przeprowadzany jest cykl dyskusji nad konsultowanym zagadnieniem i ponownie realizowany sondaż, pozwalający na poznanie stanowiska uczestników, z uwzględnieniem wiedzy poszerzonej w wyniku dyskusji. | Pawłowski, 2015 |
| Spacer badawczy | Moderator wraz z grupami interesariuszy spotykają się w danej przestrzeni w celu identyfikacji bezpośrednich odczuć uczestników spaceru i specyfikacji oczekiwanych zmian w tej przestrzeni. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022 |
| Warsztaty Charette | Podczas trwającego zazwyczaj kilka dni wydarzenia jego uczestnicy (przedstawiciele władz, interesariuszy, planistów, ekspertów) starają się wspólnie wypracować realistyczne i osiągalne rozwiązania. | Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022 |
| Warsztaty przyszłościowe | Grupa uczestników w kolejnych fazach warsztatów przechodzi od krytyki obecnej sytuacji, przez stworzenie idealistycznej (utopijnej) wizji przyszłości, do opracowania realnego planu działania w celu rozwiązania problemu. | Brzeziński i in., 2024, s. 166-167 |
| Wysłuchanie publiczne | Zainteresowane strony prezentują swoje poglądy bezpośrednio przed decydentami. Każdy uczestnik wysłuchania może zabrać głos. | Cisek-Lachowicz i Kichewko, 2018 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie przywołanych publikacji

Przeprowadzenie konsultacji nie musi ograniczać się do zastosowania jednej metody. W danym procesie może zostać wykorzystanych kilka metod, co pozwala lepiej rozpoznać potrzeby różnych grup interesariuszy, diagnozować problemy czy weryfikować słuszność proponowanych rozwiązań (Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022). Spostrzeżenie to jest nie tylko opinią naukowców, ale faktem mającym potwierdzenie w praktyce działań urzędów administracji (zob. Glenc, 2024b). Ponadto przedstawione metody nie wykluczają się, co oznacza, że możliwe jest wykorzystywanie metod hybrydowych, łączących cechy kilku spośród wymienionych metod (np. spacer badawczy, po którym interesariusze mogą wypełnić kwestionariusz ankietowy). Warto też podkreślić, że wiele spośród wymienionych metod może być stosowanych w kilku wariantach. Przykładowo metoda badania ankietowego może być zrealizowana jako (Brzeziński i in., 2024, s. 125-126): ankieta audytoryjna, ankieta ogólnie dostępna, ankieta rozdawana, ankieta wypełniana na komputerze ankietera (CASI), ankieta internetowa (CAWI) i ankieta pocztowa.

Jak można zauważyć, poszczególne metody prowadzenia konsultacji społecznych różnią się w zakresie charakteru uzyskiwanych wyników. Biorąc pod uwagę to kryterium Brzeziński i in. (2024, s. 119) dokonali podziału owych metod²³ na trzy podgrupy:

1. prowadzące do pozyskania indywidualnych opinii, formułowanych niezależnie od aktywności pozostałych uczestników konsultacji (np. badanie ankietowe, wywiady indywidualne),
2. prowadzące do pozyskania indywidualnych opinii, formułowanych w ramach interakcji między uczestnikami konsultacji (np. spacer badawczy, wysłuchanie publiczne),
3. prowadzące do pozyskania opinii, zestawu opinii lub propozycji rozwiązania problemu, wypracowanych wspólnie, w toku wzajemnych interakcji między uczestnikami konsultacji (np. panel obywatelski, warsztaty Charette).

Dobór odpowiednich dla konkretnych procesów konsultacyjnych metod może zostać poprzedzony ich ewaluacją (jak również taka ewaluacja może zostać przeprowadzona po zastosowaniu konkretnej metody, na potrzeby doskonalenia przyszłych procesów konsultacyjnych). Przykładowy zestaw kryteriów, jakie można do owej ewaluacji zastosować przedstawili Schroeter i in. (2016). Obejmuje on:

- inkluzywność – liczbę różnorodnych grup interesariuszy włączonych w proces partycypacyjny i zapewnienie równej ich reprezentacji,

²³ Autorzy w tym kontekście posługują się terminem „technika”, jednak tu nazewnictwo stosowane jest konsekwentnie, na podstawie rozróżnienia przedstawionego we wstępie do niniejszego podrozdziału.

- wymianę informacji i uczenie się – stworzenie warunków do wymiany wiedzy ekspertów i laików, istnienie wspólnej bazy informacyjnej, transparentność, tj. możliwość wglądu w stanowiska wyrażone przez pozostałych uczestników procesu i wspólne rozumienie procesu,
- wpływ na decyzje publiczne – skuteczność i efektywność osiągania wyniku całego procesu i wspólne rozumienie skutków procesu, w tym jego wpływu na podejmowane decyzje.

Kryteria te zastosowali m.in. Mączka i in. (2020) do oceny zaproponowanej przez nich metody Q-deliberacji.

Przywołany wcześniej model idealnej sytuacji komunikacyjnej, jako model normatywny, również może zostać wykorzystany do ewaluacji poszczególnych metod. Taką ewaluację przeprowadzono dla metod opisanych w tym podrozdziale, a jej wyniki przedstawiono w tabeli 3. Symbol „+” w tabeli oznacza, że dana zasada może być spełniona przy zastosowaniu wskazanej metody. Symbol „-” z kolei wskazuje, że istota metody nie pozwala na spełnienie danej zasady. Symbolu „+/-” użyto w sytuacji, gdy nie jest możliwe dokonanie oceny z góry, bez znajomości konkretnego kontekstu, w jakim dana metoda miałaby być zastosowana.

Tabela 3. Ewaluacja wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych w świetle modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej

| Metoda prowadzenia konsultacji społecznych | Zasada włączania | Zasada symetrii | Zasada wolności dyskusji |
|---|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| Badanie ankietowe | +/- | +/- | +/- |
| Debata/dyskusja = otwarte spotkanie konsultacyjne | + | +/- | + |
| Deliberacja | + | + | + |
| Gra symulacyjna | +/- | +/- | +/- |
| Grupy fokusowe | - | +/- | +/- |
| Indywidualne wywiady pogłębione | - | +/- | +/- |
| Kawiarnia obywatelska | + | + | + |
| Konsultacje pisemne | + | +/- | + |
| Otwarta przestrzeń (Open Space) | + | + | + |
| Panel obywatelski | - | + | + |
| Planning for Real® | +/- | + | + |
| Sąd obywatelski | - | - | +/- |

| Metoda prowadzenia konsultacji społecznych | Zasada włączania | Zasada symetrii | Zasada wolności dyskusji |
|---|-------------------------|------------------------|---------------------------------|
| Sondaż deliberacyjny® | - | + | + |
| Spacer badawczy | + | +/- | + |
| Warsztaty Charette | +/- | + | + |
| Warsztaty przyszłościowe | +/- | + | + |
| Wysłuchanie publiczne | + | +/- | +/- |

Źródło: opracowanie własne

Zgodnie z dokonaną oceną trzy spośród wskazanych metod (deliberacja, kawiarnia obywatelska, otwarta przestrzeń) oferują najwyższą możliwość spełnienia każdej z zasad idealnej sytuacji komunikacyjnej. Można zauważyć, że są to metody zakładające otwarty dostęp, dopuszczające wzajemne interakcje między uczestnikami konsultacji, skupione na wymianie poglądów i gwarantujące swobodę wypowiedzi. Przedstawiona w tabeli 3 ewaluacja nie jest jednak wolna od niedostatków. Wynikają one z opisanego wcześniej faktu, że wskazane metody w większości nie cechują się wysokim stopniem zestandaryzowania. W zależności zatem od kontekstu konkretnych konsultacji i wariantu, w jakim te metody miałyby być stosowane, mogą one w różnym stopniu umożliwiać spełnienie poszczególnych zasad. Konsekwencją jest mnogość oznaczeń „+/-” w tabeli wskazująca na to, że spełnienie wskazanych zasad w dużej mierze jest zależne nie od metody samej w sobie, lecz od dobrej woli organizatora konsultacji i warunków, jakie zapewni do ich przeprowadzenia.

Podobnie, jak poszczególne metody niejednakowo pozwalają spełnić założenia idealnej sytuacji komunikacyjnej, tak też w różnym stopniu wspierają one poszczególne procesy związane z konwersją wiedzy jawnej i niejawnej, wyodrębnione w modelu SECI. Nie sposób jednak w tym miejscu przedstawić szeroką charakterystykę każdej z przywołanych metod w kontekście każdego z procesów ujętych w modelu SECI. Prowadziłoby to do zbyt obszernego opisu. Z tej przyczyny ograniczono się jedynie do syntetycznego przywołania w tabeli 4 przykładów metod wspierających poszczególne procesy SECI (pozwalających na ich zaistnienie) oraz przedstawienia ich krótkiej charakterystyki w kontekście tych procesów. Należy jednak zastrzec, że z uwagi na przytoczone ograniczenia, związane z obszernością opisu, zestawienie to ma charakter niepełny. O ile zatem umieszczenie danej metody w tabeli oznacza, że wspiera ona w sposób szczególny realizację wskazanego procesu SECI, o tyle nie jest uprawniony wniosek przeciwny, jakoby nie wspierała i nie pozwalała na zaistnienie pozostałych procesów.

Tabela 4. Charakterystyka wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych w świetle modelu SECI

| Proces SECI | Przykładowe metody wspierające | Charakterystyka |
|-------------------------------------|---|---|
| Socjalizacja (ukryta → ukryta) | debata/dyskusja, deliberacja, grupy fokusowe, indywidualne wywiady pogłębione, kawiarnia obywatelska, otwarta przestrzeń, panel obywatelski, spacer badawczy, wysłuchanie publiczne | Metody związane z bezpośrednimi interakcjami pomiędzy uczestnikami konsultacji, ukierunkowane na wymianę poglądów i doświadczeń, wzajemne uczenie się i budowanie zaufania. |
| Eksternalizacja (ukryta → jawna) | sąd obywatelski, warsztaty Charette, warsztaty przyszłościowe | Metody związane z bezpośrednimi interakcjami pomiędzy uczestnikami konsultacji, ukierunkowane na zmaterializowanie efektów współpracy, np. w postaci wypracowanych rozstrzygnięć, rekomendacji czy raportów. |
| Kombinacja (jawna → jawna) | badanie ankietowe, konsultacje pisemne, sondaż deliberatywny® | Metody związane z przetwarzaniem danych, dokumentów i innych jawnych zasobów, ukierunkowane na ich gromadzenie, agregowanie, tworzenie podsumowań i zestawień. |
| Internalizacja (jawna → ukryta) | gra symulacyjna, Planning for Real® | Metody związane z symulacjami, eksperymentami lub pilotażowymi wdrożeniami pewnych rozwiązań, ukierunkowane na uczenie się w praktyce działania (opartego na uprzednio sformułowanych zasadach) i zdobywanie przez to nowego doświadczenia. |

Źródło: opracowanie własne

Również w tym miejscu można uczynić zastrzeżenie podobne do wcześniejszego. Z uwagi na brak wysokiej standaryzacji większości przywołanych metod, w dużej mierze możliwość ich wykorzystania do wsparcia poszczególnych procesów SECI zależy od sposobu zorganizowania konkretnych procesów konsultacji. Mając na uwadze podstawowe założenia modelu SECI i jego spiralny charakter, zasadne wydaje się być podejmowanie prób projektowania procesów konsultacyjnych, w których połączy się kilka metod tak, aby każdy z procesów SECI miał szansę zaistnienia, a nawet procesów konsultacji przeprowadzanych w kilku iteracjach, gdzie wiedza wytworzona w toku jednej iteracji staje się podstawą kolejnej.

Poza przeprowadzeniem zasadniczej fazy konsultacji społecznych (etapu wykonania) istotne jest również informowanie o planowanych konsultacjach i wynikach zakończonych konsultacji. Potencjalni uczestnicy konsultacji powinni być poinformowani o tym, jakie są ich

cele, przedmiot i kto jest ich organizatorem, a także jak będzie przebiegać proces konsultacji, jaka aktywność jest oczekiwana od jego uczestników i w jaki sposób zostaną opracowane i wykorzystane wyniki (Brzeziński i in., 2024, s. 38-39). Również w tym zakresie stosowane mogą być różne podejścia. Przykładowymi sposobami informowania o realizowanych konsultacjach społecznych są (Feltynowski, 2024; Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022): zamieszczenie informacji w serwisie internetowym danej jednostki administracji oraz w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), kolportaż ulotek i plakatów, bezpośrednio informowanie obywateli (np. przez sołtysów), ogłoszenia w mediach lokalnych i inne sposoby (np. ogłoszenia w kościołach, wysyłka SMS, korespondencja pocztą tradycyjną). Jak wykazało jedno z badań przeprowadzonych wcześniej przez autora pracy – w praktyce działań urzędów wykorzystuje się mniej kanałów komunikacji²⁴ do ogłaszania wyników konsultacji niż do przekazywania informacji o ich zarządzeniu (Glenc, 2024c). Wskazuje to na potrzebę bardziej starannego doboru kanałów komunikacji wykorzystywanych w konsultacjach tak, aby zapewniały one interesariuszom i przedstawicielom administracji nie tylko możliwość komunikowania się podczas etapu wykonania konsultacji, ale też były skutecznymi kanałami informowania o planowanych konsultacjach, a później – o ich wynikach.

W świetle przytoczonych w niniejszym rozdziale rozważań i przedstawionych tu modeli teoretycznych można uznać, że projektowanie procesu konsultacji społecznych z perspektywy zarządzania wiedzą i komunikacją wiąże się z koniecznością zorganizowania przestrzeni Ba w taki sposób, by mogła w niej zaistnieć idealna sytuacja komunikacyjna. Nie jest to zadanie łatwe. Zapanowanie nad potencjalnym komunikacyjnym chaosem i szerokimi zasobami pozyskiwanej, wytwarzanej i przetwarzanej wiedzy może wykraczać poza możliwości organizatorów konsultacji. Wsparcie w tym zakresie często stanowi odpowiednio dobrana technologia. W sposób szczególny duży potencjał dostrzega się współcześnie w rozwiązaniach sztucznej inteligencji. Perspektywy ich zastosowania w konsultacjach społecznych opisano w kolejnym rozdziale pracy.

²⁴ Badanie skupione było na kanałach komunikacji cyfrowej.

Rozdział 3. Możliwości i perspektywy wykorzystania sztucznej inteligencji do doskonalenia procesów konsultacji społecznych

Urzędy administracji publicznej już od kilku dekad wykorzystują różnorakie narzędzia informatyczne, by usprawniać swoje działania i podnosić jakość świadczonych usług. Dotyczy to również konsultacji społecznych, które z biegiem czasu ulegają coraz szerszej cyfryzacji. Dla nazwania tego fenomenu w literaturze naukowej zaczęto się posługiwać pojęciem e-konsultacje (zob. np. Caric i in., 2015; Đurman i in., 2023; Oni i in., 2020), wchodzącym w zakres szerszych pojęć, takich jak e-partycypacja i e-administracja (Lim i Yigitcanlar, 2022). Uwaga badaczy w tym obszarze skupiona jest na technologiach informacyjno-komunikacyjnych wykorzystywanych na różnych etapach konsultacji, nie wykluczając etapu ich podsumowania i podjęcia decyzji (zob. np. Aboucaya i in., 2023; Borchers i in., 2023; Chagas i in., 2022; Curran i Carrasco-Farré, 2024). W szczególności obserwowany w ostatnich latach rozwój narzędzi sztucznej inteligencji skłania do podjęcia refleksji nad możliwościami i perspektywami ich wykorzystania w procesie konsultacji, ale też nad niedostatkami tych narzędzi i potencjalnymi barierami, z jakimi może wiązać się ich wdrożenie.

W rozdziale przedstawiono zidentyfikowane na podstawie badań literaturowych możliwości i perspektywy związane z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych w konsultacjach społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem rozwiązań sztucznej inteligencji. Punkt wyjścia stanowią rozważania o cyfryzacji administracji publicznej i rozwoju e-administracji, gdzie w ostatnim czasie wdrażanie narzędzi SI jest postulowane. Zauważono, że potencjał tego typu rozwiązań, mimo że przyciąga uwagę badaczy, wydaje się być nie w pełni wykorzystany przez administrację publiczną w zakresie wspomaganie konsultacji i innych mechanizmów partycypacyjnych. Tymczasem możliwości doskonalenia konsultacji na różnych etapach przez zastosowanie odpowiednio dobranych narzędzi SI są niezwykle szerokie. W rozdziale przedstawiono także zagadnienia związane z akceptacją rozwiązań sztucznej inteligencji i gotowością do ich wdrożenia w administracji publicznej. Wskazano wybrane modele teoretyczne, które są powszechnie wykorzystywane w badaniach nad akceptacją i gotowością do wdrożenia technologii, w tym technologii SI. Aby nie pozostawiać mylnego wrażenia, że cyfryzacja konsultacji, w tym wdrażanie narzędzi SI w tych procesach, jest działaniem bezproblemowym, które może przynieść wyłącznie korzyści i doskonalic te procesy, rozdział zwieńczono opisem barier i wyzwań, z jakimi może się ona wiązać.

3.1. Cyfryzacja administracji publicznej w ujęciu etapowym jako podstawa wykorzystania sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych

Transformacja cyfrowa (TC) jest charakterystyczna dla współczesnych czasów. W szerokim ujęciu oznacza ona zmiany zachodzące w społeczeństwie i w organizacjach w związku z wykorzystywaniem technologii cyfrowych (Vial, 2021). W kontekście zarządzania te zmiany są już obecnie tak oczywiste, że postuluje się uwzględnianie aspektu cyfryzacji w ogólnych strategiach organizacji, a także formułowanie strategii informatyzacji w ścisłym powiązaniu ze strategiami ogólnymi (Zawiła-Niedźwiecki i in., 2021). Zagadnienie TC może być różnie postrzegane z uwagi na fakt, że poszczególne podmioty ulegające owej transformacji mają odmienne cele i oczekiwania względem tego procesu, a także znajdują się na różnych etapach „nasylenia” swojej działalności technologiami (Kaczyńska i in., 2021). Z perspektywy organizacji TC pociąga za sobą zmiany w przepływach pracy i kulturze organizacyjnej (Haktanir i in., 2022). Oddziałuje ona także na doświadczenia klientów w zakresie korzystania z usług oferowanych przez organizacje (Alloghani i in., 2022). Transformacji cyfrowej ulega nie tylko sektor prywatny, ale i publiczny (Sobczak, 2013).

Jednymi z podmiotów doświadczających TC są urzędy administracji publicznej, stające wobec takiej rzeczywistości przed wyzwaniem przeprojektowania i restrukturyzacji procesów i praktyk organizacyjnych (Edelmann i in., 2023). TC oddziałuje na administrację na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym (Lukáš i in., 2023). Co więcej, skala jej oddziaływania jest tak duża, że przez wielu badaczy i obserwatorów postrzegana jest ona jako główna siła napędowa zmian we współczesnej administracji (Ravšelj i in., 2022), a w przypadku Polski dostosowanie się do zmieniającej się technologii wymieniane jest jako jedno z najważniejszych wyzwań, przed jakimi obecnie stoi administracja publiczna (Chaba, 2024). Jednocześnie zauważa się, że w administracji wdrażanie nowych technologii przebiega wolniej i napotyka na większą liczbę barier niż w przypadku organizacji biznesowych (Rzycki i in., 2024). Wdrażanie rozwiązań cyfrowych w urzędach może wynikać nie tylko z potrzeb samej administracji, ale też być wynikiem nacisków zewnętrznych, tak wertykalnych (sygnały polityczne, dyrektywy i nakazy), jak i horyzontalnych (konkurencja międzyrządowa, oczekiwania obywateli, naciski ze strony przemysłu i mediów) (Madan i Ashok, 2023).

Dostrzeżenie procesów TC w administracji publicznej doprowadziło do powstania i popularyzacji terminu e-administracja, oznaczającego wykorzystanie w administracji publicznej ICT, a także powiązane z nim zmiany natury organizacyjnej i zdobywanie nowych

umiejętności (Kaczyńska i in., 2021). Rozwój e-administracji zmienił sposób świadczenia usług publicznych tak, że stał się on bardziej przejrzysty i efektywny, zaś same usługi – bardziej dostępne (Zhang i Nie, 2025).

Idea e-administracji narodziła się pod koniec XX wieku, niemal natychmiast przyciągając uwagę środowiska naukowego (Trček, 2022; Zhang i Nie, 2025). Pierwotnie oczekiwania badaczy zmierzały w kierunku całkowitego zastąpienia tradycyjnej administracji przez usługi e-administracji, jednak z czasem podejście to uległo zmianie i obecnie uznaje się komplementarność obu form świadczenia usług publicznych (Zhang i Nie, 2025). W ciągu ostatnich dekad myślenie o e-administracji ewoluowało, co z jednej strony wynika ze zmian o charakterze technologicznym (nowe możliwości lub przestarzałość dotychczasowych rozwiązań), a z drugiej – ze zmieniających się oczekiwań interesariuszy i urzędników. Kolejne etapy (fale) owej ewolucji zostały w literaturze naukowej określone odpowiednio jako: e-administracja 1.0, e-administracja 2.0 i e-administracja 3.0 (Vrabie, 2023). Charakterystykę tych etapów na tle etapów rozwoju Internetu przedstawiono w tabeli 5.

Tabela 5. Etapy rozwoju e-administracji

| Etap rozwoju e-administracji | Cechy charakterystyczne e-administracji | Etap rozwoju Internetu | Cechy charakterystyczne technologii internetowych |
|-------------------------------------|--|-------------------------------|---|
| E-administracja 1.0 | Stopniowe wdrażanie ICT, zakładanie stron internetowych, częściowe zastępowanie papierowego obiegu dokumentów, pierwsze usługi publiczne online | Web 1.0 | Jednokierunkowy model komunikacji, treści zamieszczane przez wykwalifikowanych twórców, bierna postawa odbiorcy, uprzywilejowana pozycja nadawcy (monopol na wiedzę) |
| E-administracja 2.0 | Wzmacnianie procesów współpracy i partycypacji, nacisk na przejrzystość, transparentność i bezpieczeństwo działania, użycie otwartych baz danych, usług sieciowych i platform infrastrukturalnych, interaktywny udział obywateli i organizacji biznesowych w administrowaniu | Web 2.0 | Interaktywność, możliwość samodzielnego zamieszczania i komentowania treści przez użytkownika wkraczającego w rolę decydenta, możliwość personalizowania treści i indywidualizowania oferty |

| Etap rozwoju e-administracji | Cechy charakterystyczne e-administracji | Etap rozwoju Internetu | Cechy charakterystyczne technologii internetowych |
|------------------------------|--|------------------------|--|
| E-administracja 3.0 | „Myśląca” e-administracja, wykorzystanie dużych zasobów danych (Big Data), Internetu Rzeczy (Internet of Things), technologii blockchain, chmury obliczeniowej, sztucznej inteligencji, silne ukierunkowanie na obywatela, angażowanie szerokiego grona interesariuszy w tworzenie polityk publicznych | Web 3.0 | Wykorzystanie inteligentnych narzędzi, Internet kontekstowy – dobór i selekcja treści dla użytkowników na podstawie preferencji oraz czasu i miejsca przekazywania |

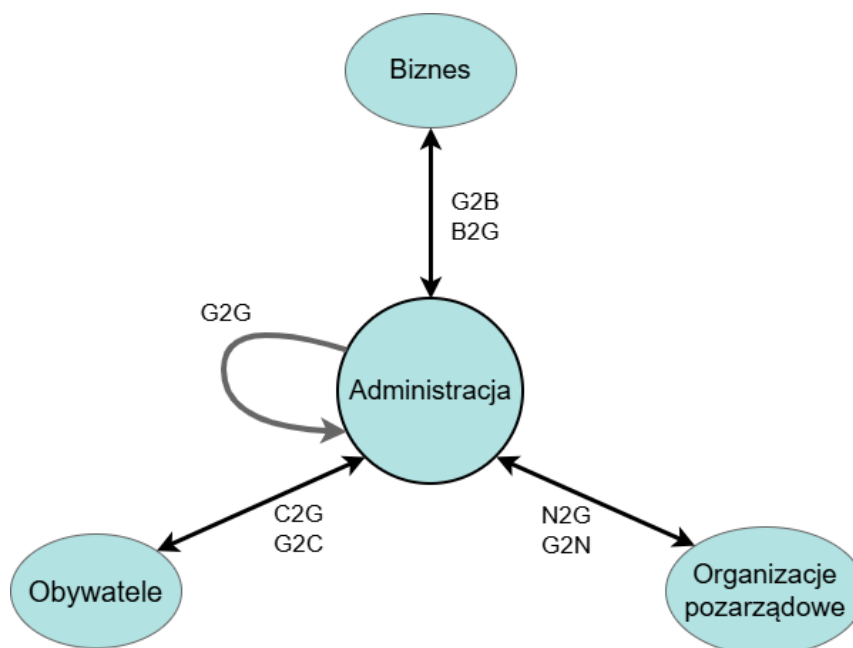
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kusiak-Winter (2021)

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że nie wszyscy badacze przyjmują podział przedstawiony w tabeli 5. Już teraz (a nawet od wielu lat) w literaturze wykorzystywane bywa pojęcie e-administracji 4.0 (zob. np. Sagarik i in., 2018; Trček, 2022; Valle-Cruz i Sandoval-Almazán, 2014; Ziemia i Papaj, 2023). Owe rozbieżności wynikają z faktu, że część badaczy przyjmuje odmienne kryteria wyodrębniania poszczególnych etapów rozwoju e-administracji. W niniejszej pracy przyjmuje się podejście wiążące rozwój e-administracji z etapami rozwoju technologii internetowych (Kaczyńska i in., 2021; Kusiak-Winter, 2021), czyli zgodne z przedstawionym w tabeli 5. Uzasadnieniem tego wyboru jest fakt, że to właśnie technologie internetowe stanowią podstawę działania większości wypracowanych dotychczas narzędzi e-partycypacji, będącej istotnym punktem odniesienia w niniejszej pracy (zob. Segura-Tinoco i in., 2022).

Administracja publiczna może świadczyć usługi z wykorzystaniem rozwiązań cyfrowych na rzecz różnych podmiotów, co wiąże się ze wzajemnymi interakcjami administracji i interesariuszy. Najczęściej w tym kontekście wymienia się następujące rodzaje interakcji (Zautashvili, 2017):

- administracji z obywatelami (*government-to-citizen*, G2C i *citizen-to-government*, C2G),
- administracji z biznesem (*government-to-business*, G2B i *business-to-government*, B2G),
- administracji z organizacjami pozarządowymi (*government-to-nongovernment*, G2N i *nongovernment-to-government*, N2G),
- instytucji administracji pomiędzy sobą (*government-to-government*, G2G).

Rys. 8 przedstawia graficzną reprezentację przywołanych rodzajów interakcji.



Rys. 8. Podstawowe rodzaje interakcji w e-administracji

Źródło: Zautashvili (2017)

Poza wskazanymi, rzadziej wyróżnia się jeszcze inne rodzaje interakcji, np. administracji z odwiedzającymi/turystami (*government-to-visitors*, G2V) i administracji z jej pracownikami (*government-to-employees*, G2E) (zob. np. Kalbaska i in., 2016).

Pojęciem łączącym perspektywę partycypacji z perspektywą cyfryzacji administracji publicznej jest e-governance²⁵. Opisuje się nim – poza wykorzystaniem technologii cyfrowych – również transformację struktur administracji, które mają stawać się otwarte na współpracę i dwustronną komunikację z interesariuszami (Grigalashvili, 2022). W pracach dotyczących tematyki e-governance wyraźnie podkreśla się, że technologie informacyjno-komunikacyjne mają potencjał w zakresie wspierania relacji zarówno wewnątrz administracji, jak i relacji administracji z interesariuszami, w tym włączania interesariuszy w procesy decyzyjne. Elektroniczne konsultacje społeczne (e-konsultacje) są zatem jednym z przykładów konkretnych działań w obszarze e-governance (Kuzionko-Ochrymiuk, 2017). Choć samo realizowanie konsultacji społecznych z wykorzystaniem ICT nie jest zjawiskiem nowym, to można zauważyć, że w ostatnich latach, za sprawą dynamicznego rozwoju sztucznej inteligencji, pojawiły się dodatkowe możliwości w tym obszarze.

²⁵ Pojęcie to rzadko jest tłumaczone na język polski, choć w niektórych pracach proponuje się, by tłumaczyć je jako „e-rządzenie” (zob. np. Kuzionko-Ochrymiuk, 2017).

3.2. Możliwości wykorzystania ICT w konsultacjach społecznych: w stronę e-konsultacji wspomaganych narzędziami sztucznej inteligencji

W miarę postępującej cyfryzacji administracji publicznej zmianom ulegają również procesy partycypacyjne, w tym konsultacje społeczne. W początkowej fazie digitalizacja konsultacji wiązała się z odchodzeniem od komunikacji listownej na rzecz poczty elektronicznej oraz rezygnacją z udostępniania dokumentów w postaci papierowej na rzecz zamieszczania ich elektronicznych wersji na stronach internetowych (Matczak i in., 2015). Z czasem rozwinęły się bardziej zaawansowane rozwiązania w tym obszarze. Wciąż jednak podkreśla się, że e-konsultacje powinny być nie tyle sposobem na zastąpienie tradycyjnych procesów konsultacji, co raczej ich dopełnieniem, pozwalającym m.in. zaangażować szersze grono interesariuszy (Caric i in., 2015). To zastrzeżenie można z resztą odnieść nie tylko do samych konsultacji, ale szerzej, do wszelkich procesów partycypacyjnych wspomaganych technologią (zob. np. Legutko-Kobus, 2021; Shin i in., 2024).

3.2.1. Cyfryzacja konsultacji społecznych i pojęcie e-konsultacji

W kontekście konsultacji społecznych przeprowadzanych z wykorzystaniem narzędzi ICT używa się pojęcia e-konsultacje (Đurman i in., 2023). Przykładowymi korzyściami płynącymi z włączenia do konsultacji społecznych rozwiązań cyfrowych mogą być (Steibel i Estevez, 2015): ułatwienie interesariuszom wyrażania opinii, zwiększenie stopnia ich partycypacji, obniżenie kosztów, otwarcie administracji na obywateli, ułatwienie dostępu do argumentów innych osób i wzmocnienie mechanizmów budowania społeczności. Argumentuje się również, że w porównaniu do konsultacji prowadzonych z wykorzystaniem tradycyjnych metod, e-konsultacje oferują większe możliwości kontrolowania jakości całego procesu, w tym czasu jego trwania (Caric i in., 2015). Przedsiębiorstwo Atende, przy współpracy z którym niektóre samorzady wdrażają internetowe platformy konsultacji społecznych, przywołuje przykład Warszawy, gdzie po wdrożeniu tego typu platformy odnotowano m.in. wzrost uczestnictwa w konsultacjach społecznych o 30%, a także zwiększoną o 25% satysfakcję mieszkańców z tych procesów (na podstawie deklaracji w ankietach) (Atende, 2024, s. 19). Matczak i in. (2015) zauważają, że konsultacje internetowe są bardziej niż tradycyjne atrakcyjne medialnie (zwłaszcza, gdy z góry jest założone, że mają prowadzić do jednoznacznego wyniku – rozstrzygnięcia), co może sprzyjać ich szerszej promocji i w konsekwencji większemu zainteresowaniu nimi. Zwraca uwagę mnogość narzędzi ICT, które mogą być stosowane do przeprowadzania konsultacji społecznych.

Coraz większą popularnością cieszą się platformy internetowe do prowadzenia konsultacji społecznych on-line (Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022). Tego typu narzędzia, poza tym, że pozwalają na wzięcie udziału w prowadzonych konsultacjach, są też repozytoriami wiedzy na temat konsultowanych projektów. Jednym z pierwszych krajów, które wdrożyły takie rozwiązanie, była Estonia²⁶, która z resztą przez wielu badaczy wskazywana jest jako kraj należący do ścisłej czołówki pod względem szeroko rozumianej cyfryzacji, w tym cyfryzacji administracji publicznej (Małek i Kudaj, 2017; Włodyka, 2024). Jako przykłady obecnie funkcjonujących portali tego typu można tu wskazać m.in. wdrożony przez Komisję Europejską portal *Have Your Say*²⁷, chorwacki portal *eSavjetovanja*²⁸ i wykorzystywany w Madrycie portal *Decide Madrid*²⁹. Takie rozwiązania wdrożono również w Polsce. Przykładami jednostek, które je wykorzystują, są: Warszawa³⁰, Kielce³¹, Katowice³², Leszno³³, gmina Dopiewo³⁴, gmina Stryszów³⁵ i powiat mikołowski³⁶.

Warto zauważyć, że znaczna część rozwiązań wspomagających realizację e-konsultacji nie jest tworzona specjalnie na potrzeby poszczególnych wdrażających je jednostek administracji, lecz bazuje na wspólnym oprogramowaniu, tworzonym przez zewnętrzne podmioty, takie jak np. przedsiębiorstwa, fundacje, jednostki naukowe i ich konsorcja. Jako przykład można tu wskazać oprogramowanie wDialogu, opracowane przez konsorcjum, którego liderem był Uniwersytet Warszawski (Traczyk, b.d.). Wspiera ono organizację konsultacji, udostępniając m.in. funkcje takie jak: system wymiany komentarzy, tworzenie bazy ekspertów, możliwość moderowania debat i archiwum projektów. Jak przekonują twórcy platformy wDialogu, ze względu na swój uniwersalny charakter może ona znaleźć zastosowanie nie tylko w urzędach administracji publicznej, lecz także w innego rodzaju organizacjach.

Godnymi uwagi narzędziami ICT wykorzystywanymi w konsultacjach społecznych są też specjalne aplikacje mobilne (Borchers i in., 2023). Przykładem takiej aplikacji jest mMieszkaniec (z modułem mKonsultacje przeznaczonym właśnie do prowadzenia konsultacji

²⁶ Już w roku 2001 uruchomiono tam portal *Täna Otsustan Mina*, dzięki któremu obywatele mogli zgłaszać swoje propozycje i uwagi na temat procedowanych ustaw.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en

²⁸ <https://esavjetovanja.gov.hr>

²⁹ <https://decide.madrid.es>

³⁰ <https://konsultacje.um.warszawa.pl>

³¹ <https://konsultacje.kielce.eu>

³² <https://katowice.eu/dla-mieszkańca/zaangażuj-się/konsultacje-społeczne>

³³ <https://leszno.konsultacjejst.pl>

³⁴ <https://dopiewo.konsultacjejst.pl>

³⁵ <https://estryszow.eu:8989/pl/konsultuj>

³⁶ <https://konsultacje.mikolowski.pl>

społecznych) (Rekord Mobile, 2026). W e-konsultacjach wykorzystywane są ponadto m.in. (Graniszewski, 2017; Oni i in., 2020; Śwital, 2021): sondaże on-line, e-petycje, e-panele (np. chat na żywo), poczta elektroniczna, wiadomości SMS, internetowe ankiety i interaktywne mapy. Zauważono również zasadność wykorzystywania technik wirtualnej rzeczywistości (VR) i wizualizacji 3D w niektórych procesach konsultacji społecznych, zwłaszcza tych, które dotyczą przestrzennego planowania i zarządzania (Glaas i in., 2020; Szczepańska i in., 2021). Wykorzystywane do prowadzenia konsultacji mogą być także technologie i narzędzia związane z koncepcją Web 2.0, w szczególności media społecznościowe, ale też blogi i fora dyskusyjne (Steibel i Estevez, 2015). Za przydatne uznaje się również komunikatory internetowe, jak np. WhatsApp i Telegram (Chagas i in., 2022; Segura-Tinoco i in., 2022). Na uwagę zasługują też niektóre narzędzia działające na zasadzie symulatorów, które pokazują korzystającym z nich uczestnikom konsultacji, jakie mogą być konsekwencje postulowanych przez nich rozwiązań (Matczak i in., 2015).

Interesujące podejścia do realizacji e-konsultacji wiążą się z wykorzystywaniem w tych procesach gier i mechanizmów gamifikacji. Zastosowanie tego typu rozwiązań może być odpowiedzią na niskie zaangażowanie interesariuszy, sposobem na motywowanie ich do zespołowej pracy, a także narzędziem zachęcania nowych grup do włączenia się w działanie (Agbozo i Chepurov, 2018; Contreras-Espinosa i Blanco-M, 2022; Gastil, 2023). Mechanizmy gamifikacyjne dotychczas zastosowano m.in. w Argentynie i Kanadzie (w ramach budżetu obywatelskiego), w Finlandii (w obszarze planowania przestrzennego) i w Nigerii (w obywatelskich dyskusjach nad kwestiami społecznymi) (Tseng, 2023).

Gastil (2023) przedstawił koncepcję przeprowadzania konsultacji społecznych w formie internetowej gry. W koncepcji tej uczestnicy-gracze podzieleni są na małe grupy, w ramach których wchodzi w interakcje. Zakończenie gry wiąże się z przekazaniem rekomendacji przedstawicielom administracji, uzyskaniem od nich odpowiedzi i dokonaniem oceny tej odpowiedzi przez uczestników konsultacji. Cały proces wspomagany jest sztuczną inteligencją, dzięki której wszyscy zaangażowani w konsultacje mogą po każdej sesji uzyskać automatyczne podsumowanie przeprowadzonej dyskusji.

Inny przykład gry symulacyjnej (Participatory Chinatown) opisuje Murawska (2025). W Participatory Chinatown gracze, wcielający się w role różnych mieszkańców dzielnicy, mają za zadanie wypracowanie (przez dyskusje z innymi graczami) listy priorytetów w zakresie zagospodarowania przestrzeni w tej dzielnicy. Autorka w swoich badaniach starała się ustalić, czy jeden z głównych celów tego typu gier, jakim jest zainteresowanie konsultacjami młodych

ludzi, faktycznie może zostać osiągnięty. Wyniki tych badań (jak sama autorka zastrzega – niereprezentatywnych) wbrew oczekiwaniom doprowadziły do wniosków, że taka forma e-konsultacji nie spotkała się z entuzjazmem wśród młodych uczestników.

Nawet jeśli konsultacje są prowadzone metodami klasycznymi i nie mają charakteru e-konsultacji, nowe technologie stwarzają wiele możliwości ich usprawniania. Jako przykłady można tu wskazać narzędzia do automatycznego rozpoznawania pisma (ang. *Optical Character Recognition*, OCR) lub narzędzia do automatycznej transkrypcji. Pierwsze z wymienionych mogą zostać użyte w sytuacji, kiedy uwagi i postulaty w procesie konsultacji są zapisywane odręcznie, zaś drugie – kiedy uczestnicy konsultacji wygłaszają je ustnie, np. na otwartych spotkaniach (Dedema i Hagen, 2025; Dokshin, 2022).

Narzędzia ICT mogą usprawniać również etap podsumowania konsultacji i podejmowania decyzji. Podsumowywanie opinii wniesionych w ramach konsultacji społecznych może być wspomagane użyciem narzędzi i technik przetwarzania języka naturalnego (ang. *Natural Language Processing*, NLP), np. w celu zidentyfikowania pojawiających się w opiniach tematów i słów kluczowych (Curran i Carrasco-Farré, 2024). Wyniki oraz poszczególne etapy takiej analizy mogą być automatycznie wizualizowane, np. w postaci wykresów hierarchicznych, chmur słów i drzew słów (Weng i in., 2021). Fink i in. (2023) wskazują, że udział w konsultacjach często wiąże się z wyrażaniem poglądów w sposób emocjonalny, stąd użytecznymi w analizie zgromadzonego materiału mogą być też techniki automatycznego rozpoznawania emocji i sentymentu w wypowiedziach (por. Dokshin, 2022). Techniki uczenia maszynowego umożliwiają z kolei automatyczne rozpoznawanie stanowisk (ang. *stance recognition*), również w sytuacji, gdy konsultacje prowadzone są w środowisku wielojęzycznym (Barriere i Balahur, 2023). Cruz i in. (2023) wskazali także na zasadność wykorzystywania ontologii dziedzinowych w toku analizy treści wyrażonych w ramach konsultacji społecznych. Analiza zebranego materiału może być ponadto usprawniona dzięki wykorzystaniu grafów wiedzy i semantycznego wnioskowania (Aboucaya i in., 2023).

Użyteczne w procesie analizy argumentacji wyrażonej przez interesariuszy w toku konsultacji społecznych mogą być techniki wypracowane w obszarach *argument miningu* i *argumentation miningu*, skupionych wokół automatycznego identyfikowania i przetwarzania argumentów, ich składowych i powiązań między argumentami (Bembenik i Andruszkiewicz, 2016). Przyjmuje się, że podstawowymi składowymi tworzącymi argument są: teza i przesłanki, które uzasadniają lub negują tezę. Jest to jedno z podstawowych założeń leżących u podstaw komputerowego przetwarzania argumentacji (Glenc, 2018). Wyniki takiego

przetwarzania mogą ponadto zostać wzbogacone o wizualizację argumentacji przedstawionej w toku prowadzonego sporu, która w sposób szczególny ułatwia analizę wypowiedzi uczestników konsultacji pod kątem poruszonych w nich tematów i wyrażonych idei (Segura-Tinoco i in., 2022).

W Polsce niemała część urzędów zapewnia obywatelom możliwość wzięcia udziału w głosowaniach i konsultacjach społecznych on-line. Analizując dane udostępnione przez GUS można zaobserwować, że odsetek tych urzędów od lat utrzymuje się na zbliżonym poziomie (26,2% w roku 2021, 27,1% w roku 2022 i 26,8% w roku 2023) (GUS, 2022; GUS, 2023; GUS, 2024). Otwarte konsultacje on-line, zgodnie z rekomendacjami Ministerstwa Cyfryzacji, powinny być standardem (Ministerstwo Cyfryzacji, 2017). W rzeczywistości jednak realizacja konsultacji przez Internet dotyczy obecnie w szczególności dużych miast (Pokładecki, 2018), co jest charakterystyczne nie tylko dla Polski, lecz także dla innych krajów (zob. np. Legard i in., 2023).

Współcześnie uwaga badaczy skupia się w dużej mierze na rozpoznawaniu możliwości zastosowania sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych. Istnieją już też pewne rzeczywiste wdrożenia tego typu. Zanim jednak zostaną one przedstawione, konieczne jest podjęcie refleksji nad pojęciem i istotą sztucznej inteligencji.

3.2.2. Pojęcie i istota sztucznej inteligencji

Pojęcie sztucznej inteligencji (SI) jest niejednoznaczne. Jak zauważa Kowalczevska (2021, s. 30), problem z jego zdefiniowaniem wynika m.in. z faktu, że nie istnieje jednolita definicja samej inteligencji. Zalewski (2020) wskazuje ponadto, że większość debat, dyskusji i analiz na temat zastosowań SI w ogóle nie zostaje poprzedzona zdefiniowaniem tego pojęcia. Z drugiej strony podkreślana jest potrzeba precyzyjnego zdefiniowania pojęcia SI i do tej pory powstało wiele publikacji w całości poświęconych wyłącznie temu problemowi (zob. np. Fogel, 2022; Wang, 2019).

W tabeli 6 przedstawiono zestawienie wybranych definicji sztucznej inteligencji. Wyodrębniono trzy grupy³⁷ definicji, w których sztuczna inteligencja jest określana jako: klasa systemów informatycznych, cecha maszyn i systemów oraz obszar prac naukowo-badawczych.

³⁷ Takie wyodrębnienie grup jest propozycją autora pracy wynikającą z analizy poszczególnych definicji. Niektórzy zaproponowali inne podziały (zob. np. Kosowska i Zborowska, 2020, s. 2; Wiaterek, 2017).

Tabela 6. Przegląd wybranych definicji sztucznej inteligencji

| Definicja SI | Źródło |
|--|----------------------------|
| SI jako klasa systemów informatycznych | |
| „Inteligentne systemy stworzone, by wykorzystywać dane, analizy i obserwacje do wykonywania określonych zadań bez konieczności bycia zaprogramowanymi do ich wykonania.” | Antonescu, 2018 |
| „(i) Systemy, które myślą i działają jak istoty ludzkie; (ii) Systemy, które myślą i działają racjonalnie.” | Čerka i in., 2015 |
| „System, który pozwala na wykonywanie zadań wymagających procesu uczenia się i uwzględniania nowych okoliczności w toku rozwiązywania danego problemu i który może w różnym stopniu – w zależności od konfiguracji – działać autonomicznie oraz wchodzić w interakcję z otoczeniem.” | Zalewski, 2020 |
| SI jako cecha maszyn i systemów informatycznych | |
| „Zdolność systemu do prawidłowej interpretacji danych zewnętrznych, uczenia się na ich podstawie i wykorzystania wyników tego uczenia do osiągnięcia określonych celów i realizacji zadań poprzez elastyczną adaptację (...).” | Kaplan i Haenlein, 2019 |
| „Zdolność maszyn do naśladowania inteligentnych zachowań ludzkich (...).” | Rashidi i in., 2019 |
| „Zdolność maszyny do naśladowania ludzkiej inteligencji.” | Sennott i in., 2019 |
| SI jako obszar prac naukowo-badawczych | |
| „Obszar [nauki], którego celem jest rozwój komputerów o takich samych możliwościach jak ludzie, takich jak zdolność postrzegania, uczenia się, rozwiązywania problemów i manipulowania.” | Bastawrous i Cleland, 2022 |
| „Nauka, jak i technologia, której celem jest rozwój systemów, w których uwypuklony jest aspekt inteligentnego zachowania, a także symulowania ludzkich zdolności myślenia i odczuwania.” | Gherghina, 2015 |
| „Badanie algorytmów, które dają maszynom zdolność rozumowania i wykonywania funkcji, takich jak rozwiązywanie problemów, rozpoznawanie obiektów i słów, wnioskowanie o stanach świata i podejmowanie decyzji.” | Witkowski i Ward, 2020 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie przywołanych publikacji

W związku z rozbieżnościami w sposobie definiowania sztucznej inteligencji konieczne jest jednoznaczne wskazanie, jak pojęcie to jest rozumiane w niniejszej pracy. W pierwszej kolejności jako najwłaściwszy w kontekście tematyki pracy uznaje się sposób definiowania SI jako klasy systemów informatycznych. Jego przyjęcie stwarza podstawy pod dokonywanie w organizacjach podziału wykorzystywanych przez nie systemów przynajmniej na dwie kategorie (SI vs. nie-SI), co w dalszej perspektywie pozwala na dobór odpowiednich praktyk w toku wdrażania poszczególnych systemów i zarządzania nimi (zob. Mäntymäki i in., 2022). Spośród przytoczonych w tabeli 6 jako bazowa zostaje przyjęta definicja zaproponowana przez T. Zalewskiego (2020). Pozostałe definicje z pierwszej z wyodrębnionych grup („SI jako klasa systemów informatycznych”) w opinii autora pracy wiążą się ze zbytnim antropomorfizowaniem sztucznej inteligencji (brak konieczności zaprogramowania, racjonalne myślenie i działanie), co na bieżącym etapie rozwoju technologicznego nie jest uzasadnione. W definicji Zalewskiego natomiast przypisuje się wprawdzie systemom SI możliwość wykonywania działań w sposób autonomiczny, jednak równocześnie podkreśla się, że autonomia ta ma swoje źródło w konfiguracji systemu, a więc ostatecznie pozostaje ona pod kontrolą człowieka. Takie spojrzenie wydaje się najbliższe temu, jak w rzeczywistości działają współczesne systemy SI.

Mimo że rozważania o charakterze ściśle technicznym pozostają poza marginesem niniejszej pracy, warto zaznaczyć, że architektura leżąca u podstaw systemów SI pozwala podzielić je na dwie podstawowe grupy (Young i in., 2019):

- systemy ekspertowe – działające na podstawie jawnej bazy wiedzy, zdefiniowanego zestawu reguł i wnioskowania logicznego, imitujące proces podejmowania decyzji przez rzeczywistego eksperta,
- systemy uczenia maszynowego – działające na podstawie zestawu wielowymiarowych danych (tzw. danych treningowych), w których identyfikowane są wzorce między danymi wejściowymi a wynikami; w wyniku budowany jest model predykcyjny, bazujący na podejściu probabilistycznym.

Systemy ekspertowe replikują zatem ludzkie reguły decyzyjne, a algorytmy ich działania są projektowane przez ludzi, podczas gdy systemy uczenia maszynowego generują własne algorytmy do rozwiązywania zadanych problemów, na podstawie dostarczonego zestawu danych (Young i in., 2019). Współcześnie drugie ze wskazanych podejść jest dominujące, a zdolność uczenia się, czyli modyfikowania własnego działania na podstawie zgromadzonych

– również w toku działania – danych, wskazywana jest jako cecha unikatowa, wyróżniająca systemy SI na tle innych rozwiązań informatycznych (zob. np. Jöhnk i in., 2021).

Należy zauważyć, że systemy sztucznej inteligencji rozwijane są już od lat 50. ubiegłego wieku, jednak z wyraźnym przyspieszeniem obserwowanym w ostatniej dekadzie (Jelonek i in., 2019). Z uwagi na zachodzącą na przestrzeni lat ewolucję postrzegania sztucznej inteligencji, wynikającą w szczególności z rozwoju technologicznego, warto dokonać choćby krótkiego przeglądu rozwiązań, które współcześnie określa się jako rozwiązania SI. W dalszej części opisu ograniczono się jedynie do omówienia tych rozwiązań i pojęć związanych z SI, które mają istotne znaczenie w kontekście całości pracy i wyznaczonych w niej celów.

W typologii współczesnych systemów sztucznej inteligencji wyróżnia się m.in. systemy dialogowe (konwersacyjne), charakteryzujące się tym, że użytkownik podejmuje z nimi interakcję w sposób przypominający konwersację między ludźmi, najczęściej posługując się językiem naturalnym (Deng i in., 2023; Wołk i in., 2022). Systemy te określane są również mianem agentów dialogowych (konwersacyjnych) (zob. np. Deng i in., 2023) lub chatbotów (zob. np. Ni i in., 2023)³⁸. W ostatnich latach to właśnie dla tej grupy systemów obserwuje się szczególny wzrost zainteresowania, również w kontekście ich zastosowań w organizacjach (Gkinko i Elbanna, 2023). Interfejsy systemów dialogowych są projektowane tak, by podczas korzystania z nich użytkownik miał wrażenie, że wchodzi w interakcję z człowiekiem (Chen i in., 2023). Owa interakcja realizowana jest za pomocą komend wprowadzanych jako tekst lub głosowo (Chen i Gasco-Hernandez, 2025).

Współczesne systemy dialogowe coraz częściej działają wykorzystując technologie generatywnej sztucznej inteligencji (GenAI)³⁹. Pod tym pojęciem rozumie się złożone rozwiązania uczenia maszynowego, posiadające zdolność generowania nowych (nieistniejących dotychczas), realistycznych treści różnego rodzaju, w oparciu o wzorce i reguły zidentyfikowane na podstawie dużych zasobów danych treningowych (Bistroń i Piotrowski, 2023; Strelau, 2025). Najpowszechniejsze obecnie zastosowania GenAI wiążą się z generowaniem tekstów, jednak warto zaznaczyć, że narzędzia tego typu wykorzystywane są również do tworzenia m.in. scen, obrazów, utworów audio i wideo (Khawaldeh, 2024). Choć

³⁸ Niektórzy (zob. np. Chen i in., 2017) uznają, że chatboty są pewną podkategorią systemów dialogowych, obejmującą narzędzia pozwalające jedynie na prowadzenie symulowanej pogawędki między systemem a użytkownikiem, ale nie na realizację konkretnych zadań (np. rezerwacja terminu wizyty w urzędzie). Takiego rozróżnienia nie wprowadza się jednak w pracy i pojęcie chatbota uznaje się za synonimiczne w stosunku do pozostałych, jakie zostały w tym miejscu przywołane.

³⁹ W odróżnieniu od klasycznych, regułowych systemów, działających na podstawie rozpoznawania słów i fraz kluczowych i dobierania do nich adekwatnych odpowiedzi z predefiniowanego zestawu (Gkinko i Elbanna, 2023).

generatywna sztuczna inteligencja nie jest całkowicie nowym zagadnieniem, to szczególne upowszechnienie tego typu narzędzi obserwowane jest od roku 2022, kiedy to na rynek wprowadzone zostało narzędzie ChatGPT (Bruno i in., 2023; Węcel i in., 2025).

Działanie systemów GenAI inicjowane jest przez wprowadzenie przez użytkownika instrukcji nazywanej *promptem*⁴⁰ (Strelau, 2025). Sposób, w jaki ta instrukcja jest formułowana, ma wpływ na efektywność generowania treści przez system SI i zgodność wytworzonych wyników z oczekiwaniami użytkownika (Janowski, 2024). Z tego też powodu, równoległe z dynamicznym rozwojem algorytmów GenAI, rozwija się praktyka inżynierii *promptów* (ang. *prompt engineering*), polegająca na optymalizacji wejściowych instrukcji, m.in. poprzez szczegółowe opisanie kontekstu zapytania, określenie oczekiwanego wyniku i jego stylu czy też wskazanie przykładowych, poprawnych efektów działania (Bistroń i Piotrowski, 2023).

W kontekście generatywnej sztucznej inteligencji jednym z centralnych pojęć jest pojęcie dużego modelu językowego (ang. *Large Language Model*, LLM), którym określa się głęboką sztuczną sieć neuronową, zdolną do identyfikacji złożonych wzorców językowych w dostarczonych zbiorach danych tekstowych⁴¹ i późniejszego ich odtwarzania w celu realizacji zadań takich jak m.in. generowanie tekstu, odpowiadanie na pytania, streszczanie czy tłumaczenie (Peykani i in., 2025). Współczesne duże modele językowe działają w oparciu o zbiór wielu miliardów parametrów wejściowych, co odróżnia je od klasycznych modeli językowych⁴² (Sun i in., 2025a; Węcel i in., 2025). Działanie LLM ma charakter probabilistyczny, to znaczy, że kolejne fragmenty (tokeny) generowanego tekstu powstają w efekcie oceny prawdopodobieństwa ich wystąpienia w tekstach źródłowych, wykorzystanych w procesie uczenia modelu, którymi najczęściej są teksty stworzone przez ludzi (Khawaldeh, 2024). Zdaniem Barandiarana i in. (2024, s. 56) siła powszechnie znanych, komercyjnych dużych modeli językowych wynika z faktu, że bazują one na skumulowanej wiedzy miliardów ludzi. Konieczność zgromadzenia i przetwarzania tak dużych zasobów

⁴⁰ Słowo to czasem tłumaczone jest na język polski jako „podpowiedź” lub „pobudzenie”. W wielu polskojęzycznych publikacjach (zob. np. Janowski, 2024; Małkiewicz, 2024), w tym w niniejszej pracy, zachowuje się je jednak w wariacie zapożyczonym z języka angielskiego z uwagi na bardziej powszechne użycie. W związku z dużą w ostatnich latach popularnością zagadnień związanych z generatywną sztuczną inteligencją wydaje się jednak, że warto w środowisku naukowym podjąć szerszej zakrojoną dyskusję i wysiłki nad wypracowaniem powszechnie akceptowalnego tłumaczenia tego terminu na język polski.

⁴¹ Rozwinięciem tych modeli są tzw. modele multimodalne, posiadające zdolność analizy i generowania danych innych niż tekstowe, np. dźwięków i obrazów (Peykani i in., 2025). Ten wątek nie zostanie tu jednak szerzej opisany z uwagi na fakt, że nie ma szczególnego znaczenia w kontekście całości pracy.

⁴² W niniejszej pracy dla skrócenia zapisu w wielu miejscach stosowane jest określenie „model językowy”, które zawsze należy utożsamiać z dużym modelem językowym – innego rodzaju modele językowe w ogóle nie są tu przywoływane.

sprawia jednak, że rozwijanie LLM wymaga dużych nakładów czasu, środków finansowych i odpowiednio rozwiniętej infrastruktury (Węcel i in., 2025). Skala niezbędnych zasobów sprawia więc, że rozwój tych modeli następuje obecnie niemal wyłącznie w bardzo dużych przedsiębiorstwach technologicznych (bigtechach), funkcjonujących w związku z tym w specyficznych warunkach „moligopolu” (Szpringer, 2025).

Ograniczeniem związanym z korzystaniem z generatywnej sztucznej inteligencji działającej na bazie dużych modeli językowych są tzw. halucynacje. Pod pojęciem tym rozumie się zjawisko generowania przez system SI stwierdzeń, które wyglądają na autentyczne i z językowego punktu widzenia są poprawne i spójne, a jednak przedstawiają fałszywe informacje (Bruno i in., 2023). Dostawcy wielu rozwiązań SI wykorzystujących LLM informują użytkowników o ewentualnych błędach, jakie mogą pojawić się wygenerowanych tekstach. Problem ten ma szczególne znaczenie w dziedzinach, w których dokładność i poprawność wyników jest krytycznie istotna, takich jak np. medycyna, sądownictwo czy finanse (Bruno i in., 2023; Khawaldeh, 2024). Centralna dla niniejszej pracy dziedzina administracji publicznej wydaje się również kwalifikować do tej grupy. Niewłaściwe wyniki wygenerowane przez model językowy mogą prowadzić do błędnych decyzji (Kalyuzhnaya i in., 2025), co w przypadku administracji publicznej może oddziaływać na szerokie grupy interesariuszy.

Między innymi ze wskazanych niedoskonałości dużych modeli językowych wyrosło podejście *Retrieval-Augmented Generation* (RAG). Polega ono na tym, że proces generowania odpowiedzi na zapytanie użytkownika bazuje nie tylko na samym LLM (trenowanym na choćby bardzo dużym, to jednak zawsze ograniczonym zbiorze danych źródłowych), ale zostaje wzbogacony o dodatkowe źródła wiedzy (np. dokumenty PDF, grafy wiedzy), dookreślające kontekst, którego dotyczy zapytanie (Gao i in., 2023). W metodach RAG najczęściej w pierwszej kolejności następuje identyfikacja fragmentów (ang. *chunks*) w dostarczonych dokumentach, które potencjalnie mogą zawierać odpowiedź na zapytanie użytkownika, a dopiero później na podstawie tych fragmentów model językowy generuje odpowiedź (zob. np. Muludi i in., 2024). Wskazuje się, że to podejście pozwala na uzyskanie dokładnych wyników, co przy bezpośrednim użyciu LLM mogłoby nie być możliwe. Podejście to również w pewnym stopniu pozwala zniwelować problem nieprzewidywalności wyników generowanych przez model językowy (Yun i in., 2024). Podstawą sprawnego działania systemu wykorzystującego RAG i LLM powinna być kompleksowa i aktualna baza wiedzy, zawierająca – w zależności od celu, w jakim ów system ma być wykorzystywany – bieżące lub archiwalne

dokumenty, polityki, regulacje, bazy danych i inne, adekwatne materiały (Kalyuzhnaya i in., 2025; Yun i in., 2024). Zasadność stosowania podejścia RAG często akcentowana jest w kontekście administracji publicznej (zob. np. Papageorgiou i in., 2024; Yun i in., 2024).

Jak wskazano, działanie dużych modeli językowych ma charakter probabilistyczny. Oznacza to, że podczas generowania poszczególnych fragmentów wynikowego tekstu kolejne tokeny wybierane są według rozkładu prawdopodobieństwa ich pojawienia się w danym kontekście. To, czy generowany tekst będzie budowany z bardziej czy mniej prawdopodobnych tokenów, może być kontrolowane przez jeden z hiperparametrów modeli językowych zwany temperaturą. Niskie wartości tego parametru prowadzą do uzyskiwania wyników bardziej przewidywalnych lub – w przypadku ustawienia parametru temperatury na wartość 0 – zachłannego działania algorytmu i wyników w pełni deterministycznych. Ustawienie parametru temperatury na wyższe wartości skutkuje natomiast wynikami bardziej losowymi, a przez to różnorodnymi i kreatywnymi (Li i in., 2025).

3.2.3. Sztuczna inteligencja w administracji publicznej: zasadność wdrażania i specyfika wdrożeń

Sztuczna inteligencja umożliwia nie tylko doskonalenie działalności przedsiębiorstw w różnych obszarach (zob. np. Jelonek i in., 2019), ale z powodzeniem może być wdrażana również w sektorze publicznym, w tym w administracji (zob. np. Chaba, 2024). W większości publikacji administracja publiczna postrzegana jest jako regulator kwestii związanych z jej wykorzystywaniem, rzadziej jako jej użytkownik (Madan i Ashok, 2023). Tymczasem druga z przywołanych perspektyw jest także niezwykle ważna i interesująca. Istnieje bowiem wiele możliwości doskonalenia i usprawniania działań administracji publicznej dzięki wykorzystaniu sztucznej inteligencji (Chaba, 2024).

Biorąc pod uwagę podstawowe funkcje zarządzania wskazuje się, że SI może wspomagać w szczególności planowanie i organizowanie działań administracji (Umoh, 2024). Wdrożenie rozwiązań SI może podnosić jakość i efektywność świadczenia usług publicznych, automatyzować zadania administracyjne, wspierać procesy decyzyjne, zwiększać przejrzystość i rozliczalność działań, a także wzmacniać partycypację i zaangażowanie obywateli (Vrabie, 2023). Przykładami konkretnych obszarów, w których rozwiązania SI są już wykorzystywane w administracji publicznej są (Kosowska i Zborowska, 2020, s. 5): wykrywanie i redukcja nadużyć, poprawa efektywności poboru danin publicznych, personalizacja usług dla obywateli, śledzenie zdarzeń i wypadków w czasie rzeczywistym i ich raportowanie, optymalizacja

poziomu wydatków socjalnych, podatków i opłat, doskonalenie procesów wewnętrznych, przeciwdziałanie i reagowanie na cyberzagrożenia. Wykazano skuteczność systemów SI w analizie złożonych zestawów danych, identyfikowaniu trendów, wzorców i relacji, a także w symulacjach i analizie scenariuszy (Alshaer, 2023). Technologie SI stanowią szczególnie istotną grupę wśród rozwiązań wykorzystywanych w zarządzaniu inteligentnymi miastami (ang. *smart cities*) (Kalyuzhnaya i in., 2025; Wrana, 2026). Mają one potencjał w zakresie generowania treści, które mogą być wykorzystane w komunikacji marketingowej, m.in. jednostek samorządu terytorialnego (Małkiewicz, 2024).

Grupą rozwiązań SI, których potencjał w zakresie wspomagania działań administracji budzi szczególne zainteresowanie w ostatnich latach, są wieloagentowe (ang. *multi-agent*) systemy sztucznej inteligencji. Ich działanie opiera się na skoordynowanej współpracy wielu autonomicznych agentów⁴³ posiadających odmienne możliwości, role i zadane cele cząstkowe z założeniem osiągnięcia wspólnego celu. Tego typu systemy w administracji publicznej mogą m.in. wspomagać realizację zamówień publicznych, optymalizować transport i ruch w przestrzeni publicznej, ułatwiać zarządzanie gruntami i zapewniać pomoc w dostępie do świadczeń socjalnych (Salah i in., 2025).

Działania administracji publicznej mogą być usprawniane także dzięki wdrożeniu systemów (agentów) dialogowych, które mogą być wykorzystane m.in. w celu zapewnienia obywatelom dostępu do potrzebnych informacji i usług (Chen i in., 2023). Efekty wdrożenia tego typu rozwiązań mogą być wielorakie. Jako przykłady można tu wymienić m.in. lepsze zrozumienie potrzeb informacyjnych interesariuszy, redukcję czasu oczekiwania na odpowiedź, obniżenie kosztów świadczenia usług przez administrację oraz osiągnięcie wyższego poziomu transparentności i otwartości administracji na interesariuszy (Chen i Gasco-Hernandez, 2025; Cortés-Cediel i in., 2023). Yun i in. (2024) wskazują, że systemy oparte na LLM mają potencjał, aby zrewolucjonizować komunikację między administracją a jej interesariuszami, m.in. poprzez personalizowanie odpowiedzi na zapytania obywateli.

Zhang i Nie (2025) w swoich badaniach weryfikowali wpływ użycia agentów dialogowych na postrzeganą jakość komunikacji urzędników z obywatelami. W badaniu wzięły

⁴³ Najczęściej wirtualnych, aczkolwiek w niektórych scenariuszach rolę agenta w całej skoordynowanej sieci współpracy może pełnić również człowiek. W świetle wcześniejszych rozważań należy zwrócić uwagę, że przywołane tu pojęcie „agenta” nie jest tożsame z pojęciem „agenta dialogowego”. W kontekście systemów wieloagentowych „agentem” nazywa się jeden z komponentów systemu, realizujący powierzone zadania, będący elementem bardziej złożonej sieci współpracy. Pojęcie „agenta dialogowego” natomiast odnosi się do systemu, z którym użytkownik podejmuje konwersację w celu realizacji pewnego działania. Agent dialogowy może więc (ale nie musi) pełnić rolę interfejsu między użytkownikiem a systemem wieloagentowym.

udział dwie grupy uczestników: urzędnicy i obywatele mający doświadczenie w korzystaniu z usług administracji. Obu grupom przedstawiono zestawy komunikatów związanych z korzystaniem z usług administracji, w dwóch postaciach – stworzonej przez człowieka oraz zmodyfikowanej przez system SI. Badanie wykazało, że komunikaty zmodyfikowane przez SI zarówno przez obywateli, jak i urzędników były postrzegane jako bardziej jasne i uprzejme. Dodatkowo obywatele postrzegali je jako bardziej satysfakcjonujące i godne zaufania, zaś urzędnicy – jako wyrażające szacunek i zachęcające do reakcji⁴⁴. W konkluzjach pracy autorzy wskazują, że narzędzia SI mogą służyć jako środki do profesjonalizacji i standaryzacji praktyk komunikacyjnych. W wielu publikacjach jako pozytywny efekt wdrożenia agenta dialogowego w administracji publicznej wymienia się redukcję obciążenia pracowników (zob. np. Cortés-Cediel i in., 2023), jednak Chen i Gasco-Hernandez (2025) w swoim badaniu nie potwierdzili takiej zależności, konkludując, że zbadanie wpływu wdrożenia agenta dialogowego na obciążenie pracowników pozostaje wciąż otwartą kwestią.

Można już wskazać wiele przykładów wdrożeń agentów dialogowych w administracji publicznej, także w Polsce. Takie systemy zostały udostępnione na stronach internetowych m.in. Gdyni, Poznania i Rzeszowa (Glenc, 2024a). Badacze zauważają jednak, że wdrożone w administracji publicznej rozwiązania tego typu posiadają na chwilę obecną wiele ograniczeń. Są to najczęściej systemy uproszczone, niewykorzystujące w pełni współczesnego potencjału SI, skupione bardziej na celach administracji niż interesariuszy zewnętrznych (Glenc, 2024a; Larsen i Følstad, 2024). Udostępnione przez administrację agenty dialogowe są najczęściej zorientowane na konwersację i wyszukiwanie informacji, ale nie umożliwiają użytkownikom realizacji konkretnych zadań (Glenc, 2024a).

Administracja publiczna w ograniczonym zakresie wdraża nie tylko systemy dialogowe, ale też innego rodzaju systemy sztucznej inteligencji. Mimo wielu potencjalnych korzyści, skala rzeczywistych wdrożeń SI w administracji jest obecnie niewielka (Selten i Klievink, 2024). W badaniu, jakie w 2022 roku przeprowadziły Kańduła i in. (2023, s. 170-171) w urzędach gmin w Polsce, 94,3% badanych urzędów zadeklarowało, że nie wykorzystuje

⁴⁴ Ostatni z wymienionych wymiarów w anglojęzycznym oryginale przywołanej pracy opisywany jest przy użyciu terminu „responsiveness”. Z uwagi na fakt, że w pracy tej nie przedstawiono definicji poszczególnych wymiarów, a samo słowo „responsiveness” na język polski może być różnie tłumaczone, zaś przetłumaczone bezpośrednio jako „responsywność” nie jest wystarczająco precyzyjne, autor niniejszej pracy, dla wyjaśnienia powstałych wątpliwości, nawiązał kontakt z autorami przywoływanej publikacji z prośbą o wyjaśnienie, jak ów wymiar był rozumiany w ich badaniu. W odpowiedzi udzielili oni następujących wyjaśnień (tłumaczenie własne z j. angielskiego): „W kontekście naszych badań, wymiar *responsiveness* odzwierciedla stopień, w jakim przekaz obywatela zachęca lub ułatwia urzędnikom udzielenie jasnej i konkretnej odpowiedzi. W naszym rozumieniu przekaz, na który łatwiej odpowiedzieć, charakteryzuje się wyższym poziomem *responsiveness*.”

rozwiązań sztucznej inteligencji. W gminach, w których takie rozwiązania są wykorzystywane, wskazano następujące obszary zastosowań SI: weryfikacja deklaracji (na odbiór odpadów i na podatki lokalne), sterowanie ruchem w mieście, przewidywanie awarii sieci wodociągowej, ostrzeżenie o klęskach żywiołowych, kontakt z interesariuszami i analiza danych pozyskanych przez drony. Obecnie Polska jest jeszcze na wczesnym etapie implementacji sztucznej inteligencji w administracji publicznej (Artificial Intelligence..., 2024), a tempo wdrażania tego typu rozwiązań (jak również innych rozwiązań technologicznych) w polskiej administracji jest też wolniejsze niż w wielu krajach Unii Europejskiej (Rzycki i in., 2024). Określanie potencjalnych kierunków rozwoju w tym obszarze jest zatem dużym wyzwaniem, również dla przedstawicieli świata nauki.

Polski Instytut Ekonomiczny w 2024 roku przeprowadził badanie nastawienia polskich obywateli do sztucznej inteligencji i jej użycia w administracji publicznej (Łukasik i Korgul, 2024). Jego wyniki wskazują na raczej optymistyczne w tym zakresie nastawienie respondentów. 60,4% badanych uznało, że przy tworzeniu cyfrowych usług publicznych państwo powinno wykorzystywać możliwości sztucznej inteligencji. Rozwiązaniami SI szczególnie preferowanymi przez respondentów były boty odpowiadające na pytania użytkowników w języku naturalnym oraz aplikacje wstępnie wypełniające wymagane przez urząd formularze.

Wdrożenie SI w administracji publicznej jest przedsięwzięciem specyficznym. Specyfika ta wiąże się m.in. z faktem, że tego typu wdrożenia finansowane są ze środków publicznych, których wydatkowanie podlega regularnej kontroli i nadzorowi na skalę większą niż ma to miejsce np. w sektorze prywatnym (Desouza i in., 2020). Ponadto tego typu przedsięwzięcie wymaga zaangażowania i współpracy różnych podmiotów, m.in. ekspertów z zakresu prawa, określających ramy wdrożenia sztucznej inteligencji oraz specjalistów IT, którym może brakować specjalistycznej wiedzy dotyczącej funkcjonowania administracji publicznej (Rzycki i in., 2024). Wyzwaniem pozostaje to, że nie jest możliwe bezpośrednio przeniesienie na grunt administracji publicznej doświadczeń w zakresie wdrażania SI z sektora prywatnego, w którym upowszechnienie SI postępuje wyraźnie szybciej. Jednocześnie instytucje publiczne doświadczają presji, często nadmiernej, na jak najszybsze wdrażanie rozwiązań SI, właśnie z uwagi na fakt, że różnice w tempie realizacji tego typu wdrożeń są wyraźnie widoczne, a administracja zdaje się pozostawać w tyle w tym obszarze (Alshaer, 2023).

Wdrożenie SI niewątpliwie wiąże się z wieloma zmianami, zarówno dla samych urzędów administracji publicznej, jak i ich interesariuszy. W oczywisty sposób pociąga ono za sobą

zmiany o charakterze technologicznym, ale wpływa też na kulturę organizacyjną, realizowane procesy i na pracowników (Madan i Ashok, 2023). Z tego też względu tego rodzaju przedsięwzięcie nie powinno być realizowane nagle, lecz stopniowo, w następujących etapach (Madan i Ashok, 2023): etap wstępnego przyjęcia (rozpoznawanie potrzeb i identyfikacja potencjalnych rozwiązań), inicjacja projektu (alokacja zasobów, iteracyjna implementacja rozwiązań SI, przygotowanie organizacji na ich wykorzystanie) i pełnowymiarowe wdrożenie (szerszy użytek po kilku pilotażach, doprowadzenie do rutynowego używania rozwiązania w organizacji). Rozpoznanie potencjalnie przydatnych w organizacji rozwiązań SI, a nawet ich pilotażowe wdrożenie, nie zawsze musi skutkować decyzją o pełnym wdrożeniu i użytkowaniu. W organizacji może zapaść decyzja o odrzuceniu rozwiązania – całkowitym lub z perspektywą dokonania ponownej oceny w przyszłości, w szczególności w sytuacji, gdy organizacja nie osiągnęła jeszcze wystarczającego poziomu gotowości do wdrożenia SI (Jöhnk i in., 2021). Wysoka złożoność współczesnych narzędzi SI, a także ich zdolność imitowania cech ludzkich skutkują tym, że znaczna część interesariuszy podejmujących interakcję z narzędziami SI w pewnym sensie postrzega je jako wirtualnych reprezentantów administracji. To z kolei sprawia, że interakcja ta często rozpatrywana jest już nie w klasycznym modelu interesariusz-administracja, ale ewoluje w stronę modelu z trzema aktorami: interesariusz-SI-administracja (por. Madan i Ashok, 2023).

W związku z tym, że wdrażanie sztucznej inteligencji wiąże się z szeregiem korzyści, ale też niesie za sobą ryzyka, a niekiedy nawet szkodliwe skutki, w ostatnim czasie wyodrębnia się zarządzanie sztuczną inteligencją (ang. *AI governance*) jako nowe pole badawcze, dotyczące zarówno poziomu globalnego, międzynarodowego, narodowego, regionalnego, lokalnego, sektorowego i organizacyjnego (Attard-Frost i in., 2024). Mäntymäki i in. (2022) definiują zarządzanie sztuczną inteligencją na poziomie organizacyjnym jako „system zasad, praktyk, procesów i narzędzi technologicznych, które są stosowane w celu zapewnienia, że wykorzystanie technologii SI w organizacji jest zgodne z jej strategiami, celami i wartościami; spełnia wymogi prawne; oraz jest zgodne z zasadami etyki SI przestrzeganymi przez organizację”. Autorzy zauważają, że choć zarządzanie SI jest podobszarem zarządzania IT (systemy SI są systemami informatycznymi), to jednak powinno być (zwłaszcza na początkowym etapie doświadczeń organizacji ze sztuczną inteligencją) wyraźnie wyodrębniane, gdyż z uwagi na zdolność uczenia się i dynamicznej ewolucji rozwiązań sztucznej inteligencji wymagają one odrębnych narzędzi zarządczych. W miarę nabywania

przez organizację dojrzałości w tym zakresie, zarządzanie SI może być ostatecznie włączone w obszar zarządzania IT, bez dalszego wyodrębniania.

Urzędy administracji publicznej mogą przyjąć różne strategie w zakresie wdrażania sztucznej inteligencji. Wśród nich można wskazać (Madan i Ashok, 2023):

- eksperymentowanie (strategia obejmująca m.in. pilotażowe testowanie nowych rozwiązań, stopniowe łagodzenie ryzyk, podejmowanie nowych wyzwań na bazie dotychczasowych, mniejszych sukcesów),
- innowacyjne zamówienia publiczne (strategia wspierająca eksperymentowanie, wynikająca z założenia, że standardowe procedury przetargowe nie są odpowiednie w przypadku zapotrzebowania na rozwiązania SI; zamiast kompleksowych przetargów postuluje się nabywanie sprzętu i oprogramowania etapami, co ma na celu raczej zapewnienie wczesnego dostępu do wiedzy i budowanie zdolności definiowania problemów, niż koncentrowanie się na szczegółowej specyfikacji oczekiwanych rozwiązań),
- współpracę i współtworzenie (strategia polegająca na współtworzeniu rozwiązań SI z różnymi grupami interesariuszy w celu poznania zróżnicowanych punktów widzenia),
- zarządzanie projektami (strategia obejmująca m.in. wykorzystanie podejścia Agile, angażowanie obywateli i innych interesariuszy, współpracę i jej koordynację między departamentami administracji).

3.2.4. Sztuczna inteligencja w konsultacjach społecznych: dotychczasowe doświadczenia i kierunki dalszych prac

Tak jak działalność administracji w ogóle, tak i procesy organizowanych przez nią konsultacji społecznych mogą być doskonalone dzięki wykorzystaniu sztucznej inteligencji (zob. np. Vasilakopoulos i in., 2024). Jednostki administracji publicznej na całym świecie rozpoznają potencjał rozwiązań SI w tym zakresie, a także – do pewnego stopnia – już teraz je wykorzystują. Można już wskazać przykłady konkretnych wdrożeń tego typu i opisać pierwsze związane z nimi doświadczenia.

W listopadzie 2023 rząd brytyjski powołał inicjatywę pod nazwą Incubator for AI (i.AI), której celem jest m.in. opracowywanie narzędzi SI na potrzeby rządowe (Incubator for Artificial Intelligence, b.d.). Wśród zrealizowanych dotychczas w ramach tej inicjatywy projektów można wskazać opracowanie narzędzia Consult – rozwiązania wspomagającego organizację konsultacji społecznych, w szczególności analizę i podsumowywanie zgłoszonych opinii i postulatów. Narzędzie, dzięki wykorzystaniu dużych modeli językowych, pozwala na

automatyczne identyfikowanie kluczowych obszarów tematycznych pojawiających się w zgłoszonych w toku konsultacji opiniach i klasyfikowanie tych opinii w zależności od pojawiających się w nich tematów. Dotychczas narzędzie Consult zastosowano m.in. w konsultacjach organizowanych przez Ministerstwo Pracy i Emerytur (dotyczących reformy zasiłków i wspierania zatrudnienia) i rząd Szkocji (dotyczących regulacji w sprawie niechirurgicznych zabiegów kosmetycznych). W pilotażowych zastosowaniach dokonywano porównań między wynikami generowanymi przez narzędzie a klasyfikacją tematyczną dokonywaną przez ludzi. Wykazano wysoki poziom zgodności tych wyników, a także ustalono, że narzędzie Consult nie wykazuje stronniczości związanej ze statusem osób zgłaszających poszczególne opinie w konsultacjach, a nawet pozwala redukować uprzedzenia, jakie mogą pojawić się w procesach analizy realizowanych wyłącznie przez ludzi (Consult, b.d.).

Jako dalszy przykład rozwiązania SI mającego zastosowanie w konsultacjach społecznych można wskazać wykorzystywaną od 2015 roku platformę vTaiwan⁴⁵, opracowaną z inicjatywy rządu Tajwanu. Platforma ta bazuje na narzędziu Pol.is i wykorzystuje algorytmy uczenia maszynowego do wyznaczania grup (klastrów) uczestników konsultacji, reprezentujących podobny punkt patrzenia na diskutowane kwestie (Tseng, 2023). Przykładem zastosowania vTaiwan są konsultacje z grudnia 2024 dotyczące regulacji w sprawie sztucznej inteligencji na Tajwanie. Proces ten, łączący fazę online i offline, pozwolił na identyfikację obszarów polaryzujących, budzących podziały wśród uczestników konsultacji oraz obszarów, w których uczestnicy pozostają zgodni, a także – dzięki zastosowaniu wizualizacji – na monitorowanie zmian opinii zachodzących w toku podjętej deliberacji (Yang i Bachmann, 2025). W roku 2023 podjęto pierwsze próby integracji vTaiwan z dużymi modelami językowymi (vTaiwan, b.d.), jednak w żadnym z ogólnodostępnych źródeł nie opisano, na czym owe próby polegały i jakie możliwości zastosowania tych modeli weryfikowano.

Część samorządów lokalnych w Stanach Zjednoczonych i Europie do prowadzenia konsultacji społecznych wykorzystuje platformę GoVocal oferującą funkcje sztucznej inteligencji takie jak (Dedema i Hagen, 2025):

- automatyczne rozpoznawanie pisma ręcznego (służące do cyfryzacji postulatów zgłoszonych offline),

⁴⁵ W większości opracowań nazwy vTaiwan używa się – tak jak w tym miejscu – w odniesieniu do internetowej platformy konsultacyjnej. W szerszym rozumieniu jest ona używana także w odniesieniu do całego procesu otwartych konsultacji, łączącego interakcje online i offline, gdzie wspomniana platforma jest jednym z wykorzystywanych narzędzi (vTaiwan, b.d.).

- moderacja treści (np. filtrowanie obraźliwych komentarzy pojawiających się w toku konsultacji),
- automatyczna synteza danych (np. grupowanie tematyczne, identyfikacja nastawienia emocjonalnego w wypowiedziach, generowanie podsumowań) oraz
- tłumaczenie treści wyrażonych w różnych językach dzięki wykorzystaniu dużych modeli językowych.

Dedema i Hagen (2025) w swojej pracy opisują doświadczenia amerykańskich samorządów, które wdrożyły platformę GoVocal do prowadzenia konsultacji społecznych. Istotne wydają się być w szczególności następujące ustalenia badaczek:

- Wdrożenie SI w konsultacjach społecznych może pozwolić na przezwycięzenie problemu przeciążenia informacyjnego dzięki automatycznemu grupowaniu i podsumowywaniu zgłoszonych postulatów.
- Konieczna jest weryfikacja wyników działania narzędzi SI przez urzędników.
- Z jednej strony wdrożenie narzędzi SI w konsultacjach może pozwolić na zwiększenie dostępności (np. pokonywanie barier językowych), lecz z drugiej – może ową dostępność ograniczać, np. w regionach dotkniętych wykluczeniem cyfrowym.

O funkcje wspomagane sztuczną inteligencją wzbogacane są również rozwiązania informatyczne wykorzystywane w konsultacjach społecznych, które pierwotnie takich funkcji nie posiadały. Jako przykład można tu wskazać platformę Decidim – środowisko open-source utworzone z myślą o wspieraniu procesów partycypacyjnych, w tym konsultacji społecznych (Barandiaran i in., 2024, s. 16), wykorzystywane m.in. w Barcelonie i Nowym Jorku (Cardullo i Kitchin, 2025). Na chwilę obecną Decidim umożliwia dzięki zastosowaniu sztucznej inteligencji dokonanie automatycznego wykrywania spamu (AI tools, b.d.), zaś jego twórcy wskazują szereg potencjalnych przyszłych usprawnień bazujących na SI, jakie mogłyby zostać dodane do platformy, takich jak m.in. wdrożenie asystentów SI, wspomagających nowych użytkowników platformy na etapie jej konfiguracji, poprawiających językową jakość wypowiedzi, dokonujących syntezy informacji czy pomagających uczestnikom konsultacji zrozumieć potencjalne skutki zgłaszanych przez nich propozycji (Barandiaran i in., 2024, s. 121-123).

Stopień upowszechnienia rzeczywistych zastosowań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych jest znikomy. Przywołane przykłady są jednymi z nielicznych inicjatyw tego typu. Rozważania na ten temat przedstawiane w literaturze naukowej mają

obecnie raczej charakter koncepcyjny i bardziej niż na przedstawianiu konkretnych wdrożeń skupiają się one wokół badania potencjału i nakreślania perspektyw w tym obszarze.

Wielu badaczy dostrzega potencjał w metodach związanych z przetwarzaniem języka naturalnego. Wskazuje się, że dzięki ich zastosowaniu w konsultacjach społecznych można m.in. (Goñi, 2025): grupować zgromadzone sugestie i opinie wg tematów, jakie się w nich pojawiają (modelowanie tematyczne), identyfikować i rekonstruować argumenty wyrażone przez uczestników konsultacji (argument mining), wykrywać nastawienie emocjonalne do określonych tematów pojawiających się w ramach konsultacji (analiza sentymentu). Takie działania z kolei przyspieszają analizę zgromadzonego materiału, a przez to pozwalają szybciej reagować na potrzeby interesariuszy (Wrana, 2026). Arana-Catania i in., (2021) przedstawili zastosowania NLP w scenariuszach związanych z rekomendowaniem obywatelom propozycji, które prawdopodobnie chcieliby poprzeć, grupowaniem obywateli według zainteresowań, aby mogli łatwiej współdziałać, podsumowywaniem komentarzy zamieszczanych w odpowiedzi na propozycje oraz pomaganiem obywatelom w agregowaniu różnych propozycji.

Zastosowanie SI w procesach partycypacyjnych może być drogą do włączenia w nie bardziej zróżnicowanych grup interesariuszy (również tych zagrożonych wykluczeniem), m.in. dzięki personalizacji komunikatów i ich dostosowaniu do potrzeb i preferencji odbiorców, co zwiększa dostępność procesów i ułatwia zrozumienie komunikatów. Jeśli specyficzne potrzeby wynikają z niepełnosprawności uczestnika konsultacji, narzędzia SI oferują szereg dalszych możliwości wsparcia np. przez syntezaory mowy i automatyczne napisy (Wrana, 2026).

Swoje zastosowania w procesach konsultacji społecznych mogą znaleźć również agenty dialogowe. Segura-Tinoco i in. (2022) wskazują, że w tym kontekście mogą być one wykorzystywane jako kanały komunikacji między obywatelami a administracją. Jak przekonują Cortés-Cediel i in. (2023), tego rodzaju systemy mogą być wykorzystane do przeprowadzania ankiet, przesyłania urzędowi administracji pomysłów, sugestii i skarg interesariuszy, zgłaszania incydentów, informowania o problemach, prowadzenia dyskusji i przekazywania przez obywateli informacji zwrotnej na temat nowych polityk i regulacji. Segura-Tinoco i in. (2022) przewidują, że w przyszłości rozwiązania konwersacyjnej sztucznej inteligencji mogą nie tylko pełnić rolę narzędzi umożliwiających wyrażenie opinii, ale nawet stać się autonomicznymi asystentami i moderatorami dyskusji prowadzonych w ramach konsultacji.

Narzędzia sztucznej inteligencji oferują szerokie możliwości w zakresie wspomaganie podejmowania decyzji w administracji publicznej, w tym decyzji podejmowanych przy udziale

interesariuszy, jak ma to miejsce w przypadku konsultacji społecznych. Takie możliwości oferują m.in. systemy wykorzystujące duże modele językowe. Wielu ekspertów uznaje nawet, że rozwiązania oparte na LLM są efektywniejsze niż klasyczne systemy wspomaganie decyzji (Kalyuzhnaya i in., 2025). Ulatowska (2025) wskazuje, że dzięki zastosowaniu LLM w administracji publicznej decyzje mogą być podejmowane szybciej, bardziej świadomie i lepiej odpowiadać rzeczywistym potrzebom społecznym. Zdaniem autorki modele te pozwalają na analizę dużych zbiorów danych, identyfikację występujących w nich wzorców, generowanie wniosków i przewidywanie trendów.

Konya i in. (2023) zaproponowali wykorzystanie dużych modeli językowych w ramach autorskiego, wieloetapowego procesu tworzenia polityk opartych na porozumieniu, odzwierciedlających wolę społeczeństwa. W tym procesie wykorzystano LLM do identyfikacji obszarów porozumienia na podstawie wyrażonych opinii, formułowania zapisów tworzonego dokumentu, a także weryfikacji zgodności utworzonego dokumentu z innymi aktami (np. Powszechną Deklaracją Praw Człowieka).

Jak zauważyli Konya i in. (2025), LLM mogą wspomagać procesy podejmowania decyzji w warunkach silnej polaryzacji między zaangażowanymi weń podmiotami, nawet w środowiskach wielojęzycznych, pozwalając na przezwycięzenie bariery językowej. W przywołanej pracy wskazano, że LLM mogą służyć jako narzędzia identyfikacji spójnych perspektyw, łączących strony zaangażowane w proces negocjacyjno-decyzyjny. Opisany przez autorów proces zakończono głosowaniem nad postulatami sformułowanymi przez LLM. W ten sposób z jednej strony wykorzystano potencjał dużych modeli językowych, a z drugiej – zapewniono kontrolę ludzi nad końcowymi wnioskami.

Yang i in. (2024) przeprowadzili eksperyment polegający na porównaniu wyborów dokonywanych przez ludzi z wyborami dokonywanymi przez zespoły wirtualnych agentów SI działających na bazie dużych modeli językowych. Eksperyment przeprowadzono w kontekście zespołowego podejmowania decyzji w procesie partycypacyjnym. Autorzy zauważyli, że wzbogacenie promptu kierowanego do modelu językowego o personę⁴⁶ powoduje, że wybory symulowane przez ten model są bardziej zbliżone do wyborów dokonywanych przez ludzi. Postulowanym przez nich kierunkiem wykorzystywania modeli językowych w ramach procesów demokratycznych jest podejście *human-in-the-loop*, polegające na wykorzystaniu LLM jako narzędzi wsparcia, a nie zastąpienia człowieka w procesie decyzyjnym.

⁴⁶ Persona w kontekście modeli językowych definiowana jest jako narracyjny opis fikcyjnego profilu agenta SI, określający jego cechy charakterystyczne, preferencje, potrzeby, osobowość, typowe zachowania, ton wypowiedzi czy emocjonalność (por. Sethi i in., 2025; Sun i in., 2024).

W podobny nurt wpisuje się badanie Shiiku i Takeuchi (2024). Również w tym przypadku autorzy dostrzegli potencjał wirtualnych agentów wykorzystujących duże modele językowe w zakresie wspomagania zespołowego, wielokryterialnego podejmowania decyzji. Uwypuklono tu zdolność dużych modeli językowych do symulowania ludzkiej kreatywności i generowania nowych pomysłów w toku procesu decyzyjnego, aż do wygenerowania proponowanej decyzji satysfakcjonującej dla każdego z agentów biorących udział w dyskusji. W kontekście konsultacji społecznych rysuje się tu kolejny potencjalny obszar zastosowania modeli językowych, jakim jest generowanie proponowanych decyzji, możliwie najbardziej satysfakcjonujących dla poszczególnych uczestników konsultacji.

Ma i in. (2025) w swojej pracy przedstawili krytykę standardowego podejścia do wspomagania sztuczną inteligencją procesu decyzyjnego, w którym zasilany modelami językowymi system rekomenduje decyzje, które użytkownik może albo zaakceptować, albo odrzucić w całości, lecz nie ma możliwości podjęcia dyskusji wokół nich. W zamian autorzy zaproponowali podejście deliberatywne, w ramach którego postulowany jest model podejmowania decyzji polegający na dynamicznej interakcji użytkownika z agentem SI, gdzie w toku konwersacji wypracowywane są kolejne wersje decyzji, uwzględniające dotychczasowy przebieg dyskusji i zgłoszone zastrzeżenia. Konieczność utrzymania ludzkiego nadzoru nad podejmowanymi decyzjami podkreślają również m.in. Salah i in. (2025) oraz Sun i in. (2025b).

Przytoczone rozważania nakreślają raczej spójną perspektywę. Poszczególni badacze nie postulują pozostawienia systemom SI pełnej autonomii decyzyjnej. W zamian w wielu pracach proponuje się model podejmowania decyzji oparty na współpracy ludzi z systemami. Finalnie zatem to człowiek pozostaje podmiotem odpowiedzialnym za podejmowanie decyzji w obszarze, którego dotyczą realizowane konsultacje społeczne, a technologia SI może dla niego stanowić cenne, choć nieidealne wsparcie.

3.3. Akceptacja rozwiązań sztucznej inteligencji i gotowość do ich wdrożenia w administracji publicznej

Mimo że narzędzia sztucznej inteligencji mają duży potencjał w zakresie doskonalenia działań administracji publicznej, w tym organizowanych przez nią konsultacji społecznych, samo tylko ich opracowanie i wdrożenie nie jest wystarczające, aby realnie podnieść jakość świadczonych usług i realizowanych przez administrację procesów. Sukces tego typu wdrożeń zależy bowiem w dużej mierze od poziomu ich akceptacji wśród użytkowników (Haesevoets i in., 2025). Ta akceptacja, choć zagregowana może być mierzona na poziomie organizacyjnym,

dotyczy jednak w szczególności poszczególnych użytkowników technologii (np. pracowników urzędu), u których może ona zależeć od szeregu czynników, takich jak m.in. wiek, poziom umiejętności cyfrowych i postrzegana przydatność wdrażanego narzędzia. Może ona być osłabiona przez obawy związane z zastępowaniem pracowników na ich miejscach pracy przez wdrażane narzędzia. Z tego powodu istotne jest zapewnienie odpowiednich programów szkoleniowych, a także opracowanie strategii zarządzania zmianą i standardów etycznych związanych z wdrożeniem i użyciem SI (Strelau, 2025). Badanie Haesevoets i in. (2025) wykazało, że wśród przedstawicieli administracji publicznej preferowane są narzędzia SI, które nie są w pełni autonomiczne, lecz pełnią raczej rolę wspierającą człowieka w jego działaniach. Badacze zaobserwowali również wyższy poziom akceptacji rozwiązań SI wśród menedżerów administracji niż wśród osób zatrudnionych na stanowiskach niekierowniczych.

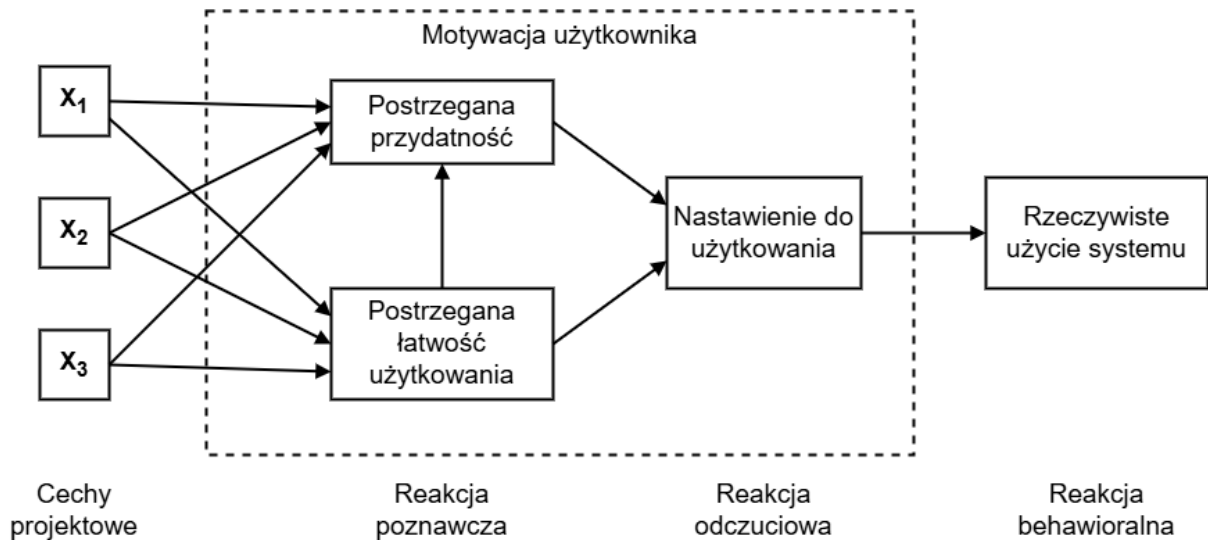
Wobec wcześniejszych spostrzeżeń właściwe wydaje się być zgłębienie zagadnienia akceptacji technologii. Jako ramy analityczne w badaniach dotyczących tej tematyki wykorzystywane są w szczególności dwa modele:

- model akceptacji technologii (*Technology Acceptance Model*, TAM) (Davis, 1985),
- model uogólnionej teorii akceptacji i użytkowania technologii (*Unified Theory of Acceptance and Use of Technology*, UTAUT) (Venkatesh i in., 2003).

Model TAM skupiony jest wokół dwóch determinant wpływających na nastawienie użytkownika i – w dalszej perspektywie – na korzystanie z danego rozwiązania. Tymi determinantami są: postrzegana przydatność⁴⁷ i postrzegana łatwość użytkowania, przy czym zakłada, że druga wpływa na pierwszą (Davis, 1985, s. 24). Postrzegana przydatność jest definiowana jako przekonanie użytkownika, że korzystanie z danego rozwiązania ułatwi mu wykonywanie pewnych zadań, natomiast postrzegana łatwość użycia dotyczy przekonania użytkownika, że owo korzystanie będzie przebiegało w sposób bezproblemowy (Szmigielska i in., 2012). Najprostszą interpretacją modelu TAM sprowadza się do stwierdzenia, że jeśli produkt technologiczny jest przydatny do realizacji konkretnych zadań i łatwy w użyciu, wówczas użytkownicy chcą z niego korzystać (Bannister, 2023). Model w postaci wizualnej

⁴⁷ W większości polskojęzycznych prac odpowiadający tej determinancie termin „perceived usefulness” tłumaczony jest jako „postrzegana użyteczność”. Takie tłumaczenie może być jednak mylące, gdyż pojęcie użyteczności, zwłaszcza w kontekście projektowania systemów, ma określone znaczenie i kojarzone jest raczej z łatwością realizowania działań w systemie, odpowiadającą z kolei anglojęzycznemu terminowi „usability”. Trudność w bezpośrednim przetłumaczeniu wynika z faktu, że w języku polskim brakuje rozróżnienia i bezpośrednich odpowiedników dla anglojęzycznych terminów „usefulness” i „usability”. Zdaniem autora pracy w tym miejscu właściwsze będzie stosowanie terminu „przydatność” jako odpowiednika anglojęzycznego „usefulness”. Takiego samego przekładu dokonali m.in. Szmigielska i in. (2012), choć to podejście należy do rzadkości.

przedstawiono na rys. 9. Warto podkreślić, że jest to oryginalna, pierwotna postać modelu TAM, która w dalszych latach była modyfikowana i rozwijana przez jego twórcę do postaci TAM2 i TAM3 (Gromadka, 2020), co jednak nie jest tu szczegółowo omawiane.



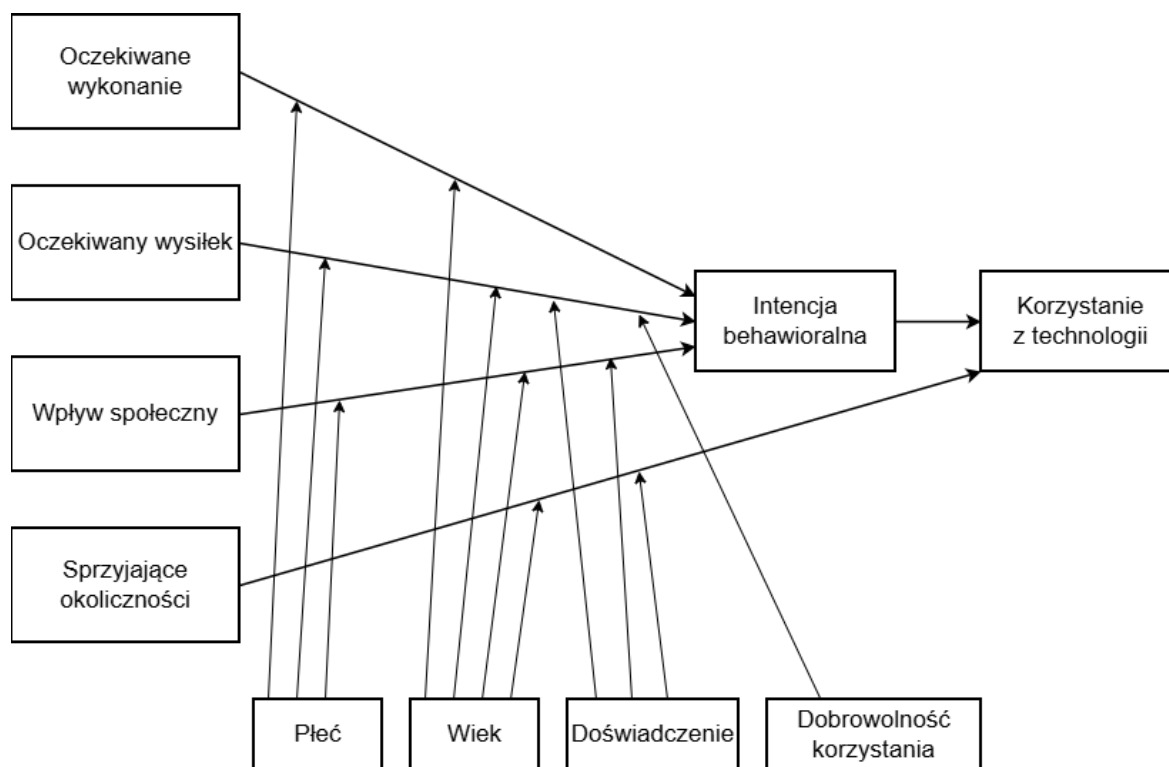
Rys. 9. Model akceptacji technologii (Technology Acceptance Model)

Źródło: Gromadka (2020)

W niektórych pracach dotyczących akceptacji rozwiązań sztucznej inteligencji model TAM jest stosowany bezpośrednio, w oryginalnej postaci. Wielu badaczy podkreśla jednak potrzebę uaktualnienia modelu TAM w kontekście rozwiązań sztucznej inteligencji. Takie uaktualnienia zaproponowali m.in. Labrague i Al Harrasi (2025) oraz Li (2023). Model TAM znalazł szerokie zastosowania również w badaniach nad akceptacją sztucznej inteligencji w administracji publicznej (zob. np. Khalil i Al-Ali 2025; Umoh, 2024).

Kolejny z przywołanych wcześniej modeli – UTAUT – został wyprowadzony na bazie ośmiu innych modeli, a badania empiryczne z jego wykorzystaniem potwierdziły wysoką jego skuteczność w zakresie wyjaśniania zachowań i postaw użytkowników względem technologii (Gromadka, 2020; Szmigielska i in., 2012). W modelu UTAUT kluczowymi konstruktami są: oczekiwane wykonanie (przekonanie użytkownika, że użycie technologii wspomogę go w realizacji zadań i zapewni korzyści), oczekiwany wysiłek (stopień trudności użytkowania technologii), wpływ społeczny (przekonanie użytkownika, że ważne dla niego osoby uważają, że powinien korzystać z danej technologii) oraz sprzyjające okoliczności (przekonanie użytkownika o tym, że istnieją zasoby techniczne i organizacyjne, które pozwolą mu uzyskać niezbędną pomoc w użytkowaniu technologii). Te z kolei wpływają na intencję behawioralną (chęć użytkowania) i rzeczywiste korzystanie z technologii. Model uwzględnia ponadto szereg konstruktów moderujących poszczególne relacje, takich jak: płeć, wiek, doświadczenie

i dobrowolność użytkowania (Gromadka, 2020; Sołtysik-Piorunkiewicz i Zdonek, 2015; Venkatesh, 2022). Wizualizację modelu UTAUT przedstawiono na rys. 10.



Rys. 10. Model uogólnionej teorii akceptacji i użytkowania technologii (UTAUT)

Źródło: Sołtysik-Piorunkiewicz i Zdonek (2015)

Podobnie jak TAM, tak i UTAUT z biegiem lat był aktualizowany i modyfikowany (m.in. do postaci UTAUT2, skupionej bardziej na kontekście konsumenckim) (Venkatesh, 2022). Również w przypadku UTAUT niektórzy badacze starają się uchwycić specyfikę rozwiązań sztucznej inteligencji. Jeden z twórców modelu nakreślił agendę badawczą związaną z akceptacją technologii sztucznej inteligencji w kontekście UTAUT (Venkatesh, 2022). Postuluje on, by dalsze badania uwzględniały m.in.: cechy indywidualne użytkowników (np. tolerancję na niepewność), właściwości samych narzędzi SI (np. transparentność modeli), uwarunkowania środowiskowe (np. ogólny klimat promujący innowacyjność) oraz interwencje organizacyjne (np. szkolenia). Jedną z propozycji rozszerzenia UTAUT w kontekście sztucznej inteligencji przedstawiła Fetaji (2023). Zaproponowany przez badaczkę model zachowuje rdzenne konstrukty UTAUT, jednak dodatkowo obejmuje cztery związane ze specyfiką narzędzi SI. Są one następujące:

- transparentność – poziom, w jakim decyzje, funkcje i działania narzędzia SI są jasne i zrozumiałe dla użytkowników,
- wyjaśnialność – poziom, w jakim decyzje SI są wyjaśniane użytkownikom,

- antropomorfizacja – przypisywanie ludzkich cech narzędziu SI,
- zgodność wartości – zgodność sposobu działania narzędzia SI z normami społecznymi, a także wartościami etycznymi użytkownika.

W świetle UTAUT współcześnie realizowane są również badania związane z akceptacją sztucznej inteligencji w administracji publicznej (zob. np. Savveli i in., 2025; Szymaniec-Mlicka, 2024).

Kolejnym, obok akceptacji, istotnym pojęciem związanym z analizą rzeczywistego lub predykcją potencjalnego sukcesu wdrożenia rozwiązania SI w administracji publicznej jest pojęcie gotowości do owego wdrożenia. Gotowość organizacji do wdrożenia rozwiązań SI jest częścią szerszych zagadnień, jakimi są: organizacyjna gotowość na zmianę, gotowość cyfrowa i gotowość technologiczna (Babšek i in., 2025; Jöhnk i in., 2021; Lokuge i in., 2019). Szeroko rozumiana gotowość nie jest zmienną dychotomiczną, ale raczej wartością na pewnym continuum, pomiędzy skrajnymi stanami „pełnej niegotowości” i „pełnej gotowości”, która może być obserwowana na poziomie poszczególnych osób, zespołów, wydziałów i całych organizacji (Lokuge i in., 2019). Im wyższy w danej organizacji jest poziom gotowości do wdrożenia innowacyjnego rozwiązania, tym większe jest prawdopodobieństwo sukcesu tego wdrożenia i niższe ryzyko niepowodzenia (Jöhnk i in., 2021).

Należy odróżnić pojęcie organizacyjnej gotowości do wdrożenia SI od dojrzałości SI. Pierwsze z pojęć odwołuje się do stopnia przygotowania organizacji na używanie narzędzi SI, podczas gdy drugie dotyczy efektywnego wykorzystywania SI do realnego, wieloetapowego zazwyczaj, doskonalenia działań organizacji, np. świadczenia usług (Babšek i in., 2025). Jöhnk i in. (2021) zaproponowali wyodrębnienie następujących pięciu kategorii czynników wpływających na organizacyjną gotowość do wdrożenia SI: dopasowanie strategiczne, zasoby, wiedza, kultura i dane. W ramach tych kategorii autorzy opisali łącznie 18 czynników, co zostało przedstawione w tabeli 7. Szczególnego wyjaśnienia wymaga rozróżnienie między dwoma czynnikami, wyodrębnionymi w ramach kategorii dane, których nazwy w polskim tłumaczeniu brzmią podobnie: dostępność danych (ang. *availability*) i dostęp do danych (ang. *accessibility*). Pierwszy z tych czynników odnosi się do posiadania przez organizację zasobów danych w wystarczającej ilości i postaci niezbędnej do prawidłowego działania systemów SI, zaś drugi – do możliwości uzyskania łatwego i szybkiego dostępu do tych zasobów. Rozróżnienie tych czynników jest istotne z uwagi na fakt, że organizacja może być w biernym posiadaniu pewnych zasobów danych, jednak aktywny dostęp do nich może być utrudniony lub wręcz niemożliwy.

Tabela 7. Czynniki wpływające na organizacyjną gotowość do wdrożenia sztucznej inteligencji

| Kategoria | Czynnik | Charakterystyka |
|--------------------------|--|---|
| Dopasowanie strategiczne | Potencjał biznesowy SI | Wdrożenie SI będzie korzystne i odpowiednie dla danej organizacji. |
| | Gotowość klientów | Klienci są gotowi odpowiednio korzystać z funkcji oferowanych przez SI. |
| | Wsparcie kierownictwa najwyższego szczebla | Kierownictwo najwyższego szczebla wspiera inicjatywy związane z SI i podkreśla strategiczne znaczenie SI dla organizacji. |
| | Dopasowanie SI i procesów | Procesy wspomagane przez SI są ustandaryzowane, a w miarę potrzeby odpowiednio przeprojektowane lub wdraża się nowe procesy, aby ułatwić przyjęcie SI. |
| | Podejmowanie decyzji na podstawie danych | Decyzje w organizacji podejmuje się na podstawie danych, co sprzyja wdrożeniu SI, której działanie bazuje na użyciu danych i metod statystycznych. |
| Zasoby | Budżet finansowy | Na wdrożenie SI został przydzielony odpowiedni budżet. |
| | Personel | Organizacja posiada dostęp do specjalistów i analityków biznesowych rozumiejących działanie SI. |
| | Infrastruktura IT | Infrastruktura IT umożliwia dokonywanie działań związanych z SI, również w sytuacji, gdy wiążą się one z dużymi obciążeniami i wymogami w zakresie przechowywania danych. |
| Wiedza | Świadomość SI | Pracownicy rozumieją koncepcje leżące u podstaw działania SI i potrafią odpowiednio dostosować swoje oczekiwania. |
| | Podnoszenie kwalifikacji | Pracownicy mają możliwość uczenia się i podnoszenia swoich umiejętności w zakresie sztucznej inteligencji. |
| | Etyka SI | Organizacja potrafi wdrożyć środki zapobiegające stronniczości, naruszeniom bezpieczeństwa lub dyskryminacji w wynikach generowanych przez SI. |
| Kultura | Innowacyjność | Pracownicy przejawiają chęć do zmiany status quo. |
| | Praca zespołowa | Pracownicy mają możliwość podejmowania pracy zespołowej i łączenia różnych umiejętności. |
| | Zarządzanie zmianą | Proces wdrożenia SI jest aktywnie zarządzany i ukierunkowany na to, by pomóc pracownikom zrozumieć i radzić sobie ze zmianą. |
| Dane | Dostępność danych | Dane niezbędne do działania systemów SI są dostępne w odpowiedniej ilości i postaci. |
| | Jakość danych | Dostępne są dane wysokiej jakości, odpowiedniej, by zapewnić dokładność wyników generowanych przez SI. |
| | Dostęp do danych | Personel w szybki i łatwy sposób może uzyskać dostęp do źródeł danych niezbędnych do prototypowania i rozwijania rozwiązań SI. |
| | Przepływ danych | Zapewniony jest zautomatyzowany przepływ danych, co umożliwia ciągłe trenowanie (uczenie) systemów SI. |

Źródło: Jöhnk i in. (2021)

Przytoczona specyfikacja w pewnej części jest zbieżna z czynnikami, jakie wyodrębnili Desouza i in. (2020), a które ich zdaniem powinny być poddane ocenie w ramach studium wykonalności wdrożenia SI w organizacjach sektora publicznego. Autorzy zaproponowali, aby organizacje te uwzględniły czynniki związane z: danymi, technologią, organizacją i otoczeniem. Babšek i in. (2025) dokonali analizy istniejących modeli służących do wyjaśniania i oceny organizacyjnej gotowości do wdrożenia SI z zamiarem identyfikacji luk związanych z niewystarczającym uwzględnieniem w tych modelach kontekstu administracji publicznej. Badacze zauważyli, że modele te często pomijają wymiary związane ze strategiami (nadrzędnymi celami, zadaniami i planami), produktami/usługami dostarczanymi klientom i środowiskiem społeczno-politycznym, w którym działa organizacja.

Ocena gotowości do wdrożenia SI w administracji publicznej powinna być dokonywana nie tylko na poziomie poszczególnych urzędów, ale też na poziomie ogólnokrajowym, gdyż często możliwości wdrożenia rozwiązań SI są warunkowane rozstrzygnięciami na szczeblu rządowym, zapisami dokumentów strategicznych czy dostępnością infrastruktury. Jednym z indeksów wykorzystywanych do takiej oceny jest *Government AI Readiness Index* (Oxford Insights, b.d.). Podstawę jego obliczania stanowi 40 wskaźników zgrupowanych w 10 wymiarach, takich jak m.in. (Rahim, 2024, s. 32-39): wizja SI na poziomie krajowym, dojrzałość sektora technologicznego i dostępność danych do trenowania modeli SI. Polska w rankingu krajowym wyznaczanym według *Government AI Readiness Index* znajduje się na 34. miejscu, zaś pozycję lidera zajmują Stany Zjednoczone (Oxford Insights, b.d.).

3.4. Bariery i wyzwania związane z cyfryzacją konsultacji społecznych i wykorzystywaniem w nich rozwiązań sztucznej inteligencji

Cyfryzacja konsultacji społecznych, w szczególności wykorzystanie w nich rozwiązań sztucznej inteligencji, może przynieść wiele korzyści zarówno dla administracji, jak i jej interesariuszy. Dla przedstawienia pełnego obrazu opisywanych zagadnień należy jednak zwrócić uwagę również na szereg barier i wyzwań, jakie mogą wiązać się z ową cyfryzacją. Ich uświadomienie może stanowić istotny etap całego procesu projektowania e-konsultacji, a w dalszej perspektywie wpływać na powodzenie tego rodzaju inicjatyw.

Cyfryzacja konsultacji społecznych najczęściej prowadzi do przeniesienia tych procesów (w całości lub części) do przestrzeni Internetu. To z kolei może skutkować pojawieniem się

negatywnych zjawisk, takich jak trolling⁴⁸, próżniactwo społeczne⁴⁹ i [wzmocniona] polaryzacja (Gastil, 2023). Nadmierne zogniskowanie procesów partycypacyjnych wokół narzędzi informatycznych może pogłębiać również lukę cyfrową i wykluczenie cyfrowe (Matczak i in., 2015). Wdrażanie nowych narzędzi ICT w ramach konsultacji może wiązać się z ryzykiem dostępu, kontrolowania i manipulowania demokratycznymi procesami przez przedsiębiorstwa branży technologicznej i ich personel (Shin i in., 2024), a także rodzić obawy o ochronę prywatności użytkowników narzędzi e-konsultacji (Matczak i in., 2015).

Szereg barier związanych z cyfryzacją konsultacji społecznych wskazuje w swojej pracy Parnes (2018). Zauważa on, że niektóre inicjatywy e-konsultacji wiążą się jedynie z pozorną lub częściową cyfryzacją. Przykładem może być sytuacja, kiedy uczestnicy konsultacji, aby wziąć w nich udział, zmuszeni są pobrać i wydrukować formularz, a następnie przesłać drogą mailową wypełniony i zeskanowany dokument. Bariery zniechęcającą niektórych interesariuszy do wzięcia udziału w konsultacjach może być też wymóg potwierdzenia tożsamości przy wykorzystaniu profilu zaufanego lub podpisu elektronicznego. W przywołanej pracy zwraca się również uwagę na niedoskonałości niektórych cyfrowych platform przeznaczonych do prowadzenia konsultacji społecznych, spośród których znaczna część nie daje możliwości podjęcia pogłębionego dialogu pomiędzy urzędem i interesariuszami, a także pomiędzy uczestnikami konsultacji. Zdarza się, że dyskusje prowadzone w ramach konsultacji społecznych na przeznaczonych do tego forach internetowych zostają zdominowane przez wąskie grono lokalnych aktywistów i urzędników. Na platformach cyfrowych przeznaczonych do prowadzenia i informowania o konsultacjach informacje są czasem prezentowane w sposób nieprzyjazny dla użytkowników, np. poprzez publikację jedynie odnośników do plików PDF z oficjalnymi zarządzeniami dotyczącymi konsultacji.

W związku z tym, że z założenia e-konsultacje mają umożliwiać włączenie się w realizowany proces szerokiemu i zróżnicowanemu gronu interesariuszy, mogą wystąpić również trudności z analizą wytworzonego i zgromadzonego materiału o dużej objętości (np. opinii wyrażonych w konsultacjach) – zarówno przez innych uczestników procesów partycypacyjnych, jak i po stronie administracji (Aboucaya i in., 2023). Ta analiza może być utrudniona nie tylko z powodu obszerności zgromadzonych zasobów, ale też ich niedostatecznej jakości. Agostino i in. (2016) opisują przypadek konsultacji prowadzonych

⁴⁸ Wyrażanie dużej liczby opinii niskiej jakości, często kontrowersyjnych, prowokujących lub obraźliwych, w celu zakłócenia przebiegu internetowej dyskusji (Cheng i in., 2017).

⁴⁹ Minimalizacja indywidualnego wysiłku w zadaniach realizowanych zespołowo, wynikająca ze świadomości, że w tego rodzaju zadaniach nie da się określić wpływu pracy poszczególnych osób na końcowy wynik (Bukowska, 2016; Michalska, 2010).

przez włoską administrację rządową na szczeblu centralnym z obywatelami, dotyczących redukcji wydatków publicznych. Jedną z barier, jaka zaistniała podczas tych konsultacji był fakt, że każdego dnia ok. 30% spośród przesyłanych drogą elektroniczną (za pomocą specjalnej strony internetowej) opinii było klasyfikowanych jako spam – tj. były to opinie pozamerytoryczne, niezwiązane z problemem, wokół którego zorganizowano konsultacje. Ponadto badacze wskazują, że w opisywanym przypadku, mimo użycia technologii internetowych do gromadzenia opinii i sugestii obywateli, ich analiza i klasyfikacja była dokonywana już bez użycia technologii – przez pracowników administracji rządowej. Tymczasem – jak zauważają autorzy przywołanej pracy – automatyzacja (przynajmniej częściowa) tego procesu była możliwa, tym bardziej, że przesyłane sugestie były gromadzone już w postaci cyfrowej, a więc mogły stanowić materiał do automatycznej analizy (por. Glenc, 2020). Na tym tle rysuje się nie tyle brak przydatności technologii, co niedostateczne wykorzystanie potencjału, jaki ona niesie.

Specyficzne bariery mogą pojawić się w związku z wykorzystaniem w konsultacjach społecznych narzędzi sztucznej inteligencji. Natura tych barier może być technologiczna, organizacyjna, ekonomiczna, kompetencyjna, społeczna, prawna, polityczna, organizacyjna, zarządcza, etyczna i związana z danymi (Rzycki i in., 2024; Ziemia i Papaj, 2023). Jednostki administracji wdrażając rozwiązania SI mogą mierzyć się m.in. z problemem braku wykwalifikowanej kadry, ograniczonymi nakładami finansowymi na rozwój i utrzymanie wdrożonych rozwiązań, a także z utrudnieniami wynikającymi z braku jednoznacznych przepisów w zakresie stosowania tychże (Santos i in., 2024). Nadmierne poleganie na wynikach generowanych przez narzędzia SI może prowadzić do osłabienia u pracowników administracji umiejętności takich jak kreatywność i zdolność współpracy, a także zniechęcać do nieformalnej wymiany informacji, kluczowej do transferowania wiedzy niejawniej (Strelau, 2025). W związku z tym, że współczesne algorytmy sztucznej inteligencji najczęściej do swojego działania wymagają bardzo dużej ilości danych, wyzwaniem staje się zapewnienie odpowiedniej infrastruktury, z wystarczającą mocną obliczeniową do ich przetwarzania (Kosowska i Zborowska, 2020, s. 18). Istnieje również ryzyko wystąpienia uprzedzeń i stronniczości w generowanych przez narzędzia SI wynikach w sytuacji, gdy takowe pojawią się w danych stanowiących podstawę uczenia i douczania algorytmów odpowiedzialnych za ich działanie (DESA, 2024, s. 160-161). Choć mogłoby się wydawać, że wyeliminowanie tych uprzedzeń jest kwestią czysto techniczną, polegającą na optymalizacji czy korekcie działania algorytmu, to w wielu przypadkach wymaga ono szerszych reform strukturalnych

i politycznych, które adresują pierwotne przyczyny nierówności, dopiero wtórnie mające swoje odzwierciedlenie w danych i związanych z nimi sposobach działania algorytmów (Green, 2022).

Opór w zakresie przyjęcia i upowszechnienia SI może powstawać w szczególności wewnątrz urzędu administracji publicznej. W tym kontekście badacze zwracają uwagę na zjawisko nazywane bezwładnością organizacyjną, charakteryzujące się przyzwyczajeniem pracowników do rutynowej biurokracji i chęcią zachowania *status quo* (Madan i Ashok, 2023). Obawy pracowników i reprezentujących ich związków zawodowych mogą wiązać się też z potencjalnym zastępowaniem miejsc pracy przez narzędzia SI (Young i in., 2019).

Bariery związane z korzystaniem z rozwiązań SI w konsultacjach społecznych mogą pojawić się również po stronie interesariuszy. W tej perspektywie zauważa się m.in. ryzyko wystąpienia u użytkowników nowych technologii tzw. technostresu, czyli stanu, w którym osoba doświadcza negatywnych fizycznych lub psychologicznych symptomów wynikających z postrzeganej presji nadążania za technologią, wykorzystywania coraz większej liczby rozwiązań technologicznych do realizacji różnych zadań (Santos i in., 2024). Osłabione zaufanie użytkowników do wdrażanej w administracji SI może wynikać również z braku transparentności wielu rozwiązań tego typu i faktu, że dla znacznej grupy odbiorców działają one na zasadzie „czarnej skrzynki”, a więc w sposób złożony i niedostatecznie wyjaśniony (Salah i in., 2025; Santos i in., 2024). Część z nich wyraża również obawy wiążące się z potencjalnym naruszeniem prywatności (Alshaer, 2023). Obywatele Polski w związku z wykorzystaniem SI w administracji publicznej najczęściej wyrażają obawy w zakresie (Łukasik i Korgul, 2024): naruszeń prywatności i ryzyka wycieku danych, zagrożeń dla bezpieczeństwa, w tym cyberbezpieczeństwa, odpowiedzialności związanej z błędami generowanymi przez systemy SI i nadmiernego uzależnienia od technologii, które potencjalnie może prowadzić do osłabienia ludzkich umiejętności i zdolności samodzielnego rozwiązywania problemów.

Od pewnego czasu podnoszone są również dyskusje na temat odpowiedzialności prawnej za treści generowane przez SI, w tym m.in. za mowę nienawiści, podżeganie do przemocy czy dyskryminację (zob. np. Khawaldeh, 2024). Rozważane są także kwestie praw autorskich i ochrony własności intelektualnej w odniesieniu do treści wytworzonych przy użyciu narzędzi generatywnej sztucznej inteligencji (Strelau, 2025). W krajach Unii Europejskiej tworzenie i wykorzystanie rozwiązań SI obwarowane jest w szczególności regulacjami wynikającymi z zapisów zawartych w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689

z dnia 13 czerwca 2024 r. (tzw. „AI Act”) (Rozporządzenie, 2024). W zakresie, jaki może być szczególnie istotny dla urzędów administracji publicznej wdrażających narzędzia SI można zauważyć, że w treści rozporządzenia wyodrębnia się tzw. „systemy wysokiego ryzyka”. Wśród nich wymienione są m.in. systemy pozwalające na dostęp do i korzystanie z podstawowych usług i świadczeń publicznych. Należy jednak zauważyć, że „AI Act” nie uniemożliwia tworzenia tego rodzaju rozwiązań SI⁵⁰, lecz nakłada na nie (i na ich twórców) pewne dodatkowe wymagania, jakie muszą być spełnione, aby mogły być one wdrożone i wykorzystywane.

Mimo istnienia barier i wyzwań, jakie mogą wiązać się z włączeniem rozwiązań sztucznej inteligencji w procesy konsultacji społecznych, należy jednak uznać, że w rozwiązaniach tych tkwi duży potencjał i że odpowiednio zaprojektowane i wdrożone mogą podnosić jakość konsultacji i podejmowanych na ich podstawie decyzji. Ów potencjał jednak wydaje się być nie w pełni wykorzystany, a rzeczywiste wdrożenia tego typu – nieliczne. Aby zweryfikować, czy narzędzia sztucznej inteligencji są w rzeczywistości wykorzystywane do wspomaganie konsultacji społecznych oraz czy w urzędach administracji publicznej dostrzegane jest zapotrzebowanie na tego typu narzędzia, przeprowadzono badania empiryczne, opisane w kolejnym rozdziale pracy.

⁵⁰ Rozporządzenie określa co prawda zastosowania SI, które są zakazane, jednak nie zalicza do nich rozwiązań ze wskazanej grupy. W świetle rozporządzenia zakazane jest stosowanie SI m.in. do punktowej klasyfikacji obywateli, rozpoznawania emocji w miejscu pracy czy identyfikacji biometrycznej (np. rozpoznawania twarzy w czasie rzeczywistym – z nielicznymi wyjątkami).

Rozdział 4. Potrzeba wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych w świetle badań ankietowych

W rozdziale przedstawiono wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez autora pracy⁵¹, których celem było zidentyfikowanie potrzeb urzędów administracji publicznej w zakresie wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych. Identyfikacji tej dokonano poprzez:

- ustalenie poziomu zainteresowania udziałem w konsultacjach wśród różnych grup interesariuszy, których w świetle badania postrzega się jako – obok reprezentantów urzędu – rzeczywistych lub potencjalnych użytkowników narzędzi ICT wykorzystywanych w konsultacjach,
- diagnozę powszechności występowania niedoskonałości związanych z konsultacjami społecznymi, z założeniem, że ich istnienie może wskazywać na potrzebę wdrożenia odpowiednich technologii w celu ich redukcji lub całkowitej eliminacji,
- ustalenie stanu obecnego i pożądanego stanu przyszłego w zakresie wykorzystania narzędzi ICT w konsultacjach społecznych.

Z uwagi na ilościowy charakter badania postawiono w nim również sześć statystycznie weryfikowalnych hipotez, nawiązujących do wcześniejszych ustaleń innych badaczy i powiązanych z celami pracy. Badanie zostało przeprowadzone w urzędach gmin i miast w województwie śląskim, w treści rozdziału zbiorczo określanych jako „urzędy gmin”.

4.1. Metoda i narzędzie badawcze

W badaniu zastosowano metodę badania ankietowego z kwestionariuszem udostępnianym w wersji elektronicznej (Computer-Assisted Web Interview – CAWI). W zakresie czasowym badanie ograniczono do procesów konsultacji społecznych zrealizowanych w trzech ostatnich latach poprzedzających rok przeprowadzenia badania (tj. 2022, 2023 i 2024). Takie ograniczenie wynika z faktu, że lata wcześniejsze, 2020 i 2021, były

⁵¹ Badanie zrealizowano przy współpracy z Centrum Badań i Rozwoju Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Udział tej jednostki w badaniu miał charakter wyłącznie techniczny i ograniczał się do opracowania elektronicznej wersji kwestionariusza, skierowania zaproszenia do udziału w badaniu do poszczególnych urzędów i monitorowania poziomu zwrotności. Autor pracy sprawował pełen nadzór merytoryczny nad całością badania.

czasem, w którym z uwagi na pandemię COVID-19, większość organizacji, w tym urzędów administracji publicznej, funkcjonowała w trybie ekstraordynaryjnym, wobec czego uzyskane wyniki mogłyby nie obrazować w pełni faktycznego stanu rzeczy. Z kolei skupienie uwagi na latach jeszcze wcześniejszych (2019 i poprzednie), mogłoby nie pozwolić na zidentyfikowanie najnowszych rozwiązań technologicznych wykorzystywanych w badanych urzędach, co było jednym z głównych obszarów zainteresowania w tym badaniu.

W zakresie terytorialnym badanie ograniczono do województwa śląskiego. Przesłanki przemawiające za takim wyborem były następujące:

- W badaniu, jakie przeprowadziła E. Kuzionko-Ochrymiuk (2018), województwo śląskie (w znaczeniu urzędów administracji publicznej funkcjonujących na tym terenie) charakteryzowało się najwyższym w Polsce poziomem informatyzacji administracji publicznej, na którym nie znajdowało się żadne inne województwo. Wysoką dojrzałość gmin województwa śląskiego w zakresie wdrażania i rozwoju e-administracji potwierdziły również badania Baj-Rogowskiej i Zamiar (2017).
- Poziom informatyzacji usług publicznych w województwie śląskim od lat jest wysoki (Kuzionko-Ochrymiuk, 2023), przez co urzędy działające na tym obszarze wciąż przyciągają uwagę badaczy zainteresowanych cyfryzacją administracji (zob. np. Bartela, 2025).
- Spośród wszystkich województw w Polsce, w przypadku województwa śląskiego odsetek mieszkańców korzystających z usług e-administracji jest najwyższy (GUS, 2019).

Wybór obszaru, na którym nasycenie działalności urzędów administracji publicznej technologiami jest wysokie, wiązał się z założeniem, że uczestnicy badania, mający doświadczenia wykorzystania narzędzi ICT i obserwujący realny wpływ ich wdrażania na jakość realizowanych w urzędach procesów, trafnie będą potrafili określić zapotrzebowanie na nowe technologie w procesach konsultacji społecznych. Uznano również, że istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że wśród badanych urzędów znajdą się takie, które posiadają już doświadczenia w zakresie wykorzystania narzędzi SI w ramach konsultacji.

Prośbę o udział w badaniu skierowano do wszystkich urzędów gmin na terenie województwa śląskiego (167 jednostek). W ramach przekazanych urzędom instrukcji wskazano, by wypełnienie kwestionariusza powierzono osobom zatrudnionym w tych urzędach, mającym wiedzę i doświadczenie w zakresie organizacji konsultacji społecznych. Badanie przeprowadzono w okresie od maja do lipca 2025.

Badanie przeprowadzono wykorzystując autorski kwestionariusz ankiety, składający się z 12 głównych pytań⁵², które można podzielić na następujące kategorie:

- metryczka – ogólna charakterystyka gminy i liczba organizowanych konsultacji (pytania od 1 do 4),
- zainteresowanie różnych grup interesariuszy udziałem w konsultacjach (pytanie 5),
- dostrzegane w urzędach niedoskonałości związane z konsultacjami (pytania 6 i 7),
- wykorzystanie technologii w konsultacjach – stan obecny (pytania od 8 do 11),
- oczekiwania względem nowych technologii w konsultacjach – pożądany stan przyszły (pytanie 12).

Mimo że pytania dotyczące zainteresowania różnych grup interesariuszy udziałem w konsultacjach oraz niedoskonałości konsultacji nie były bezpośrednio związane z obszarem technologii informacyjno-komunikacyjnych i sztucznej inteligencji (a więc wiodących w badaniu wątków), to ich postawienie uznano za zasadne. Opisywane tu badanie było bowiem ukierunkowane nie tyle na diagnozę stanu obecnego (już wykorzystywane technologie), co raczej na ustalenie pożądanego stanu przyszłego (potrzeba doskonalenia konsultacji przez wdrożenie nowych technologii, w szczególności sztucznej inteligencji). Identyfikacja interesariuszy biorących udział w konsultacjach w założeniu miała zatem pozwolić na bardziej precyzyjne określenie, do jakich podmiotów nowe narzędzia powinny być dostosowane, zaś identyfikacja niedoskonałości – dostarczyć inspiracji w zakresie tego, jakie funkcje owe narzędzia powinny udostępniać tak, by zidentyfikowane niedoskonałości przewyciężyć lub przynajmniej częściowo zredukować.

Z uwagi na fakt, że posłużono się autorskim kwestionariuszem, opracowanym na potrzeby opisywanego tu badania, w ramach jego projektowania przeprowadzono:

- konsultacje z osobami zatrudnionymi na stanowiskach kierowniczych w dwóch wybranych urzędach gmin, w celu zweryfikowania zrozumiałości stawianych pytań i wariantów odpowiedzi, a także ich dostosowania do języka stosowanego w administracji⁵³,
- konsultacje z ekspertem w dziedzinie statystyki, w celu weryfikacji adekwatności zawartości kwestionariusza do celów badania i stawianych hipotez,

⁵² Dodatkowo kwestionariusz zawierał 3 pytania, które stawiano jedynie w przypadku wskazania konkretnych odpowiedzi w innych pytaniach.

⁵³ Wynikiem owego dostosowania jest m.in. fakt, że w niektórych miejscach kwestionariusza udostępnianego respondentom użyto terminów innych niż używa się w niniejszej pracy. Etap wykonania konsultacji w kwestionariuszu określono jako „etap prowadzenia”, etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji – jako „etap podsumowywania”, zaś termin „niedoskonałość” zastąpiono w kwestionariuszu słowem „problem”. Zmiany te miały na celu wyłącznie ułatwienie respondentom zrozumienia treści kwestionariusza. Przy przedstawionym w rozdziale opisie wyników używa się już konsekwentnie terminów takich, jak przyjęto wcześniej w pracy.

- badanie pilotażowe w urzędach gmin na terenie województwa małopolskiego, w celu ustalenia poziomu zwrotności, identyfikacji pytań i wariantów pomijanych przez respondentów i dokonania korekty kwestionariusza⁵⁴.

Poszczególne pytania w kwestionariuszu wynikają z przeglądu literatury opisanego w rozdziałach 1-3, a więc mają swoje uzasadnienie w wynikach wcześniejszych badań i spostrzeżeniach przedstawicieli środowiska naukowego. W tabeli 8 zamieszczono zestawienie pytań wraz ze wskazaniem pozycji literaturowych, które uzasadniają ich postawienie. Kompletny kwestionariusz został dołączony do niniejszej pracy (załącznik 1).

Tabela 8. Zestawienie pytań w autorskim kwestionariuszu wraz z odwołaniami do pozycji literaturowych uzasadniających ich postawienie

| Pytania | Odwołania literaturowe |
|---|---|
| 1, 2, 3, 4 (metryczka) | Barański, 2014; Inglot-Brzęk, 2017; Pomarański, 2019; Zielińska i Kraszewski, 2019 |
| 5 (zainteresowanie różnych grup interesariuszy udziałem w konsultacjach) | Barczewska-Dziobek, 2020; Chmiel, 2024; Feltynowski, 2024; Graniszewski, 2017; Staszak, 2018; Świdyński i Świdyńska, 2016 |
| 6, 7 (dostrzegane w urzędach niedoskonałości związane w konsultacjami) | Aboucaya i in., 2023; Agostino i in. 2016; Bamberg, 2013; Bobbio, 2019; Borchers i in., 2023; Caric i in., 2015; Feltynowski, 2024; FISE, 2014; Goyal i in., 2020; Jasiocki, 2015; Mączka, 2024; Romberg i Escher 2024; Solmundson, 2019; Stasz, 2021; Świdyński i Świdyńska, 2016; Śwital, 2023; Weng i in., 2021; Ziętek, 2022 |
| 8, 9, 10, 11 (wykorzystanie technologii w konsultacjach – stan obecny) | Aboucaya i in., 2023; Barriere i Balahur, 2023; Bembenik i Andruszkiewicz, 2016; Borchers i in., 2023; Chagas i in., 2022; Cortés-Cediel i in., 2023; Dedema i Hagen, 2025; Dokshin, 2022; Gastil, 2023; Glaas i in., 2020; Glenc, 2024b; Glenc, 2024c; Graniszewski, 2017; Kalyuzhnaya i in., 2025; Legutko-Kobus, 2018; Mikołajczyk i Leśniewska-Napierała, 2022; Oni i in., 2020; Pislaru i in., 2024; Segura-Tinoco i in., 2022; Steibel i Estevez, 2015; Szczepańska i in., 2021; Śwital, 2021; Weng i in., 2021 |
| 12 (oczekiwania względem nowych technologii w konsultacjach – pożądany stan przyszły) | Aboucaya i in., 2023; Agostino i in. 2016; Cantador i in., 2020; Caric i in., 2015; Cortés-Cediel i in. (2023); Cruz i in., 2023; Dokshin, 2022; Goyal i in., 2020; Goñi, 2025; Romberg i Escher 2024; Segura-Tinoco i in., 2022; Tavanapour i in., 2019; Weng i in., 2021 |

Źródło: opracowanie własne

⁵⁴ W ramach badania pilotażowego zgromadzono odpowiedzi z 36 urzędów. Korekta kwestionariusza na podstawie uzyskanych odpowiedzi objęła w szczególności: rezygnację z części wariantów odpowiedzi (najczęściej pomijanych) oraz przeformułowanie niektórych fragmentów, by ich interpretacja nie budziła wątpliwości.

4.2. Hipotezy badawcze

W ramach badania postawiono 6 hipotez badawczych. W niniejszym podrozdziale przedstawiono brzmienie tych hipotez oraz opisano sposób ich wyprowadzania. Wskazano też, jakie są ich związki z celami pracy.

Wyniki niektórych wcześniejszych badań wskazują na rzadszą organizację konsultacji społecznych w gminach wiejskich niż w gminach pozostałych rodzajów (Barański, 2014; Pomarański, 2019). Aby więc wzmocnić lub osłabić wydzwięk dotychczasowych ustaleń badaczy postawiono następującą hipotezę:

H1: W urzędach gmin wiejskich organizuje się mniej procesów konsultacji społecznych niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów.

Na etapie formułowania hipotezy, w odniesieniu do celów pracy uznano, że pozytywna jej weryfikacja pozwoli na dostrzeżenie zróżnicowanej aktywności w zakresie organizowania konsultacji w poszczególnych rodzajach gmin, a tym samym będzie stanowić tło dla późniejszego opisywania ewentualnych różnic w akceptacji i możliwościach wdrożenia opracowywanej koncepcji procesu konsultacji społecznych.

Istnieją badania potwierdzające, że konsultacje społeczne przez Internet obecnie realizowane są głównie w dużych miastach, tak w Polsce, jak i za granicą (zob. np. Legard i in., 2023; Pokładecki, 2018). Jednocześnie w wielu badaniach wskazuje się na niższy poziom cyfryzacji usług publicznych w gminach wiejskich niż w pozostałych, tłumacząc to m.in. potencjałem finansowym tych gmin czy dostępnością infrastruktury (zob. np. Zieliński, 2025). Pozwala to wysnuć przypuszczenie o ogólnie niższym stopniu nasycenia procesów konsultacji technologiami w gminach wiejskich w porównaniu z pozostałymi. Postawiono więc następującą hipotezę:

H2: W urzędach gmin wiejskich w ramach konsultacji społecznych wykorzystuje się mniej narzędzi ICT niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów.

Tak postawiona hipoteza wiąże się z celami pracy, gdyż pozytywny wynik jej weryfikacji sugerowałby, że w gminach wiejskich doświadczenia wykorzystywania narzędzi ICT w konsultacjach społecznych są mniejsze, a tym samym silniejsze mogą być tam np. potrzeby szkoleniowe związane z wdrażaniem zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji. Co więcej, uznano, że gdyby jednocześnie potwierdzone zostały H1 i H2, wskazywałoby to na

głębokie różnice pomiędzy poszczególnymi rodzajami gmin – być może na tyle głębokie, że zasadne byłoby opracowanie odmiennych koncepcji procesów konsultacji społecznych, dostosowanych do rodzaju gminy.

Częstsza organizacja pewnych procesów powinna sprawiać, że z czasem są one doskonalone. Organizacje bowiem w miarę dojrzewania podnoszą efektywność i skuteczność swoich działań (Skrzypek, 2022). Jest to związane z nabywaniem przez nie doświadczenia, podejmowaniem refleksji nad popełnionymi błędami i organizacyjnym uczeniem się, co opisywane jest również w kontekście administracji publicznej (Visser i Van der Togt, 2016). Badawcza ciekawość nakazała zweryfikować, czy taka prawidłowość istnieje również w kontekście konsultacji społecznych, a zatem czy prawdą jest, że:

H3: W urzędach, w których organizuje się więcej konsultacji społecznych, obserwuje się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów.

Hipoteza w takim brzmieniu wiąże się z celami pracy, ukierunkowanej na poszukiwanie możliwości doskonalenia konsultacji społecznych. W pierwszej kolejności w pracy poszukuje się tych możliwości w narzędziach sztucznej inteligencji, jednak uznano, że pozytywna weryfikacja H3 pozwoli sformułować dodatkowe rekomendacje związane z zasadnością nabywania przez urzędy doświadczenia w zakresie organizacji konsultacji społecznych, również tych realizowanych z wykorzystaniem opracowywanej koncepcji.

Wielu badaczy opisuje narzędzia ICT jako potencjalnie doskonalące różne obszary związane z realizacją konsultacji społecznych. Szeroko opisuje się możliwości usprawniania konsultacji przez wykorzystanie odpowiednio dobranych narzędzi, czemu w większości poświęcono rozdział 3 niniejszej pracy. Uznano więc, że warto ustalić, czy istnieją przesłanki pozwalające na potwierdzenie następującej hipotezy:

H4: W urzędach, w których w konsultacjach społecznych wykorzystuje się więcej narzędzi ICT, obserwuje się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów.

W nawiązaniu do celów pracy weryfikacja tej hipotezy miała pozwolić na identyfikację związków pomiędzy liczebnością wykorzystywanego zbioru narzędzi ICT a jakością procesu konsultacji. Pozytywny wynik weryfikacji miał więc wskazywać na zasadność włączania w procesy konsultacji społecznych kolejnych narzędzi ICT w celu ich doskonalenia.

W konsekwencji postawienia wcześniejszej hipotezy (H4) dążono też do ustalenia, czy w urzędach zauważa się ów potencjał narzędzi ICT w zakresie doskonalenia konsultacji

społecznych, czy też pozostaje on niedostrzeżony, a zatem jako kolejną do weryfikacji sformułowano następującą hipotezę:

H5: W urzędach, w których obserwuje się więcej niedoskonałości związanych z konsultacjami społecznymi, zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację tych procesów.

Hipoteza ta wiąże się z celami pracy, gdyż pozytywna jej weryfikacja miała być zarazem potwierdzeniem, że postulowane w pracy wdrażanie w procesach konsultacji nowych rozwiązań technologicznych, w tym systemów SI, ma swoje dodatkowe uzasadnienie w tym, że nakierowuje na nie intuicja urzędników biorących udział w badaniu, mających doświadczenie w organizacji konsultacji społecznych.

W przypadku urzędów, w których organizuje się wiele procesów konsultacji, możliwości ich sprawnej obsługi przez ludzi są ograniczone. Wielu badaczy wskazuje na występujący w administracji publicznej problem wysokiego poziomu obciążenia pracą (zob. np. Świerczyński, 2025), dotyczący zwłaszcza wysoko kwalifikowanych pracowników (Giotopoulos i in., 2024). Być może zatem pracownicy urzędów odpowiedzialni za realizację konsultacji społecznych oczekują silniejszego wsparcia tych procesów odpowiednio dobranymi rozwiązaniami technologicznymi, zwłaszcza gdy te procesy są liczne i częste. W administracji publicznej jednak rzadko przeprowadza się audyt rzeczywistych potrzeb w zakresie użytkowania technologii, przez co owe potrzeby mogą pozostać niewyrażone (Pilarz, 2025). Aby więc zweryfikować wyrażone przypuszczenie, a jednocześnie choćby w uproszczonej formie przeprowadzić postulowany audyt, sformułowano następującą hipotezę:

H6: W urzędach, w których organizuje się więcej konsultacji społecznych, zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację tych procesów.

W nawiązaniu do celów pracy uznano, że pozytywna weryfikacja tak postawionej hipotezy będzie sygnałem, że opracowywana koncepcja procesu konsultacji społecznych powinna być w pierwszej kolejności dostosowana do potrzeb jednostek częściej organizujących konsultacje, gdyż silniej jest tam dostrzegana potrzeba wspomagania tych procesów nowymi technologiami, w tym rozwiązaniami SI.

4.3. Charakterystyka próby badawczej

Odpowiedzi w badaniu uzyskano ze 110 urzędów spośród 167, do których zostało skierowane zaproszenie, a więc z 66% ogółu urzędów gmin funkcjonujących na terenie województwa śląskiego w chwili przeprowadzenia badania. Struktura uzyskanych odpowiedzi ze względu na rodzaj gminy była następująca:

- 38 urzędów gmin miejskich (78% ogółu urzędów gmin tego rodzaju),
- 17 urzędów gmin miejsko-wiejskich (77% ogółu urzędów gmin tego rodzaju),
- 55 urzędów gmin wiejskich (57% ogółu urzędów gmin tego rodzaju).

Jak można zauważyć, mimo że odpowiedzi z urzędów gmin wiejskich w ogólnej strukturze stanowiły największą grupę (gminy wiejskie stanowią liczebnie największą grupę również w ogólnej strukturze gmin w województwie śląskim), to właśnie w tej grupie wskaźnik zwrotności kwestionariusza był najniższy (i wyraźnie niższy niż w pozostałych grupach). Niższe zainteresowanie reprezentantów urzędów gmin wiejskich udziałem w badaniu jest sygnałem budzącym ciekawość. Być może wynika ono z opisanego w pracy faktu, że w tego rodzaju gminach konsultacje społeczne organizowane są rzadziej. Odmowa udziału w badaniu może więc być skutkiem niskiego zainteresowania tematem konsultacji społecznych jako takich w urzędach gmin wiejskich. Innym potencjalnym powodem mogą być ograniczone zasoby kadrowe w tych urzędach i niechęć do obciążania pracowników dodatkowymi obowiązkami związanymi z udziałem w badaniu. Ustalenie przyczyn opisanego stanu rzeczy można uczynić przedmiotem dalszych badań.

Ze względu na wielkość gminy (wg liczby mieszkańców), struktura uzyskanych odpowiedzi była następująca:

- 47 urzędów gmin z liczbą mieszkańców poniżej 10 000 mieszkańców (63% ogółu urzędów gmin tej wielkości),
- 23 urzędów gmin z liczbą mieszkańców z zakresu 10 000 – 19 999 (44% ogółu urzędów gmin tej wielkości),
- 20 urzędów gmin z liczbą mieszkańców z zakresu 20 000 – 49 999 (100% ogółu urzędów gmin tej wielkości⁵⁵),

⁵⁵ W województwie śląskim w chwili przeprowadzania badania było 19 gmin spełniających właściwe dla tego przedziału kryterium. Oznacza to, że w badaniu ankietowym w jednym przypadku najprawdopodobniej została błędnie zadeklarowana wielkość gminy według liczby ludności, być może w gminie, w której liczba ta jest bliska którejś z krańcowych wartości przedziału lub zmieniła się ona w okresie, którego dotyczyło badanie. W związku z brakiem możliwości zidentyfikowania błędu, w dalszych analizach pozostawiono wszystkie obserwacje zgodnie z deklaracjami wskazanymi w kwestionariuszu i utrzymano liczbę obserwacji w tym przedziale wynoszącą 20.

- 9 urzędów gmin z liczbą mieszkańców z zakresu 50 000 – 99 999 (100% ogółu urzędów gmin tej wielkości),
- 11 urzędów gmin z liczbą mieszkańców 100 000 i więcej (92% ogółu urzędów gmin tej wielkości).

Opisane wcześniej dysproporcje w odsetku uzyskanych odpowiedzi z urzędów gmin miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich są widoczne również w opisywanym tu przekroju ze względu na liczbę mieszkańców. Odpowiedzi w badaniu udzielono w niemal wszystkich urzędach największych pod tym względem gmin. Duże wskaźniki odmowy odpowiedzi odnotowano natomiast w dwóch przedziałach obejmujących łącznie gminy poniżej 20 tys. mieszkańców. Również w tym miejscu można wysnuć przypuszczenie, że fakt nieprzyjęcia zaproszenia do udziału w badaniu w przypadku wielu urzędów najmniejszych pod względem liczby mieszkańców gmin może oznaczać, że tematyka konsultacji społecznych nie jest uznawana za istotną w tych urzędach lub też ich zasoby kadrowe są ograniczone i nie pozwoliły na przyjęcie dodatkowego obowiązku w postaci udziału w badaniu. Także tutaj należy zastrzec, że przypuszczenia te potwierdzić można tylko poprzez dalsze, pogłębione badania.

4.4. Wyniki badań

Zgromadzony materiał badawczy pozwolił na uzyskanie interesujących wyników, mających znaczenie w kontekście celów niniejszej pracy. Z uwagi na fakt, że przeprowadzone badanie było wielowątkowe, a do uzyskania wyników zastosowano różne techniki (techniki statystyki opisowej i weryfikację hipotez), dalszą część podrozdziału podzielono na cztery części.

4.4.1. Liczba organizowanych konsultacji społecznych i zainteresowanie udziałem

Spośród badanych urzędów w 97 przypadkach podano, że przeprowadzono przynajmniej jedne konsultacje społeczne w latach 2022-2024 (88%), zaś w 13 przypadkach wskazano, że nie przeprowadzono ich w tym okresie (12%). Co ciekawe, wszystkie odpowiedzi negatywne na pytanie o organizację jakichkolwiek konsultacji społecznych w badanym okresie, pochodziły z urzędów gmin wiejskich, co oznacza, że w każdym z urzędów gmin miejskich i miejsko-wiejskich w badanym okresie realizowano konsultacje społeczne. Podobna obserwacja widoczna jest przy analizie odpowiedzi w przekroju wg wielkości gminy (liczby mieszkańców). Wszystkie negatywne odpowiedzi na pytanie o organizację konsultacji

społecznych pochodziły z urzędów gmin o liczbie mieszkańców poniżej 20 tys. (dwa warianty odpowiedzi reprezentujące gminy o najniższej liczbie mieszkańców). Prowadzi to do wniosku, że w badanej próbie w każdym z urzędów gmin o liczbie mieszkańców wynoszącej przynajmniej 20 tys. realizowano konsultacje społeczne w badanym okresie. W urzędach, które podały, że nie organizowały konsultacji, jako powody wskazano: brak takiej potrzeby (8 z 13 odpowiedzi), brak wymogu prawnego (2 z 13 odpowiedzi) i bierną postawę rady gminy w zakresie ogłaszania konsultacji (2 z 13 odpowiedzi). W jednej z odpowiedzi użyto trudnego do jednoznacznej interpretacji zapisu, że w gminie organizowano konsultacje „inne niż społeczne”.

W tabeli 9 przedstawiono zestawienie średnich arytmetycznych i median liczby organizowanych w kolejnych latach przez poszczególne urzędy procesów konsultacji społecznych. Dane dotyczą wyłącznie urzędów, w których wskazano, że w badanym okresie przeprowadzono jakiegokolwiek konsultacje.

Tabela 9. Średnie i mediany liczby konsultacji społecznych w kolejnych latach, w podziale według rodzaju gminy

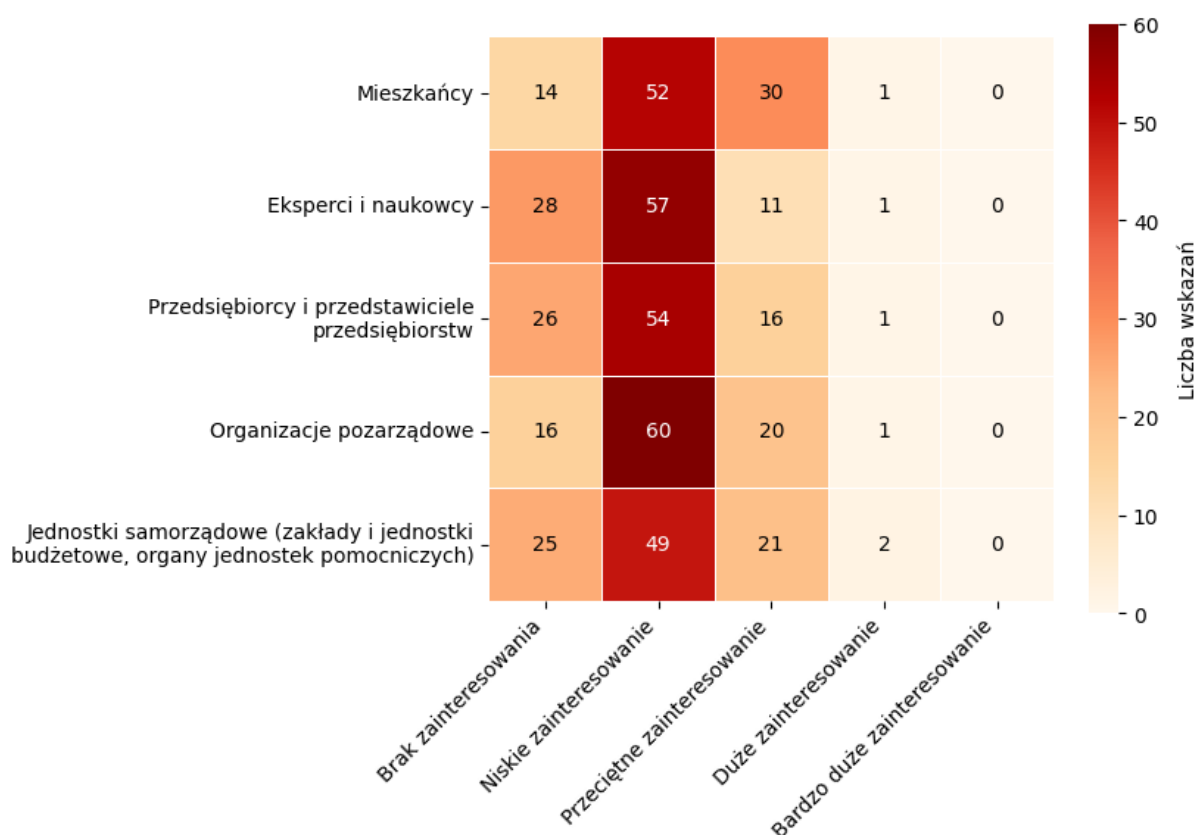
| | 2022 | | 2023 | | 2024 | |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Średnia | Mediana | Średnia | Mediana | Średnia | Mediana |
| Miejskie | 13,6 | 6,5 | 12,3 | 5,5 | 12 | 5,5 |
| Miejsko-wiejskie | 7,2 | 4 | 7,7 | 5 | 9,1 | 5 |
| Wiejskie | 6,1 | 4 | 5,8 | 3,5 | 5,8 | 4 |
| Ogółem | 9,2 | 5 | 8,7 | 5 | 8,8 | 5 |

Źródło: opracowanie własne

Uzyskane wyniki sugerują, że istnieje pewien stały na przestrzeni lat poziom liczby organizowanych w poszczególnych urzędach konsultacji, z niewielkimi odchyleniami. Badane zjawisko w tym wymiarze ma zatem charakter raczej stabilny. Większe wartości średnich niż median wskazują na prawoskośność rozkładu – najaktywniejsze w zakresie organizowania konsultacji urzędy powodują zawyżenie średnich wartości.

W uzyskanych wynikach w zakresie zainteresowania udziałem w konsultacjach społecznych poszczególnych grup interesariuszy można zaobserwować, że przedstawiciele urzędów dostrzegają niski poziom tego zainteresowania, niezależnie od rodzaju interesariuszy.

Dominującą odpowiedzią dla każdej z grup było „niskie zainteresowanie”, zaś odpowiedzi „bardzo duże zainteresowanie” nie udzielono w żadnym urzędzie, przy jakiegokolwiek grupie interesariuszy. Strukturę odpowiedzi na pytanie dotyczące tego zainteresowania przedstawiono w postaci mapy ciepła na rys. 11. Zastosowana paleta kolorystyczna obejmuje continuum od koloru jasnożółtego (odpowiedzi najrzadsze) do ciemnoczerwonego (odpowiedzi najczęstsze). Etykiety umieszczone wewnątrz komórek reprezentują liczby wskazań poszczególnych odpowiedzi.



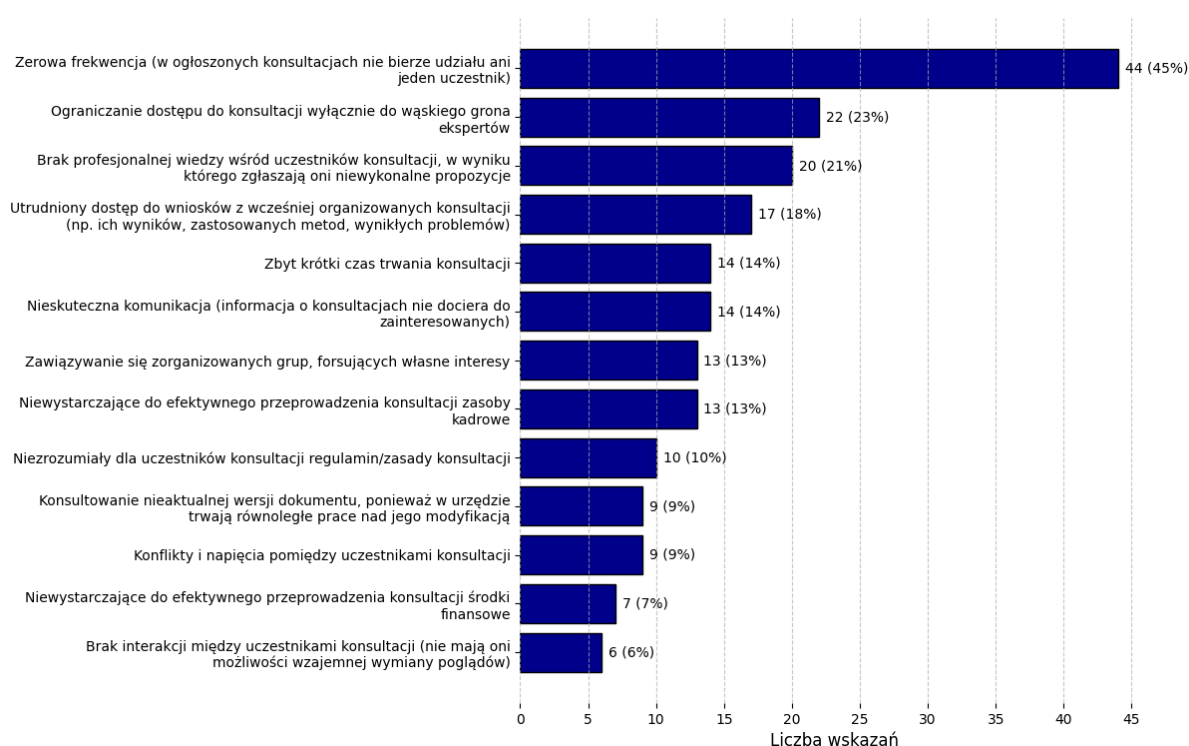
Rys. 11. Struktura odpowiedzi na pytanie dotyczące zainteresowania poszczególnych grup interesariuszy udziałem w konsultacjach społecznych – wizualizacja w postaci mapy ciepła

Źródło: opracowanie własne

4.4.2. Niedoskonałości konsultacji społecznych

Poszczególne niedoskonałości konsultacji są dostrzegane w badanych urzędach z różną intensywnością. W toku przeprowadzania konsultacji, na etapie wykonania, najczęściej dostrzeganą niedoskonałością jest zerowa frekwencja, a więc sytuacja, w której w ogłoszonych konsultacjach nie bierze udziału ani jeden uczestnik. W dalszej kolejności wskazano niedoskonałości takie jak: ograniczanie dostępu do konsultacji wyłącznie do wąskiego grona ekspertów oraz brak profesjonalnej wiedzy wśród uczestników konsultacji, w wyniku którego

zgłaszają oni niewykonalne propozycje. W przypadku 20 urzędów wskazano, że żadna z wymienionych w pytaniu niedoskonałości nie występuje w gminie na etapie wykonania konsultacji. Zestawienie poszczególnych niedoskonałości wraz z liczbą wskazań oznaczającą liczbę urzędów, w których zadeklarowano, że dana niedoskonałość występuje choćby czasami w organizowanych konsultacjach na etapie ich wykonania przedstawiono na rys. 12. Wskaźnik procentowy na wykresie odnosi się do łącznej liczby urzędów, w których wskazano, że w badanym okresie organizowano konsultacje (97) – zastrzeżenie to dotyczy również pozostałych wskaźników procentowych zamieszczonych w dalszej części rozdziału.

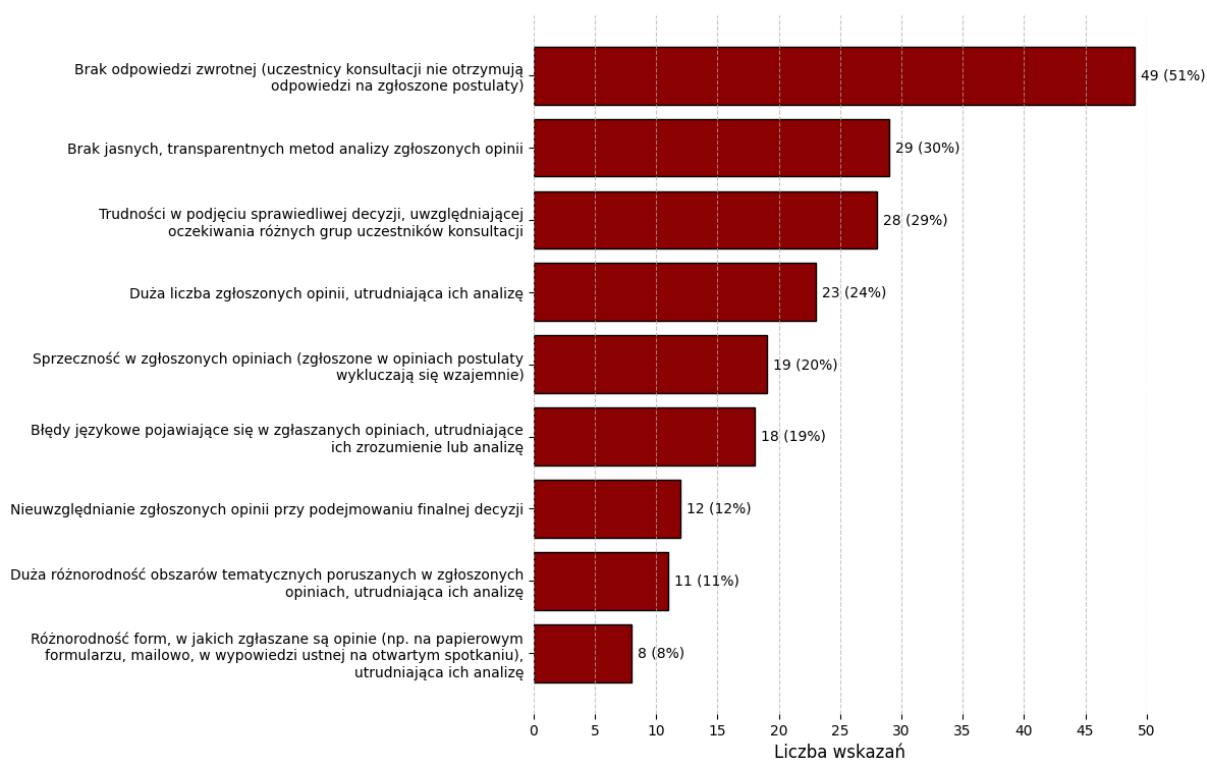


Rys. 12. Niedoskonałości konsultacji społecznych na etapie ich wykonania

Źródło: opracowanie własne

Po zakończeniu etapu wykonania konsultacji, tj. na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji, najczęściej dostrzeganą niedoskonałością jest brak odpowiedzi zwrotnej, co oznacza, że uczestnicy konsultacji nie otrzymują odpowiedzi na zgłoszone przez siebie postulaty. W dalszej kolejności wskazano niedoskonałości takie jak: brak jasnych, transparentnych metod analizy zgłoszonych opinii oraz trudności w podjęciu sprawiedliwej decyzji, uwzględniającej oczekiwania różnych grup uczestników konsultacji. W trzech spośród badanych urzędów zadeklarowano, że żadna z wymienionych w pytaniu niedoskonałości nie występuje w ich przypadku na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji. W porównaniu z liczbą urzędów, w których nie wskazano żadnej z niedoskonałości dotyczących etapu wykonania

konsultacji, oznacza to, że w większej liczbie urzędów dostrzega się pewne niedoskonałości na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji. W zbiorczym ujęciu, abstrahując od poszczególnych urzędów, można zatem uznać, że to właśnie etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji wymaga większej uwagi i zintensyfikowanych wysiłków prowadzących do jego doskonalenia. Zestawienie poszczególnych niedoskonałości wraz z liczbą wskazań oznaczającą liczbę urzędów, w których zadeklarowano, że dana niedoskonałość występuje choćby czasami w organizowanych konsultacjach na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji przedstawiono na rys. 13.



Rys. 13. Niedoskonałości konsultacji społecznych na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji

Źródło: opracowanie własne

Zestawienia przedstawione na rys. 12 i 13 wraz z odpowiadającymi im opisami stanowią jednocześnie odpowiedź na sformułowane we wstępie do niniejszej pracy pytanie badawcze P1. Zidentyfikowano dostrzegane w urzędach niedoskonałości procesów konsultacji społecznych i ustalono powszechność ich występowania.

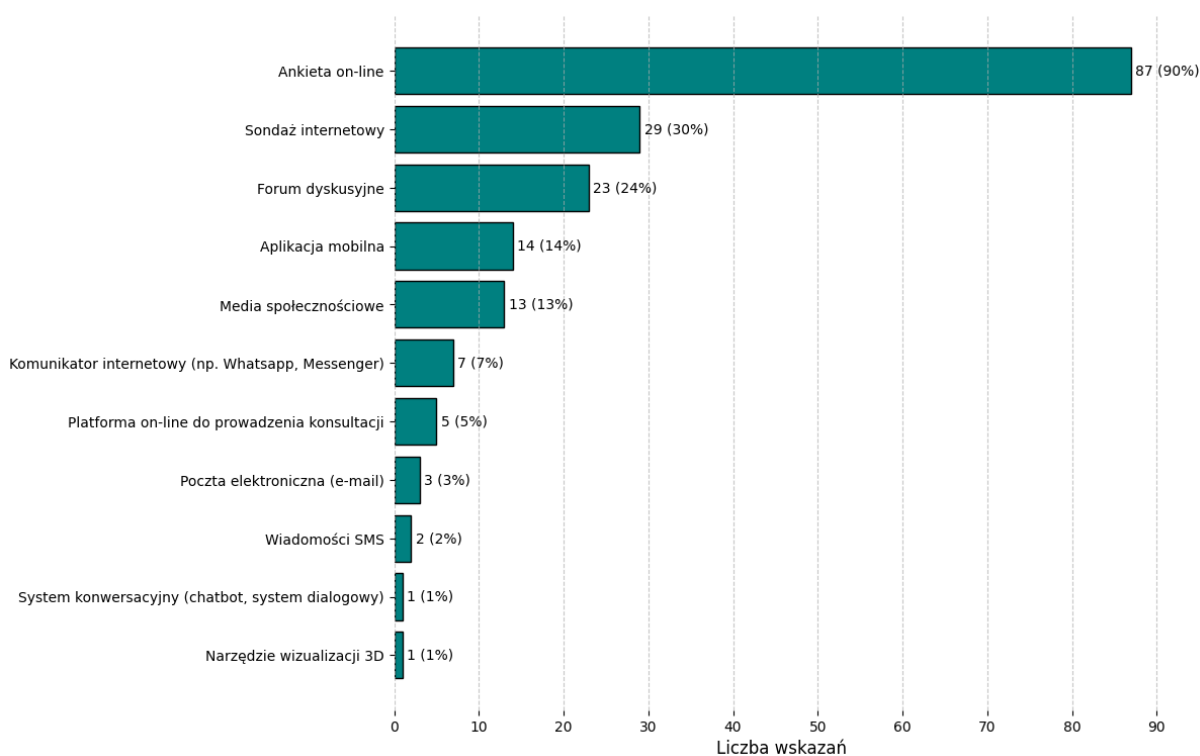
Można zauważyć, że część niedoskonałości, które są dostrzegane w badanych urzędach mogłaby zostać przewyciężona lub zredukowana dzięki wdrożeniu odpowiednich narzędzi sztucznej inteligencji. Jako przykłady można tu wskazać:

- narzędzie formułujące w sposób automatyczny odpowiedzi na zgłoszone postulaty,

- narzędzie wspomagające podejmowanie decyzji, identyfikujące możliwe obszary porozumienia na podstawie zgłoszonych opinii,
 - narzędzie dokonujące automatycznej korekty błędów językowych w zgłaszanych opiniach.
- Poczyniona tu obserwacja jest zatem przesłanką wskazującą na potrzebę wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych.

4.4.3. Wykorzystanie narzędzi ICT w konsultacjach społecznych: stan obecny i zapotrzebowanie na nowe technologie

Niemal we wszystkich badanych urządzeniach na etapie wykonania konsultacji wykorzystywane są narzędzia ICT (w przypadku zaledwie jednej nie wskazano żadnego narzędzia). Najczęściej wykorzystywanym narzędziem jest ankieta on-line, której wykorzystanie zadeklarowano dla 86 urzędów (89%). Zestawienie poszczególnych narzędzi ICT wraz z liczbą urzędów, w których zadeklarowano wykorzystywanie danego narzędzia na etapie wykonania konsultacji przedstawiono na rys. 14.



Rys. 14. Narzędzia ICT wykorzystywane na etapie wykonania konsultacji

Źródło: opracowanie własne

W żadnym z urzędów nie zadeklarowano (pomimo możliwości wyboru z listy) użycia narzędzi takich jak: gra internetowa, narzędzie wirtualnej rzeczywistości (VR), interaktywna mapa, narzędzie do spotkań wirtualnych (wideo konferencji), narzędzie do automatycznej transkrypcji

(zamiany mowy na tekst), narzędzie do rozpoznawania pisma ręcznego (OCR). Mimo że respondenci mogli wskazać dodatkowe narzędzia, nieuwjęte w wykazie, żaden z nich nie skorzystał z tej możliwości, co oznacza, że inne narzędzia nie są wykorzystywane na etapie wykonania konsultacji lub też respondenci nie mają świadomości ich użycia.

W przypadku żadnego z badanych urzędów nie wskazano, że na etapie wykonania konsultacji wykorzystuje się narzędzia sztucznej inteligencji. 10 respondentów wskazało, że nie wie, czy takie narzędzia są wykorzystywane⁵⁶.

Odsetek urzędów, w których potwierdzono fakt wykorzystania narzędzi internetowych (w szczególności ankiety on-line) znacząco różni się od wskaźnika publikowanego przez GUS, zgodnie z którym udział w głosowaniach i konsultacjach społecznych on-line umożliwia się w ok. 26-27% urzędów w Polsce (GUS, 2022; GUS, 2023; GUS, 2024). Do pewnego stopnia tę rozbieżność mógłby uzasadniać fakt skupienia uwagi w opisywanym tu badaniu na terenie województwa śląskiego, charakteryzującego się wysokim poziomem informatyzacji administracji publicznej, podczas gdy publikowany przez GUS wskaźnik dotyczy całego kraju. Z pewnością nie wyjaśnia to jednak w pełni aż tak dużych rozbieżności. Dalszą przyczyną może być fakt, że udział w opisywanym tu badaniu był dobrowolny, podczas gdy przekazanie do GUS stosownego sprawozdania (SSI-03) ma charakter obowiązkowy dla jednostek objętych badaniem. Można więc przypuszczać, że znaczną część urzędów, z których nie otrzymano odpowiedzi w badaniu przeprowadzonym w ramach niniejszej pracy, stanowią te, w których w badanym okresie nie realizowano konsultacji przy wykorzystaniu ICT.

W ramach próby identyfikacji dalszych powodów tych rozbieżności autor pracy nawiązał kontakt z Urzędem Statystycznym w Szczecinie, będącym jednostką odpowiedzialną za opracowanie merytoryczne wyników ww. badania GUS. Na podstawie uzyskanej odpowiedzi można stwierdzić, że zidentyfikowane rozbieżności mogą mieć źródło w szczególności w odmiennych podstawach metodycznych obu badań. W badaniu GUS nie identyfikuje się bowiem konkretnych wykorzystywanych narzędzi, nie precyzuje się, jak należy rozumieć pojęcie konsultacji społecznych on-line (np. czy za takie można uznać konsultacje, w których można zgłosić opinię zarówno przy wykorzystaniu papierowego formularza, jak i kwestionariusza internetowego), ani też nie dookreśla się, czy za możliwość udziału w konsultacjach społecznych on-line można uznać potencjalną gotowość urzędu do przeprowadzenia takowych (tzn. sytuację, w której urząd miał w dyspozycji stosowne

⁵⁶ Może to sygnalizować, że ci respondenci nie mają wystarczającej wiedzy, pozwalającej im określić, czy wykorzystywane narzędzia są narzędziami SI, czy nie. Jest to również ciekawa obserwacja i inspiracja do dalszych badań dotyczących wiedzy urzędników na temat sztucznej inteligencji i możliwości jej wykorzystania.

oprogramowanie, ale w roku objętym sprawozdaniem nie organizowano w nim konsultacji). Taka konstrukcja badania pozostawia dużą swobodę interpretacji osobom odpowiedzialnym za wypełnienie sprawozdania przekazywanego do GUS.

Wyniki badań pokazują, że etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji znacznie rzadziej jest wspomagany wykorzystaniem narzędzi ICT. W przypadku aż 89 badanych urzędów (92%) nie wskazano żadnego narzędzia wykorzystywanego na tym etapie. Nieliczne wskazania dotyczą narzędzi takich jak:

- narzędzie semantycznego wnioskowania (np. wykorzystujące ontologie, grafy wiedzy) – 4 wskazania,
- narzędzie do wizualizacji zgłoszonych opinii (w dowolnej formie, np. wykresów, grafów, chmur słów) – 2 wskazania,
- system wspomagania decyzji – 1 wskazanie,
- narzędzie do automatycznego tłumaczenia tekstu na inny język – 1 wskazanie.

W żadnym z badanych urzędów nie zadeklarowano (pomimo możliwości wyboru z listy) użycia narzędzi takich jak: narzędzie do automatycznego przetwarzania tekstu (np. automatyczna identyfikacja słów kluczowych, stanowisk lub tematów pojawiających się w zgłaszanych opiniach) oraz narzędzie do automatycznego rozpoznawania argumentów (argument mining). Mimo że respondenci mogli wskazać dodatkowe narzędzia, nieuwjęte w wykazie, żaden z nich nie skorzystał z tej możliwości, co oznacza, że inne narzędzia nie są wykorzystywane na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji lub też respondenci nie mają świadomości ich użycia. Z uwagi na fakt, że liczba wskazań poszczególnych narzędzi wykorzystywanych na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji jest znacznie niższa niż liczba wskazań odpowiadających etapowi wykonania konsultacji, zrezygnowano z zamieszczenia tu wizualizacji analogicznej do przedstawionej na rys. 14, aby nie stwarzać mylnego wrażenia wynikającego z porównywania wyłącznie rozmiarów słupków na obu wykresach.

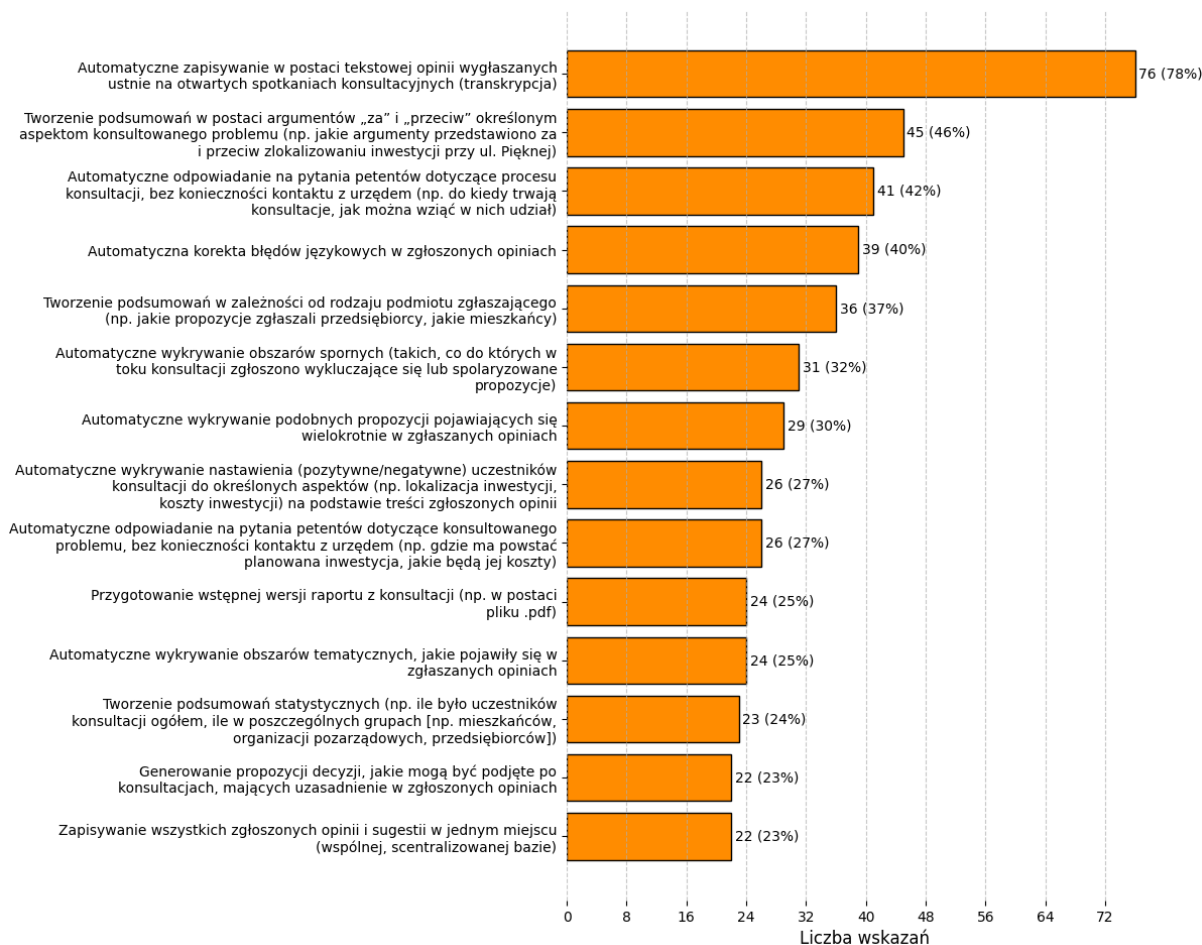
W przypadku dwóch urzędów (2%) wskazano, że na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji wykorzystuje się w nich narzędzia sztucznej inteligencji. W odpowiedzi na pytanie o cele tego użycia udzielono jedynie ogólnikowych odpowiedzi, takich jak: „podsumowywanie wyników” oraz „przygotowanie protokołu i podsumowanie konsultacji”. Respondenci z 91 urzędów (94%) wskazali, że nie wykorzystuje się w nich narzędzi sztucznej inteligencji na tym etapie. 4 respondentów wskazało, że nie wie, czy takie narzędzia są wykorzystywane.

Zestawienie przedstawione na rys. 14 i lista punktowana zamieszczona na s. 115 wraz z odpowiadającymi im opisami stanowią jednocześnie odpowiedź na sformułowane we wstępie do niniejszej pracy pytanie badawcze P2. Zidentyfikowano narzędzia ICT wykorzystywane w ramach procesów konsultacji społecznych i ustalono powszechność ich stosowania.

W odpowiedzi na pytania badawcze P2.1 (dotyczące powszechności wykorzystania narzędzi sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych) oraz P2.2 (dotyczące celów wykorzystania tych narzędzi) należy wskazać, że:

- na podstawie odpowiedzi udzielonych na pytania wprost dotyczące wykorzystania narzędzi sztucznej inteligencji, stwierdza się, że narzędzia tego typu nie są wykorzystywane na etapie wykonania konsultacji, a w niewielkim stopniu wspomagają etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji – w zakresie podsumowania wyników i przygotowania protokołu,
- na podstawie odpowiedzi na pozostałe pytania, można jednak przypuszczać, że rzeczywista skala wdrożeń narzędzi sztucznej inteligencji jest nieznacznie większa niż zadeklarowano (niektóre z narzędzi wskazanych przez respondentów jako używane, np. systemy konwersacyjne czy narzędzia do automatycznego tłumaczenia tekstu, można uznać za narzędzia SI), co jednak nie wpływa na kluczowy w tym miejscu wniosek, że poziom upowszechnienia rozwiązań sztucznej inteligencji w obszarze konsultacji społecznych jest znikomy.

W perspektywie celów niniejszej pracy szczególnie istotną częścią kwestionariusza było pytanie dotyczące zapotrzebowania na funkcje nowych rozwiązań technologicznych, jakie potencjalnie mogłyby zostać wdrożone w urzędzie do wspomaganie organizacji konsultacji społecznych. Żaden z respondentów nie udzielił odpowiedzi „Żadna z wymienionych funkcji nie byłaby przydatna”, mimo że taka odpowiedź była umieszczona w kwestionariuszu. Co więcej, nawet najrzadziej wskazywane funkcje z zestawienia, byłyby przydatne w niemałej części urzędów (ok. 23%). Najczęściej jako przydatna była wskazywana funkcja automatycznego zapisywania w postaci tekstowej opinii wygłaszanych ustnie na otwartych spotkaniach konsultacyjnych (transkrypcja). Za przydatną uznano ją w 76 urzędach (78%). Dalsze wskazania dotyczyły: tworzenia podsumowań w postaci argumentów „za” i „przeciw” określonym aspektom konsultowanego problemu (46%) oraz automatycznego odpowiadania na pytania patentów dotyczące procesu konsultacji (42%). Kompletne zestawienie funkcji wraz z liczbą urzędów, w których uznano je za przydatne, przedstawiono na rys. 15.



Rys. 15. Potencjalne funkcje nowych rozwiązań technologicznych uznawane w urzędach za przydatne w konsultacjach społecznych (wg liczby wskazań)

Źródło: opracowanie własne

Wszystkie wymienione w kwestionariuszu potencjalne funkcje nowych rozwiązań technologicznych zostały przynajmniej w części urzędów uznane za przydatne. Ustalenia te wskazują na wysoki poziom występującego w urzędach zapotrzebowania na nowe technologie w kontekście konsultacji społecznych i w związku z tym pozwalają pozytywnie odpowiedzieć na towarzyszące niniejszej pracy pytanie badawcze P3. Warto zauważyć, że każda ze wskazanych przez respondentów funkcji może być dostarczona przez współczesne narzędzia sztucznej inteligencji lub wspomagana przez takie narzędzia (zob. podrozdział 3.2). Pozwala to na udzielenie pozytywnej odpowiedzi na pytanie badawcze P3.1 – zidentyfikowane zapotrzebowanie może zostać zaspokojone przez odpowiednio zaprojektowane rozwiązania sztucznej inteligencji. Ustalenia te są kolejnymi przesłankami wskazującymi na potrzebę wykorzystania rozwiązań sztucznej inteligencji w konsultacjach społecznych.

4.4.4. Wyniki weryfikacji hipotez badawczych

Na potrzeby weryfikacji postawionych hipotez, na podstawie zgromadzonego materiału wyspecyfikowano cztery zmienne liczbowe, nieraportowane bezpośrednio przez respondentów:

- Y_{kons} – wyliczoną jako suma liczb konsultacji zorganizowanych w latach 2022-2024 w danym urzędzie. W takim ujęciu wartość tej zmiennej może być interpretowana jako poziom doświadczenia urzędu w zakresie organizowania konsultacji. Wyższa wartość zmiennej wiąże się z większym doświadczeniem.
- Y_{nied} – wyliczoną jako suma liczb niedoskonałości dostrzeganych w danym urzędzie na obu badanych etapach konsultacji. W takim ujęciu wartość tej zmiennej może być interpretowana jako poziom doskonałości organizowanych w urzędzie procesów konsultacji. Wyższa wartość zmiennej wiąże się z niższym poziomem doskonałości.
- Y_{ICT} – wyliczoną jako suma liczb narzędzi ICT wykorzystywanych w danym urzędzie na obu badanych etapach konsultacji. W takim ujęciu wartość tej zmiennej może być interpretowana jako poziom nasycenia technologiami procesów konsultacji organizowanych w urzędzie. Wyższa wartość zmiennej wiąże się z wyższym poziomem nasycenia.
- Y_{potrz} – wyliczoną jako liczba funkcji potencjalnych nowych rozwiązań technologicznych, uznanych w danym urzędzie za przydatne. W takim ujęciu wartość tej zmiennej może być interpretowana jako poziom zapotrzebowania na technologie w procesach konsultacji organizowanych w urzędzie. Wyższa wartość zmiennej wiąże się z większymi potrzebami w zakresie nowych technologii.

Dla tak wyprowadzonych zmiennych wyznaczono korelacje pomiędzy poszczególnymi ich parami. W tym celu posłużono się współczynnikiem korelacji rang Spearmana. Uzasadnienie wyboru tego współczynnika jest następujące:

- w zebranych danych istnieją obserwacje odstające (np. pojedyncze urzędy, w których organizuje się znacznie więcej konsultacji niż w pozostałych),
- nie zaobserwowano liniowych związków pomiędzy zmiennymi.

Wyznaczoną macierz korelacji przedstawiono w postaci tabeli 10.

Tabela 10. Macierz korelacji pomiędzy badanymi zmiennymi (wg współczynnika rang Spearmana)

| | Y_{kons} | Y_{nied} | Y_{ICT} | Y_{potrz} |
|-------------|------------|------------|-----------|-------------|
| Y_{kons} | 1 | -0,21 | 0,26 | 0,41 |
| Y_{nied} | -0,21 | 1 | 0,32 | 0,05 |
| Y_{ICT} | 0,26 | 0,32 | 1 | 0,38 |
| Y_{potrz} | 0,41 | 0,05 | 0,38 | 1 |

Źródło: opracowanie własne

Z uwagi na brak założeń co do rozkładu zmiennych do weryfikacji poszczególnych hipotez zastosowano testy permutacyjne. Dla wszystkich testów założono poziom istotności $\alpha = 0,05$. Testy zostały przeprowadzone z wykorzystaniem skryptu zapisanego w języku programowania Python, przy założeniu liczby permutacji ($B = 20\ 000$) dla każdego testu. Przy hipotezach w brzmieniu przedstawionym w podrozdziale 4.2 należy zauważyć, że pierwsze dwa testy (związane z H1 i H2) był testami istotności różnicy średnich między grupami, natomiast pozostałe (związane z H3-H6) były testami istotności korelacji między zmiennymi.

W nawiązaniu do H1 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H1₀: Średnia Y_{kons} w urzędach gmin wiejskich jest większa lub równa średniej Y_{kons} w grupie pozostałych urzędów.

H1₁: Średnia Y_{kons} w urzędach gmin wiejskich jest mniejsza od średniej Y_{kons} w grupie pozostałych urzędów.

Statystykę testową obliczono jako różnicę między średnimi w badanych grupach:

$$T = \bar{Y}_{kons}^{wiejskie} - \bar{Y}_{kons}^{pozostałe}$$

Uzyskana wartość statystyki testowej wyniosła $T = -15,84$, co oznacza, że średnio w urzędach gmin wiejskich w badanej próbie organizowano mniej procesów konsultacji niż w pozostałych. Wartość $p = 0,007$ (test jednostronny) wskazała na istotność statystyczną owej różnicy średnich. Stwarza to podstawy do odrzucenia hipotezy zerowej na rzecz alternatywnej i uznania, że w urzędach gmin wiejskich organizuje się mniej procesów konsultacji społecznych niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów, zgodnie z H1. Ustalenie to jest zbieżne z wynikami

uzyskanymi wcześniej przez innych badaczy, ale stanowi dodatkowy argument w dyskusji nad zagadnieniem.

W celu weryfikacji H2 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H2₀: Średnia Y_{ICT} w urzędach gmin wiejskich jest większa lub równa średniej Y_{ICT} w grupie pozostałych urzędów.

H2₁: Średnia Y_{ICT} w urzędach gmin wiejskich jest mniejsza od średniej Y_{ICT} w grupie pozostałych urzędów.

Statystykę testową obliczono jako różnicę między średnimi w badanych grupach:

$$T = \bar{Y}_{ICT}^{wiejskie} - \bar{Y}_{ICT}^{pozostałe}$$

Uzyskana wartość statystyki testowej wyniosła $T = -0,36$, co oznacza, że średnio w urzędach gmin wiejskich w badanej próbie stosowano mniej narzędzi ICT niż w pozostałych. Jednak wartość $p = 0,08$ (test jednostronny) wskazała na brak istotności statystycznej dla tej zależności. Brak jest zatem podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej. Być może zrealizowanie podobnego badania na większej próbie (np. w skali całego kraju) pozwoliłoby na ustalenie, że nakreślone w hipotezie H2 różnice rzeczywiście istnieją. Przeprowadzony test jednak nie dostarczył statystycznych dowodów na potwierdzenie hipotezy H2 głoszącej, że w urzędach gmin wiejskich w ramach konsultacji społecznych wykorzystuje się mniej narzędzi ICT niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów.

Odnosząc się do H3 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H3₀: Nie istnieje ujemna korelacja między Y_{kons} a Y_{nied} lub korelacja jest dodatnia.

H3₁: Istnieje ujemna korelacja między Y_{kons} a Y_{nied} .

Wyliczono wartość korelacji rang Spearmana $\rho = -0,21$ oraz wartość $p = 0,023$ (test jednostronny), co pozwala odrzucić hipotezę zerową na rzecz hipotezy alternatywnej i uznać tę negatywną korelację za istotną statystycznie. W wyniku testu potwierdzono zatem, że w urzędach, w których organizuje się więcej konsultacji społecznych, dostrzega się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów. Taki wynik wskazuje na istotną rolę doświadczenia urzędów, pozwalającego na doskonalenie kolejnych organizowanych konsultacji.

Przed przystąpieniem do weryfikacji H4 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H4₀: Nie istnieje ujemna korelacja między Y_{ICT} a Y_{nied} lub korelacja jest dodatnia.

H4₁: Istnieje ujemna korelacja między Y_{ICT} a Y_{nied} .

Wyliczono wartość korelacji rang Spearmana $\rho = 0,32$ oraz wartość $p = 0,999$ (test jednostronny), co nie daje podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej. Test nie dostarczył statystycznych dowodów pozwalających uznać prawdziwość hipotezy głoszącej, że w urzędach, w których w konsultacjach społecznych wykorzystuje się więcej narzędzi ICT, obserwuje się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów. Taki wynik może sugerować, że samo tylko liczebne rozszerzanie instrumentarium narzędzi ICT nie gwarantuje eliminacji niedoskonałości związanych z konsultacjami.

Weryfikując H5 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H5₀: Nie istnieje dodatnia korelacja między Y_{nied} a Y_{potrz} lub korelacja jest ujemna.

H5₁: Istnieje ujemna korelacja między Y_{nied} a Y_{potrz} .

Wyliczono wartość korelacji rang Spearmana $\rho = 0,05$ oraz wartość $p = 0,310$ (test jednostronny), co nie daje podstaw do odrzucenia hipotezy zerowej. Test nie dostarczył statystycznych dowodów pozwalających uznać prawdziwość hipotezy głoszącej, że w urzędach, w których obserwuje się więcej niedoskonałości związanych z konsultacjami społecznymi, zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację konsultacji. Może to wynikać z braku świadomości co do tego, że wdrożenie odpowiednich narzędzi mogłoby eliminować lub osłabiać niektóre z dostrzeganych niedoskonałości.

Odnosnie do H6 ustalono następujące brzmienie hipotezy zerowej i alternatywnej:

H6₀: Nie istnieje dodatnia korelacja między Y_{kons} a Y_{potrz} lub korelacja jest ujemna.

H6₁: Istnieje dodatnia korelacja między Y_{kons} a Y_{potrz} .

Wyliczono wartość korelacji rang Spearmana $\rho = 0,41$ oraz wartość $p \approx 0,0$ ($< 0,00005$ przy 20000 permutacji) (test jednostronny), co pozwala odrzucić hipotezę zerową na rzecz hipotezy alternatywnej i uznać tę korelację za istotną statystycznie. Warto tu podkreślić, że jest to najwyższa z zaobserwowanych wartości korelacji między badanymi zmiennymi, dla której jednocześnie odnotowano najniższą wartość p . W wyniku testu potwierdzono zatem, że w urzędach, w których organizuje się więcej procesów konsultacji zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację tych

procesów. Być może wynika to z wyższego poziomu obciążenia pracowników urzędów obowiązkami związanymi z licznymi konsultacjami i oczekiwaniem usprawnienia realizacji części zadań z nimi związanych poprzez użycie odpowiednich technologii. W pierwszej kolejności należy zatem dążyć do zapewnienia technologicznego wsparcia procesów konsultacyjnych w tych właśnie urzędach.

Wyniki przeprowadzonej weryfikacji hipotez w syntetycznej postaci zestawiono w tabeli 11.

Tabela 11. Zestawienie wyników weryfikacji hipotez badawczych

| Hipoteza | Wynik weryfikacji |
|--|-------------------|
| H1: W urzędach gmin wiejskich organizuje się mniej procesów konsultacji społecznych niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów. | Potwierdzona |
| H2: W urzędach gmin wiejskich w ramach konsultacji społecznych wykorzystuje się mniej narzędzi ICT niż w urzędach gmin pozostałych rodzajów. | Brak dowodów |
| H3: W urzędach, w których organizuje się więcej konsultacji społecznych, obserwuje się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów. | Potwierdzona |
| H4: W urzędach, w których w konsultacjach społecznych wykorzystuje się więcej narzędzi ICT, obserwuje się mniej niedoskonałości w ramach tych procesów. | Brak dowodów |
| H5: W urzędach, w których obserwuje się więcej niedoskonałości związanych z konsultacjami społecznymi, zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację tych procesów. | Brak dowodów |
| H6: W urzędach, w których organizuje się więcej konsultacji społecznych, zgłasza się zapotrzebowanie na więcej funkcji nowych rozwiązań technologicznych usprawniających organizację tych procesów. | Potwierdzona |

Źródło: opracowanie własne

4.5. Wnioski z przeprowadzonych badań ankietowych

Wyniki przeprowadzonych badań pozwalają na sformułowanie szeregu wniosków, istotnych zarówno w kontekście dalszych badań, jak i mających znaczenie dla praktyki działań urzędów administracji publicznej realizujących konsultacje społeczne.

Ustalono, że pomimo zapotrzebowania na funkcje, jakich mogą dostarczyć współczesne narzędzia sztucznej inteligencji, w urzędach nie wykorzystuje się tego typu narzędzi – ani na etapie wykonania konsultacji, ani po jego zakończeniu, tj. na etapie podsumowania konsultacji i podejmowania decyzji (poza nielicznymi wyjątkami). W urzędach dostrzega się również niedoskonałości konsultacji społecznych, które mogłyby zostać wyeliminowane lub zredukowane przez wdrożenie odpowiednich narzędzi SI. Wyższe zapotrzebowanie na funkcje nowych rozwiązań technologicznych jest zgłaszane w urzędach, w których organizuje się więcej procesów konsultacji. W pierwszej kolejności to właśnie tam należy dążyć do wdrożenia narzędzi wspomagających organizację konsultacji, co nie neguje zasadności wspomaganie konsultacji technologią również w pozostałych urzędach.

Zauważono, że etap wykonania konsultacji w dużo większym stopniu jest wspomagany wykorzystaniem narzędzi ICT niż etap ich podsumowania i podjęcia decyzji. Z drugiej strony to właśnie na drugim ze wskazanych etapów dostrzega się znacznie więcej niedoskonałości. Prowadzi to do konkluzji, że etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji wymaga większej uwagi i intensyfikacji działań zmierzających do jego udoskonalenia, m.in. przez wdrożenie odpowiednich narzędzi ICT. Należy jednak zauważyć, że samo tylko liczebne poszerzenie instrumentarium narzędzi ICT wykorzystywanych w ramach konsultacji społecznych może nie prowadzić do wyeliminowania związanych z nimi niedoskonałości (niepotwierdzona hipoteza związana z taką prawidłowością). Nie jest zatem rekomendowanym kierunkiem działań wdrażanie kolejnych narzędzi, bez uprzedniej weryfikacji ich rzeczywistej przydatności do doskonalenia konsultacji. Kluczem do eliminacji niedoskonałości jest raczej jakość wdrażanych narzędzi niż ich liczba.

W urzędach, w których przeprowadza się więcej konsultacji, zauważa się mniej niedoskonałości tych procesów. Wskazuje to na istotną rolę doświadczenia nabywanego przez urzędy przy organizowaniu kolejnych procesów konsultacji, które skutkuje ich doskonaleniem. Obok wdrażania odpowiednich rozwiązań technologicznych, rekomenduje się zatem tworzenie w urzędach bazy doświadczeń i dobrych praktyk w ramach nabywania doświadczenia w przeprowadzaniu konsultacji.

W gminach wiejskich organizuje się mniej procesów konsultacji społecznych niż w pozostałych gminach. Opisane tu badanie jest kolejnym, w którym dowiedziono istnienie takiej prawidłowości, co wskazuje na to, że jest ona powszechna. Zauważono też niższe zainteresowanie samym badaniem (tj. niższą zwrotność kwestionariusza) w urzędach gmin wiejskich niż w pozostałych.

W urzędach dostrzega się niskie zainteresowanie udziałem w konsultacjach społecznych wśród wszystkich grup interesariuszy. Powszechny jest również problem zerowej frekwencji w ogłoszonych konsultacjach. Należy ustalić przyczyny takiego stanu rzeczy i dążyć do ich wyeliminowania. Być może nie wynika on ze złej woli interesariuszy, a z niezapewnienia przez organizatorów konsultacji odpowiednich warunków (w tym odpowiednich narzędzi ICT), dających możliwość swobodnego i szczerego wyrażania opinii i gwarantujących ich rzeczywiste uwzględnienie przy podejmowaniu decyzji wdrożeniowych.

Wnioski wyprowadzone z badania ankietowego wskazują, że warto podjąć nie tylko refleksję nad możliwościami wspomagania konsultacji społecznych przez wykorzystanie narzędzi sztucznej inteligencji, ale też realne działania zmierzające do opracowania konkretnych narzędzi tego typu, dostosowanych do potrzeb urzędów i ich interesariuszy. Istnieje potrzeba opracowywania koncepcji procesów konsultacyjnych, w których wykorzystuje się sztuczną inteligencję tak, by wdrożenie narzędzia SI w sposób faktyczny przekładało się na jakość całego procesu, a w konsekwencji na jakość decyzji podejmowanych w obszarach, których dotyczą konsultacje. W odpowiedzi na to wyzwanie w kolejnym rozdziale pracy przedstawiono koncepcję procesu konsultacji społecznych, w którym ma zostać wykorzystany system sztucznej inteligencji opracowany w szczególności na bazie ustaleń poczynionych w ramach opisanego tu badania ankietowego.

Rozdział 5. Koncepcja procesu konsultacji społecznych przeprowadzanych z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych

Jak ustalono w wyniku badań empirycznych, opisanych w poprzednim rozdziale, współcześnie w urzędach tylko w niewielkim stopniu wykorzystuje się możliwości sztucznej inteligencji w ramach konsultacji społecznych, mimo że dostrzegane są niedoskonałości tych procesów, które mogłyby zostać zminimalizowane lub całkowicie przezwyciężone przez wdrożenie odpowiednich narzędzi SI. Istnieje także zapotrzebowanie na funkcje, których te narzędzia mogłyby dostarczyć. Odpowiedzią na te oczekiwania jest koncepcja opisana w niniejszym rozdziale. Zakłada ona realizację konsultacji społecznych przy wykorzystaniu rozwiązania informatycznego pełniącego rolę narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją w procesie konsultacji. Proponowane rozwiązanie składa się z zespołu inteligentnych agentów dialogowych, przeznaczonych do użytkowania przez interesariuszy zewnętrznych i przedstawicieli administracji na każdym etapie konsultacji. Zgodnie z wyznaczonymi celami pracy, realizacja procesu konsultacji według zaproponowanej koncepcji ma pozwolić na wyeliminowanie lub redukcję przynajmniej niektórych niedoskonałości cechujących procesy konsultacyjne realizowane obecnie w urzędach administracji publicznej.

W rozdziale przedstawiono założenia proponowanej koncepcji, jak również związanej z nią systemu inteligentnych agentów dialogowych. Opisano proces wytwarzania prototypu systemu, którego działanie zilustrowano zakładając przykładowe scenariusze konsultacji społecznych. Rozdział zwieńczono wskazaniem ograniczeń i perspektyw rozwoju przedstawionej koncepcji.

5.1. Założenia proponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych

Proponowana koncepcja procesu konsultacji społecznych, opracowana zgodnie z istotą teorii interesariuszy i paradygmatu New Public Governance, zakłada wielość podmiotów występujących w konsultacjach. Ponieważ – jak podkreślono w pracy – uzasadnione jest rozpatrywanie procesów konsultacji społecznych w perspektywie zarządzania wiedzą i komunikacją, opracowywaniu koncepcji przyświecała myśl o konieczności zapewnienia w proponowanym procesie mechanizmów integracji wiedzy pozyskiwanej, wytwarzanej i przetwarzanej w toku konsultacji, a także mechanizmów transparentnej, uczciwej i skoordynowanej komunikacji pomiędzy wszystkimi uczestnikami procesu. Szczególną rolę

w tym zakresie ma pełnić system inteligentnych agentów dialogowych, wykorzystywany w proponowanym procesie konsultacji jako narzędzie zarządzania wiedzą i komunikacją⁵⁷. Projektując proces konsultacji w opisywanej tu koncepcji odwoływano się do założeń modeli: SECI i idealnej sytuacji komunikacyjnej. Przyjęto, że ów proces, zgodnie z propozycją przedstawioną w podrozdziale 1.2, składa się z czterech etapów: (1) przygotowania, (2) wykonania, (3) podsumowania i podjęcia decyzji oraz (4) ewaluacji.

Jak wskazano, integralną częścią przedstawianej koncepcji jest system inteligentnych agentów dialogowych, działających dzięki współpracy z dużymi modelami językowymi. Precyzyjne jego założenia przedstawiono w kolejnym podrozdziale, jednak z uwagi na fakt, że jego wykorzystanie jest nieodłącznie związane z proponowaną koncepcją procesu konsultacji, nie ma możliwości pominięcia nawiązań do niego również w treści niniejszego podrozdziału. Z tego powodu w ograniczonym zakresie został on opisany już w tym miejscu.

System wspiera wykonywanie związanych z konsultacjami czynności zarówno po stronie podmiotu konsultującego (urzędu administracji), jak i po stronie podmiotu konsultowanego (interesariuszy). Stwarza on możliwości wspomaganie każdego etapu konsultacji społecznych, a jego funkcje wykraczają poza te, jakie posiadają narzędzia ICT obecnie wykorzystywane w konsultacjach społecznych. Poszczególne agenty dialogowe tworzące system są przeznaczone do użytkowania przez różne podmioty zaangażowane w proces konsultacji (urzędników, decydentów po stronie administracji, mieszkańców, przedstawicieli organizacji pozarządowych itd.).

W ramach przedstawianej koncepcji zakłada się przeprowadzanie konsultacji otwartych, dostępnych dla wszystkich zainteresowanych podmiotów. Możliwość udziału w konsultacjach nie jest zatem ograniczona tylko do wybranych grup interesariuszy (np. mieszkańców lub ekspertów). Jest to zgodne z zasadą włączania stanowiącą część przyjętego w pracy modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej.

Zakłada się ponadto, że żaden z podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji nie ma w nim uprzywilejowanej pozycji. Oznacza to nie tylko, że każdy z uczestników konsultacji ma jednakowe prawo zabrania głosu i tę samą siłę wpływu na finalnie podejmowane decyzje (zgodnie z zasadą symetrii w modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej), ale też, że

⁵⁷ W tym miejscu należy przedstawić przyjęte rozstrzygnięcie terminologiczne. Proponowane rozwiązanie składa się z kilku współpracujących systemów dialogowych. Jako całość jest ono zatem systemem (zbiorem komponentów), w skład którego wchodzi inne systemy (dialogowe). Dla zapewnienia jednoznacznej interpretacji słowa „system”, wprowadza się następujące rozróżnienie: w dalszej części pracy „systemem” nazywane jest całe rozwiązanie (zespół współpracujących komponentów), zaś poszczególne systemy dialogowe są nazywane „agentami”.

uprzywilejowanej pozycji nie ma ani strona interesariuszy, ani strona administracji. Przyjmując takie założenie nie odbiera się zatem decyzyjności organom administracji publicznej ani merytorycznym pracownikom urzędów odpowiedzialnym za proces konsultacji, jednocześnie uznając, że postulaty zgłaszane przez interesariuszy w ramach konsultacji powinny być możliwie najpełniej uwzględniane w podejmowanych decyzjach.

Proces konsultacji w proponowanej koncepcji rozpoczyna się od etapu przygotowania. Jako że konsultacje mogą sprzyjać ujawnianiu konfliktów (Strzałkowski i Suchomska, 2019), przygotowanie do ich przeprowadzenia obejmuje identyfikację potencjalnych scenariuszy (w tym np. obszarów sporów), jakie mogą zaistnieć w toku konsultacji. Poza podjęciem stosownych w tym zakresie działań przez urzędników istotna jest tu rola związanego z koncepcją systemu, gdyż rozwiązania bazujące na dużych modelach językowych mają zdolność symulowania ludzkiej kreatywności, co może pozwolić na identyfikację dodatkowych scenariuszy, pominiętych przez urzędników (Shiiku i Takeuchi, 2024).

Proponowana koncepcja zakłada, że na etapie przygotowania nastąpi szerokie informowanie o realizowanych konsultacjach (por. Brzeziński i in., 2024, s. 38-39). Obecnie bowiem zdarza się, że taka informacja nie dociera do wszystkich zainteresowanych (zob. podrozdział 4.4). W ramach koncepcji nie rozstrzyga się jednak o tym, jakie metody informowania powinny zostać zastosowane.

Zapewnienie szerokiego dostępu do wiedzy związanej z procesem konsultacji i konsultowanym problemem jest kolejnym założeniem opisywanej tu koncepcji. Założenie to wynika w szczególności z przyjęcia jako adekwatnego w kontekście konsultacji społecznych systemowego podejścia do zarządzania wiedzą, w ramach którego uznaje się możliwość wytwarzania nowej wiedzy, bazującej na istniejących zasobach. Na etapie przygotowania konsultacji urząd je organizujący powinien więc opracować niezbędną dokumentację, w tym materiały informacyjne możliwie najpełniej opisujące przedmiot konsultacji. Możliwość zapoznawania się z nimi będzie zapewniona w związanym z koncepcją systemie. Podobnie w proponowanej koncepcji zakłada się tworzenie jawnej bazy zgłaszanych opinii, z którą każdy zainteresowany podmiot może się zapoznać, również za pośrednictwem systemu inteligentnych agentów dialogowych. Pozwala to na zapewnienie transparentności procesu konsultacji, a także rozliczalności podejmowanych po konsultacjach decyzji (Schroeter i in., 2016).

Przedstawiana koncepcja zakłada – zgodnie z modelem SECI – istnienie w ramach procesów konsultacji społecznych zarówno zasobów wiedzy jawnej, jak i niejawnej. W momencie rozpoczynania konsultacji zakładane zasoby wiedzy jawnej są wyrażone

w dokumentach dotyczących procesu konsultacji (np. zarządzenie o ich przeprowadzeniu, regulamin konsultacji) i konsultowanego problemu (np. broszura informacyjna, projekt uchwały przedstawianej do zaopiniowania). Z kolei zakładane zasoby wiedzy niejawnej są następujące:

- wiedza interesariuszy, wynikająca z doświadczenia życia lub prowadzenia działalności w danym miejscu lub w obszarze związanym z konsultowanym problemem,
- wiedza urzędników i decydentów po stronie administracji, wynikająca z doświadczenia w zakresie realizacji przedsięwzięć zbliżonych do podlegających konsultacjom i znajomości obwarowań prawno-administracyjnych.

Należy zaznaczyć, że w toku realizacji konsultacji zasoby wiedzy niejawnej są stopniowo ujawniane, np. przy wyrażaniu opinii przez interesariuszy. Dany zasób może być zatem w procesie konsultacji na pewnym etapie zasobem niejawnym, zaś na dalszym – jawnym, co z resztą pozostaje zgodne z założeniami modelu SECI. Przytoczony podział dotyczy zatem wyłącznie chwili rozpoczęcia konsultacji.

Zgodnie z proponowaną koncepcją, na etapie wykonania konsultacji interesariusze mają możliwość wyrażania opinii w sposób nieograniczający się jedynie do wskazania preferowanego spośród predefiniowanych wariantów. Mogą je zgłosić w postaci swobodnych wypowiedzi, nawet wielowątkowych. Ma to na celu pozyskanie od uczestników konsultacji możliwie najbardziej zróżnicowanej i szerokiej wiedzy. Przyjęcie takiego założenia stwarza warunki do wypełnienia w proponowanym procesie zasady wolności dyskusji, stanowiącej część modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej. Zakłada się, że interesariusz biorący udział w konsultacjach jest wyraźnie informowany o powodzeniu lub niepowodzeniu całego procesu zgłaszania opinii. Podejście to jest zgodne z postulatem, jaki sformułowali Caric i in. (2015).

W procesach konsultacji realizowanych zgodnie z opisywaną koncepcją interesariusze mają możliwość uczestnictwa (w tym zgłoszenia opinii) przy wykorzystaniu systemu inteligentnych agentów dialogowych. Wzmacnia to możliwość wypełnienia zasady wolności dyskusji związanej z modelem idealnej sytuacji komunikacyjnej. Taka forma udziału ogranicza bowiem możliwości wywierania zewnętrznych nacisków na uczestników konsultacji. Pozwala też na formułowanie zgłaszanej opinii bez ograniczeń czasowych (choć w ramach granic czasowych nałożonych na cały proces konsultacji).

W perspektywie modelu SECI należy zauważyć, że związany z koncepcją system inteligentnych agentów dialogowych, jako rozwiązanie cyfrowe, wspiera w szczególności procesy kombinacji wiedzy (np. poprzez tworzenie podsumowań po zakończeniu etapu

wykonania konsultacji) i jej internalizacji (np. poprzez zapewnienia dostępu do dokumentacji związanej z procesem konsultacji, gdzie odpowiedzi formułowane przez system na podstawie jawnych zasobów dokumentów poszerzają zasoby wiedzy niejawnej użytkowników systemu). Stwarza on jednak ograniczone możliwości wsparcia procesów socjalizacji i eksternalizacji wiedzy, które w istocie mogą zachodzić jedynie w bezpośrednich interakcjach i kontakcie twarzą w twarz (Nonaka i in., 2000). System zapewnia co prawda przestrzeń do eksternalizacji poprzez możliwość wyrażania wiedzy niejawnej interesariuszy (w postaci zgłaszanych opinii i postulatów, które wynikają m.in. z ich doświadczenia), a także dopuszcza pewien rodzaj interakcji pomiędzy interesariuszami poprzez możliwość wzajemnego zapoznawania się z wyrażonymi opiniami, co można by uznać za proces bliski socjalizacji, jednak działania te nie dokonują się w bezpośrednim kontakcie. Korzystający z systemu uczestnicy konsultacji nie mają zatem możliwości pogłębionej wymiany doświadczeń, np. dzięki wzajemnemu dopytywaniu się i obserwacji.

Na podstawie dostrzeżonych ograniczeń można wysnuć wniosek, że dla pełnej realizacji procesów SECI konieczne jest łączenie w ramach procesów konsultacyjnych wykorzystania proponowanego systemu z tradycyjnymi metodami, pozwalającymi na bezpośrednie interakcje. Przedstawiana koncepcja nie zakłada więc wyłącznie wykorzystania systemu inteligentnych agentów dialogowych, lecz dopełnienie tradycyjnych metod konsultacyjnych przez jego wykorzystanie. Wybór sposobu udziału w konsultacjach (przy wykorzystaniu systemu lub innych metod) pozostaje zależny od preferencji ich uczestników.

Fakt, że w proponowanym procesie łączy się kilka metod konsultacyjnych (cyfrowych i tradycyjnych) jest dodatkową przesłanką potwierdzającą słuszność udostępniania w procesie konsultacji jawnej bazy opinii. Takie rozwiązanie jest sposobem na utrzymanie potencjału konsultacji społecznych w zakresie wytwarzania nowej wiedzy (Akbar i in., 2020a). Nawet bowiem jeśli nie dochodzi do bezpośrednich interakcji między wszystkimi uczestnikami konsultacji, to wzajemnie mogą oni zapoznawać się ze zgłoszonymi opiniami i odnosić się do nich, co wciąż stwarza możliwości generowania nowej wiedzy.

W ramach proponowanej koncepcji nie rozstrzyga się o tym, jakie metody mają być zastosowane przy podejmowaniu decyzji wdrożeniowych w obszarach, których dotyczą konsultacje. Uznaje się bowiem, że mogą być one zróżnicowane w zależności od konkretnego procesu konsultacyjnego. Istotne jest jednak, by podjęcie owych decyzji było poprzedzone szczegółową, uczciwą i wolną od uprzedzeń analizą zgromadzonych opinii. Przyjmuje się zatem, że przed podjęciem decyzji przedstawiciele administracji nie tylko zapoznają się

z poszczególnymi zgłoszonymi opiniami, ale też będą starali się zidentyfikować w nich wspólne perspektywy i obszary możliwego porozumienia. Obecnie w urzędach dostrzega się trudności w analizie zgłoszonych opinii oraz brak przejrzystych metod tej analizy (zob. podrozdział 4.4), wobec czego szczególną rolę w tym obszarze pełni związany z koncepcją system inteligentnych agentów dialogowych, umożliwiający dokonywanie analiz i tworzenie podsumowań.

Sformułowane wcześniej założenie o braku uprzywilejowanej pozycji którejkolwiek ze stron procesu konsultacji (interesariuszy lub administracji) ma swoje skutki na etapie podejmowania decyzji. Po zebraniu opinii i postulatów od interesariuszy związany z koncepcją system identyfikuje możliwe warianty decyzyjne i wskazuje preferowane przez interesariuszy rozstrzygnięcia, wynikające ze zgromadzonego materiału. Nie muszą one jednak zostać przyjęte przez decydentów po stronie administracji, o ile ich odrzucenie jest merytorycznie uzasadnione. Z jednej strony pozostaje to zgodne z prawnym statusem konsultacji społecznych, mających charakter opiniująco-doradczy, zaś z drugiej – pozwala na złagodzenie wpływu na cały proces konsultacyjno-decyzyjny zidentyfikowanej w badaniu ankietowym niedoskonałości: „Brak profesjonalnej wiedzy wśród uczestników konsultacji, w wyniku którego zgłaszają oni niewykonalne propozycje”. Zakłada się informowanie uczestników konsultacji o sposobach uwzględnienia zgłoszonych przez nich postulatów w podjętych decyzjach lub przyczynach ich nieuwzględnienia (Antwi i in., 2025).

Postuluje się nie tylko jednorazowe wdrożenie proponowanej koncepcji, ale też nabywanie przez urzędy doświadczenia dzięki częstej organizacji konsultacji (zob. potwierdzona hipoteza H3 w badaniu ankietowym). Poza samym wdrożeniem koncepcji i związanego z nią systemu owo nabywanie doświadczenia może być kolejnym czynnikiem pozwalającym na doskonalenie konsultacji. Zakłada się zatem utworzenie w urzędzie bazy doświadczeń, stanowiącej repozytorium archiwalnych dokumentów, opisów zakończonych procesów konsultacji i płynących z nich wniosków. Jest to działanie uzasadnione, gdyż wiedza ukryta urzędników (a za taką można uznać tę zdobytą na bazie doświadczeń w prowadzeniu konsultacji społecznych) często nie jest ujawniania z właściwym natężeniem (Adamus-Kowalska, 2013). Ponadto utrudniony dostęp do wniosków z wcześniejszych procesów konsultacji jest jedną z niedoskonałości dostrzeganych w urzędach (zob. podrozdział 4.4).

Proponowany proces konsultacji w dużym zakresie pozwala zrealizować założenia modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej. Ocenę opisanej koncepcji w świetle tego modelu przedstawiono w tabeli 12.

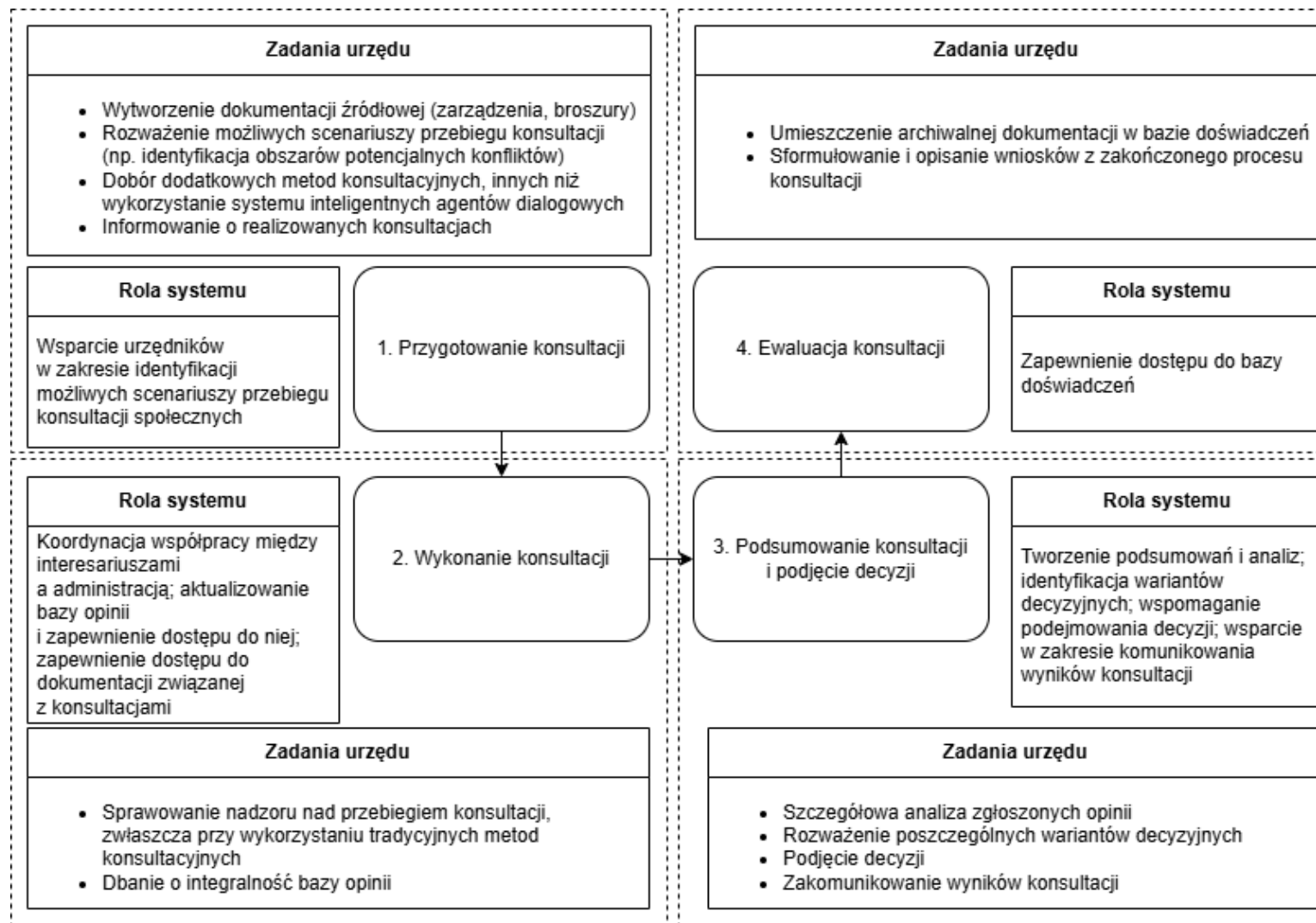
Tabela 12. Ocena proponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych w świetle modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej

| Zasada idealnej sytuacji komunikacyjnej | Przesłanki potwierdzające spełnienie zasady w proponowanej koncepcji |
|---|--|
| Zasada włączania | <ul style="list-style-type: none"> • Proces konsultacji jest otwarty i dostępny dla wszystkich zainteresowanych. • Połączenie metod tradycyjnych z wykorzystaniem systemu jest sposobem otwarcia konsultacji na grupy interesariuszy preferujących jedną bądź drugą formę udziału w konsultacjach. • Założenie o łączeniu wykorzystania systemu SI z tradycyjnymi metodami konsultacyjnymi minimalizuje ryzyko cyfrowego wykluczenia niektórych grup. |
| Zasada symetrii | <ul style="list-style-type: none"> • Każdy z interesariuszy ma taką samą możliwość zgłoszenia opinii – za pośrednictwem systemu lub metod tradycyjnych, nie różnicuje się metod w zależności od grup interesariuszy. • Każdy uczestnik konsultacji ma dostęp do tych samych zasobów – dokumentów i publicznej bazy zgłoszonych opinii, przez co może wyrazić swoje stanowisko bazując na tych samych zasobach wiedzy co pozostali. • Opinie zgłaszane za pośrednictwem systemu i tradycyjnymi metodami mogą być włączone do wspólnej bazy opinii, przez co każda z nich, niezależnie od sposobu zgłoszenia, może być na równi uwzględniona w tworzonych podsumowaniach i podejmowanych decyzjach. |
| Zasada wolności dyskusji | <ul style="list-style-type: none"> • Koncepcja nie narzuca określonej formy na zgłaszane opinie (np. tylko zestaw predefiniowanych wariantów), co stwarza możliwość sformułowania opinii w pełni zgodnej z intencją uczestnika konsultacji. • Uczestnik konsultacji, który decyduje się na uczestnictwo za pośrednictwem systemu, nie podejmuje bezpośrednich interakcji z innymi, co ogranicza możliwość wywierania zewnętrznych nacisków. • Uczestnik konsultacji, który decyduje się na uczestnictwo za pośrednictwem systemu, nie ma limitu czasowego na wyrażenie opinii. |

Źródło: opracowanie własne

Podobnie, jak zauważono przy przedstawieniu przeglądu tradycyjnych metod konsultacyjnych (podrozdział 2.4), tak i w tym miejscu należy podkreślić, że choć zaproponowana koncepcja umożliwia, przynajmniej do pewnego stopnia, wypełnienie zasad idealnej sytuacji komunikacyjnej, to jednak odpowiedzialność za stworzenie odpowiednich do tego warunków finalnie spoczywać będzie na organizatorach konsultacji realizowanych według tej koncepcji.

W celu uporządkowania przedstawionych rozważań, na rys. 16 przedstawiono przebieg procesu konsultacji społecznych zgodny z opisaną koncepcją. Proces konsultacji wyróżnia się tu w szczególności możliwościami wspomagania poszczególnych etapów przez wykorzystanie związanego z koncepcją systemu, a także wyszczególnieniem zadań, jakie na poszczególnych etapach powinny być realizowane po stronie urzędu organizującego konsultacje.



Rys. 16. Przebieg procesu konsultacji społecznych w proponowanej koncepcji

Źródło: opracowanie własne

W przedstawionym dotychczas opisie koncepcji procesu konsultacji określono zadania organizatora tego procesu (urzędu) oraz wskazano ogólną rolę związaną z koncepcją systemu inteligentnych agentów dialogowych na poszczególnych etapach. Nie wyszczególniono jednak precyzyjnie funkcji owego systemu. To bowiem wymaga bardziej dogłębnego przedstawienia jego założeń i architektury, co uczyniono w kolejnym podrozdziale.

5.2. Założenia i prototypowa implementacja systemu inteligentnych agentów dialogowych

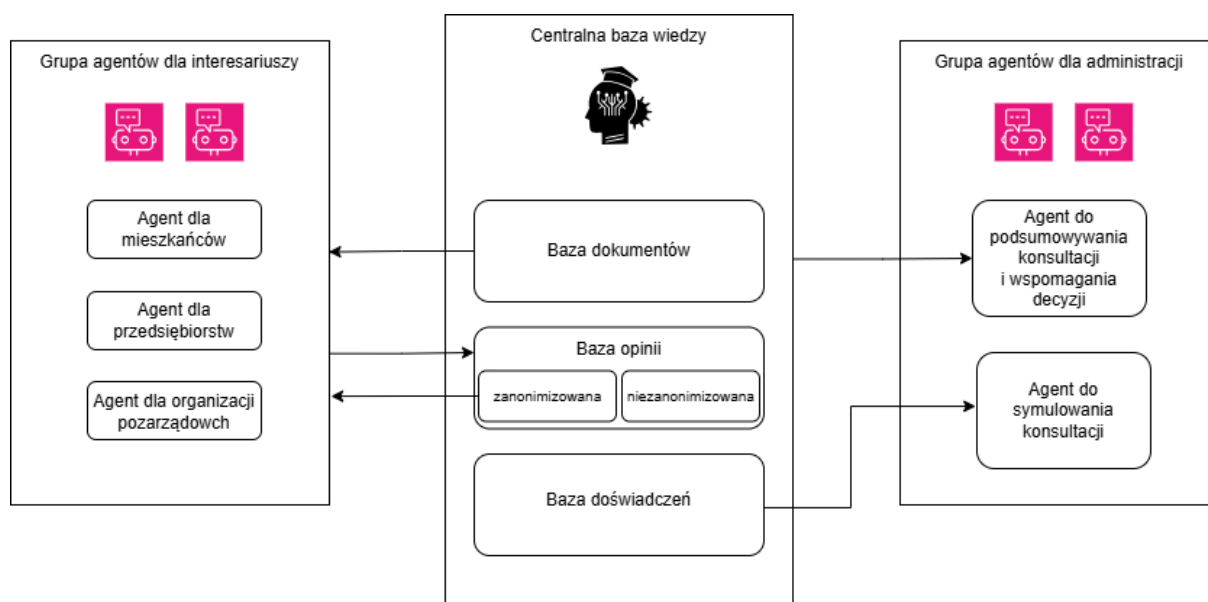
System inteligentnych agentów dialogowych, proponowany do wykorzystania w konsultacjach społecznych jako narzędzie zarządzania wiedzą i komunikacją, składa się z następujących komponentów:

1. Grupa agentów dialogowych dla interesariuszy, w tym⁵⁸:
 - a. agent dla mieszkańców – umożliwiający pozyskanie wiedzy na temat problemu, wokół którego prowadzone są konsultacje, wiedzy o samym procesie konsultacji (w tym o zgłoszonych dotychczas opiniach) oraz zgłoszenie własnej opinii,
 - b. agent dla przedsiębiorstw – działający analogicznie do powyższego, jednak z przebiegiem dialogu uwzględniającym specyfikę tej grupy interesariuszy,
 - c. agent dla organizacji pozarządowych – działający analogicznie do powyższych, jednak z przebiegiem dialogu uwzględniającym specyfikę tej grupy interesariuszy.
2. Grupa agentów dialogowych dla administracji, w tym:
 - a. agent umożliwiający podsumowywanie konsultacji poprzez zapoznawanie się z poszczególnymi opiniami oraz pozyskiwanie zagregowanej wiedzy na temat wyrażonych opinii, wspomagający opracowanie raportów, zestawień, a także identyfikację wariantów decyzyjnych, podejmowanie decyzji i ich komunikowanie,
 - b. agent umożliwiający przeprowadzenie symulacji konsultacji na podstawie doświadczeń urzędu z wcześniej zrealizowanych procesów konsultacyjnych.
3. Centralna baza wiedzy, w skład której wchodzi:
 - a. baza dokumentów, zawierająca dokumenty udostępnione przez urząd, dotyczące zarówno konsultowanego problemu (np. broszura informacyjna, projekt uchwały), jak i samego procesu konsultacji (np. zarządzenie o ich przeprowadzeniu, harmonogram),

⁵⁸ Dopuszcza się możliwość rozszerzenia tego zestawu o agentów dostosowanych do potrzeb innych grup interesariuszy na etapie rzeczywistych implementacji proponowanego systemu.

- b. baza opinii, zawierająca treść opinii zgłoszonych w toku konsultacji; baza ta występuje w dwóch wariantach: zanonimizowanym (udostępnianym interesariuszom) i niezanonimizowanym (udostępnianym urzędowi),
- c. baza doświadczeń, zawierająca archiwalne dokumenty związane z dotychczas przeprowadzonymi i już zakończonymi konsultacjami (np. notatki z przebiegu konsultacji, archiwalne bazy opinii).

Model współpracy poszczególnych komponentów systemu zaprezentowano na rys. 17. Strzałkami oznaczono procesy związane z wymianą wiedzy (pozyskiwaniem bądź udostępnianiem) pomiędzy poszczególnymi komponentami. Taka architektura systemu jest inspirowana architekturą systemów wieloagentowych, jednak nie jest to system wieloagentowy *sensu stricto* (m.in. z uwagi na fakt braku bezpośredniej komunikacji i koordynacji współpracy poszczególnych agentów dialogowych).



Rys. 17. Model współpracy komponentów systemu w proponowanej koncepcji

Źródło: opracowanie własne

Zaproponowany system zaimplementowano w wersji prototypowej. Do implementacji poszczególnych agentów wykorzystano platformę Voiceflow⁵⁹ przeznaczoną do tworzenia dialogowych agentów SI. Oferuje ona możliwości integracji tworzonych agentów z dużymi modelami językowymi, zewnętrznymi narzędziami, a także definiowanie własnej logiki (Voiceflow, b.d.). Dialogi użytkownika z agentem na platformie Voiceflow modelowane są za

⁵⁹ <https://voiceflow.com>

pomocą sekwencji działań reprezentowanych przez bloki połączone w schematy konwersacyjne⁶⁰. Centralną bazę wiedzy w prototypowej wersji systemu zorganizowano na Dysku Google⁶¹. Jest to usługa pozwalająca na przechowywanie plików w chmurze (w przestrzeni dyskowej użytkownika) i współdzielenie niektórych zasobów z innymi (Omówienie interfejsu Google Drive API, b.d.). Współpracę agentów utworzonych na platformie Voiceflow z zasobami przechowywanymi na Dysku Google zorganizowano przy użyciu platformy do automatyzacji i harmonogramowania procesów Make.com⁶².

Interakcje użytkowników z poszczególnymi agentami są realizowane za pomocą komunikatów wprowadzanych w języku naturalnym, przy użyciu klawiatury lub komend głosowych konwertowanych na zapis tekstowy dzięki mechanizmowi automatycznej konwersji mowy⁶³. Możliwość głosowej komunikacji z agentami u pewnej grupy użytkowników pozwala na eliminację ograniczeń związanych np. z niepełnosprawnością, co dodatkowo wzmacnia możliwość wypełnienia zasady włączania ujętej w modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej. Ponadto możliwa jest interakcja za pomocą przycisków, usprawniających realizację najbardziej typowych zadań, bez konieczności samodzielnego formułowania komend. Po wprowadzeniu komendy, interpretacja intencji użytkownika jest realizowana za pomocą dużego modelu językowego i na tej podstawie system realizuje żądane działanie.

Wszystkie interakcje użytkowników z systemem zakładające pozyskiwanie wiedzy z bazy wiedzy realizowane są w podejściu *Retrieval-Augmented Generation* (zob. np. Papageorgiou i in., 2024; Yun i in., 2024). Niezbędny do prawidłowego generowania wyników kontekst określają źródłowe dokumenty, zamieszczone w centralnej bazie wiedzy. Zapytania użytkowników (z reguły nieposiadających specjalistycznej wiedzy z obszaru inżynierii promptów) są w sposób automatyczny modyfikowane przez system do postaci zoptymalizowanej pod zastosowanie podejścia RAG.

Funkcje systemu działające dzięki wykorzystaniu dużych modeli językowych zostały wzbogacone o mechanizm samokorekty, polegający na tym, że po wygenerowaniu odpowiedzi przez model, ta odpowiedź kierowana jest ponownie do modelu językowego (generującego

⁶⁰ W okresie między opracowaniem prototypu a złożeniem niniejszej dysertacji przeprowadzono aktualizację platformy Voiceflow, skutkującą m.in. tym, że opisany tu sposób modelowania dialogu stał się nie jedynym, a jednym z możliwych (Ream, 2026). Zmiana ta nie miałaby jednak wpływu na sposób działania opisanego tu systemu.

⁶¹ <https://workspace.google.com/intl/pl/products/drive>

⁶² <https://make.com>

⁶³ Wdrożenie tego mechanizmu sprawia, że opisywany system może zostać wykorzystany również podczas otwartych spotkań z interesariuszami do rejestrowania i transkrypcji wygłaszanych opinii. Wysokie zapotrzebowanie na tego typu funkcję zidentyfikowano w badaniu ankietowym (rozdział 4).

pierwotną odpowiedź lub innego) z poleceniem dokonania weryfikacji, czy spełnia ona założenia i ewentualnego jej przeformułowania (por. Li i in., 2024; Wu i in., 2024). W związku jednak z tym, że wyniki dotychczasowych badań nie potwierdziły jednoznacznie skuteczności mechanizmów samokorekty, a niektóre nawet wykazały ich negatywny wpływ na jakość generowanych odpowiedzi (Kamoi i in., 2024), mechanizm samokorekty został poddany testom na etapie implementacji prototypowej wersji systemu. Zaobserwowano, że korekty prowadziły do uzyskiwania lepszej jakości wyników, stąd podjęto decyzję o zachowaniu tego mechanizmu w systemie.

System posiada mechanizm pozwalający na weryfikację tożsamości użytkownika, by ograniczyć ryzyko nadużyć i cyberataków. W wersji prototypowej mechanizm ten uproszczono do rozpoznania za przy pomocy modelu językowego, czy wprowadzone przez uczestnika konsultacji dane (np. imię i nazwisko) są prawidłowe, czy też istnieje prawdopodobieństwo, że mogą być fikcyjne. Docelowo jednak dobór konkretnego mechanizmu weryfikacji będzie zależny m.in. od miejsca, w którym system zostanie udostępniony (osobno lub jako fragment większego systemu, posiadającego już mechanizm identyfikacji użytkownika). Dostępnyymi w tym zakresie metodami są m.in.: kontrola nazwy i hasła, wykorzystanie tokenów i kart, użycie Profilu Zaufanego, a także szereg metod biometrycznych (Mendyk-Krajewska, 2019). Dostęp do niektórych funkcji systemu jest publiczny i nie wymaga identyfikacji użytkownika (dotyczy to możliwości zadawania pytań na temat procesu konsultacji lub konsultowanego problemu, w tym zapoznawania się z publiczną bazą opinii).

Funkcje systemu zostały zgrupowane w pięciu modułach, gdzie pod pojęciem modułu rozumie się zestaw funkcji pozwalających na zrealizowanie pewnej logicznie wyodrębnionej grupy działań podejmowanych w ramach konsultacji. Zaproponowano następujące moduły:

- symulowania konsultacji (prowadzenie symulowanych konsultacji między zestawem wirtualnych uczestników, posiadających nadane osoby – w ramach etapu przygotowania),
- pozyskiwania wiedzy o konsultacjach (automatyczne udzielanie odpowiedzi na pytania użytkowników na podstawie dokumentów znajdujących się w bazie wiedzy z wykorzystaniem modeli językowych i w podejściu RAG, możliwość zapoznawania się z opiniami zgłoszonymi w toku konsultacji),
- udziału w konsultacjach (weryfikacja tożsamości, automatyczna korekta językowa zgłoszonej opinii, zapisanie opinii interesariusza w bazie, wysłanie mailowego potwierdzenia zgłoszenia opinii, identyfikacja SPAMu, czyli opinii pozamerytorycznych, niezwiązanych z prowadzonymi konsultacjami),

- podsumowywania konsultacji (generowanie podsumowań statystycznych, generowanie podsumowań argumentacyjnych, przygotowanie raportu z konsultacji w postaci pliku .pdf, możliwość zapoznawania się z opiniami zgłoszonymi w toku konsultacji, automatyczne przygotowanie propozycji odpowiedzi na postulaty zgłoszone przez uczestników konsultacji),
- wspomagania decyzji (identyfikacja wariantów decyzyjnych i przedstawienie zestawu proponowanych decyzji, możliwość wypracowywania końcowych decyzji w podejściu deliberatywnym, tj. w toku dialogu użytkownika z agentem).

Zgodnie z przedstawioną koncepcją procesu konsultacji, ich przygotowanie powinno obejmować identyfikację potencjalnych scenariuszy, jakie mogą zaistnieć w toku konsultacji. W ramach systemu opracowano więc agenta pozwalającego na dokonanie symulacji konsultacji w oparciu o zasoby zgromadzone w bazie doświadczeń, pochodzące z wcześniej przeprowadzonych przez dany urząd procesów konsultacyjnych, co jest inspirowane pracą Shiiku i Takeuchi'ego (2024).

W proponowanym systemie w symulowanych konsultacjach udział bierze zestaw wirtualnych uczestników działających na bazie dużych modeli językowych, przyjmujących rolę fikcyjnych interesariuszy. Symulacja konsultacji może być przeprowadzona w dwóch wariantach:

- liniowym, polegającym na wygenerowaniu przez poszczególnych wirtualnych uczestników konsultacji opinii zgodnie z nadaną im personą, bez wglądu w opinie pozostałych,
- iteracyjnym, w ramach którego w pierwszej iteracji każdy z wirtualnych uczestników konsultacji generuje opinię tak, jak w wariantcie liniowym, zaś w drugiej iteracji ma możliwość zapoznania się z opiniami wygenerowanymi przez pozostałych i na tej podstawie może zmodyfikować własną opinię, np. przez odniesienie się do wyrażonych argumentów.

Każdy z wirtualnych uczestników konsultacji w ramach symulacji działa w ramach zdefiniowanej osoby, generowanej przez model językowy w oparciu o przechowywane w bazie doświadczeń dokumenty z rzeczywistych, przeprowadzonych w przeszłości procesów konsultacji (np. bazy opinii z tych konsultacji, notatki z opisami przebiegu procesów konsultacji i zachowań ich uczestników). Podejście to jest inspirowane tym, jakie przy tworzeniu person wirtualnych agentów zastosowali Yang i in. (2024), którzy do tego celu wykorzystali profile określone w kwestionariuszu przez rzeczywistych uczestników procesów partycypacyjnych. Dodatkową inspiracją do powierzenia modelowi językowemu zadania

tworzenia person na podstawie dostarczonych źródeł stała się praca Sethi i in. (2025). Mimo zdolności systemu do automatycznego generowania person, użytkownikowi zostaje również udostępniona możliwość samodzielnego ich definiowania, co może być uzasadnione w szczególności w przypadku symulowania procesu niestandardowego, odbiegającego od dotychczas zrealizowanych przez dany urząd konsultacji w zakresie tematyki, przebiegu lub grupy uczestników, do której jest kierowany. Wynikiem symulacji jest baza opinii posiadająca strukturę taką, jak baza opinii powstająca w toku rzeczywistych konsultacji.

Na etapie wykonania konsultacji interesariuszom zapewnia się dostęp za pośrednictwem przeznaczonych dla nich agentów do bazy dokumentów, dzięki czemu kierując pytania do systemu mogą oni pozyskać potrzebną wiedzę na temat konsultowanego problemu, a także na temat samego procesu konsultacji. Zadaniem systemu jest w pierwszej kolejności zidentyfikowanie w bazie odpowiednich dokumentów i relewantnych ich fragmentów, a następnie sformułowanie językowo spójnej odpowiedzi na pytanie uczestnika konsultacji, co jest możliwe dzięki zastosowaniu podejścia RAG i dużego modelu językowego.

Wiedza udostępniana przez interesariuszy w toku konsultacji jest gromadzona w bazie opinii. Rejestrowane opinie posiadają jednolitą reprezentację, zgodnie ze schematem, który pozwala nie tylko na zapisywanie treści opinii (oryginalnej i po korekcie językowej⁶⁴), ale też dodatkowych danych, takich jak:

- data i czas zgłoszenia,
- typ podmiotu zgłaszającego (np. mieszkaniec, organizacja pozarządowa),
- oznaczenie podmiotu zgłaszającego (np. Jan Kowalski, Organizacja X),
- płeć (tylko w przypadku mieszkańców).

Baza w postaci zanonimizowanej (tworzona na potrzeby zapoznawania się z opiniami przez uczestników konsultacji) jest spójna z bazą niezanonimizowaną, z tą różnicą, że nie zawiera oznaczenia podmiotu zgłaszającego, co jest motywowane koniecznością zapewnienia prywatności i ochrony danych uczestników konsultacji (por. Barandiaran i in., 2024, s. 70-72), a także potrzebą eliminacji ryzyka wywierania nacisków na uczestników konsultacji, zgodnie z postulatami idealnej sytuacji komunikacyjnej. Baza w postaci zanonimizowanej przechowuje opinie jedynie po korekcie językowej. Wynika to z faktu, że jest ona udostępniana uczestnikom

⁶⁴ Mając na uwadze możliwość popełnienia błędów językowych przez interesariuszy, gromadzone opinie są w sposób automatyczny (dzięki wykorzystaniu modelu językowego) redagowane do postaci językowo poprawnej, jednak bez ingerencji w zasadniczą ich treść. Wzmacnia to możliwość wypełnienia zasady symetrii (idealna sytuacja komunikacyjna), gdyż finalnie wszystkie zgłoszone opinie mają jednakową jakość językową, nawet jeśli kompetencje niektórych interesariuszy w tym obszarze byłyby słabsze.

konsultacji, którzy mają możliwość zapoznawania się z jej treścią. Udostępnienie treści opinii z ewentualnymi błędami językowymi mogłoby negatywnie wpływać na zaufanie użytkowników do wykorzystywanego systemu i realizowanego procesu, a także na wizerunek administracji. Należy bowiem pamiętać, że agenty dialogowe jawią się dla wielu użytkowników jako wirtualni reprezentanci urzędu (Madan i Ashok, 2023).

W prototypowej implementacji systemu baza opinii została zorganizowana w postaci pliku tekstowego, w którego poszczególnych sekcjach zapisywane są kolejne opinie wraz z dodatkowymi danymi je opisującymi. Strukturę pliku przedstawiono na rys. 18.

Data i czas zgłoszenia: (RRRR-MM-DD GG:MM)

Typ podmiotu zgłaszającego: (np. mieszkaniec, przedsiębiorstwo, organizacja pozarządowa)

Podmiot zgłaszający: (np. imię i nazwisko, nazwa organizacji)

Płeć: (kobieta/mężczyzna – tylko w przypadku mieszkańców)

Oryginalna treść opinii: (kompletna treść)

Treść opinii po korekcie: (kompletna treść, po korekcie językowej)

Data i czas zgłoszenia: (RRRR-MM-DD GG:MM)

Rys. 18. Struktura pliku z bazą opinii w prototypowej wersji systemu

Źródło: opracowanie własne

Zrezygnowano z przechowywania opinii w typowej dla wielu systemów strukturze tabeli z uwagi na fakt późniejszego ich przetwarzania przy użyciu dużych modeli językowych. Jak bowiem zauważyło wielu badaczy, owe modele nie są zazwyczaj przystosowane do poprawnego odczytywania i interpretacji danych przechowywanych w tabelach, a ich dostosowanie do takiego działania wymaga z reguły dodatkowych nakładów pracy, nie zawsze prowadzących do oczekiwanego rezultatu (zob. np. Lu i in., 2025; Sui i in., 2024; Sun i in., 2025b). Taką obserwację poczynił również autor niniejszej pracy w toku eksperymentów poprzedzających opracowanie opisywanej tu wersji prototypowej.

Zgodnie z założeniami zaproponowanej koncepcji, system informuje uczestnika konsultacji o powodzeniu całego procesu zgłaszania opinii. Jest to realizowane przez wyraźny komunikat wyświetlony w systemie, a także – na życzenie użytkownika – przez wysłanie potwierdzenia przyjęcia zgłoszenia na jego adres mailowy. W przypadku zażądania wysłania potwierdzenia na adres mailowy, system najpierw weryfikuje poprawność podanego adresu.

Z uwagi na możliwość korzystania przez interesariuszy z systemu w celach zgłoszenia opinii innych niż dotyczące problemu, wokół którego prowadzone są konsultacje, system ma możliwość automatycznego oznaczenia takich opinii jako SPAMu (zob. Agostino i in., 2016). Działanie to ma na celu ich wykluczenie z późniejszych analiz i podsumowań. Proces ten jest jednak odwracalny (baza opinii jest plikiem edytowalnym) tak, by w przypadku błędnego oznaczenia przez system prawidłowo zgłoszonej opinii, uprawniony reprezentant urzędu miał możliwość ponownego jej włączenia do przygotowywanych analiz i podsumowań.

Agent dla administracji, służący do podsumowywania konsultacji i wspomaganie podejmowania decyzji, posiada dostęp do całej bazy wiedzy. Użytkownik tego agenta (reprezentant urzędu) może pozyskać wiedzę na temat zrealizowanych konsultacji na zasadach podobnych, jak w przypadku interesariuszy, z tą różnicą, że – w związku z dostępem do nieanonimizowanej wersji bazy opinii – może kierować do agenta również pytania bezpośrednio związane z poszczególnymi interesariuszami biorącymi udział w konsultacjach (np. czy podmiot X wziął udział w konsultacjach, jaką wyraził opinię, itd.)⁶⁵.

Poza możliwością skierowania do agenta dowolnych pytań dotyczących zasobów zgromadzonych w bazie wiedzy, w ramach podsumowania konsultacji możliwe jest wygenerowanie dwóch szczególnych rodzajów podsumowań – statystycznego i argumentacyjnego.

W podsumowaniu statystycznym prezentowane są dane dotyczące liczby uczestników konsultacji (w tym liczby w poszczególnych grupach interesariuszy), ich aktywności w czasie (liczba opinii zgłoszonych w poszczególnych dniach trwania konsultacji), poruszonych w opiniach wątków tematycznych i częstotliwości ich podejmowania. Identyfikacja wątków tematycznych jest przeprowadzana z wykorzystaniem modelu językowego, któremu zadawane jest polecenie dokonania modelowania tematycznego na podstawie treści zgłoszonych opinii. Mimo silnego ukierunkowania na wykorzystanie w systemie modeli językowych, dane o charakterze liczbowym są wyliczane w sposób w pełni wyjaśnialny, z użyciem procedur

⁶⁵ Należy w tym miejscu poruszyć wątek związany z kontrowersjami wokół gromadzenia przez urzędy danych identyfikujących uczestników konsultacji. Istnieją rozbieżne opinie w tym zakresie. Niektórzy uznają, że takie działanie jest niedozwolone. Urząd Miasta Częstochowy, przywołując jeden z wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, w raporcie z konsultacji społecznych wskazuje: „Nie można przyjąć takiej formy konsultacji społecznych, w których osoby biorące w nich udział muszą podpisywać się pod konkretną preferencją. Prowadzi to do ujawnienia preferencji danej osoby, a jest to niedopuszczalne z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawa.” (Wierny i Napor, 2024). Praktyka działań urzędów bywa jednak różna. W przypadku niektórych jednostek administracji w uchwałach dotyczących procesów konsultacyjnych wprost zapisuje się wymóg podawania danych identyfikujących uczestników konsultacji. Proponowany system dzięki zapisywaniu baz opinii w dwóch wariantach (zanonimizowanym i nieanonimizowanym) jest przystosowany do obu scenariuszy. W przypadku, gdy w urzędzie korzystającym z systemu zapadnie decyzja, że proces konsultacji ma być anonimowy, możliwe jest zapisywanie opinii jedynie w bazie w wariantcie zanonimizowanym.

zdefiniowanych w wybranym języku programowania (w wersji prototypowej – JavaScript). Podejście to wynika z niedoskonałości modeli językowych, nawet najbardziej zaawansowanych, w zakresie rozwiązywania problemów matematycznych, które nie jest ich podstawowym przeznaczeniem⁶⁶ (zob. Ahn i in., 2024; Satpute i in., 2024).

Ważną funkcją systemu jest możliwość wygenerowania na życzenie użytkownika raportu z konsultacji w postaci pliku .pdf, przedstawiającego dane takie, jak w podsumowaniu statystycznym, lecz zbudowanego według założonego schematu (w tym układu graficznego). W docelowych implementacjach systemu ów schemat będzie mógł być dowolnie modyfikowany i rozszerzany, w zależności od potrzeb wdrażających je urzędów.

Podsumowanie argumentacyjne tworzone w systemie inspirowane jest założeniami frameworku zaproponowanego przez Segura-Tinoco i in. (2022). Ten rodzaj podsumowania pozwala na wyświetlenie wszystkich zidentyfikowanych w zgłoszonych opiniach przesłanek wspierających (za) i negujących (przeciw) poszczególne poglądy (tezy), jakie zostały wyrażone w toku konsultacji przez ich uczestników. Przedstawiciel administracji kierując do agenta polecenie wygenerowania podsumowania argumentacyjnego może samodzielnie określić tezę, dla której ma zostać wygenerowane podsumowanie lub najpierw zapoznać się z wykazem wszystkich tez zidentyfikowanych w bazie opinii. W ten sposób przedstawiciele administracji mogą nie tylko zapoznać się z treścią przedstawionych argumentacji, ale też pozyskać dodatkowe uzasadnienie dla podejmowanych decyzji.

Proponowany system może również wspomagać administrację w podejmowaniu decyzji po zebraniu opinii od interesariuszy. W szczególności potrzebą urzędu może być identyfikacja potencjalnych wariantów decyzyjnych na podstawie zgłoszonych opinii. W zależności od uznania decydentów po stronie administracji, system może być również użyty wprost do zasugerowania decyzji, jakie powinny zostać podjęte, gdyż przemawiają za nimi postulaty zgłoszone przez interesariuszy. Granice wykorzystania systemu w procesie decyzyjnym określone są jednak przez jego użytkowników po stronie administracji, a rola systemu w tym procesie może być zróżnicowana – od wsparcia przy analizie zgromadzonego materiału, której efektem będzie wzbogacenie wiedzy decydentów, przez identyfikację wariantów decyzyjnych wynikających ze zgłoszonych opinii i postulatów, aż po rolę niemal równego ludziom decydenta, wprost sugerującego, jakie decyzje powinny zostać podjęte. Należy zastrzec, że

⁶⁶ Aczkolwiek bywają do takich celów wykorzystywane, co jednak wymaga szczególnej uważności i nierzadko stosowania dodatkowych technik doskonalenia ich możliwości w tym zakresie.

prezentowana koncepcja dopuszcza, iż samo podjęcie decyzji dokona się już bez wykorzystywania systemu.

Prezentowana koncepcja nie zakłada więc przejęcia pełnej decyzyjności przez system SI. Decydent po stronie urzędu może jednak skorzystać z możliwości wypracowania decyzji w podejściu deliberatywnym, w ramach współpracy z agentem dialogowym (por. Ma i in., 2025). Rolą agenta jest przygotowanie początkowego zestawu proponowanych decyzji na podstawie analizy wszystkich opinii zgłoszonych w toku konsultacji. Zadanie to – zgodnie ze sformułowanym poleceniem kierowanym do modelu językowego – ma być realizowane w sposób sprawiedliwy, bezstronny, z poszanowaniem wszystkich zgłoszonych postulatów i w sposób możliwie najlepiej równoważący oczekiwania interesariuszy. Agent dokonuje kompleksowej analizy zgłoszonych opinii i przedstawia propozycje decyzji we wszystkich obszarach tematycznych, jakie zostały poruszone przez uczestników konsultacji. W obszarach, w których w zgromadzonym zestawie opinii pojawiają się wykluczające się postulaty, agent proponuje decyzję, która ma uzasadnienie w większej liczbie zgłoszonych opinii, chyba że możliwe jest zaproponowanie rozwiązania kompromisowego. Nie każda zaproponowana przez agenta decyzja musi zostać zaakceptowana przez reprezentującego urząd decydenta. Wynika to m.in. z faktu, że w toku konsultacji uczestnicy mogą zgłaszać propozycje niewykonalne (zob. podrozdział 4.4). W takiej sytuacji decydent może zasignalizować swoje zastrzeżenia odpowiednim komunikatem, zaś agent przedstawia alternatywną propozycję decyzji, wciąż wynikającą ze zgłoszonych opinii, jednak równocześnie uwzględniającą zgłoszone zastrzeżenia. Dialog toczy się aż do wypracowania decyzji akceptowanych przez decydenta po stronie urzędu.

Po wypracowaniu decyzji w podejściu deliberatywnym system zapewnia możliwość automatycznego wygenerowania propozycji odpowiedzi na wszystkie opinie zgłoszone przez interesariuszy w toku konsultacji. Sformułowanie proponowanych odpowiedzi jest realizowane przy wykorzystaniu dużego modelu językowego, któremu dostarczany jest kontekst w postaci zapisu dotychczasowego dialogu reprezentanta urzędu z agentem (a więc włącznie z dialogiem toczącym się w ramach wypracowywania decyzji, co przy formułowaniu propozycji odpowiedzi jest szczególnie istotne). Wygenerowane propozycje zostają zapisane w postaci raportu, który może zostać publicznie udostępniony po zakończeniu konsultacji.

Podsumowaniem przedstawionego dotychczas opisu systemu jest tabela 13, w której umieszczono zestawienie wszystkich jego funkcji wraz z uzasadnieniem ich udostępnienia.

Tabela 13. Zestawienie funkcji systemu w proponowanej koncepcji wraz z uzasadnieniem ich udostępnienia

| Funkcja | Uzasadnienie udostępnienia funkcji |
|---|---|
| Moduł symulowania konsultacji | |
| Tworzenie person uczestników symulowanych konsultacji | Nadanie wirtualnym uczestnikom konsultacji profili zbliżonych do uczestników rzeczywistych konsultacji, utworzonych na bazie dotychczasowych doświadczeń urzędu z wcześniejszych procesów konsultacyjnych. |
| Przeprowadzenie symulacji konsultacji w wybranym wariantcie (liniowym lub iteracyjnym) | Przygotowanie do realizacji prawdziwych konsultacji przez przeprowadzenie ich symulacji na bazie dotychczasowych doświadczeń; możliwość identyfikacji potencjalnych scenariuszy przebiegu konsultacji. |
| Moduł pozyskiwania wiedzy o konsultacjach | |
| Automatyczne udzielanie odpowiedzi na pytania dotyczące procesu konsultacji i konsultowanego problemu | Odciążenie urzędników i zapewnienie interesariuszom nieograniczonego godzinami pracy urzędu dostępu do wiedzy; umożliwienie uczestnikom konsultacji dogłębnego zapoznania się z konsultowanym problemem w sposób dostosowany do ich potrzeb i możliwości. |
| Możliwość zapoznawania się z opiniami zgłoszonymi przez pozostałych interesariuszy | Możliwość wytworzenia nowej wiedzy dzięki wzajemnym (choć niebezpośrednim) interakcjom między uczestnikami konsultacji; ułatwienie wspólnego rozumienia diskutowanych problemów; zapewnienie transparentności procesu konsultacji. |
| Moduł udziału w konsultacjach | |
| Weryfikacja tożsamości | Zapewnienie wyłącznie autoryzowanego dostępu do systemu uprawnionym użytkownikom; przeciwdziałanie nadużyciom i cyberatakam. |
| Automatyczna korekta językowa zgłoszonych opinii | Udostępnianie uczestnikom konsultacji treści opinii w postaci pozbawionej błędów językowych. |
| Zapisanie zgłoszonej opinii w bazie | Archiwizacja zasobów zgromadzonych w toku konsultacji. |
| Wysłanie mailowego potwierdzenia zgłoszenia opinii | Zapewnienie użytkownika o poprawnym przesłaniu opinii i jej zarejestrowaniu przez urząd. |
| Identyfikacja i oznaczanie SPAMu | Wykluczenie ze zbiorczych analiz opinii pozamerytorycznych, niezwiązanych z tematyką realizowanych konsultacji. |

| Funkcja | Uzasadnienie udostępnienia funkcji |
|---|--|
| Moduł podsumowywania konsultacji | |
| Automatyczne udzielanie odpowiedzi na pytania dotyczące zgłoszonych opinii | Możliwość dogłębnego zapoznania się przez przedstawicieli urzędu ze zgłoszonymi opiniami – zarówno z każdą z nich z osobna, jak i w ujęciu zagregowanym. |
| Generowanie podsumowania statystycznego | Udostępnienie reprezentantom urzędu podstawowych danych na temat zrealizowanych konsultacji, ich uczestników i zgłoszonych opinii. |
| Generowanie podsumowania argumentacyjnego | Możliwość zapoznania się z argumentacją wyrażoną przez uczestników konsultacji; wsparcie w zakresie doboru uzasadnienia do podjętych decyzji. |
| Generowanie i zapis raportu z konsultacji w postaci pliku .pdf | Przygotowanie dokumentu w postaci gotowej do udostępnienia. |
| Modelowanie tematyczne | Identyfikacja ogólnych obszarów tematycznych poruszonych w zgłoszonych opiniach i ustalenie częstotliwości ich podejmowania. |
| Wygenerowanie proponowanych odpowiedzi na zgłoszone opinie | Przygotowanie propozycji odpowiedzi na każdą zgłoszoną opinię, gotowych do publikacji po zakończeniu konsultacji, bez konieczności ich opracowywania przez urzędników. |
| Moduł wspomaganie decyzji | |
| Generowanie zestawu proponowanych decyzji | Dokonanie zbiorczej analizy zgłoszonych opinii i przedstawienie propozycji decyzji możliwie najlepiej odpowiadających na zgłoszone postulaty; identyfikacja wariantów decyzyjnych. |
| Wypracowywanie decyzji w podejściu deliberatywnym, aż do osiągnięcia porozumienia | Wypracowanie decyzji mających uzasadnienie w zgłoszonych opiniach, ale jednocześnie uwzględniających ograniczenia i realia, jakich świadomi są przedstawiciele urzędu. |
| Funkcje niezależne od modułu (wspólne dla całego systemu) | |
| Automatyczna konwersja mowy (speech-to-text) | Wzmocnienie dostępności rozwiązania (np. dla użytkowników niedowidzących); umożliwienie dokonania transkrypcji wypowiedzi wygłaszanych podczas otwartych spotkań. |
| Realizacja najbardziej typowych zadań przez naciśnięcie przycisków | Ułatwienie nawigacji użytkownika w systemie; przyspieszenie realizacji niektórych zadań. |
| Mechanizm samokorekty | Minimalizacja ryzyka pojawienia się błędów w odpowiedziach generowanych przez poszczególne modele językowe. |

Źródło: opracowanie własne

W prototypowej wersji systemu wykorzystano kilka modeli językowych, których dobór do realizacji poszczególnych zadań poprzedzono szeregiem eksperymentów. Kryterium, jakie zastosowano przy wyborze konkretnych modeli była przede wszystkim poprawność realizacji zleconego zadania. W sytuacji, gdy zwracane wyniki były poprawne dla kilku modeli, wybierano spośród nich ten, którego użycie jest najtańsze⁶⁷ na platformie Voiceflow. Zestawienie dużych modeli językowych wykorzystanych w prototypowej wersji systemu, wraz ze wskazaniem zadań, realizację których im powierzono, przedstawiono w tabeli 14.

Tabela 14. Zestawienie dużych modeli językowych wykorzystanych w prototypowej wersji systemu

| Model językowy | Zadania realizowane z wykorzystaniem modelu |
|-------------------|--|
| Claude 4 – Sonnet | <ul style="list-style-type: none"> • sprawdzenie czy dane wprowadzone przez uczestnika konsultacji są poprawne, • pozyskanie danej o płci osoby zgłaszającej opinię (w przypadku agenta dla mieszkańców), • korekta językowa zgłoszonej opinii, • klasyfikacja pozamerytorycznych opinii jako SPAM, • określenie tematyki konsultacji na podstawie dokumentów z bazy wiedzy, • identyfikacja tez (etap II – przeprowadzenie samokorekty), • formatowanie podsumowania argumentacyjnego, • formułowanie opinii zgodnie z nadaną personą w symulacji konsultacji |
| Claude 4 – Opus | <ul style="list-style-type: none"> • formułowanie i formatowanie podsumowania statystycznego, • formułowanie propozycji odpowiedzi na opinie zgłoszone przez uczestników konsultacji |
| GPT-4o | <ul style="list-style-type: none"> • identyfikowanie wariantów decyzji w toku dialogu z użytkownikiem, • definiowanie person w symulacji konsultacji |
| GPT-4 | <ul style="list-style-type: none"> • optymalizacja zapytania użytkownika pod wykorzystanie w RAG, • formułowanie odpowiedzi na pytanie użytkownika na podstawie bazy wiedzy, • identyfikacja tez (etap I – sporządzenie wykazu przed samokorektą), • identyfikacja przesłanek za i przeciw danej tezie, • modelowanie tematyczne |

Źródło: opracowanie własne

Znaczna część funkcji systemu jest więc realizowana dzięki współpracy z dużymi modelami językowymi. Z uwagi na administracyjny kontekst, w jakim ma działać proponowany system i wynikającą z niego konieczność zapewnienia precyzyjnych,

⁶⁷ Modele płatności na platformie Voiceflow oparte są o konsumpcję tzw. kredytów AI. W zależności od wybranego modelu owa konsumpcja dla danego zadania może się różnić. Użycie bardziej zaawansowanych modeli jest bardziej kosztowne.

niewątpliwych i rzetelnych odpowiedzi na zapytania użytkowników, parametr temperatury określany wraz z kierowanymi do modeli językowych instrukcjami w prototypowej implementacji ustawiany był na wartości bliskie 0⁶⁸. Dla wszystkich poleceń, z jednym wyjątkiem⁶⁹, wartość ta mieściła się w zakresie 0,1-0,3. Gwarantuje to uzyskiwanie odpowiedzi bardziej przewidywalnych i deterministycznych.

Wybrane instrukcje (prompty) kierowane do modeli językowych w prototypowej wersji systemu przedstawiono w załączniku 2 do niniejszej pracy. Na obecnym etapie należy je uznać raczej za przykładowe, choć już teraz pozwalające na poprawną realizację poszczególnych zadań. Przy docelowych implementacjach należy dążyć do ich doskonalenia tak, by system stawał się coraz bardziej niezawodny.

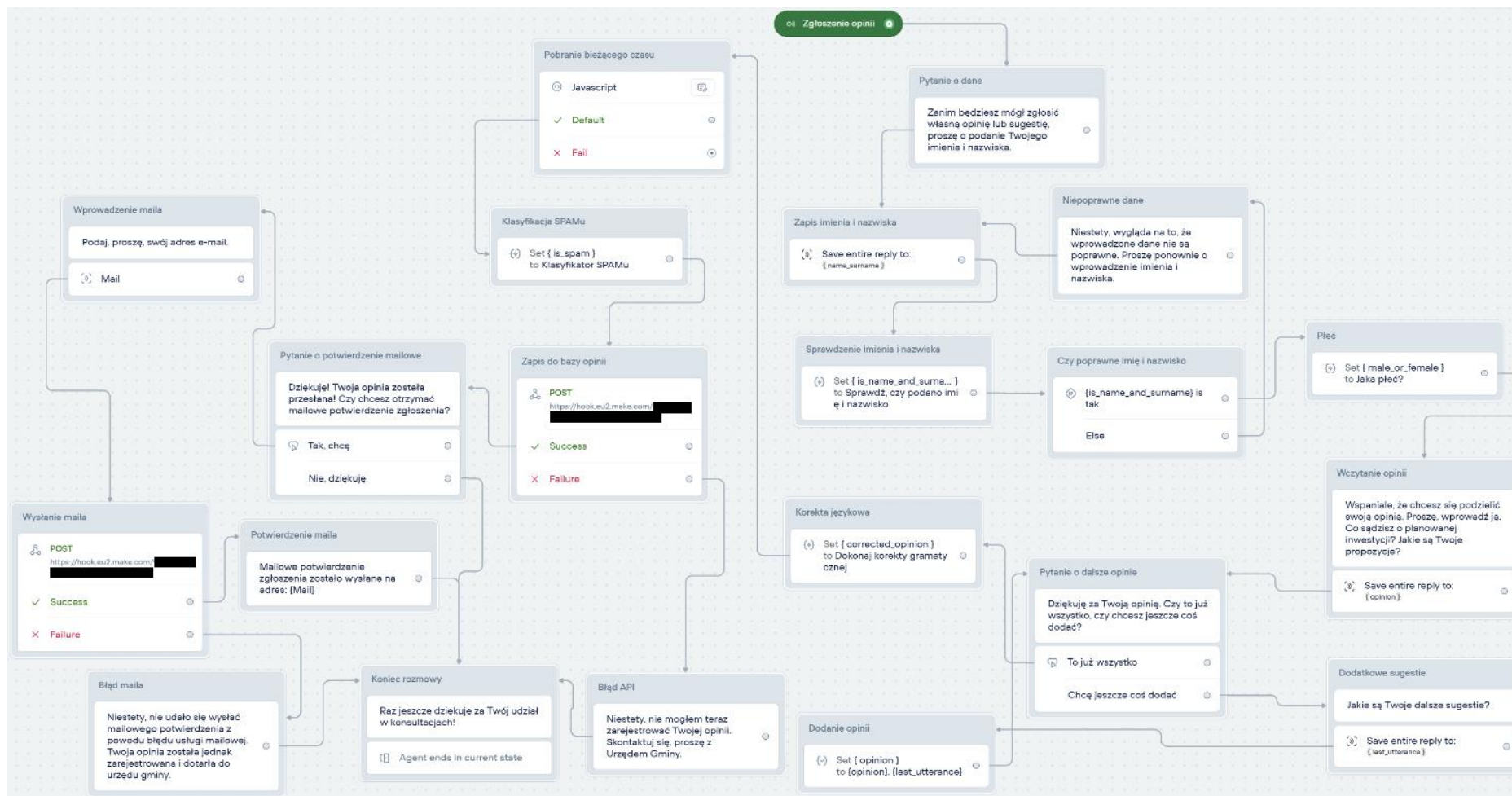
Poza integracją z wybranymi modelami językowymi, ważną rolę w opracowanym systemie pełnią procesy zdefiniowane na platformie Make.com, odpowiedzialne za realizację następujących zadań:

- zapisanie opinii zgłoszonej za pośrednictwem systemu w bazie opinii,
- wysłanie mailowego potwierdzenia zgłoszenia opinii,
- zapisanie raportu z konsultacji w bazie wiedzy,
- zapisanie w bazie wiedzy pliku z propozycjami odpowiedzi na poszczególne opinie zgłoszone przez uczestników konsultacji,
- wczytanie z bazy treści zgłoszonych opinii i ich przesłanie do przetwarzającego je agenta,
- zapisanie plików z wynikami symulacji konsultacji po jej zakończeniu.

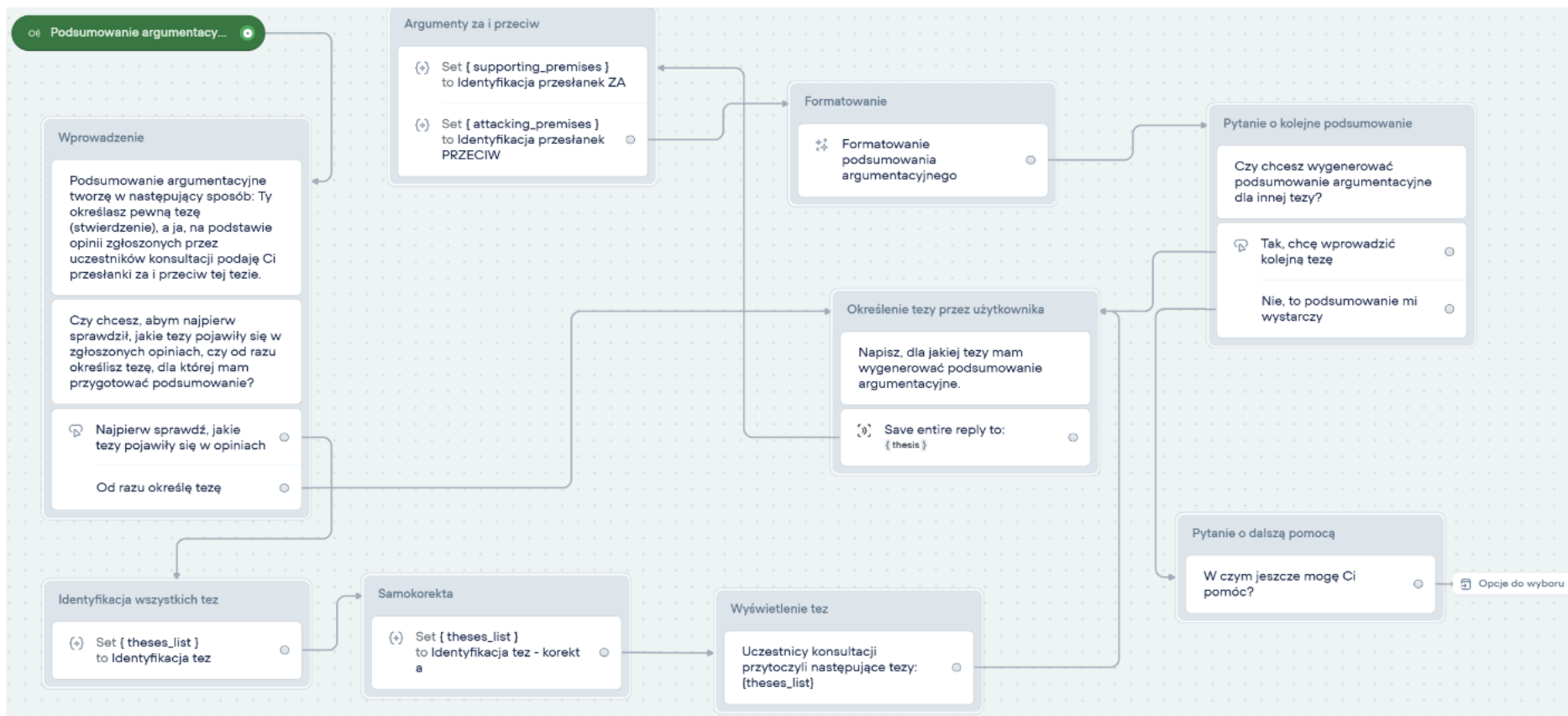
Z uwagi na dużą złożoność opisywanego systemu i jego prototypowej implementacji, precyzyjny opis całej jego warstwy technicznej byłby zbyt obszerny, a w kontekście celów pracy – zbędny. Dla zobrazowania jednak przyjętego sposobu definiowania logiki interakcji użytkowników z agentami na platformie Voiceflow, na dwóch kolejnych ilustracjach przedstawiono wybrane schematy konwersacyjne. Na rys. 19 przedstawiono schemat definiujący przebieg dialogu w chwili, kiedy uczestnik konsultacji (mieszkaniec) chce zgłosić swoją opinię. Na rys. 20 natomiast przedstawiono schemat definiujący przebieg dialogu w chwili, kiedy przedstawiciel urzędu zgłosi polecenie wygenerowania podsumowania argumentacyjnego.

⁶⁸ Dopuszczalny w środowisku Voiceflow zakres dla tego parametru obejmuje wartości od 0 do 1.

⁶⁹ Wyjątkowo wysokie ustawienie temperatury (wartość 0,5) zastosowano przy poleceniu identyfikacji tez w ramach tworzenia podsumowania argumentacyjnego (na etapie I, przed samokorektą). W toku eksperymentów zauważono bowiem, że przy realizacji tego zadania zwiększenie wartości parametru temperatury pozwala na uzyskanie wyższej jakości wyników.



Rys. 19. Przykładowy schemat konwersacyjny – zgłoszenie opinii przez mieszkańca
 Źródło: opracowanie własne



Rys. 20. Przykładowy schemat konwersacyjny – tworzenie podsumowania argumentacyjnego

Źródło: opracowanie własne

Dla dopełnienia przedstawionego tu opisu założeń, w kolejnym podrozdziale przedstawiono przebieg przykładowych procesów konsultacji społecznych, realizowanych zgodnie z zaproponowaną koncepcją i przy wykorzystaniu opracowanego systemu.

5.3. Prezentacja przykładowych scenariuszy konsultacji społecznych realizowanych zgodnie z zaproponowaną koncepcją

Na potrzeby prezentacji zaproponowanej koncepcji oraz sposobu działania opracowanej prototypowej wersji systemu założono dwa przykładowe scenariusze konsultacji społecznych realizowanych w nieistniejącej gminie Sowigród⁷⁰.

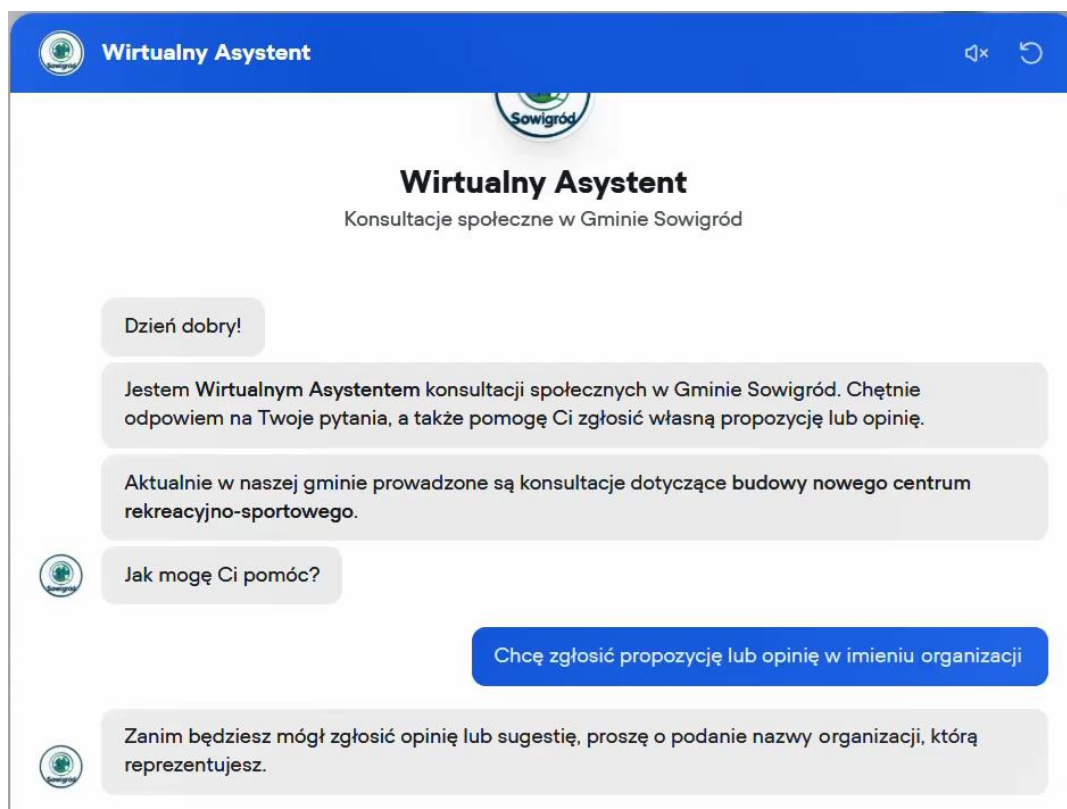
Pierwszy scenariusz zakłada realizację konsultacji dotyczących planowanej budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego. Przygotowano dokumenty imitujące rzeczywiste dokumenty, jakie mogłyby powstać w ramach takich konsultacji – zarządzenie wójta gminy o przeprowadzeniu konsultacji oraz broszurę informacyjną, przedstawiającą plany związane z inwestycją⁷¹. Dokumenty te wprowadzono do bazy dokumentów w ramach centralnej bazy wiedzy systemu. W toku realizacji założonego scenariusza konsultacji stworzono również zestaw opinii składających się na bazę opinii w opisywanym, przykładowym procesie⁷².

Przykłady przeprowadzanych w systemie dialogów w założonym tu scenariuszu konsultacji przedstawiono na rys. 21 (początek dialogu z przedstawicielem organizacji pozarządowej), rys. 22 (zadawanie pytań przez uczestnika konsultacji), rys. 23 (generowanie podsumowania argumentacyjnego) i rys. 24 (wypracowywanie decyzji w podejściu deliberatywnym). Z uwagi na konieczność utrzymania dysertacji w racjonalnych ramach objętościowych niemożliwe było zilustrowanie w tym miejscu wszystkich czynności podejmowanych w toku konsultacji, a tym samym wszystkich możliwości związanego z koncepcją systemu. Należy jednak podkreślić, że opracowany prototyp posiadał zaimplementowane wszystkie funkcje zakładane w przedstawionej koncepcji, co ma znaczenie zwłaszcza w kontekście badania, któremu poświęcono rozdział 6.

⁷⁰ Zgodnie z przedstawioną koncepcją procesu konsultacji, w pierwszym jego etapie, tj. w ramach przygotowania, powinna się odbyć symulacja konsultacji. Symulacja jednak z założenia ma bazować na dotychczasowych doświadczeniach urzędu i korzystać z dokumentów zgromadzonych w bazie doświadczeń. Aby więc możliwe było zaprezentowanie sposobu działania symulacji oraz faktu, że odwołuje się ona do wcześniejszych doświadczeń, konieczne było opisanie tu dwóch scenariuszy – pierwszego, stanowiącego później podstawę do wypełnienia bazy doświadczeń i drugiego, odwołującego się do tych doświadczeń.

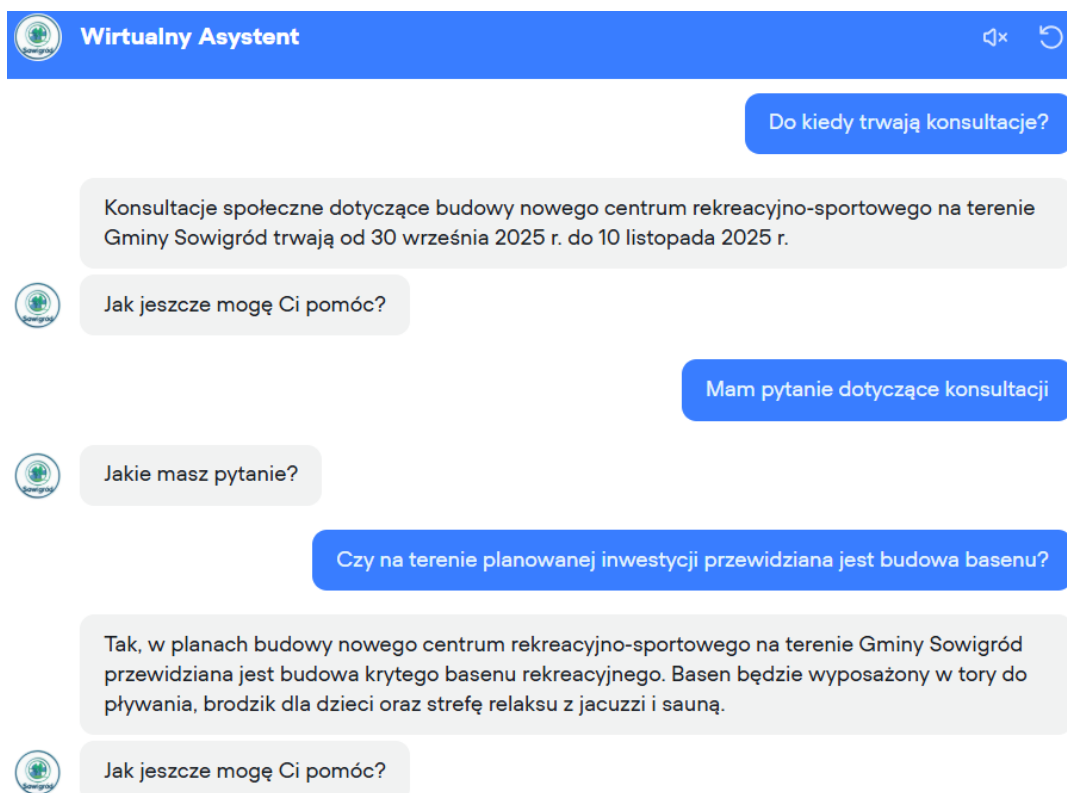
⁷¹ Zawartość tych dokumentów została wygenerowana przy użyciu narzędzia ChatGPT, a następnie zostały one dostosowane przez autora pracy tak, by w warstwie wizualnej możliwie najbardziej przypominały rzeczywiste dokumenty tego typu. Załączono je do niniejszej pracy (załącznik 3 – zarządzenie wójta gminy, załącznik 4 – broszura informacyjna).

⁷² Ten zestaw opinii dołączono do niniejszej pracy w postaci załącznika 5.




Rys. 21. Przykładowy dialog w systemie – komunikaty powitalne i początek zgłaszania opinii

Źródło: opracowanie własne




Rys. 22. Przykładowy dialog w systemie – zadawanie pytań przez uczestnika konsultacji

Źródło: opracowanie własne


Wirtualny Asystent
🔊 ↻


Wygeneruj argumentacyjne podsumowanie konsultacji

Podsumowanie argumentacyjne tworzę w następujący sposób: Ty określasz pewną tezę (stwierdzenie), a ja, na podstawie opinii zgłoszonych przez uczestników konsultacji podaję Ci przesłanki za i przeciw tej tezie.



Czy chcesz, abym najpierw sprawdził, jakie tezy pojawiły się w zgłoszonych opiniach, czy od razu określisz tezę, dla której mam przygotować podsumowanie?

Od razu określę tezę



Napisz, dla jakiej tezy mam wygenerować podsumowanie argumentacyjne.


Miejscem dla nowej inwestycji powinna być Mokradnica

Za tezę "Miejscem dla nowej inwestycji powinna być Mokradnica" przemawiają następujące przesłanki:

- Większość mieszkańców będzie miała bliżej do centrum, jeśli powstanie ono w Mokradnicy.
- W Mokradnicy od lat nie powstają nowe inwestycje, dlatego centrum powinno być zlokalizowane właśnie tam, aby mieszkańcy mieli dostęp do nowych obiektów.
- Mokradnica wymaga rozwoju, a nowe centrum może stworzyć miejsca pracy dla okolicznych mieszkańców.

Przeciwko tezie "Miejscem dla nowej inwestycji powinna być Mokradnica" przemawiają następujące przesłanki:

- Budowa centrum w Mokradnicy pogorszy sytuację komunikacyjną, ponieważ ulica Piękna jest już zatłoczona.



Czy chcesz wygenerować podsumowanie argumentacyjne dla innej tezy?

Tak, chcę wprowadzić kolejną tezę

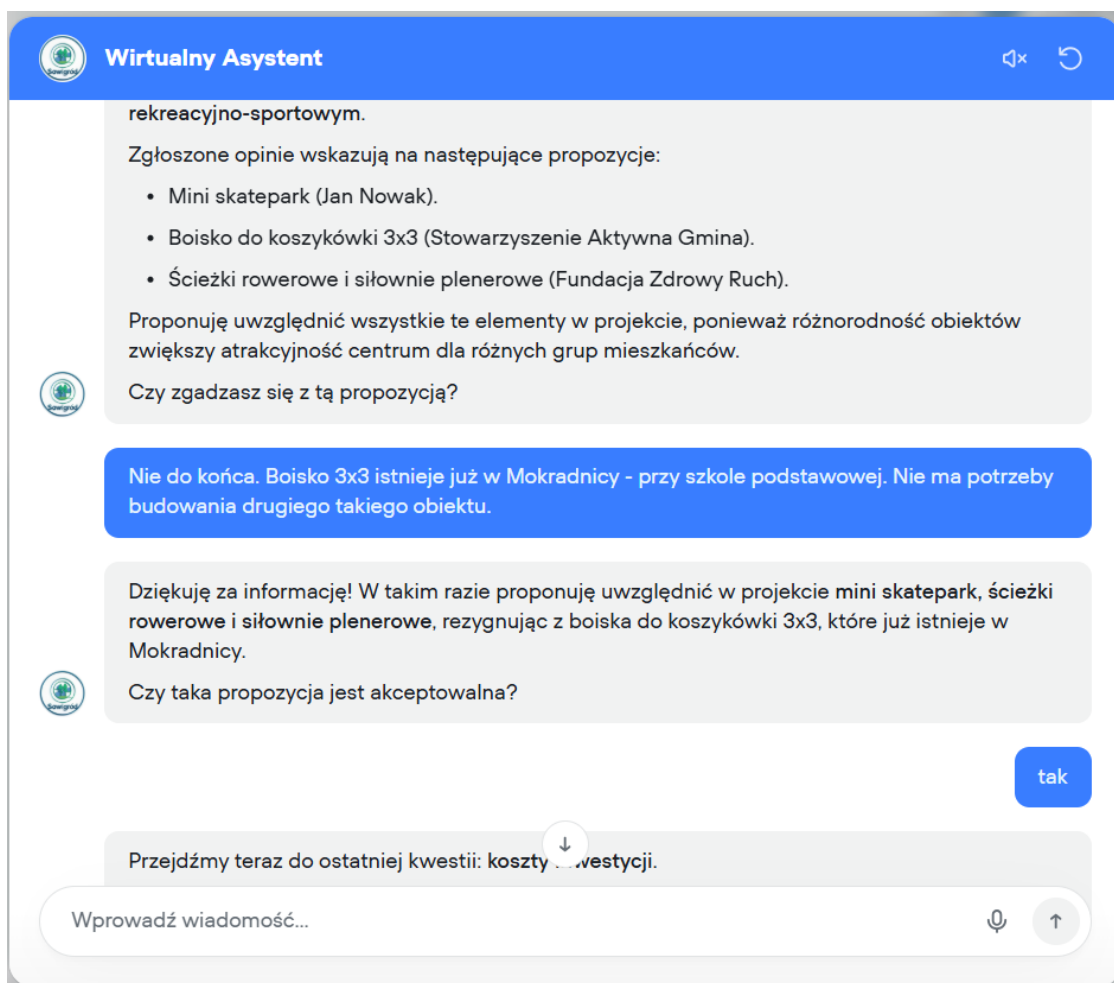
Nie, to podsumowanie mi wystarczy

Wprowadź wiadomość...

🔊
↑

Rys. 23. Przykładowy dialog w systemie – generowanie podsumowania argumentacyjnego

Źródło: opracowanie własne



Rys. 24. Przykładowy dialog w systemie – wypracowywanie decyzji w podejściu deliberatywnym
Źródło: opracowanie własne

Dodatkowe rysunki dokumentujące fakt opracowania prototypu i ilustrujące sposób jego działania w przykładowym procesie konsultacji społecznych przedstawiono w załączniku 6 do niniejszej pracy. Ponadto w załączniku 7 zamieszczono wygenerowany przez system raport z konsultacji zawierający m.in. dane statystyczne naniesione na uprzednio przygotowany szablon. Po zakończeniu procesu wypracowywania decyzji w podejściu deliberatywnym system wygenerował także propozycje odpowiedzi na każdą z opinii zgłoszonych w toku konsultacji i zapisanych w bazie (z wyjątkiem opinii oznaczonej jako SPAM, co było zgodne z oczekiwaniami). Treść wygenerowanych propozycji odpowiedzi dołączono do pracy w postaci załącznika 8.

Na potrzeby prezentacji możliwości agenta przeznaczonego do dokonywania symulacji konsultacji założono kolejny scenariusz. W tym scenariuszu przeprowadzane są konsultacje społeczne dotyczące ograniczenia nocnej sprzedaży alkoholu na terenie gminy. Na etapie ich przygotowania przeprowadzana jest symulacja, podstawą której mają być doświadczenia

urzędu gminy z poprzednich konsultacji (w prezentowanym scenariuszu jedynie tych, które dotyczyły budowy centrum rekreacyjno-sportowego, lecz docelowo byłyby to wszystkie doświadczenia udokumentowane w bazie). Przed rozpoczęciem realizacji procesu konsultacji według założonego scenariusza w bazie doświadczeń umieszczono: archiwalną bazę opinii (tę samą, która powstała w scenariuszu konsultacji dotyczących budowy centrum rekreacyjno-sportowego), a także przykładową notatkę pracownika urzędu gminy z przebiegu poprzednich konsultacji, zawierającą opis doświadczeń i wniosków ze zrealizowanego procesu. Do bazy dokumentów dodano broszurę informacyjną dotyczącą konsultowanego problemu, mającą formę zbliżoną do broszury wykorzystanej we wcześniejszym scenariuszu, jednak odmienną treść, stosownie do nowego tematu konsultacji.

Na podstawie zawartości bazy doświadczeń system wygenerował osoby 10 fikcyjnych uczestników symulowanych konsultacji. Tworząc osoby system starał się odwzorować nie tylko postawy uczestników przejawiające się we wcześniejszych konsultacjach, ale też zachować proporcje udziału poszczególnych grup interesariuszy zbliżone do dotychczasowych. Przykładowe osoby, wygenerowane w prezentowanym scenariuszu, zamieszczono w załączniku 9 do niniejszej pracy. Można zauważyć, że w dużej mierze osoby te bazowały na dotychczasowych doświadczeniach urzędu (np. zbliżone proporcje udziału mieszkańców, przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych, uwzględnione konteksty przejawiające się we wcześniej zgłoszonych opiniach: troska o młodzież, lokalny rozwój i miejsca pracy), ale też uwzględniały odmienną od poprzedniej tematykę symulowanych konsultacji. Przykładowe opinie wygenerowane w ramach przeprowadzonej w systemie symulacji (w wariantcie liniowym) przedstawiono w załączniku 10. Wyrażone przez fikcyjnych interesariuszy stanowiska były zgodne z nadanymi im personami.

Fakt wytworzenia kompletnego i działającego zgodnie z założeniami artefaktu badawczego w postaci opisanego prototypu systemu stanowi kolejny argument przemawiający za możliwością udzielenia pozytywnej odpowiedzi na postawione we wstępie do niniejszej pracy pytanie badawcze P3.1. Możliwe jest zaspokojenie zidentyfikowanego w badaniu ankietowym zapotrzebowania na nowe technologie w procesach konsultacji społecznych, dostrzeganego w urzędach.

5.4. Ograniczenia i perspektywy rozwoju zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych

Zaprezentowana koncepcja procesu konsultacji społecznych nie jest wolna od ograniczeń, co dotyczy również związanego z nią systemu inteligentnych agentów dialogowych i jego prototypowej implementacji. Wdrożenie koncepcji w zaproponowanym kształcie wyeliminuje lub złagodzi część niedoskonałości konsultacji zidentyfikowanych w toku badań ankietowych, jednak nie wyeliminuje ich w pełni. Część z nich jest bowiem ściśle związana z funkcjonowaniem urzędów (np. niewystarczające zasoby finansowe) i ich przewycięzenie nie byłoby możliwe dzięki wdrażaniu nowych koncepcji procesów i nowych technologii. Ponadto niektóre niedoskonałości konsultacji wiążą się z obszarami, których zaproponowany system nie obejmuje swoim działaniem. Przykładem może być zidentyfikowana w badaniu ankietowym niedoskonałość określona jako: „nieskuteczna komunikacja (informacja o konsultacjach nie dociera do zainteresowanych)”. Mimo że w koncepcji zakłada się szerokie informowanie o przeprowadzanych konsultacjach, to nie ma możliwości wspomaganie ani monitorowania realizacji tego założenia przy wykorzystaniu systemu związanego z koncepcją.

Możliwości zaproponowanej koncepcji w zakresie przewycięzenia niektórych niedoskonałości pozostają ponadto kwestią dyskusyjną. Jako przykład można tu przytoczyć zidentyfikowaną niedoskonałość: „niewystarczające do efektywnego przeprowadzenia konsultacji zasoby kadrowe”. Wydaje się, że wdrożenie rozwiązania SI w procesie konsultacji może odciążyć część urzędników (np. w zakresie odpowiadania na pytania uczestników konsultacji, rejestrowania wypowiedzi na otwartych spotkaniach czy przygotowywania raportów), jednak nie można z całą pewnością stwierdzić, że będzie to odciążenie na tyle duże, by dzięki niemu zasoby kadrowe mogły już zostać uznane za wystarczające, tym bardziej, że koncepcja nie zakłada rezygnacji z wykorzystania tradycyjnych metod konsultacyjnych. Co więcej, wykorzystanie w procesie konsultacji proponowanego rozwiązania technologicznego w pewnej mierze nakłada też na urzędników dodatkowe obowiązki (np. konieczność odbycia szkoleń z zakresu obsługi systemu, wsparcie interesariuszy w razie wystąpienia problemów przy użytkowaniu, weryfikacja poprawności generowanych wyników – przynajmniej we wstępnej fazie użytkowania).

Podobne wątpliwości można wyrazić w zakresie możliwości przewycięzenia dzięki zastosowaniu proponowanej koncepcji niedoskonałości „utrudniony dostęp do wniosków z wcześniej organizowanych konsultacji”. Fakt, że częścią systemu jest baza doświadczeń (a w ramach samej koncepcji postuluje się nabywanie doświadczenia przez częstą organizację

konsultacji) jest czynnikiem ułatwiającym gromadzenie i dostęp do tego typu wniosków. Uaktualnianie jednak bazy doświadczeń wiąże się już z działaniem urzędników, pozostającym poza możliwościami kontroli ze strony samego systemu.

Ograniczeniem przedstawionej koncepcji jest również to, że jej wdrożenie wiązałoby się z koniecznością poniesienia kosztów wynikających z wdrożenia nowego oprogramowania. Na bieżącym etapie są one trudne do oszacowania, gdyż w dużej mierze zależałyby m.in. od doboru modeli językowych wykorzystywanych w rzeczywistych implementacjach systemu. Możliwe jest, że nie byłby to koszt ponoszony jednorazowo, gdyż współcześnie znaczna część rozwiązań bazujących na wykorzystaniu dużych modeli językowych udostępniana jest w oparciu o subskrypcyjny model płatności.

Inne ograniczenia odnoszą się do prototypowej wersji systemu inteligentnych agentów dialogowych, związanego z zaprezentowaną koncepcją. W toku testów i eksperymentów zaobserwowano, że w generowanych przez modele językowe odpowiedziach sporadycznie pojawiały się błędy, w szczególności polegające na użyciu niewłaściwych form fleksyjnych dla fraz rzeczownikowych. Przykład tego rodzaju błędu przedstawiono na rys. 25.

- Nowe centrum może stworzyć miejsca pracy dla okolicznych mieszkańców.
- Na terenie centrum powinien być zlokalizowany mini skatepark.
- **Nasza gmina** nie stać na realizację tej inwestycji.

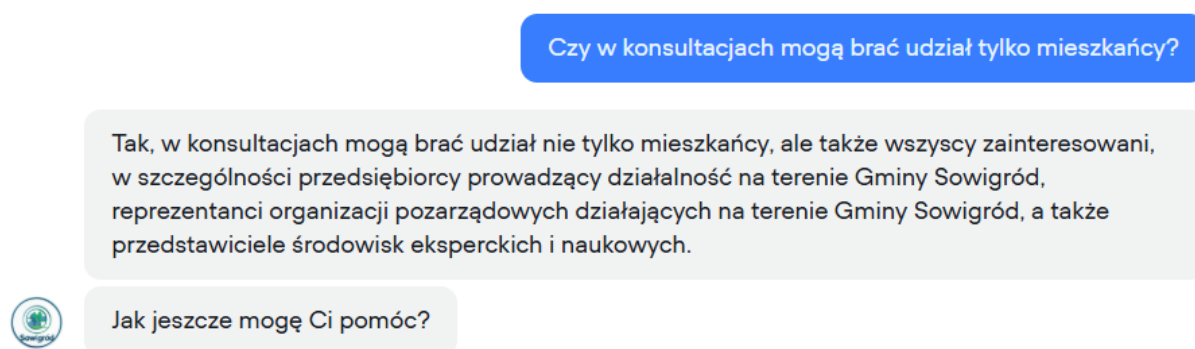
Rys. 25. Przykład błędu językowego we fragmencie odpowiedzi wygenerowanej przez model językowy
Źródło: opracowanie własne

Interesującą obserwacją poczynioną w toku implementacji prototypu i późniejszych testów w opisanych scenariuszach konsultacji był fakt, że nie zawsze modele powszechnie uznawane za bardziej zaawansowane pozwalały na uzyskanie lepszej jakości wyników. Wbrew oczekiwaniom użycie modelu GPT-5 (w chwili implementacji prototypu przedstawianego jako najbardziej zaawansowany spośród wszystkich dostępnych na platformie Voiceflow), w niektórych scenariuszach nie tylko nie pozwalało na poprawę jakości generowanych odpowiedzi, ale wręcz prowadziło do uzyskania wyników błędnych, niezgodnych z oczekiwaniami. Wyraźnie można było takie zachowanie zaobserwować przy implementacji funkcji w ramach modułu wspomaganie decyzji, gdzie model GPT-5 wykazywał tendencję do zbyt dużego generalizowania proponowanych decyzji, nie uwzględniając ważnych niuansów.

Zamieszczona tu uwaga ma jedynie charakter dygresji, związanej z poczynionymi w toku implementacji i testów incydentalnymi obserwacjami. Do wysnucia wniosków na temat jakości

modeli jako takich potrzebne byłyby odrębne badania, wykraczające poza cele tej pracy. Spostrzeżenie to jest jednak o tyle istotne, że pokazuje, jak ważnym etapem przy rzeczywistych implementacjach proponowanego systemu powinien być staranny dobór wykorzystywanych w nim modeli językowych i weryfikacja ich możliwości. W sposób szczególny uwagę warto w tym miejscu zwrócić na opracowaną w Polsce rodzinę modeli językowych PLLuM, udostępnionych w roku 2025, których tworzeniu od początku przyświecała idea wsparcia administracji publicznej (Ministerstwo Cyfryzacji, 2025). Modele PLLuM są dostosowane do przetwarzania języka polskiego, z uwzględnieniem jego specyfiki (Ulatowska, 2025). Nie zostały one wykorzystane przy tworzeniu prototypowej wersji systemu z uwagi na brak bezpośredniej ich integracji z platformą Voiceflow. W perspektywie realizowania rzeczywistych implementacji i wdrożeń systemu, użycie modeli PLLuM jest jednak z pewnością warte przynajmniej rozważenia, tym bardziej, że mogłoby łagodzić obawy o uzależnienie administracji od największych dostawców modeli językowych, dominujących dziś na rynku (por. Szpringer, 2025).

W kilku przypadkach w toku testów zauważono, że system generuje komunikaty, których treść nie pozwala na jednoznaczną interpretację. Przykład takiego komunikatu przedstawiono na rys. 26. Logiczna konstrukcja wygenerowanej odpowiedzi na pytanie użytkownika sprawia, że jest ona niejednoznaczna, gdyż jednocześnie zawiera potwierdzenie i zaprzeczenie tezy wyrażonej w pytaniu.



Rys. 26. Przykład niejednoznacznego komunikatu w odpowiedzi wygenerowanej przez model językowy
Źródło: opracowanie własne

Wskazane ograniczenia stanowią punkt wyjścia do dalszych rozważań i prac nad doskonaleniem przedstawionej koncepcji. Należy podjąć działania zmierzające do integracji zaproponowanego systemu z innymi wykorzystywanymi w konsultacjach narzędziami ICT (np. automatyczne wprowadzanie opinii zgłaszanych mailowo do wspólnej bazy), a także z tradycyjnymi metodami konsultacyjnymi (np. dodatkowy moduł z funkcją rozpoznawania

pisma i zapisywania do wspólnej bazy tych opinii, które zostają zgłoszone na formularzach w wersji papierowej). Warto również rozważyć rozszerzenie koncepcji tak, by system swoim działaniem wspierał także te czynności związane z realizacją konsultacji społecznych, których w przedstawionym kształcie nie wspiera (np. ogłaszanie konsultacji, przygotowanie dokumentów źródłowych). Jednym z rozwiązań, które mogłyby zostać włączone do systemu jest mechanizm przekazania kontroli do człowieka (*human handoff*) w sytuacji, w której system nie jest w stanie zrealizować żądania użytkownika.

Poza rozbudowywaniem systemu o kolejne funkcje należy również dążyć do udoskonalenia tych, które już zostały zaimplementowane w wersji prototypowej. Przykładem może być rozwiązana jedynie do pewnego stopnia kwestia anonimizacji. Na chwilę obecną przejawia się ona usunięciem danych identyfikujących interesariusza zgłaszającego opinię z bazy opinii w wersji udostępnianej uczestnikom konsultacji. System w toku zgłaszania opinii nie analizuje jednak samej jej treści, w związku z czym, jeśli zostaną w niej przywołane dane osobowe lub inne pozwalające zidentyfikować podmiot zgłaszający opinię, mogą one zostać ujawnione⁷³.

Po wdrożeniu proponowanej koncepcji procesu konsultacji należy monitorować poprawność działania związanego z nią systemu i identyfikować polecenia, których nie potrafi on poprawnie zrealizować, aby w kolejnych wersjach móc wprowadzić stosowne udoskonalenia (w tym udoskonalenia promptów stanowiących podstawę realizacji znacznej części zadań). Wykorzystana do implementacji prototypu platforma Voiceflow oferuje możliwość przeglądania zapisów dialogów użytkowników z agentami, co mogłoby stać się podstawą postulowanego monitorowania poprawności działania systemu.

Kluczowym etapem na ścieżce doskonalenia i rozwoju zaproponowanej koncepcji powinno być wdrożenie i choćby eksperymentalne jej wykorzystanie w rzeczywistym procesie konsultacji społecznych, wraz z pozyskaniem opinii na jej temat – zarówno od interesariuszy biorących udział w konsultacjach, jak i od zaangażowanych w konsultacje przedstawicieli urzędu administracji publicznej. Przygotowaniem do takiego działania są badania opisane w kolejnym rozdziale pracy, w ramach których zaproponowaną koncepcję przedstawiono do oceny przedstawicielom urzędów.

⁷³ Rozwiązanie tego problemu nie stanowi na chwilę obecną dużego wyzwania z perspektywy technicznej. Istnieje bowiem szereg narzędzi i usług realizujących zadanie anonimizacji tekstu, z którym można zintegrować opisywany tutaj system (zob. np. Oleksy i in., 2021). Nie zdecydowano się jednak na takie działanie w ramach tworzenia wersji prototypowej, gdyż i tak nie jest możliwe wyeliminowanie na tak wczesnym etapie rozwoju jakiegokolwiek systemu wszystkich jego niedoskonałości, a wskazana w tym miejscu, nawet świadomie pozostawiona w prototypie, nie zakłóca jego celu, jakim na bieżącym etapie jest jedynie weryfikacja możliwości.

Rozdział 6. Akceptacja zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych i związanego z nią systemu

Z prośbą o dokonanie oceny przedstawionej w poprzednim rozdziale koncepcji procesu konsultacji społecznych zwrócono się do wybranych urzędów administracji publicznej. Dążono do ustalenia, czy zaproponowana koncepcja i związany z nią system są akceptowane w środowisku, które byłoby odpowiedzialne za ich rzeczywiste wdrożenie i użytkowanie, a także do identyfikacji obszarów i czynności związanych z realizacją konsultacji społecznych, które w opinii ekspertów faktycznie mogłyby zostać udoskonalone dzięki wdrożeniu zaproponowanej koncepcji.

Badanie opisane w niniejszym rozdziale miało charakter jakościowy i zostało przeprowadzone metodą indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami pięciu urzędów gmin i miast. Scenariusz wywiadu przygotowano na podstawie modelu UTAUT. W świetle konstruktów tego modelu w rozdziale opisano nastawienie uczestników badania do zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych i związanego z nią systemu inteligentnych agentów dialogowych.

Rozdział zwieńczono wskazaniem rekomendacji w zakresie wdrażania zaproponowanej koncepcji. Adresatami tych rekomendacji są zarówno przedstawiciele poszczególnych urzędów, które zdecydowałyby się na przeprowadzanie konsultacji według przedstawionej propozycji, organy administracji rządowej, przed którymi stoją wyzwania w zakresie zapewnienia spójności wdrożeń SI w skali kraju, jak i przedstawiciele branży technologicznej, którzy byłiby odpowiedzialni za rzeczywistą implementację i dostarczenie urzędom zaproponowanego systemu.

6.1. Metoda badania akceptacji i narzędzie badawcze

Badanie akceptacji zaproponowanej koncepcji przeprowadzono metodą indywidualnych wywiadów pogłębionych. Wybór tej metody wiąże się z potrzebą dogłębnego poznania postaw przedstawicieli administracji wobec ocenianej przez nich koncepcji. Jest to zgodne z postulatami Haesevoets i in. (2025), którzy podkreślają, że zasadne jest realizowanie badań ukierunkowanych nie tyle na ustalenie ogólnego poziomu akceptacji SI wśród przedstawicieli administracji publicznej, co na bardziej szczegółowe i zniuansowane zrozumienie ich postaw wobec tej technologii, w szczególności z uwzględnieniem roli, jaką wdrażane narzędzia mają pełnić w konkretnych procesach.

Do udziału w badaniu zaproszono przedstawicieli urzędów gmin i miast, posiadających wiedzę i doświadczenie w zakresie realizacji konsultacji społecznych i podejmowania decyzji w sprawach, których dotyczą konsultacje. Taki dobór rozmówców sprawia, że dokonana przez nich ewaluacja zaproponowanej koncepcji ma charakter oceny eksperckiej. Wysoki poziom świadomości uczestników badania co do przebiegu procesów konsultacji społecznych w reprezentowanych przez nich jednostkach był gwarantem, że będą oni w stanie rzetelnie ocenić zaproponowaną koncepcję i wyrazić własne opinie na jej temat (por. Chmielarz i Sołtysik-Piorunkiewicz, 2024).

Dobór uczestników badania miał charakter losowo-celowy. Zaproszenie skierowano do losowo wybranych urzędów gmin i miast w województwie śląskim⁷⁴, z założeniem, że rekrutacja będzie prowadzona aż do momentu pozyskania reprezentantów urzędów każdego rodzaju gmin (wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich) i do osiągnięcia nasycenia tematycznego, za które uznano moment, w którym w toku dwóch kolejnych wywiadów nie poruszono już nowych wątków tematycznych, tj. takich, które nie pojawiły się we wcześniej przeprowadzonych wywiadach. Ostatecznie w gronie badanych znaleźli się⁷⁵:

- kierownik wysokiego szczebla w urzędzie gminy wiejskiej (kierownik_wiejska),
- pracownik urzędu gminy wiejskiej mający doświadczenie w organizacji konsultacji społecznych (pracownik_wiejska),
- kierownik wysokiego szczebla w urzędzie gminy miejsko-wiejskiej (kierownik_miejsko-wiejska),
- pracownik urzędu gminy miejskiej zatrudniony w jednostce odpowiedzialnej m.in. za organizację konsultacji społecznych (pracownik_miejska),
- kierownik jednostki odpowiedzialnej m.in. za organizację konsultacji społecznych w urzędzie gminy miejskiej (kierownik_miejska).

Wymienionych pięcioro uczestników badania reprezentowało pięć różnych urzędów.

W pierwszym etapie badania jego uczestnikom przedstawiono ogólną koncepcję procesu konsultacji przeprowadzanych z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych, a także – w postaci nagrań wideo – przebieg przykładowych procesów konsultacji, na tle których zaprezentowano możliwości systemu. Poinformowano ich ponadto o możliwości przetestowania prototypowej wersji systemu w scenariuszach wykraczających

⁷⁴ Dla zachowania spójności z pierwszym etapem badań (badaniem ankietowym, opisanym w rozdziale 4) wybrano ten sam obszar.

⁷⁵ W nawiasach podano oznaczenia, przy użyciu których w rozdziale odwołuje się do poszczególnych rozmówców.

poza przedstawioną prezentację. Każdy z uczestników badania mógł poświęcić dowolną ilość czasu na zapoznanie się z koncepcją i sposobem działania systemu, po czym miał zasygnalizować gotowość do wyrażenia swojej opinii w ramach indywidualnego wywiadu pogłębionego. Wywiady, w zależności od preferencji rozmówców, zostały przeprowadzone w siedzibach urzędów (3 wywiady) i online (2 wywiady). Rozmówcy zostali zapewnieni o anonimowym charakterze badania. Przeprowadzone wywiady zostały zarejestrowane, o czym ich uczestnicy zostali poinformowani, a następnie poddane transkrypcji. Całość badania zrealizowano w okresie od listopada 2025 do kwietnia 2026.

Wywiady przeprowadzono według autorskiego scenariusza⁷⁶ opracowanego na podstawie modelu UTAUT, opisanego szerzej w podrozdziale 3.3. Model UTAUT stosowany jest głównie w badaniach ilościowych (np. powiązanych z modelowaniem równań strukturalnych – SEM), skupionych na ustalaniu zależności między zmiennymi wyznaczanymi dla poszczególnych jego konstruktów. Często wykorzystuje się go również w badaniach jakościowych (zob. np. Felber i in., 2024; Williams i in., 2021) dla bardziej szczegółowego ustalenia i zrozumienia postaw użytkowników (potencjalnych lub rzeczywistych) wobec nowych technologii. Takie podejście przyjęto również w opisanym tu badaniu, w którym zupełnie nowa koncepcja procesu konsultacji i artefakt w postaci opracowanego systemu, nieznanie dotąd w świecie administracji, zostały przedstawione na tle konstruktów zaczerpniętych z dobrze znanego i zakorzenionego w praktyce badawczej modelu.

6.2. Wyniki badań

Uczestnicy badania w większości wyrazili akceptację dla zaproponowanej koncepcji, jednak nastawienie do poszczególnych jej elementów było zróżnicowane, co zostało opisane w dalszej części podrozdziału. Przy ogólnej ocenie koncepcji rozmówcy wyrazili między innymi następujące opinie:

„Fantastyczna. Widzę same pozytywy.”

pracownik_miejska

„Na pewno ocena tego projektu jest pozytywna.”

pracownik_wiejska

⁷⁶ Scenariusz wywiadu stanowi załącznik 11 do niniejszej pracy.

„Uważam, że powinien pan to skomercjalizować, bo czegoś takiego nie ma. A to jest wyjście do mieszkańca, ułatwienie pracy pracownikom... Ten program... On jest bardzo dobry ze względu na to, że jest ten efekt [w postaci podsumowań], który już trafia, założmy, do rady na komisję. Więc to jest duże ułatwienie, jeżeli chodzi o pracę urzędu.”

kierownik_miejsko-wiejska

„Jakby mi pana narzędzie przeanalizowało wyniki [konsultacji] na różne sposoby, no to chętnie. Myślę, że dla urzędników to jest bardzo cenne.”

kierownik_miejska

Wysoki poziom akceptacji proponowanej koncepcji i związanego z nią systemu wśród uczestników badania ma swoje odzwierciedlenie w **intencjach behawioralnych** badanych osób oraz określonym przez nich potencjalnym **korzystaniu z technologii**. Większość z nich bowiem (3 osoby) potwierdziła, że osobiście chciałaby używać w swojej pracy systemu takiego, jak zaproponowany, a procesy konsultacji społecznych mogłyby być realizowane w reprezentowanej przez nich jednostce według zaproponowanej koncepcji.

Część badanych (2 osoby) wskazała, że mimo dostrzeżenia zalet ocenianej koncepcji, jej wdrożenie na chwilę obecną nie byłoby rozważane w reprezentowanym przez nich urzędzie. Wskazania te pochodziły z dwóch urzędów gmin wiejskich, co warto zestawić z ustaleniem poczynionym w ramach wcześniej opisanego badania ankietowego, zgodnie z którym w urzędach tego typu gmin organizuje się mniej procesów konsultacji niż w pozostałych (hipoteza H1 w badaniu opisanym w rozdziale 4). Przedstawiając argumentację do swojego stanowiska rozmówcy sprecyzowali, że niechęć do wdrożenia zaproponowanej koncepcji nie jest wynikiem negatywnej jej oceny, lecz ma swoje źródła w szczególności w niewielkiej liczbie organizowanych procesów konsultacji, przy której koszty wdrożenia mogłyby okazać się nieproporcjonalne do płynących z niego korzyści. Ponadto wyrazili oni ogólne obawy wynikające z wciąż niskiego stopnia upowszechnienia sztucznej inteligencji w administracji publicznej i brakiem doświadczeń w tym zakresie. Równocześnie wskazali, że nastawienie to może się zmienić w przyszłości w związku z postępującą cyfryzacją administracji, a także w sytuacji, gdyby udało się sfinansować zakup systemu ze środków zewnętrznych, co potwierdzają m.in. następujące wypowiedzi:

„Choć mówię: na dzisiaj. Nie mówię o czasie za 5-10 lat... Bo ogólnie myślę, że za jakiś czas w gminach wiejskich też dojdziemy do tego punktu jak miasta, że będzie wszystko elektronicznie konsultowane i większość komunikacji z urzędem będzie się odbywała elektronicznie.”

pracownik_wiejska

„Więc na pewno nie uciekniemy przed tą sztuczną inteligencją, tylko... No to musi być na pewno sprawdzone, po prostu sprawdzone. Na pewno w gminie [anonimizacja] zbyt szybko tego nie wdrożymy, dopóki nie nauczymy się na błędach innych. Więc wolę, żeby najpierw to wdrożyły duże jednostki. Sprawdź, a później my będziemy się zastanawiali. Ale myślę, że prędzej czy później ta sztuczna inteligencja wejdzie do urzędów.”

kierownik_wiejska

„Z tym się też łączy wydatek. Jeżeli uda się go obejść, to może łatwiej będzie podjąć decyzję o wdrożeniu. Można też taki pomysł podsunąć Urzędowi Marszałkowskiemu... [na sugestię, że taki zakup może być sfinansowany też na szczeblu rządowym:] Właśnie, tak, tak.”

pracownik_wiejska

Odnosząc się do aspektu finansowego należy podkreślić, że choć wdrożenie systemu proponowanego w ramach przedstawionej koncepcji wiązałoby się z kosztami (co zaznaczono już przy opisie samej koncepcji i jej ograniczeń), to jednocześnie mogłoby skutkować wyeliminowaniem części innych kosztów związanych z organizacją konsultacji, np. wynikających z konieczności powierzenia pewnych czynności zewnętrznym podmiotom. Z takich usług korzystają niektóre urzędy, w tym urząd reprezentowany przez jednego z uczestników badania:

„Te konsultacje zawsze są tylko częścią naszej pracy. Przy normalnej pracy urzędnik by nie był w stanie tego wykonać [analizy obszernego materiału zgromadzonego w toku konsultacji]. Więc u nas została wyłoniona firma zewnętrzna, która była odpowiedzialna za cały ten proces.”

kierownik_miejska

Przytoczone dotychczas wypowiedzi uczestników badania pozwalają udzielić odpowiedzi na towarzyszące niniejszej pracy pytanie badawcze P4. Przedstawiona w pracy koncepcja procesu konsultacji społecznych cieszy się wysokim poziomem akceptacji wśród przedstawicieli urzędów, którzy w większości są do niej entuzjastycznie nastawieni i wskazują, że mogłaby zostać wdrożona w reprezentowanych przez nich jednostkach w zaproponowanym kształcie. Jednocześnie budzi ona też pewne obawy, w szczególności w urzędach gmin wiejskich. Obawy te wiążą się w szczególności ze spodziewanymi wysokimi kosztami wdrożenia i niewielkimi dotychczas doświadczeniami administracji publicznej w zakresie korzystania z narzędzi SI.

Uczestnicy badania potwierdzili wysoki stopień dopasowania systemu do ich potrzeb. Zgodnie uznali, że dzięki wykorzystaniu systemu mogliby usprawnić realizację działań, jakie

podejmują w związku z konsultacjami społecznymi⁷⁷. Ponadto dostrzegli, że system mógłby umożliwić realizację działań, które obecnie w ogóle nie są podejmowane, a które mogłyby podnieść jakość konsultacji. Wyrażając swoje opinie rozmówcy wskazali na wysoki poziom **oczekiwanego wykonania**. Jako przykłady można tu przytoczyć następujące wypowiedzi:

„Wszystko by się mogło przydać w realnych działaniach. Zdecydowanie.”

pracownik_miejska

„Podoba mi się odpowiedź dla każdego, kto brał udział. (...) Bo generalnie, żeby na ten moment od nas dostać odpowiedź, to każdy z mieszkańców musi sobie wejść na stronę, zobaczyć jak te konsultacje się zakończyły. A tutaj dostanie odpowiedź wprost dla siebie, dowie się, jakie jest rozstrzygnięcie.”

pracownik_wiejska

„To było super. I potem te pytania: ‘a to nie, a to zmień’ – no rewelacja. Myślę, że w takiej pracy urzędniczej i tak to musi się koniec końców dokonać. (...) Więc to jest pomocne, że zadajemy pytania albo każemy modyfikować, modyfikować, aż w końcu jest ta odpowiedź, ta decyzja, która nas satysfakcjonuje. To na pewno byłoby duże ułatwienie dla urzędników.”

kierownik_miejska

„W tym momencie on [urzędnik] ma wygenerowany jakiś raport, może sobie przeprowadzić dalsze analizy. Może potem przedstawić radzie do opinii na jakieś komisji.”

kierownik_miejsko-wiejska

Przytoczone wypowiedzi pozwalają udzielić pozytywnej odpowiedzi na towarzyszące pracy pytanie badawcze P4.1. Uczestnicy badania potwierdzili, że zaproponowany system inteligentnych agentów dialogowych odpowiada na ich potrzeby i oczekiwania.

Choć badanie ograniczono do wywiadów z przedstawicielami administracji, wypowiedzi niektórych rozmówców wskazywały, że wdrożenie proponowanego systemu prawdopodobnie pozwoliłoby usprawnić również niektóre działania podejmowane w związku z konsultacjami przez interesariuszy. Zwrócono uwagę w szczególności na oferowaną przez system możliwość zapoznawania się z obszernym materiałem przez kierowanie pytań do odpowiedniego agenta dialogowego, co mogłoby ułatwiać wyszukiwanie istotnych dla interesariuszy informacji, jak również stanowić wsparcie w zrozumieniu tematów, które są konsultowane, ale złożone i często niezrozumiałe dla uczestników konsultacji. Potwierdzają to m.in. następujące wypowiedzi:

⁷⁷ Dotyczy to również osób, które wskazały, że obecnie w reprezentowanym przez nich urzędzie koncepcja całościowo nie mogłaby być wdrożona.

„Żeby ten człowiek po drugiej stronie nie musiał czytać 35 stron jakiegoś programu. Jeśli na przykład interesuje go tylko dostępność architektoniczna (...), to wpisuje pytanie, widzi odpowiedź i nie musi całości czytać albo wyszukiwać sobie sam.”

kierownik_miejska

„Na przykład opłaty za gospodarowanie odpadami – to są rzeczy, które wchodzą pod konsultacje, a ludzie tego nie rozumieją po prostu.”

kierownik_miejsko-wiejska

Należy zauważyć, że uczestnicy badania wyrazili rozbieżne opinie co do przydatności w procesie konsultacji niektórych funkcji zaproponowanego systemu. Wyraźnym przykładem jest możliwość dokonania w nim symulacji konsultacji. Jeden z rozmówców uznał ją za niezwykle przydatną (pracownik_miejska), podczas gdy inny (kierownik_miejska) – za zupełnie zbędną. Podobnie silna rozbieżność stanowisk dotyczyła możliwości zapoznawania się przez poszczególnych uczestników konsultacji z opiniami wyrażonymi przez pozostałych. Jeden z badanych (pracownik_miejska) uznał ją za formę twórczej współpracy, potencjalnie prowadzącej do generowania nowych pomysłów, podczas gdy inny (kierownik_miejska) – za mechanizm mogący skutkować zafałszowaniem opinii poprzez sugerowanie się odpowiedziami innych lub celowe odpowiadanie na przekór. Wskazuje to na potrzebę rozwijania systemu w stronę rozwiązania elastycznego, dającego możliwość włączenia lub wyłączenia pewnych funkcji w zależności od konkretnego procesu konsultacyjnego. Potrzebę zapewnienia takiej wariantowości dostrzegli z resztą sami uczestnicy badania. Jeden z nich sformułował następującą opinię:

"Żeby ten, kto organizuje konsultacje, mógł sobie wybrać. Że ja na przykład, jak robię konsultacje, to sobie wybieram, czy mieszkaniec może się zapoznać z tymi opiniami, które zostały zgłoszone wcześniej, czy nie. (...) Jeszcze jakaś możliwość rozbudowania metryczki. Ale to też znowu będzie opcja wyboru. Bo czasami u nas są konsultacje, kiedy prosimy o wiek, wykształcenie albo imię i nazwisko, albo jakąś weryfikację SMS. (...) A czasami są konsultacje, że tylko prosimy o opinię do dokumentu i nawet już nie bierzemy danych osobowych. Więc to też jako opcja by musiało być."

kierownik_miejska

Zauważono, że nie każdy proces konsultacyjny mógłby zostać przeprowadzony według zaproponowanej koncepcji. W opinii rozmówców istnieją tematy, co do których bardziej zasadne byłoby zdefiniowanie z góry możliwych do wyboru wariantów i poddanie ich pod głosowanie. Wyraźnie podkreślił to jeden z uczestników badania:

„Tylko czy wszystkie uchwały powinny być [w taki sposób] konsultowane? (...) Założmy – uchwała zwiększająca stawkę za odbiór odpadów komunalnych. Wiadomo, że przy takich konsultacjach od razu pojawiają się bardzo negatywne opinie, propozycje dużo niższych stawek, i tak dalej, i tak dalej. A wiadomo, że te stawki nie są jakimś widzimisię wójta czy rady gminy, tylko są ustalane na podstawie bardzo konkretnych wyliczeń. Więc ten program jest na pewno bardzo dobry, ale nie do wszystkich konsultacji. (...) Ten system jest dobry w przypadku takiej uchwały... O budowie jakiejś inwestycji i tak dalej. Ale na przykład w przypadku śmieci – warianty do wyboru. I mieszkaniec wybiera z iluś wariantów i głosuje. Bo jeżeli w przypadku uchwały o wysokości stawki za odbiór i zagospodarowanie odpadów zostawimy dowolność, czy w przypadku podatków, to tam będą cuda typu ‘złotówka od mieszkańca’.”

kierownik_wiejska

W kontekście **oczekiwanego wysiłku** uczestnicy badania zgodnie uznali, iż obsługa zaproponowanego systemu jest intuicyjna i nie wymaga specjalistycznych kompetencji, wykraczających poza te niezbędne do obsługi narzędzi powszechnie wykorzystywanych przez znaczną część współczesnego społeczeństwa, tak w działalności zawodowej, jak i do celów prywatnych. Zauważono, że niektóre z wykorzystywanych przez urzędników narzędzi są znacznie bardziej skomplikowane niż system przedstawiony do oceny w ramach badania. Jako potwierdzenie w tym miejscu można przywołać m.in. następujące wypowiedzi:

„W dzisiejszych czasach to nie jest nic skomplikowanego. Osobiście uważam, że zdecydowanie bardziej skomplikowany jest Excel. (...). Wydaje mi się, że my jesteśmy już jako społeczeństwo na tym etapie, że (...) każdy z nas doskonale wie, czym jest na przykład ChatGPT, że coraz więcej osób pisze prompty, również w pracy.”

pracownik_miejska

„Tylko że akurat tutaj jest taki prosty ten program odnośnie konsultacji, że to jest coś innego, niż my mamy na przykład te e-Doręczenia, gdzie to jest wszystko z innymi systemami powiązane.”

pracownik_wiejska

„To nie jest skomplikowany system. Bardzo intuicyjny.”

kierownik_miejska

Dostrzeżono jednak również, że przeprowadzanie procesu konsultacji zgodnie z zaproponowaną koncepcją może wiązać się z dodatkowym wysiłkiem urzędników wynikającym z konieczności rzetelnego opracowania źródeł przeznaczonych do umieszczenia w bazie wiedzy, co jeden z rozmówców wyraził następująco:

„Wsad do tej bazy wiedzy, do tych konsultacji, to wymaga pracy. (...) Zasilenie tej bazy to by była taka dodatkowa praca. Ale to wszystko zależy od wagi konsultacji, bo mogą być takie konsultacje, kiedy ta praca faktycznie jest adekwatna do tego, co chcemy uzyskać.”

kierownik_miejska

Również zauważając kwestię związaną z wysiłkiem przy tworzeniu materiałów potrzebnych do umieszczenia w bazie wiedzy jeden z badanych zaproponował, by rozszerzyć przedstawiony system o funkcje wspierające urzędników w przygotowaniu takich materiałów:

„Czy tę broszurę będzie ten pana czat, ten program, robił sam? [po usłyszeniu odpowiedzi negatywnej:] No to tutaj pojawi się problem. Bo ja wiem, jak funkcjonuje urząd i jak funkcjonują pracownicy. I jeżeli będzie musiał pracownik zrobić taką broszurę, to on tego po prostu nie zrobi. On napisze dwa zdania, ale takiej broszury nie zrobi. Fajna by była nakładka do tego programu, która by może to generowała.”

kierownik_miejsko-wiejska

Należy zauważyć, że tak wyrażone życzenie jest możliwe do zrealizowania, wszak system w przedstawionym kształcie realizuje działanie z technicznego punktu widzenia zbliżone do oczekiwanego, generując raport z konsultacji i zapisując go w postaci pliku .pdf. Nie ma zatem przeszkód, aby po odpowiednim rozbudowaniu stanowił wsparcie również przy przygotowaniu dokumentów źródłowych dla procesu konsultacji.

Część wywiadu poświęcona **wpływowi społecznemu** pozwoliła dostrzec, że uczestnicy badania zauważyli, że ów wpływ może wynikać w sposób szczególny z postaw przełożonych i władz gminy wobec nowych technologii i podejmowanych przez nich w tym obszarze działań. Żaden z uczestników badania nie wskazał np. na rolę interesariuszy czy najbliższych współpracowników, z którymi realizuje działania związane z konsultacjami. Rolę władz gminy i przełożonych rozmówcy podkreślili m.in. w następujących wypowiedziach:

„Mamy swojego przełożonego (...), który jest bardzo protechnologiczny.”

pracownik_miejska

„Nasz wójt raczej jest nastawiony na korzystanie z nowości, na to kładzie nacisk. Lubi nowości, wicewójt też.”

pracownik_wiejska

„Teraz prezydent [anonimizacja] wydał zarządzenie, jak korzystać, z jakich programów można, na jakich licencjach – nie, że sobie człowiek otworzy Internet i włączy pierwszy lepszy.”

kierownik_miejska

„Wiem, że niektórzy wójtowie, burmistrzowie, zabraniają pracownikom korzystania z tego typu [narzędzi]. Jak na przykład jakieś pismo urzędowe jest stworzone w sztucznej inteligencji, to przez niektórych jest cofane – że pracownik ma to wykonać sam, a nie przy użyciu sztucznej inteligencji.”

kierownik_miejsko-wiejska

Odnosząc się do **sprzyjających okoliczności** rozmówcy wskazali na szczególną w tym zakresie rolę zespołów IT w urzędach, ale też wyrazili oczekiwanie, aby odpowiednie wsparcie (przeprowadzenie szkoleń, przygotowanie instrukcji, dostępność w razie problemów czy awarii) zostało zapewnione przez dostawcę systemu. Zwrócono również uwagę na to, że realizacja procesu konsultacji zgodnie z przedstawioną koncepcją wymagałaby wsparcia nie tylko technicznego, ale i organizacyjnego. Tu wskazano na szczególną rolę odpowiedzialnych za konsultacje pracowników merytorycznych oraz sekretarzy gmin. Zauważono też, że zasadne może być utworzenie w urzędzie stanowiska z przypisaną odpowiedzialnością za wdrażanie SI. Wypowiedzi dotyczące zasygnalizowanych wątków były następujące:

„Wiem z doświadczenia, że jak wchodzi nowy system, to raczej oczekują pracownicy szkolenia personalnego. (...) Filmik też super, bo on bardzo fajnie pokazuje, jak co otworzyć, gdzie co wpisać i to jest dobra opcja. A na końcu instrukcja w wersji tekstowej, PDF-y.”

pracownik_wiejska

„U nas zawsze informatycy szkolą pracowników, jak trzeba.”

pracownik_wiejska

„Jeżeli chodzi o obsługę oprogramowania, no to przede wszystkim informatycy. Ale taką merytorykę już, kwestię organizacji tych konsultacji, to albo pracownik merytoryczny, albo sekretarz.”

kierownik_miejsko-wiejska

„Na pewno musiałaby być osoba, która byłaby odpowiedzialna za wdrażanie takiej sztucznej inteligencji.”

kierownik_wiejska

Rozmówcy w rozważaniach na temat istotności **plci** w zakresie różnicowania postaw użytkowników wobec ocenianej koncepcji pozostali zgodni co do tego, że nie powinna mieć ona istotnego związku z tymi postawami. Wyrażono to m.in. w następujących wypowiedziach:

„W naszym urzędzie raczej nie. Wszyscy tak na równi, bo jesteśmy wszyscy przyzwyczajeni i szkoleni cały czas do używania [systemów IT].”

pracownik_wiejska

„W ogóle nie byłoby różnicy według mnie, jeżeli chodzi o płeć. Płeć absolutnie.”

kierownik_miejsko-wiejska

Warto jednak zaznaczyć, że w swoich wypowiedziach uczestnicy badania starali się raczej opisać bezpośredni wpływ płci na intencję behawioralną i korzystanie z systemu w procesie konsultacji, podczas gdy takie związki nie są ujęte w modelu UTAUT, w którym płeć pełni rolę moderatora w niektórych relacjach⁷⁸.

W rozważaniach na temat **wieku** osoby badane wskazały, że współcześnie nie różnicuje on już nastawienia do technologii w takim stopniu, jak dawniej, w związku z powszechnością korzystania z systemów IT, zwłaszcza w pracy urzędnika. Zdaniem rozmówców wiek może mieć natomiast większe znaczenie w przypadku uczestników konsultacji. Zauważono też, że wyższy wiek może wiązać się z wyższym poziomem oczekiwanego wsparcia w procesie konsultacji – w zakresie obsługi systemu. Jako adekwatne w tym miejscu można przytoczyć następujące cytaty:

„[Starsi pracownicy] muszą mieć styczność [z systemami IT] i też sobie z tego zdają sprawę. Jeżeli trzeba, to się szkolą. Czasem trzeba im wytłumaczyć, a oni też to przyjmują, bo wiedzą, że muszą. (...) U nas nikt się przed tym nie broni. Są starsze osoby, które pracują przy komputerze i obsługują wszystkie systemy. (...) Ale wysiłku może muszą trochę więcej włożyć. Szybciej młody pracownik sobie radzi z taką nauką, a starsi jednak wymagają kilku szkoleń.”

pracownik_wiejska

“Wiek? Już coraz mniej. Jeśli mówimy o urzędnikach, to pracuje się do 60-65 roku życia. Nawet osoby starsze to są ludzie, którzy w swojej pracy zawodowej jeszcze kilka lat temu korzystali z komputera.”

pracownik_miejaska

„Nie ma pracownika, który nie obsługuje komputera w pracy w urzędzie. Więc tutaj moim zdaniem wśród urzędników wiek może nie mieć znaczenia. Ale wśród mieszkańców ma. Bo taka osoba starsza (...) często nie idzie za technologią. Jest to dla niej problem w porównaniu z młodszymi, które bardziej preferowałyby taki tryb konsultacji.”

kierownik_miejsko-wiejska

⁷⁸ Spostrzeżenie to dotyczy również pozostałych moderatorów w modelu (wieku, doświadczenia i dobrowolności korzystania), opisanych w dalszej części rozdziału. Może to oznaczać, że obserwacja związków między konstruktami innych niż bezpośrednie byłaby trudniejsza dla uczestników badania. Wyrażone w wywiadach spostrzeżenia dotyczące konstruktów-moderatorów są jednak interesujące i mogą być cenne w procesie ich operacjonalizacji w dalszych badaniach, dlatego – choć nie zawsze odnoszą się wprost do założeń modelu UTAUT – zostały tu opisane.

Odnosząc się do konstruktu **doświadczenia** rozmówcy wiązali go najczęściej z doświadczeniem w pracy w administracji i przy organizacji konsultacji społecznych. Zwrócono uwagę, że mniej doświadczeni pracownicy mogą być bardziej entuzjastycznie nastawieni do użycia zaproponowanej technologii w procesie konsultacji, gdyż nie mają oni jeszcze utrwalonych własnych schematów postępowania. Sformułowano m.in. następujące opinie:

„Może to jest kwestia przyzwyczajenia, jak ktoś dłużej pracuje i sobie jakiś wypracował swój schemat... To tak jest często, że ludzie nie lubią zmian. Bo ludzie, wie pan, czują się bezpieczniej, jak mają stałą pracę, wiedzą co będzie się działo, wszystko mają poukładane, nie ma niespodzianek. Jak coś robią w dany sposób, to tak. Przyzwyczajenie... A nowy pracownik może by chciał sobie poukładać to po swojemu. Zobaczy nowy system, nowy program – stwierdzi, że łatwiej będzie, nie musi się tyle napracować z tym, to wtedy chętniej.”

pracownik_wiejska

„Mi się wydaje, że jeżeli przyjdzie [nowy pracownik] na przykład do ochrony środowiska, do podatków... Przyjdzie nowa osoba i się jej powie, że ma zrobić konsultacje w formie pisemnej lub w formie czatu, to nie będzie dla niej różnicy, bo będzie musiała się i tak, i tak wdrożyć.”

kierownik_miejsko-wiejska

Dobrowolność korzystania rozmówcy uznali za cenną w kontekście korzystania z technologii. Zauważyli jednak, że w praktyce funkcjonowania urzędów nie może być ona w pełni zapewniona. Decyzja o wdrożeniu oprogramowania pociąga za sobą konsekwencję w postaci konieczności jego użytkowania w urzędzie, co potwierdzili uczestnicy badania w następujących wypowiedziach:

„Jak ktoś ma wolność, to to zawsze jest fajne. Ludzie nie lubią przymusu. Tylko że jak już urząd się zdecyduje na taki system, to już nie będzie dobrowolności. Już się będą tego trzymać. Więc psychologicznie super, ale proceduralnie, w urzędzie, jak się zakupi oprogramowanie, to już trzeba.”

pracownik_wiejska

„Jeżeli gmina dałaby pieniądze na to, jeżeli mamy jakiś program, ma nam ułatwić pracę, to przede wszystkim mamy z niego korzystać. (...) Bo po co wykladać kasę, jak to będzie dobrowolne, a pracownik będzie i tak działał tak, jak do tej pory. To by była dla mnie niegospodarność i wyrzucenie pieniędzy w błoto.”

kierownik_miejsko-wiejska

„Jeżeli byśmy się zdecydowali na zakup takiego programu, to chciałbym, żeby to było rozpromowane i żeby faktycznie ten program spełniał swoją funkcję.”

kierownik_wiejska

Warto tu jednak zauważyć, że w przypadku uczestników konsultacji, w związku z tym, że zaproponowana koncepcja nie zakłada wyłącznego wykorzystania zaproponowanego systemu, ale łączenie jego wykorzystania z metodami tradycyjnymi, owa dobrowolność byłaby w pełni zagwarantowana. Podkreśliła to jedna z badanych osób:

„(...) ten mieszkaniec ma wybór – może przyjść też do urzędu, nie?”

kierownik_miejsko-wiejska

Mnogość wątków tematycznych poruszonych przez rozmówców w toku indywidualnych wywiadów pogłębionych nie pozwala opisać tu wszystkich, często cennych ich spostrzeżeń na temat ocenianej koncepcji. Nie sposób również przytoczyć tu wszystkich istotnych cytatów. Konieczne jest zatem ograniczenie opisu do wskazania w tym miejscu jedynie najistotniejszych w kontekście celów niniejszej pracy wniosków z badania.

Podstawowe ustalenie dotyczy tego, że przedstawiciele urzędów w większości wyrazili akceptację dla przedstawionej koncepcji procesu konsultacji społecznych i uznali, że w reprezentowanej przez nich jednostce konsultacje społeczne mogłyby być realizowane według takiej koncepcji. Każdy z uczestników badania dostrzegł możliwości doskonalenia procesów konsultacji, z jakimi mogłoby się wiązać wykorzystanie zaproponowanego systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją w tych procesach. W tabeli 15 zestawiono zidentyfikowane możliwości. Symbolem * oznaczono możliwości odnoszące się do funkcji nieuwzględnionej w pierwotnej koncepcji, potrzebę której zidentyfikowano w toku wywiadów, a którą następnie oceniono jako możliwą do włączenia w proponowane rozwiązanie. Przedstawione w tabeli zestawienie stanowi jednocześnie odpowiedź na towarzyszące niniejszej pracy pytanie badawcze P5. Wskazano konkretne obszary i czynności związane z realizacją konsultacji społecznych, które w opinii uczestników badania (posiadających ekspercką wiedzę co do procesów konsultacji społecznych) mogą zostać udoskonalone dzięki wdrożeniu przedstawionej w pracy koncepcji procesu konsultacji.

Tabela 15. Zidentyfikowane możliwości doskonalenia procesów konsultacji społecznych dzięki wykorzystaniu systemu inteligentnych agentów dialogowych

| Możliwość doskonalenia | Przykładowy cytat |
|---|---|
| Etap przygotowania konsultacji | |
| Symulacja konsultacji w systemie może stanowić dla urzędników dodatkowe wsparcie w zakresie przygotowania się na potencjalne scenariusze, które mogą wystąpić w toku konsultacji. | „Ja też z zespołem, my sobie na etapie planowania konsultacji robimy ‘co by było, gdyby’. Więc my to robimy jako ludzie, w naszych rozmowach, a w tym momencie możemy to robić z systemem. I on jest po prostu naszym kolejnym urzędnikiem. Mamy kolejnego ‘człowieka’ do burzy mózgów.” (pracownik_miejska) |
| *Wykorzystanie w systemie GenAI stwarza możliwość wsparcia urzędników w toku przygotowywania materiałów związanych z konsultacjami (np. broszur informacyjnych). | „Ten pracownik nie musiałby czasu marnować, żeby zrobić taką broszurę u siebie na komputerze. A bądźmy szczerzy, niektórzy nie mają takich zdolności. Wydaje mi się, że jeżeli taka broszura by już gotowa wyszła, to byłoby super.” (kierownik_miejsko-wiejska) |
| Etap wykonania konsultacji | |
| Dzięki możliwości zadawania za pośrednictwem systemu pytań związanych z tematyką i samym procesem konsultacji ich uczestnicy mogą pozyskać ważne dla siebie informacje bez konieczności ich wyszukiwania w odpowiednich źródłach, co na chwilę obecną jest utrudnione. Mogą też zadać pytanie w odpowiedniej dla siebie formie i pozyskać wiedzę nawet na temat złożonych zagadnień podlegających konsultacjom. | „To jest świetne, że ten program wyręczył mieszkańca w szukaniu odpowiedzi w istniejących dokumentach. To jest na pewno bardzo przydatne, bardzo by ułatwiło mieszkańcowi... Bo poruszanie się po naszych stronach, po Biuletynie Informacji Publicznej, to często to nie jest intuicyjne. (...) Na przykład uchwała o stawce opłaty za śmieci. Super, że w przypadku tej uchwały mieszkaniac mógłby zapytać, dopytać – system pokazuje, skąd się ta stawka wzięła, jakie są wyliczenia, ile jest na przykład ton oddawanych rocznie tej frakcji odpadów, tej frakcji odpadów.” (kierownik_wiejska) |
| System dzięki komponentom przeznaczonym dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w proces konsultacji może usprawnić współpracę i komunikację między nimi. | „Ten pana program to jest jakby taki pośrednik pomiędzy mieszkańcem a pracownikiem urzędu, i de facto też radą.” (kierownik_miejsko-wiejska) |
| Zdolność systemu do dokonywania automatycznej transkrypcji może być wykorzystana na otwartych spotkaniach konsultacyjnych, co pozwoli nie przeoczyć cennych opinii i spostrzeżeń uczestników konsultacji. | „Bardzo fajne jest, że można nagrywać spotkanie. Bo to też dużo pracy by wymagało. A na takim spotkaniu dużo ciekawych rzeczy może paść.” (kierownik_miejska) |
| Wdrożenie systemu może przyczynić się do wzrostu frekwencji w konsultacjach, w szczególności wśród osób młodych. | „Przede wszystkim frekwencja. (...) Teraz mało ludzi przychodzi na takie spotkania, mało młodych przede wszystkim. No a tutaj, jeżeli ktoś ma opcję online uczestniczyć w takich konsultacjach, to w tym momencie to jest na pewno na plus.” (kierownik_miejsko-wiejska) |

| Możliwość doskonalenia | Przykładowy cytat |
|---|---|
| Etap podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji | |
| Formułowanie przez system odpowiedzi na pytania dotyczące zgłoszonych opinii może usprawnić proces analizy zgromadzonego materiału, odciążając pracowników odpowiedzialnych za ten proces. | „To z pewnością jest dobra funkcja, w pewnym sensie wyręcza pracownika merytorycznego, który powinien te opinie czy te propozycje przeanalizować. (...) Na pewno jest to bardzo dobra funkcja, oszczędzająca przede wszystkim czas pracownika merytorycznego.” (kierownik_wiejska) |
| Podsumowania generowane w systemie mogą dostarczyć decydom po stronie administracji dodatkowej argumentacji, potrzebnej do uzasadnienia decyzji. | „To obrazuje, jaki jest klimat w społeczności. Dostajemy bardzo konkretny feedback: co, komu się podoba, dlaczego tak, dlaczego nie. Mamy już argumenty. No to jest ważne, dlatego podsumowanie argumentacyjne – jak najbardziej.” (pracownik_miejska) |
| Automatyczne oznaczanie i wykluczanie opinii pozamerytorycznych z tworzonych podsumowań i zestawień może usprawnić proces analizy danych jakościowych, która obecnie wymaga dużego zaangażowania urzędników. | „Dane jakościowe, one są też trudniejsze do przeanalizowania, wiadomo. Bo liczby same się liczą, tu zaangażowanie człowieka jest znikome. A te dane jakościowe – to jednak trzeba wczytać, trzeba niektóre odrzucić, właśnie te spamy... Ja jestem zachwycona tą częścią dotyczącą spamów jako wątków nie tyle pobocznych, co w ogóle nie wprowadzających niczego do dyskusji.” (pracownik_miejska) |
| Zdolność systemu do przeprowadzania analiz zgłoszonych opinii może służyć do dodatkowej weryfikacji efektów analizy dokonanej przez urzędników. | „To też może być tak, że pracownik sobie dokona tej analizy, ale może potem jeszcze sobie sprawdzić [przy wykorzystaniu systemu], czy może czegoś nie pominął, jakiegoś szczegółu albo jakiejś drogi, której na przykład nie zauważył.” (kierownik_miejska) |
| Możliwość ustalenia decyzji w podejściu deliberatywnym może pozwolić na zachowanie równowagi pomiędzy siłą wpływu administracji i interesariuszy (często zgłaszających niewykonalne propozycje) na finalne rozstrzygnięcia. | „Racjonalność niektórych propozycji... Może nie byłyby nikła, ale te racjonalne propozycje byłyby jakimś procentem, niekoniecznie większym niż te propozycje nierealne. (...) I pojawiają się takie propozycje, które nie są możliwe do spełnienia. (...) A po tej stronie [urzędu] człowiek widzi pewne ograniczenia.” (kierownik_wiejska) |
| Zdolność systemu do generowania odpowiedzi na każdą ze zgłoszonych opinii może podnieść jakość komunikowania wyników konsultacji. W dalszej perspektywie może stać się kolejnym czynnikiem powodującym wzrost frekwencji. | „To też potem zachęca osoby, żeby brały udział. Że widzą, że ich głos faktycznie został wzięty pod uwagę i coś tam zmienił, albo nie został wzięty pod uwagę, bo np. są jakieś przepisy prawa, które na to nie pozwalają.” (kierownik_miejska) |
| Etap ewaluacji konsultacji | |
| Podsumowanie statystyczne generowane w systemie może pozwolić na dostrzeżenie niewystarczającej reprezentacji niektórych grup interesariuszy w konsultacjach. | „I wyciąganie wniosków przy kolejnym procesie. Bo my musimy wyciągnąć wnioski, dlatego na przykład nikt z mieszkańców nie przyszedł.” (pracownik_miejska) |

Źródło: opracowanie własne

Skoro, jak wykazano, realizacja procesów konsultacji według zaproponowanej koncepcji może prowadzić do ich udoskonalenia, istnieją przesłanki do jej wdrażania w rzeczywistych procesach konsultacyjnych. W związku z tym sformułowano rekomendacje dotyczące tego typu wdrożeń, aby mogły one zachodzić sprawnie i prowadzić do oczekiwanych rezultatów. Rekomendacje te przedstawiono w kolejnym podrozdziale.

6.3. Rekomendacje w zakresie wdrażania zaproponowanej koncepcji

Przeprowadzone badania i poczynione w ich ramach ustalenia pozwalają na sformułowanie rekomendacji mogących wzbogacić praktykę działań urzędów i usprawnić zarówno proces wdrażania, jak i samo wykorzystanie proponowanej koncepcji, w tym związanego z nią systemu. Na podstawie wyników badań można ponadto sformułować rekomendacje dla organów administracji rządowej, a także przedstawicieli branży technologicznej, którzy mieliby być odpowiedzialni za implementację i dostarczenie pełnej (a nie tylko prototypowej) wersji systemu inteligentnych agentów dialogowych.

Najobszerniejsza grupa rekomendacji kierowana jest **do urzędów administracji publicznej** zamierzających wdrożyć zaproponowaną koncepcję procesu konsultacji społecznych. Jej wdrożenie powinno być elementem szerszego procesu podnoszenia jakości konsultacji społecznych w danej jednostce. W jednostkach, w których organizuje się niewiele konsultacji warto rozważyć zwiększenie częstotliwości ich przeprowadzania, co pozwoli na zdobywanie doświadczenia i doskonalenie kolejnych procesów konsultacyjnych, a także umożliwi pełne wykorzystanie możliwości systemu związanego z koncepcją.

Przed wdrożeniem zaproponowanej koncepcji należy zidentyfikować potrzebę i chęć korzystania z technologii wśród urzędników i interesariuszy tak, by użytkowanie systemu SI w ramach konsultacji nie zostało im narzucone wbrew ich woli. Należy też rozpoznać i zadbać o zaspokojenie potrzeb szkoleniowych uczestników procesów konsultacyjnych (i tym samym użytkowników zaproponowanego systemu), zarówno po stronie administracji, jak i interesariuszy. Gotowość w tym zakresie powinny przejawiać zespoły IT w urzędach.

Należy mieć na uwadze, że zaproponowana koncepcja nie zakłada wyłącznie użytkowania związanego z nią systemu SI. Jednostka wdrażająca nie powinna zatem rezygnować z tradycyjnych metod przeprowadzania konsultacji, lecz traktować wykorzystanie przedstawionego systemu jako ich dopełnienie.

Nie każdy proces konsultacyjny może być w całości zrealizowany zgodnie z zaproponowaną koncepcją. Dotyczy to w szczególności etapu wykonania konsultacji, gdzie

w zależności od konsultowanego problemu bardziej odpowiednie mogą być inne metody gromadzenia opinii, na przykład poddanie pod głosowanie wstępnie zdefiniowanego zestawu wariantów. Istnieje możliwość wsparcia jedynie wybranych etapów procesu konsultacji przy wykorzystaniu niektórych funkcji oferowanych przez zaproponowany system SI.

Przy procesach konsultacyjnych realizowanych z wykorzystaniem zaproponowanego systemu SI należy zachować dbałość o kompletność i aktualność bazy wiedzy tak, by znajdowały się w niej wszystkie istotne dokumenty związane z procesem konsultacji. Należy mieć świadomość, że rzetelne opracowanie źródeł przeznaczonych do umieszczenia w bazie wiedzy może stanowić dodatkowy obowiązek dla urzędników. Czynność ta jednak może być również wspomagana narzędziami generatywnej sztucznej inteligencji.

Wdrożenie proponowanego systemu w ramach konsultacji społecznych może pociągać za sobą konieczność wprowadzenia w urzędzie zmian i podjęcia działań o charakterze organizacyjnym. W szczególności należy rozważyć utworzenie w strukturze urzędu jednostki lub stanowiska z przypisaną odpowiedzialnością za koordynowanie wdrożeń SI. Nadzór nad realizacją procesu konsultacji społecznych według zaproponowanej koncepcji powinni sprawować pracownicy merytoryczni i sekretarze jednostek ją wdrażających.

Adresatem kolejnej grupy rekomendacji jest **administracja rządowa**. Powinna ona mieć świadomość swojej istotnej roli w zakresie koordynacji na poziomie krajowym wdrożeń rozwiązań SI w urzędach. Istnieje potrzeba formułowania jasnych wytycznych w tym zakresie, a także budowania bazy dobrych praktyk, dla złagodzenia obaw dostrzeganych w niektórych urzędach i usprawnienia realizowanych procesów wdrożeniowych. Rekomenduje się też wyasygnowanie na szczeblu rządowym środków finansowych na pokrycie kosztów zakupu i użytkowania związanego z koncepcją systemu SI tak, by nie musiały być one pokrywane przez poszczególne urzędy.

Kolejna grupa rekomendacji kierowana jest **do dostawców systemu** inteligentnych agentów dialogowych, związanego z przedstawioną koncepcją. Powinni oni (poza zespołami IT w urzędach) zadbać o zaspokojenie potrzeb szkoleniowych osób obsługujących system w ramach konsultacji, np. poprzez przygotowanie wysokiej jakości instrukcji, w tym instrukcji w postaci nagrań wideo, wskazanych przez urzędników jako preferowane. Na dostawcy systemu powinna także spoczywać odpowiedzialność za zapewnienie wsparcia w razie awarii i trudności związanych z jego wykorzystaniem w konsultacjach. W przypadku braku możliwości zapewnienia finansowania zakupu i użytkowania systemu zgodnie z wcześniejszą rekomendacją (przez administrację rządową), dostawca oprogramowania powinien rozważyć

zaoferowanie urzędom możliwości doraźnego wykupienia usługi w postaci wsparcia z wykorzystaniem systemu SI konkretnych procesów konsultacyjnych lub wybranych ich etapów. Postuluje się także, aby dostawca umożliwił urzędowi nieodpłatne skorzystanie z testowej wersji systemu, co pozwoli im na ustalenie rzeczywistego wpływu wykorzystania oprogramowania na jakość konsultacji jeszcze przed podjęciem decyzji o pełnym wdrożeniu, a także może złagodzić ewentualne obawy związane z wykorzystywaniem SI w urzędzie.

Dodatkowe rekomendacje można sformułować na podstawie spostrzeżeń poczynionych przez innych badaczy i wyrażonych w literaturze. Wdrożenie zaproponowanej koncepcji i związanego z nią systemu nie powinno być postrzegane jako jednorazowa aktywność, bez wcześniejszego określenia całościowej wizji dotyczącej użytkowania systemów SI w danym urzędzie i w realizowanych w nim procesach. Kompleksowe zarządzanie sztuczną inteligencją powinno bowiem obejmować szereg aktywności, nie skupiających się tylko na pojedynczych inicjatywach wdrożeniowych, ale związanych z tworzeniem strategicznych planów, programów, polityk, standardów i wytycznych w zakresie etyki, dotyczących rozwijania i korzystania z systemów SI (Attard-Frost i in., 2024). Takie rozszerzenie perspektywy nie oznacza jednak, że poszczególne wdrożenia nie powinny być przedmiotem szczególnej uwagi, zarówno w urzędach, jak i u dostawców oprogramowania. Przeciwnie, również one mogą i powinny być zarządzane w sposób przemyślany, ze świadomością czynników, które mogą determinować ich sukces lub stanowić pewną barierę przy ich realizacji (zob. Chmielarczyk i Sołtysik-Piorunkiewicz, 2024).

W szczególności w początkowej fazie użytkowania należy traktować zaproponowany system SI jako narzędzie wspomagające, a nie zastępujące człowieka w procesie konsultacji, zwłaszcza w obszarze generowania podsumowań i wysnuwania wniosków na podstawie dokonanych analiz. Wyniki generowane przez system powinny być w tej fazie porównywane z wynikami pracy urzędników. Takie podejście będzie spełnieniem postulatu, by wdrożenie SI w organizacji publicznej było poprzedzone pilotażem i testowaniem w scenariuszach niskiego ryzyka (Desouza i in., 2020). Rzeczywiste wdrożenie powinno być w urzędzie poprzedzone oceną organizacyjnej gotowości do tego wdrożenia (Jöhnk i in., 2021).

Wydaje się, że przedstawione tu rekomendacje w wielu obszarach mają charakter bardziej uniwersalny niż tylko odnoszący się do jednej, zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych. W związku z tym mogą być one adekwatne do wdrożeń również innych systemów sztucznej inteligencji, wspomagających realizację różnych procesów w administracji publicznej i doskonalących te procesy.

Zakończenie

Niniejszą rozprawę ukierunkowano na rozpoznanie potrzeb, uwarunkowań i możliwości doskonalenia procesów konsultacji społecznych w administracji publicznej dzięki wdrożeniu w tych procesach rozwiązań sztucznej inteligencji, wykorzystywanych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją. Cele pracy osiągnięto podejmując badania literaturowe, badania empiryczne (ilościowe i jakościowe) oraz prace projektowe. Opracowana koncepcja procesu konsultacji społecznych pozwoliła na osiągnięcie celu głównego pracy, co potwierdzone jest dwojako: (1) dzięki wskazaniu przez przedstawicieli administracji publicznej konkretnych obszarów i czynności związanych z realizacją konsultacji społecznych, które mogłyby ulec udoskonaleniu po wdrożeniu zaproponowanej koncepcji, (2) przez weryfikację poprawności działania (tj. realizowania założonych funkcji) prototypu systemu związanego z koncepcją w przykładowych scenariuszach konsultacji społecznych.

Przeprowadzone badania pozwoliły na udzielenie odpowiedzi na każde z postawionych pytań badawczych. W syntetycznej formie zestawienie pytań wraz ze skróconą odpowiedzią na nie przedstawiono w tabeli 16.

Tabela 16. Zestawienie pytań badawczych wraz ze skróconymi odpowiedziami

| Pytanie badawcze | Skrócona odpowiedź |
|---|--|
| PG: W jaki sposób wykorzystać sztuczną inteligencję w zarządzaniu wiedzą i komunikacją w procesach konsultacji społecznych, aby udoskonalic te procesy? | Przedstawiono propozycję w postaci koncepcji procesu konsultacji społecznych, w którym jako narzędzie zarządzania wiedzą i komunikacją wykorzystuje się system inteligentnych agentów dialogowych. Możliwości doskonalenia procesów konsultacji dzięki wdrożeniu tej koncepcji zostały potwierdzone przez przedstawicieli administracji. |
| P1: Które niedoskonałości spośród wskazywanych w literaturze jako potencjalnie wpływające na jakość konsultacji społecznych są rzeczywiście dostrzegane w urzędach? | Zidentyfikowano wiele niedoskonałości. Szczególnie powszechne są: niska, a w wielu przypadkach zerowa frekwencja mimo ogłoszenia konsultacji, a także nieudzielanie przez urząd odpowiedzi na zgłoszone postulaty. |
| P2: Jakie narzędzia ICT wykorzystywane są w ramach procesów konsultacji społecznych w urzędach? | Zidentyfikowano szereg narzędzi, wśród których dominującym (z racji powszechności wykorzystania) jest ankieta on-line. |
| P2.1: Jak powszechne jest wykorzystanie narzędzi sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych? | Użycie jest znikome, odnotowane w pojedynczych przypadkach na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji. |
| P2.2: Do jakich celów są wykorzystywane narzędzia sztucznej inteligencji w procesach konsultacji społecznych? | Cele są jedynie ogólnikowo określone jako „przygotowanie protokołu” oraz „podsumowanie (wyników) konsultacji”. |

| Pytanie badawcze | Skrócona odpowiedź |
|--|--|
| P3: Czy w urzędach dostrzegane jest zapotrzebowanie na nowe rozwiązania technologiczne wspomagające realizację konsultacji społecznych? | Tak. Zapotrzebowanie dostrzegane jest w każdym w badanych urzędach. Szczególnie wysokie zapotrzebowanie dotyczy automatycznej transkrypcji wypowiedzi wygłaszanych na otwartych spotkaniach z interesariuszami. |
| P3.1: Czy przy współczesnych możliwościach technologicznych zidentyfikowane zapotrzebowanie może zostać zaspokojone przez odpowiednio zaprojektowane rozwiązania sztucznej inteligencji? | Tak. Zestawiając ustalenia poczynione w toku badań literaturowych ze zidentyfikowanym zapotrzebowaniem można udzielić pozytywnej odpowiedzi na pytanie badawcze. Dodatkowo potwierdza to fakt wytworzenia prawidłowo działającego prototypu systemu przeznaczonego do wykorzystania w konsultacjach. |
| P4: Czy zaproponowana koncepcja procesu konsultacji społecznych, realizowanych w administracji publicznej z wykorzystaniem systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją, jest akceptowana przez przedstawicieli urzędów? | Tak, choć akceptacja ta nie jest jednakowa we wszystkich urzędach. Każda z badanych osób wskazała zalety przedstawionej koncepcji, lecz słabsza akceptacja dostrzegana jest w urzędach gmin wiejskich, gdzie mniej entuzjastycznie podchodzi się do możliwości rzeczywistego wdrożenia zaproponowanej koncepcji. |
| P4.1: Czy zaproponowany system inteligentnych agentów dialogowych odpowiada na potrzeby i oczekiwania jego potencjalnych użytkowników w urzędach? | Tak. Uczestnicy badania przytoczyli wiele argumentów potwierdzających dopasowanie systemu do ich rzeczywistych potrzeb. |
| P5: Które obszary i czynności związane z realizacją konsultacji społecznych w administracji publicznej mogą zostać udoskonalone dzięki wykorzystaniu systemu inteligentnych agentów dialogowych jako narzędzia zarządzania wiedzą i komunikacją? | Zidentyfikowano możliwości doskonalenia m.in. w zakresie wspomagania pozyskiwania przez interesariuszy wiedzy na temat konsultowanych projektów (obecnie często trudne do zrozumienia) oraz przygotowywania odpowiedzi na zgłoszone opinie (obecnie często pomija się tę czynność). |

Źródło: opracowanie własne

Poczynione ustalenia wzbogacają stan wiedzy związanej z realizacją konsultacji społecznych w administracji publicznej, stanowią wkład w rozwój dyscypliny nauk o zarządzaniu i jakości, jak też mogą mieć przełożenie na praktykę działań urzędów.

Dotychczasowy stan wiedzy związanej z realizacją konsultacji społecznych w urzędach administracji publicznej wzbogacają w szczególności:

- potwierdzenie trzech spośród postawionych hipotez (o organizowaniu mniejszej liczby konsultacji w urzędach gmin wiejskich niż w pozostałych, o ujemnej korelacji pomiędzy liczbą organizowanych procesów konsultacji a liczbą niedoskonałości obserwowanych w ramach tych procesów oraz o dodatniej korelacji pomiędzy liczbą organizowanych konsultacji a liczbą funkcji nowych rozwiązań technologicznych, na które zgłasza się zapotrzebowanie w urzędach),
- zidentyfikowanie niedoskonałości związanych z procesami konsultacji i ustalenie powszechności ich dostrzegania w urzędach,

- ustalenie, że w większej liczbie urzędów dostrzega się niedoskonałości na etapie podsumowania konsultacji i podjęcia decyzji niż na etapie wykonania konsultacji,
- zidentyfikowanie szerszego zbioru narzędzi ICT wykorzystywanych na etapie wykonania konsultacji niż na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji,
- ustalenie, że w urzędach administracji publicznej w niewielkim stopniu korzysta się z narzędzi sztucznej inteligencji w ramach konsultacji społecznych mimo potencjału tkwiącego w tego typu narzędziach i istniejącego zapotrzebowania na ich wykorzystanie.

Przeprowadzone badania literaturowe, empiryczne (ilościowe i jakościowe) oraz zweryfikowane rezultaty prac projektowych stanowią wkład autora pracy w rozwój dyscypliny nauk o zarządzaniu i jakości oraz wykorzystywanych w tej dyscyplinie teorii w szczególności dzięki:

- przedstawieniu własnej propozycji wyodrębnienia etapów konsultacji społecznych, integrującej ujęcia zaproponowane przez innych autorów i jej wykorzystaniu przy tworzeniu autorskiej koncepcji procesu konsultacji społecznych,
- przedstawieniu propozycji podziału niedoskonałości i barier wpływających na jakość konsultacji społecznych na 11 logicznie wyodrębnionych grup,
- przyjęciu perspektywy zarządzania wiedzą i komunikacją do opisywania i projektowania procesów konsultacji społecznych, czemu dotychczas nie poświęcono uwagi w literaturze przedmiotu,
- opisanu wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych w świetle modeli: SECI i idealnej sytuacji komunikacyjnej, co wykracza poza ich opisy przedstawione dotychczas,
- opracowaniu narzędzi, które mogą zostać wykorzystane w dalszych badaniach: kwestionariusza badania ankietowego oraz scenariusza indywidualnych wywiadów pogłębionych,
- wytworzeniu nowego artefaktu badawczego w postaci prototypowej wersji systemu inteligentnych agentów dialogowych.

Praktykę działań urzędów administracji publicznej w zakresie realizacji konsultacji społecznych, a także wdrażania rozwiązań sztucznej inteligencji, mogą wzbogacić zwłaszcza rekomendacje przedstawione w podrozdziale 6.3. Również niektóre ustalenia poczynione dzięki przeprowadzonym badaniom ankietowym mogą stanowić inspirację w zakresie doskonalenia konsultacji społecznych, nawet w tych urzędach, w których nie zostanie wdrożona koncepcja zaproponowana w pracy. Szczególną uwagę w tym względzie należy zwrócić na przedstawione zastawienia niedoskonałości związanych z konsultacjami. Ich

analiza może stanowić punkt wyjścia do podjęcia w urzędach refleksji nad jakością organizowanych przez nie procesów konsultacyjnych.

Badania opisane w pracy posiadają ograniczenia, których uświadomienie jednocześnie prowadzi do identyfikacji płaszczyzn, na których mogą one zostać udoskonalone, poszerzone i kontynuowane.

Przeprowadzone badanie ankietowe w zakresie terytorialnym objęło wyłącznie urzędy gmin województwa śląskiego. Rozszerzenie badań na inne regiony Polski, a w dalszej perspektywie także na inne kraje, pozwoli nie tylko na uzyskanie pełniejszego obrazu rzeczywistości, ale także na porównywanie wyników uzyskanych dla poszczególnych regionów i krajów. Ponadto badania mogą być przeprowadzone na innych niż gminny szczeblach samorządu oraz na szczeblu rządowym. Interesującą perspektywę nakreśliłoby również przeprowadzenie podobnych badań wśród interesariuszy biorących udział w konsultacjach. Powierzenie wypełnienia kwestionariusza pracownikom urzędów sprawiło bowiem, że w dużej mierze badanie miało charakter samooceny dokonanej przez przedstawicieli jedynie podmiotów konsultujących po stronie administracji, bez porównania, jak te same procesy postrzegane są przez podmioty konsultowane – interesariuszy.

Zgromadzony w toku badań ankietowych zbiór danych można poddać jeszcze dalszej eksploracji, m.in. ukierunkowanej na identyfikację czynników związanych z niskim zainteresowaniem udziałem w konsultacjach wśród poszczególnych grup interesariuszy. Do pewnego stopnia tego rodzaju analizę można przeprowadzić wykorzystując zebrane dane na temat niedoskonałości dostrzeganych w konsultacjach i zainteresowania różnych podmiotów konsultacjami. Może się okazać, że istnieją zależności między występowaniem pewnych niedoskonałości a poziomem zainteresowania uczestnictwem w konsultacjach.

Podobnie jak badanie ankietowe, tak również indywidualne wywiady pogłębione zostały przeprowadzone wyłącznie wśród przedstawicieli urzędów. Uczestnikami procesów konsultacji realizowanymi według przedstawionej w pracy koncepcji i użytkownikami związanego z nią systemu mają być jednak nie tylko oni, ale też interesariusze zewnętrzni, stąd w dalszych badaniach należy dążyć do pozyskania wiedzy na temat akceptacji przedstawionej koncepcji w szerszej grupie. To jednak może być sporym wyzwaniem z uwagi na rozproszenie i zmieniające się grupy uczestników poszczególnych procesów konsultacyjnych. Być może słusznym kierunkiem jest zatem badanie akceptacji już w ramach pilotażowych wdrożeń koncepcji w rzeczywistych konsultacjach, gdzie kontakt z uczestnikami tych procesów będzie możliwy nawet bezpośrednio przez dodatkowy moduł w systemie związanym z koncepcją.

Dynamiczny rozwój technologii, która stanowi ważny punkt odniesienia w pracy sprawia, że przeprowadzone badania powinny być systematycznie aktualizowane w celu dostrzeżenia nowych szans i zagrożeń wynikających z rozwoju ICT, w tym sztucznej inteligencji, i możliwości jej zastosowania w procesach konsultacji społecznych. Dotyczy to zarówno badania ankietowego (identyfikacja nowych narzędzi ICT wykorzystywanych w konsultacjach, jak i zaktualizowana diagnoza zapotrzebowania na nowe technologie), prac projektowych (wykorzystanie w systemie najnowszych możliwości technologicznych i dostrzeżenie dalszych możliwości doskonalenia konsultacji), jak i badania jakościowego (ustalenie postaw przedstawicieli administracji publicznej wobec sztucznej inteligencji już po upowszechnieniu się tego rodzaju rozwiązań w urzędach). Zaproponowane rozwiązanie w postaci systemu inteligentnych agentów dialogowych może być rozwijane, w szczególności poprzez doskonalenie zaproponowanych promptów i dalsze eksperymenty ukierunkowane na dobór odpowiednich modeli językowych do realizacji poszczególnych zadań. Należy też rozpoznawać możliwości nowych modeli, które pojawią się w przyszłości.

Na dokonanie pełnej ewaluacji zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych realizowanego przy wykorzystaniu opracowanego systemu pozwoliłoby dopiero wdrożenie tej koncepcji w rzeczywistych procesach konsultacyjnych. Póki co bowiem dokonana ocena ma charakter oceny eksperckiej, opartej w dużej mierze na intuicji osób mających doświadczenie w zakresie organizacji konsultacji społecznych.

Dalszymi badaniami można również objąć inne niż konsultacje społeczne mechanizmy partycypacji, identyfikując możliwości ich wspierania i doskonalenia przez zastosowanie sztucznej inteligencji. W szerszym kontekście można kontynuować badania nad rolą i akceptacją sztucznej inteligencji w różnych obszarach działalności administracji publicznej.

Zaproponowana koncepcja procesu konsultacji i związany z nią system inteligentnych agentów dialogowych, choć tworzone z myślą o potrzebach urzędów administracji publicznej i ich interesariuszy, wydają się mieć bardziej uniwersalny charakter. Interesującym kierunkiem dalszych prac może być identyfikacja ich przydatności do wspomagania współpracy w innego rodzaju organizacjach – czy to przy podejmowaniu decyzji z udziałem interesariuszy zewnętrznych, czy też w zespołach tworzonych wewnątrz organizacji.

Tak rozległe możliwości doskonalenia i kontynuowania przeprowadzonych badań motywują autora pracy do złożenia w tym miejscu deklaracji prowadzenia dalszych prac wokół podjętej tematyki.

Literatura

Wydawnictwa zwarte i ciągłe

Abas, A., Arifin, K., Ali, M. A. M., Khairil, M. (2023). A systematic literature review on public participation in decision-making for local authority planning: A decade of progress and challenges. *Environmental Development*, 46, 100853.

Aboucaya, W., Guehis, S., Angarita, R. (2023). Building Online Public Consultation Knowledge Graphs. W: S. Tiwari, N. Mihindukulasooriya, F. Osborne, D. Kontokostas, J. D'Souza, M. Kejriwal i E. Marx (red.), *Joint Proceedings of the Second International Workshop on Knowledge Graph Generation From Text and the First International BiKE Challenge* (T. 3447, s. 21-33). CEUR.

Abramowicz, B. (2012). Jurgena Habermasa koncepcja polityki deliberacyjnej jako zastosowanie jego teorii działania komunikacyjnego do projektu obywatelskiego samorządzenia. *Studia Politologiczne*, 25, 31-47.

Adamus-Kowalska, J. (2013). Zarządzanie zasobami wiedzy w urzędach administracji publicznej. *Zagadnienia Informatyki Naukowej – Studia Informacyjne*, 1(101), 159-169.

Agostino, D., Arena, M., Catalano, G. P. R., Erbacci, A. (2016). The role of ICT in public consultation practices: some empirical evidence from the Italian spending review. W: *2016 EGPA Annual Conference* (s. 1-20).

Ahmad, Z., Esposito, P. (2025). Collaborative Governance for Social Change and Environmental Sustainability: A Case Study of Campania Region. *Administrative Sciences*, 15(6), 217.

Ahn, J., Verma, R., Lou, R., Liu, D., Zhang, R., Yin, W. (2024). Large Language Models for Mathematical Reasoning: Progresses and Challenges. W: N. Falk, S. Papi i M. Zhang (red.), *Proceedings of the 18th Conference of the European Chapter of the Association for Computational Linguistics: Student Research Workshop* (s. 225-237). Association for Computational Linguistics.

Aichholzer, G., Rose, G. (2020). Experience with Digital Tools in Different Types of e-Participation. W: L. Hennen, I. van Keulen, I. Korthagen, G. Aichholzer, R. Lindner i R. Ø. Nielsen (red.), *European E-Democracy in Practice* (s. 93-140). Springer.

- Akbar, A., Flacke, J., Martinez, J., van Maarseveen, M. F. A. M. (2020a). A Collaborative Framework to Improve Public Participation Practice. W: C. Del Gaudio, L. Parra-Agudelo, S. Agid, C. Parra, G. Poderi, D. Duque, L. Villezcas, A. Botero, F. C. Londoño i P. Escandon (red.), *Proceedings of the 16th Participatory Design Conference 2020 – Participation(s) Otherwise – Volume 2* (s. 133-137). Association for Computing Machinery.
- Akbar, A., Flacke, J., Martinez, J., van Maarseveen, M. F. A. M. (2020b). Participatory planning practice in rural Indonesia: A sustainable development goals-based evaluation. *Community Development*, 51(3), 243-260.
- Alloghani, M., Thron, C., Subair, S. (2022). Past Achievements and Future Promises of Digital Transformation: A Literature Review. W: M. Alloghani, C. Thron, i S. Subair (red.), *Artificial Intelligence for Data Science in Theory and Practice* (s. 27-39). Springer.
- Alshaer, M. (2023). A Systematic Review of the Use of Artificial Intelligence in Managing Innovation in E-Government Organizations Worldwide. *International Journal of Technology and Systems*, 8(2), 65-81.
- Androusoyopoulou, A., Karacapilidis, N., Loukis, E., Charalabidis, Y. (2019). Transforming the communication between citizens and government through AI-guided chatbots. *Government Information Quarterly*, 36(2), 358-367.
- Antonescu, M. (2018). Are business leaders prepared to handle the upcoming revolution in business artificial intelligence? *Quality – Access to Success*, 19, 15-19.
- Antwi, S. H., Stephens, C. G., Rolston, A., Getty, D., Linnane, S. (2025). Public participation in environmental decision-making: A water sector perspective. *Environmental and Sustainability Indicators*, 26, 100656.
- Arana-Catania, M., Lier, F. A. V., Procter, R., Tkachenko, N., He, Y., Zubiaga, A., Liakata, M. (2021). Citizen Participation and Machine Learning for a Better Democracy. *Digital Government: Research and Practice*, 2(3), 1-22.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Aryal, B., Poudel, B., Karki, J., Bhandari, S. (2024). Expectation of the Communication Mechanism and its Gap in Public Administration: Approaches to Communication between Local Government and Public. *Nepal Journal of Multidisciplinary Research*, 7(2), 109-126.

- Attard-Frost, B., Brandusescu, A., Lyons, K. (2024). The governance of artificial intelligence in Canada: Findings and opportunities from a review of 84 AI governance initiatives. *Government Information Quarterly*, 41(2), 101929.
- Babšek, M., Murko, E., Aristovnik, A. (2025). Organisational AI Readiness for Public Administration: A Comprehensive Review and Framework for Conceptual Modelling. *International Journal of Economics and Business Administration*, XIII(3), 24-47.
- Bajrami, I., Bajrami, T. (2024). The role and importance of civil initiatives in local governance. *Journal of Governance and Regulation*, 13(2), 126-134.
- Baj-Rogowska, A., Zamiar, E. (2017). Poziom rozwoju e-administracji w Polsce w ujęciu regionalnym: ocena i wnioski dla dalszych działań. *Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych*, 46, 23-38.
- Bamberg, J. (2013). Engaging the public with online discussion and spatial annotations: The generation and transformation of public knowledge. *Planning Theory & Practice*, 14(1), 39-56.
- Bannister, F. (2023). Beyond the box: Reflections on the need for more blue sky thinking in research. *Government Information Quarterly*, 40(3), 101831.
- Barandiaran, X. E., Calleja-López, A., Monterde, A., Romero, C. (2024). *Decidim, a Technopolitical Network for Participatory Democracy: Philosophy, Practice and Autonomy of a Collective Platform in the Age of Digital Intelligence*. Springer.
- Barankiewicz, T. (2013). *W poszukiwaniu modelu standardów etycznych administracji publicznej w Polsce*. Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Barański, M. (2014). Samorządowa konsultacja społeczna instytucją demokracji bezpośredniej. W: M. Barański i M. Tyrała (red.), *Instytucjonalizacja demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej: wybrane problemy* (s. 13-26) Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Barczewska-Dziobek, A. (2020). Prawne formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. *Ekonomia Społeczna*, 1, 22-34.
- Barriere, V., Balahur, A. (2023). Multilingual Multi-Target Stance Recognition in Online Public Consultations. *Mathematics*, 11(9), 2161.

- Bartela, W. (2025). Wykorzystanie nowoczesnych technologii w procesie udostępniania informacji publicznej przez gminy województwa śląskiego w latach 2019-2023. *Debiuty Naukowe Studentów Wyższej Szkoły Bankowej*, 24(24), 33-47.
- Bastawrous, A., Cleland, C. (2022). Artificial intelligence in eye care: a cautious welcome. *Community Eye Health*, 35(114), 13.
- Baum, H. S. (2015). Citizen Participation. W: J. D. Wright (red.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (Second Edition)* (s. 625-630). Elsevier.
- Bekius, F., Gomes, S. L. (2023). A framework to design game theory-based interventions for strategic analysis of real-world problems with stakeholders. *European Journal of Operational Research*, 309(2), 925-938.
- Bembenik, R., Andruszkiewicz, P. (2016). Towards Automatic Argument Extraction and Visualization in a Deliberative Model of Online Consultations for Local Governments. W: J. Pokorný, M. Ivanović, B. Thalheim i P. Šaloun (red.), *Advances in Databases and Information Systems* (s. 74-86). Springer.
- Bistroń, M., Piotrowski, Z. (2023). Zwiększanie potencjału sztucznej inteligencji generatywnej dzięki prompt engineering. *Przegląd Telekomunikacyjny. Wiadomości Telekomunikacyjne*, 4, 341-344.
- Bobbio, L. (2019). Designing effective public participation. *Policy and Society*, 38(1), 41-57.
- Böhm, K., Durst, S. (2025). Knowledge management in the age of generative artificial intelligence – from SECI to GRAI. *VINE Journal of Information and Knowledge Management Systems*.
- Bonsón, E., Perea, D., Bednárová, M. (2019). Twitter as a tool for citizen engagement: An empirical study of the Andalusian municipalities. *Government Information Quarterly*, 36(3), 480-489.
- Borchers, M., Tavanapour, N., Bittner, E. (2023). Designing Mobile Applications for Citizen Participation in Urban Planning, W: T. X. Bui (red.), *Proceedings of the 56th Hawaii International Conference on System Sciences* (s. 438-447). HICSS Conference Office.

- Bruno, A., Mazzeo, P. L., Chetouani, A., Tliba, M., Kerkouri, M. A. (2023). Insights into Classifying and Mitigating LLMs' Hallucinations. W: A. Bruno, A. Pipitone, R. Manzotti, A. Augello, P. L. Mazzeo, F. Vella i A. Chella (red.), *Proceedings of the 1st Workshop on Artificial Intelligence for Perception and Artificial Consciousness (AIXPAC 2023)* (T. 3563, s. 50-63). CEUR.
- Brzeziński, K., Kretek-Kamińska, A., Krzewińska, A., Zając, J. (2024). *Metody i techniki prowadzenia konsultacji społecznych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Bukowska, U. (2016). Satysfakcja z pracy członków zespołu projektowego. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, 17(2.2), 99-111.
- Bułajewski, S. (2024). Jednoosobowe i kolegialne organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. *Journal of Modern Science*, 60(6), 158-184.
- Cantador, I., Cortés-Cediel, M. E., Fernández, M. (2020). Exploiting Open Data to analyze discussion and controversy in online citizen participation. *Information Processing & Management*, 57(5), 102301.
- Cardullo, P., Kitchin, R. (2025). Provincialising platform citizenship: Citizen participation in and through civic platforms. *Digital Geography and Society*, 8, 100123.
- Caric, A., Vukovic, M., Jevtic, D. (2015). e-Consultation: Automatic system for online consultations. W: T. Plank (red.), *Proceedings of the 13th International Conference on Telecommunications (ConTEL)* (s. 1-8). Graz University of Technology, Institute of Microwave and Photonic Engineering.
- Čerka, P., Grigienė, J., Širbikytė, G. (2015). Liability for damages caused by artificial intelligence. *Computer Law & Security Review*, 31(3), 376-389.
- Chaba, D. (2024). Selected Aspects of The Use of Artificial Intelligence in Public Administration. *Annals of the Administration and Law*, 1(XXIV), 235-244.
- Chagas, V., Mitozo, I., Barros, S., Santos, J. G., Azevedo, D. (2022). The 'new age' of political participation? WhatsApp and call to action on the Brazilian senate's consultations on the e-cidadania portal. *Journal of Information Technology & Politics*, 19(3), 253-268.
- Chang, L., Jacobson, T. (2010). Measuring Participation as Communicative Action: A Case Study of Citizen Involvement in and Assessment of a City's Smoking Cessation Policy-Making Process. *Journal of Communication*, 60(4), 660-679.

- Chen, H., Liu, X., Yin, D., Tang, J. (2017). A Survey on Dialogue Systems: Recent Advances and New Frontiers. *ACM SIGKDD Explorations Newsletter*, 19(2), 25-35.
- Chen, T., Gasco-Hernandez, M. (2025). Uncovering the Results of AI Chatbot Use in the Public Sector: Evidence from US State Governments. *Public Performance & Management Review*, 48(6), 1331-1356.
- Chen, T., Gascó-Hernandez, M., Esteve, M. (2023). The Adoption and Implementation of Artificial Intelligence Chatbots in Public Organizations: Evidence from U.S. State Governments. *The American Review of Public Administration*, 54(3), 255-270.
- Chen, Y., Pan, X., Liu, P., Vanhaverbeke, W. (2024). How does digital transformation empower knowledge creation? Evidence from Chinese manufacturing enterprises. *Journal of Innovation & Knowledge*, 9(2), 100481.
- Cheng, J., Bernstein, M., Danescu-Niculescu-Mizil, C., Leskovec, J. (2017). Anyone Can Become a Troll: Causes of Trolling Behavior in Online Discussions. W: *Proceedings of the 2017 ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work and Social Computing* (s. 1217-1230). Association for Computing Machinery.
- Chmiel, B. (2024). Rady dzielnic jako kluczowy aktor partycypacji społecznej na poziomie lokalnym: przykład Gdańska. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 18(71), 103-116.
- Chmielarz, W., Sołtysik-Piorunkiewicz, A. (2024). Determinanty sukcesu zarządzania projektami informatycznymi w opiniach ekspertów. *Studia i Materiały Wydział Zarządzania Uniwersytet Warszawski*, 2024(1), 122-134.
- Cichoń, S. (2020). Influence of knowledge management on effective functioning of public institutions in public administration. *Scientific Papers of Silesian University of Technology. Organization and Management Series*, 145, 47-55.
- Ciesiółka, P. (2023). Rola partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji na przykładzie gmin z województwa wielkopolskiego. W: M. Marciniak, C. Trościak i B. Hordecki (red.), *Partycypacja społeczna – inspiracje, uwarunkowania, perspektywy. 25 lat działalności Stowarzyszenia Oświatowego im. Dezyderego Chłapowskiego w Kościanie* (s. 101-116). Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
- Cisek-Lachowicz, M., Kichewko, K. (2018). Dialog obywatelski w praktyce. *Studia z Polityki Publicznej*, 5(2(18)), 59-72.

- Contreras-Espinosa, R. S., Blanco-M, A. (2022). A Literature Review of E-government Services with Gamification Elements. *International Journal of Public Administration*, 45(13), 964-980.
- Cortés-Cediel, M. E., Segura-Tinoco, A., Cantador, I. i Rodríguez Bolívar, M. P. (2023). Trends and challenges of e-government chatbots: Advances in exploring open government data and citizen participation content. *Government Information Quarterly*, 40(4), 101877.
- Cristache, N., Croitoru, G., Florea, N. V. (2025). The influence of knowledge management on innovation and organizational performance. *Journal of Innovation & Knowledge*, 10(5), 100793.
- Cruz, A., Elkins, Z., Gardner, R., Martin, M., Moran, A. (2023). Measuring constitutional preferences: A new method for analyzing public consultation data. *PLoS ONE*, 18(12), e0295396.
- Curran, L., Carrasco-Farré, C. (2024). Leveraging natural language processing techniques to explore the potential impact of the EU's Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). *Journal of International Business Policy*, 7(2), 181-202.
- Czopek, M., Żołnierczyk, E. (2017). Konsultacje społeczne jako forma dialogu ze społecznością lokalną. *Społeczności Lokalne. Studia Interdyscyplinarne*, 1, 85-94.
- Davis, F. D. (1985). *A technology acceptance model for empirically testing new end-user information systems: Theory and results* [praca doktorska]. Massachusetts Institute of Technology.
- Dąbrowska, A. (2023). Instytucjonalne i pozainstytucjonalne uczestniczenie przez obywateli w demokracji. *Krytyka Prawa*, 15(4), 257-272.
- De'Arman, K. J. (2020). Is Public Participation Public Inclusion? The Role of Comments in US Forest Service Decision-Making. *Environmental Management*, 66(1), 91-104.
- Dedema, M., Hagen, L. (2025). AI-driven public consultation platforms: Transforming civic engagement in local governments. W: *26th Annual International Conference on Digital Government Research*.

- Deng, Y., Lei, W., Huang, M., Chua, T.-S. (2023). Rethinking Conversational Agents in the Era of LLMs: Proactivity, Non-collaborativity, and Beyond. W: Q. Ai, Y. Liu, A. Moffat, X. Huang, T. Sakai i J. Zobel (red.), *Proceedings of the Annual International ACM SIGIR Conference on Research and Development in Information Retrieval in the Asia Pacific Region* (s. 298-301). Association for Computing Machinery.
- DESA. (2024). *E-Government Survey 2024. Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development. With the addendum on Artificial Intelligence*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs.
- Desouza, K. C., Dawson, G. S., Chenok, D. (2020). Designing, developing, and deploying artificial intelligence systems: Lessons from and for the public sector. *Business Horizons*, 63(2), 205-213.
- Dokshin, F. A. (2022). The public speaks: Using large-scale public comments data in public response research. *Energy Research & Social Science*, 91, 102689.
- Drzewiński, P., Olejnik, M. (2013). Aktywne narzędzia i techniki prowadzenia konsultacji. W: A. Ferens (red.), *Narzędzia i techniki konsultacji społecznych. Podręcznik jak prowadzić konsultacje społeczne w samorządzie* (s. 23-55). Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej Ośrodek Kształcenia Samorządu Terytorialnego im. Waleriana Pańki w Katowicach.
- Dupeyrix, A. (2013). *Zrozumieć Habermasa* (M. N. Wróblewska, tłum.). Oficyna Naukowa.
- Đurman, P., Musa, A., Rogić Lugarić, T. (2023). The characteristics and effects of public participation in Croatian e-consultations in fiscal matters. *Public Sector Economics*, 47(1), 71-87.
- Ebing-Roguska, S. (2024). Policja administracyjna jako wydzielona funkcja administracji publicznej. *De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności*, 10(2), 162-181.
- Edelmann, N., Steiner, K., Misuraca, G. (2023). The View from the Inside: A Case Study on the Perceptions of Digital Transformation Phases in Public Administrations. *Digital Government: Research and Practice*, 4(2), 1-18.
- Felber, N. A., Lipworth, W., Tian, Y. J. (A.), Roulet Schwab, D., Wangmo, T. (2024). Informing existing technology acceptance models: A qualitative study with older persons and caregivers. *European Journal of Ageing*, 21(1), 12.

- Feltynowski, M. (2024). Społeczne zaangażowanie w planowaniu przestrzennym gmin wiejskich – stan obecny, nowe wyzwania i perspektywy. *Wież i Rolnictwo*, 2(203), 65-83.
- Ferreira, J., Mueller, J., Papa, A. (2020). Strategic knowledge management: theory, practice and future challenges. *Journal of Knowledge Management*, 24(2), 121-126.
- Ferry, V. (2012). What Is Habermas's "Better Argument" Good for? *Argumentation and Advocacy*, 49(2), 144-147.
- Fetaji, M. (2023). Devising a Model AI-UTAUT by Combining Artificial Intelligence AI with Unified Theory of Acceptance and Use of Technology (UTAUT). *SAR Journal – Science and Research*, 6(3), 182-187.
- Fichnová, K., Gołuchowski, J., Paliszkievicz, J., Walentukiewicz, W., Zdanowicz-Cyganiak, K. (2020). Komunikacja cyfrowa współczesnych organizacji. W: B. Filipczyk i J. Gołuchowski (red.) *Cyfrowa komunikacja organizacji* (s. 15-54). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Filipczyk, B. (2020). Zarządzanie wiedzą i komunikacją cyfrową w procesie onboardingu studentów. W: B. Filipczyk i J. Gołuchowski (red.) *Cyfrowa komunikacja organizacji* (s. 177-193). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Fink, S., Ruffing, E., Burst, T., Chinnow, S. K. (2023). Emotional citizens, detached interest groups? The use of emotional language in public policy consultations. *Policy Sciences*, 56(3), 469-497.
- Flater, D. (2024). *Measuring social consensus* (Nr arXiv:2411.12067). arXiv.
- Fogel, D. B. (2022). Defining Artificial Intelligence. W: S. Carta (red.), *Machine Learning and the City: Applications in Architecture and Urban Design* (s. 91-120). John Wiley & Sons Ltd.
- Fraussen, B., Albareda, A., Braun, C. (2020). Conceptualizing consultation approaches: identifying combinations of consultation tools and analyzing their implications for stakeholder diversity. *Policy Sciences*, 53, 473-493.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Cambridge University Press.
- Frögård, M. (2016). Negotiating matters – supporting agonistic pluralism in community planning. W: N. Morelli, A. de Götzen i F. Grani (red.), *ServDes. Service Design & Innovation Conference* (s. 495-499).

- Gabryś, K. (2013). Zarządzanie wiedzą i komunikacją – priorytetem współczesnej organizacji. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie*, 12, 85-97.
- Gao, Y., Xiong, Y., Gao, X., Jia, K., Pan, J., Bi, Y., Dai, Y., Sun, J., Wang, M., Wang, H. (2023). *Retrieval-Augmented Generation for Large Language Models: A Survey* (Nr arXiv:2312.10997). arXiv.
- Gastil, J. (2023). To Play Is the Thing: How Game Design Principles Can Make Online Deliberation Compelling. *American Behavioral Scientist*, 67(8), 1042-1060.
- Gawroński, H. (2010). Konsultacje społeczne jako forma partycypacji w zarządzaniu strategicznym jednostkami samorządu terytorialnego. *Współczesne Zarządzanie*, 1, 24-37.
- Gherghina, Ș. (2015). An Artificial Intelligence Approach towards Investigating Corporate Bankruptcy. *Review of European Studies*, 7(7), 5-22.
- Giotopoulos, K. C., Michalopoulos, D., Vonitsanos, G., Papadopoulos, D., Giannoukou, I., Sioutas, S. (2024). Dynamic workload management system in the public sector. *Information*, 15(6), 335.
- Girard, J., Girard, J. (2015). Defining knowledge management: Toward an applied compendium. *Online Journal of Applied Knowledge Management*, 3(1), 1-20.
- Gkinko, L., Elbanna, A. (2023). The appropriation of conversational AI in the workplace: A taxonomy of AI chatbot users. *International Journal of Information Management*, 69, 102568.
- Glaas, E., Hjerpe, M., Karlson, M., Neset, T.-S. (2020). Visualization for Citizen Participation: User Perceptions on a Mainstreamed Online Participatory Tool and Its Usefulness for Climate Change Planning. *Sustainability*, 12(2), 705.
- Glenc, P. (2018). E-debata – narzędzie tworzenia argumentacji w dyskusjach internetowych. *Studia Ekonomiczne*, 368, 76-93.
- Glenc, P. (2020). Automatyzacja analizy cyfrowej komunikacji organizacji. W: B. Filipczyk i J. Gołuchowski (red.) *Cyfrowa komunikacja organizacji* (s. 108-125). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Glenc, P. (2024a). Systemy dialogowe w jednostkach administracji samorządowej w Polsce. *Zeszyty Naukowe Akademii Górnośląskiej*, 6(18), 15-23.

- Glenc, P. (2024b). Technologie informacyjno-komunikacyjne w procesach konsultacji społecznych. *e-mentor*, 105(3), 41-50.
- Glenc, P. (2024c). Digitalization of public consultations in rural municipalities of the Wielkopolskie Voivodship. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 72, 93-110.
- Gołuchowski, J. (2007). Technologie informatyczne w zarządzaniu wiedzą w organizacji. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
- Goñi, J. (2025). Citizen participation and technology: lessons from the fields of deliberative democracy and science and technology studies. *Palgrave Communications*, 12(1), 1-13.
- Gori, E., Fissi, S. i Romolini, A. (2021). A collaborative approach in tourism planning: The case of Tuscany region. *European Journal of Tourism Research*, 29, 2907.
- Goyal, M., Gupta, N., Jain, A., Kumari, D. (2020). Smart Government E-Services for Indian Railways Using Twitter. W: D. K. Sharma, V. E. Balas, L. H. Son, R. Sharma, K. Cengiz (red.), *Micro-Electronics and Telecommunication Engineering: Proceedings of 3rd ICMETE 2019* (s. 721-731). Springer.
- Gójska, A., Kuczyński, P., Lewenstein, B., Pogoda, I., Zielińska, E. (2011). *Konsultacje społeczne w przestrzeni wielkomiejskiej*. Polskie Towarzystwo Socjologiczne.
- Graniszewski, L. (2017). Governance w Polsce – udział organizacji pozarządowych we współrzędzeniu publicznym. *Rocznik Administracji Publicznej*, 2017(3), 166-181.
- Green, B. (2022). Escaping the Impossibility of Fairness: From Formal to Substantive Algorithmic Fairness. *Philosophy & Technology*, 35, 90.
- Gregory, R. S. (2017). The Troubling Logic of Inclusivity in Environmental Consultations. *Science, Technology, & Human Values*, 42(1), 144-165.
- Gromadka, D. (2020), Modele akceptacji technologii – krytyczna analiza piśmiennictwa. *Akademia Zarządzania*, 4(2), 187-207.
- Gulińska, E. (2025). Gwarancje prawne udziału obywateli w posiedzeniach organów kolegialnych samorządu terytorialnego. *Studia Prawnoustrojowe*, 67, 154-164.
- GUS. (2019). *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2015-2019*. Główny Urząd Statystyczny.
- GUS. (2022). *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w 2021 roku*. Główny Urząd Statystyczny.

- GUS. (2023). *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w 2022 roku*. Główny Urząd Statystyczny.
- GUS. (2024). *Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej w 2023 roku*. Główny Urząd Statystyczny.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns* [Teoria działania komunikacyjnego] (T. 1-2). Suhrkamp.
- Haesevoets, T., Verschuere, B. i Roets, A. (2025). AI adoption in public administration: Perspectives of public sector managers and public sector non-managerial employees. *Government Information Quarterly*, 42(2), 102029.
- Haktanır, E., Kahraman, C., Şeker, Ş., Doğan, O. (2022). Future of digital transformation. W: C. Kahraman i E. Haktanır (red.), *Intelligent Systems in Digital Transformation: Theory and Applications* (s. 611-638). Springer.
- Helander, N., Paunu, A., Hellsten, P. (2022). Knowledge management processes in practice: Empirical insights from the public sector. W: T. X. Bui (red.), *Proceedings of the 55th Hawaii International Conference on System Sciences* (s. 5526-5535). HICSS Conference Office.
- Inglot-Brzęk, E. (2017). Znaczenie roli władz samorządowych w kształtowaniu partycypacji obywatelskiej. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 50, 329-348.
- ISO/IEC. (2024). *ISO/IEC Directives, Part 1 + IEC Supplement: Procedures for the technical work – Procedures specific to IEC (V01/2024)*. International Organization for Standardization & International Electrotechnical Commission.
- Janowski, P. (2024). Generatory obrazu AI – geneza, sposób działania i tworzenie obrazów religijnych. *Spoleczeństwo*, 34(1), 19-39.
- Jarrahi, M. H., Askay, D., Eshraghi, A., Smith, P. (2023). Artificial intelligence and knowledge management: A partnership between human and AI. *Business Horizons*, 66(1), 87-99.
- Jasiecki, K. (2015). Problemy partycypacji społecznej w Polsce i ich wpływ na politykę publiczną. *Studia z Polityki Publicznej*, 7(3), 100-119.

- Jelonek, D., Mesjasz-Lech, A., Stępnia, C., Turek, T., Ziora, L. (2019). The Artificial Intelligence Application in the Management of Contemporary Organization: Theoretical Assumptions, Current Practices and Research Review. W: K. Arai i R. Bhatia (red.) *Advances in Information and Communication. Proceedings of the 2019 Future of Information and Communication Conference (FICC), Volume 1* (s. 319-327). Springer.
- Jędrych, E. (2016). Zarządzanie wiedzą pracowników 65 plus w organizacji. *Zeszyty Naukowe Uczelni Vistula*, 46(1), 12-27.
- Jöhnk, J., Weißert, M., Wyrski, K. (2021). Ready or Not, AI Comes – An Interview Study of Organizational AI Readiness Factors. *Business & Information Systems Engineering*, 63(1), 5-20.
- Jollymore, A., McFarlane, K., Harris, L. M. (2018). Whose input counts? Evaluating the process and outcomes of public consultation through the BC Water Act Modernization. *Critical Policy Studies*, 12(4), 381-405.
- Kaczmarek, P. (2021). Przegląd działalności wybranych komitetów rewitalizacji w województwie wielkopolskim. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 53, 65-76.
- Kaczyńska, A., Kańduła, S., Przybylska, J. (2021). Transformacja cyfrowa z punktu widzenia samorządu terytorialnego – wybrane zagadnienia. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 65, 27-46.
- Kalbaska, N., Janowski, T., Estevez, E., Cantoni, L. (2016). E-Government Relationships Framework in the Tourism Domain. A First Map. W: A. Inversin i R. Schegg (red.), *Information and Communication Technologies in Tourism 2016: Proceedings of the International Conference in Bilbao, Spain, February 2-5, 2016* (s. 73-86). Springer.
- Kalyuzhnaya, A., Mityagin, S., Lutsenko, E., Getmanov, A., Aksenkin, Y., Fatkhiev, K., Fedorin, K., Nikitin, N. O., Chichkova, N., Vorona, V., Boukhanovsky, A. (2025). LLM Agents for Smart City Management: Enhancing Decision Support Through Multi-Agent AI Systems. *Smart Cities*, 8(1), 19.
- Kamoi, R., Zhang, Y., Zhang, N., Han, J., Zhang, R. (2024). When Can LLMs Actually Correct Their Own Mistakes? A Critical Survey of Self-Correction of LLMs. *Transactions of the Association for Computational Linguistics*, 12, 1417-1440.
- Kańduła, S., Przybylska, J., Chodakowska, A. (2023). *Transformacja cyfrowa samorządu gminnego w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

- Kaplan, A., Haenlein, M. (2019). Siri, Siri, in my hand: Who's the fairest in the land? On the interpretations, illustrations, and implications of artificial intelligence. *Business Horizons*, 62(1), 15-25.
- Kapsa, I. (2021). Elektroniczna partycypacja obywatelska jako przedmiot badań. *Polityka i Społeczeństwo*, 19(1), 39-53.
- Kassa, E. T., Ning, J. (2023). A systematic review on the roles of knowledge management in public sectors: Synthesis and way forwards. *Heliyon*, 9(11), e22293.
- Khalil, E., Al-Ali, F. A. (2025). AI adoption in government public relations: Technology acceptance, social influence, and organizational dynamics in the UAE. *Public Relations Inquiry*, 15(1), 31-51.
- Khawaldeh, A. M. (2024). Generative AI Hallucinations and Legal Liability in Jordanian Civil Courts: Promoting the Responsible Use of Conversational Chat Bots. *International Journal for the Semiotics of Law – Revue internationale de Sémiotique juridique*, 38, 381-401.
- Kiryłuk-Dryjska, E. (2023). Koordynacja działań zbiorowych i metody sprawiedliwego podziału w sektorze publicznym. *Wiś i Rolnictwo*, 198(1), 85-99.
- Kivijärvi, H. (2024). Knowledge as a capability to make decisions: Experiences with a virtual support context. *Knowledge and Process Management*, 31(3), 185-206.
- Kłusek-Wojciszke, B., Łosiewicz, M. (2009). Wiedza jako specyficzny zasób przedsiębiorstwa. W: J. Fryca i J. Jaworski (red.), *Współczesne przedsiębiorstwo: zasobowe czynniki sukcesu w konkurencyjnym otoczeniu* (s. 133-147). Wyższa Szkoła Bankowa: CeDeWu.
- Kobylińska, U., Kożuch, A. J., Liczmańska, K., Marzec, M., Świrski, A. (2016). *Satysfakcja obywateli i innych interesariuszy a instrumenty zarządzania w JST*. Towarzystwo Naukowe Współczesnego Zarządzania.
- Konya, A., Schirch, L., Irwin, C., Ovadya, A. (2023). *Democratic Policy Development using Collective Dialogues and AI* (Nr arXiv:2311.02242). arXiv.
- Konya, A., Thorburn, L., Almasri, W., Leshem, O. A., Procaccia, A., Schirch, L., Bakker, M. (2025). Using collective dialogues and AI to find common ground between Israeli and Palestinian peacebuilders. W: *Proceedings of the 2025 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* (s. 312-333). Association for Computing Machinery.

- Kosowska, E., Zborowska E. (2020). *Jak AI zmienia sektor publiczny? White paper IDC*. International Data Corporation (IDC) Polska.
- Kowalczevska, K. (2021). *Sztuczna inteligencja na wojnie*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Krogh, A. H., Triantafillou, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040-3056.
- Kusiak-Winter, R. (2021). Kierunki i etapy rozwoju e-administracji publicznej. W: R. Kusiak-Winter i J. Korczak (red.), *Ewolucja elektronicznej administracji publicznej* (s. 15-27). E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Kuzionko-Ochrymiuk, E. (2017). Koncepcje tradycyjnej i nowoczesnej administracji publicznej. W: M. Romanowska (red.), *Współczesne problemy ekonomii: między teorią a praktyką gospodarczą w aspekcie różnorodności* (s. 20-32). Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Oddział w Częstochowie.
- Kuzionko-Ochrymiuk, E. (2018). Informatyzacja administracji publicznej w województwach Polski. *Optimum. Economic Studies*, 91(1), 159-176.
- Kuzionko-Ochrymiuk, E., Szanter, R., Niedzielski, P. (2023). Level of informatization of public administration services in the voivodeships of Poland in 2014-2022. *ASEJ – Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law*, 27(4), 122-129.
- Labrague, L. J., Al Harrasi, M. (2025). Nursing students' perceptions of artificial intelligence (AI) using the technology acceptance model: A systematic review. *Teaching and Learning in Nursing*, 20(3), 274-282.
- Lahdili, N., Önder, M., Nyadera, I. N. (2024). Artificial Intelligence and Citizen Participation in Governance: Opportunities and Threats. *Amme Idaresi Dergisi*, 57(3), 202-229.
- Larsen, A. G., Følstad, A. (2024). The impact of chatbots on public service provision: A qualitative interview study with citizens and public service providers. *Government Information Quarterly*, 41(2), 101927.
- Legard, S., McShane, I., Ruano, J. M. (2023). What explains the degree of e-participation? A comparison of the adoption of digital participation platforms in Oslo, Melbourne and Madrid. *Information Polity*, 28(3), 359-375.

- Legutko-Kobus, P. (2018). Partycypacja jako element programowania rozwoju lokalnego. *Studia z Polityki Publicznej*, 19(3), 45-58.
- Legutko-Kobus, P. (2021). E-partycypacja i ISO 37120 jako wyznacznik implementacji rozwoju zrównoważonego w smart city. *Studia Ecologiae et Bioethicae*, 19(1), 71-82.
- Li, K. (2023). Determinants of College Students' Actual Use of AI-Based Systems: An Extension of the Technology Acceptance Model. *Sustainability*, 15(6), 5221.
- Li, L., Chen, Z., Chen, G., Zhang, Y., Su, Y., Xing, E., Zhang, K. (2024). *Confidence Matters: Revisiting Intrinsic Self-Correction Capabilities of Large Language Models* (Nr arXiv:2402.12563). arXiv.
- Li, L., Sleem, L., Gentile, N., Nichil, G., State, R. (2025). Exploring the Impact of Temperature on Large Language Models: Hot or Cold? *Procedia Computer Science*, 264, 242-251.
- Lim, S. B., Yigitcanlar, T. (2022). Participatory governance of smart cities: Insights from e-participation of Putrajaya and Petaling Jaya, Malaysia. *Smart Cities*, 5(1), 71-89.
- Lokuge, S., Sedera, D., Grover, V., Dongming, X. (2019). Organizational readiness for digital innovation: Development and empirical calibration of a construct. *Information & Management*, 56(3), 445-461.
- Lu, W., Zhang, J., Fan, J., Fu, Z., Chen, Y., Du, X. (2025). Large language model for table processing: A survey. *Frontiers of Computer Science*, 19(2), 192350.
- Lukáš, M., Burešová, T., Ulman, M., Havránek, M., Jarolínek, J. (2023). Digital Transformation At The National, Regional, And Local Levels Of Public Administration: A Case Of The Czech Republic. W: P. Doucek, M. Sonntag i L. Nedomova (red.), *IDIMT 2023: New Challenges for ICT and Management - 31st Interdisciplinary Information Management Talks* (s. 187-193). Trauner Verlag.
- Łukasik, K., Korgul, K. (2024). *Stosunek Polaków do wykorzystania sztucznej inteligencji w administracji publicznej*. Polski Instytut Ekonomiczny.
- Łupicka, A., Grzybowska, K. (2017). Zarządzanie wiedzą w łańcuchach dostaw. *Logistyka*, 6, 5-8.

- Ma, S., Chen, Q., Wang, X., Zheng, C., Peng, Z., Yin, M., Ma, X. (2025). Towards Human-AI Deliberation: Design and Evaluation of LLM-Empowered Deliberative AI for AI-Assisted Decision-Making. W: N. Yamashita, V. Evers, K. Yatani, X. (S.) Ding, B. Lee, M. Chetty i P. Toups-Dugas (red.), *Proceedings of the 2025 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (261, s. 1-23). Association for Computing Machinery.
- Madan, R. i Ashok, M. (2023). AI adoption and diffusion in public administration: A systematic literature review and future research agenda. *Government Information Quarterly*, 40(1), 101774.
- Maiello, A., Viegas, C. V., Frey, M., Ribeiro, J. L. D. (2013). Public managers as catalysts of knowledge co-production? Investigating knowledge dynamics in local environmental policy. *Environmental Science & Policy*, 27, 141-150.
- Małkiewicz, Ł. (2024). Czy sztuczna inteligencja może (już) zastąpić fotografię? Wykorzystanie obrazów w komunikowaniu marketingowym jednostek samorząd terytorialnego. *Zarządzanie Mediami*, 12(4), 247-268.
- Mäntymäki, M., Minkkinen, M., Birkstedt, T., Viljanen, M. (2022). Defining organizational AI governance. *AI and Ethics*, 2(4), 603-609.
- Marchaj, R. (2016). *Samorządowe konsultacje społeczne*. Wolters Kluwer Polska.
- Marchaj, R. (2017). Konsultacje społeczne w sprawie utworzenia związku metropolitalnego w województwie śląskim. *Metropolitan. Przegląd Naukowy*, 1(7), 18-30.
- Marczewska-Rytko, M. (2024). Budżet obywatelski/partycypacyjny jako forma uczestnictwa obywateli w procesie decyzyjnym w Polsce. *Horyzonty Polityki*, 15(51), 269-286.
- Marks-Krzyszowska, M. (2016). Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje. *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Sociologica*, 56, 37-51.
- Marks-Krzyszowska, M. (2017). Źródła wiedzy o potrzebach i opiniach mieszkańców w zarządzaniu gminą wiejską. *Studia Humanistyczne AGH*, 16(3), 31-42.
- Martyniak, Z. (1999). *Metody organizacji i zarządzania*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Maczak, P., Mączka, K. i Milewicz, M. (2015). E-partycypacja: zastosowania sondażu internetowego jako narzędzia partycypacyjnego. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 77(1), 239-256.

- Maynard, C. M. (2015). Accessing the environment: Delivering ecological and societal benefits through knowledge integration – The case of water management. *Applied Geography*, 58, 94-104.
- Mączka, K. (2024) Debata jako narzędzie konsultacji społecznych. W: A. Budzyńska-Daca i E. Modrzejewska (red.), *Debata. Retoryka dla demokracji* (s. 289-305). Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mączka, K., Mielewczyk, M., Matczak, P., Przewoźna, P., Inglot, A. (2020). Q-deliberacja jako metoda badania i konsultowania kwestii środowiskowych, przegląd założeń i rozwiązań praktycznych. W: A. M. Młynarczyk (red.), *Środowisko przyrodnicze jako obszar badań* (s. 79-91). Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Mendyk-Krajewska, T. (2019). Kontrola tożsamości użytkowników e-usług wobec rozwoju informatyzacji sektora publicznego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 58, 176-187.
- Michalska, J. (2010). Facylitacja pracy zespołowej. *Miesięcznik finansowy BANK*, 6, 36-38.
- Miemiec, M. (2020). Organ a urząd administracji państwowej. W: T. Kocowski, P. Lisowski i M. Paplicki (red.), *Tadeusz Bigo o administracji i prawie administracyjnym – refleksje wrocławskiej szkoły administratywistycznej* (s. 175-178). E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Migchelbrink, K. i Van de Walle, S. (2022). A systematic review of the literature on determinants of public managers' attitudes toward public participation. *Local Government Studies*, 48(1), 1-22.
- Mikołajczyk, T., Leśniewska-Napierała, K. (2022). Ocena stanu partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym na poziomie lokalnym w Polsce. *Space – Society – Economy*, 33, 41-64.
- Mikuła, B. (2006). *Organizacje oparte na wiedzy*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Mitincu, C. G., Grădinaru, S. R., Iojă, I. C., Hartel, T., van Lierop, M., Hossu, C. A. (2023). The public consultation is open: Insights from urban green infrastructure planning in Romania. *Urban Forestry & Urban Greening*, 86, 127985.

- Monti, C., Aiello, L. M., De Francisci Morales, G., Bonchi, F. (2022). The language of opinion change on social media under the lens of communicative action. *Scientific Reports*, 12(1), 17920.
- Mozalewski, M. (2011). Zarządzanie wiedzą w administracji publicznej. *Przegląd Komunalny*, 10, 44-47.
- Mrozowska, S., Kijewska, B., Kamińska-Skrzyńska, W., Mańkowski, D., Popaszkiwicz, M. (2024). Wyzwania badawcze w procesach partycypacyjnych w kształtowaniu przestrzeni publicznych. Studium przypadku województwa pomorskiego. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 71, 87-101.
- Muludi, K., Fitria, K. M., Triloka, J. (2024). Retrieval-Augmented Generation Approach: Document Question Answering using Large Language Model. *International Journal of Advanced Computer Science & Applications*, 15(3).
- Murawska, A. (2025). Gra symulacyjna „Participatory Chinatown” jako innowacyjna metoda konsultacji społecznych dla młodzieży. *Youth in Central and Eastern Europe*. 11(18), 45-52.
- Ni, J., Young, T., Pandelea, V., Xue, F., Cambria, E. (2023). Recent advances in deep learning based dialogue systems: A systematic survey. *Artificial Intelligence Review*, 56(4), 3055-3155.
- Niesiobędzka, M., Kołodziej, S. (2016). Sprawiedliwe czy korzystne? Wpływ subiektywnej sprawiedliwości proceduralnej i korzyści własnych na poziom akceptacji decyzji administracji podatkowej. *Psychologia Ekonomiczna*, 10, 25-39.
- Niesler, A. (2007). Integracja wiedzy jako imperatyw reinżynierii architektury informacyjnej przedsiębiorstwa. *Zeszyty Naukowe. Studia Informatica*, 21, 19-29.
- Nonaka, I., Takeuchi H. (2000). *Kreowanie wiedzy w organizacji*. Poltext.
- Nonaka, I., Toyama, R. i Konno, N. (2000). SECI, Ba and leadership: A unified model of dynamic knowledge creation. *Long Range Planning*, 33(1), 5-34.
- OECD. (2022). *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing.
- Oni, S., Oni, A. A., Ibietan, J., Deinde-Adedeji, G. O. (2020). E-consultation and the quest for inclusive governance in Nigeria. *Cogent Social Sciences*, 6(1), 1823601.

- Oranga, J. (2023). Tacit knowledge transfer and sharing: characteristics and benefits of tacit & explicit knowledge. *Journal of Accounting Research, Utility Finance and Digital Assets*, 2(2), 736-740.
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Papageorgiou, G., Sarlis, V., Maragoudakis, M. i Tjortjis, C. (2024). Enhancing E-Government Services through State-of-the-Art, Modular, and Reproducible Architecture over Large Language Models. *Applied Sciences*, 14(18), 8259.
- Parnes, J. (2018). The Use and Misuse of ICT in Local Civil Dialogue in Poland. *Styles of Communication*, 10(2), 77-91.
- Parsons, M., Godden, N. J., Henrique, K. P., Tschakert, P., Gonda, N., Atkins, E., Steen, K., Crease, R. P. (2025). Participatory approaches to climate adaptation, resilience, and mitigation: A systematic review. *Ambio*, 54, 2005-2020.
- Pawłowski, S. (2015). Konsultacje obligatoryjne i fakultatywne w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym a zakres uspołecznienia procesów planowania przestrzennego. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 77(1), 203-217.
- Perlikowski, Ł. (2016). Polityczność i deliberacja. Jürgena Habermasa teoria demokracji. *Dialogi Polityczne*, 20, 39-68.
- Peykani, P., Ramezanlou, F., Tanasescu, C., Ghanidel, S., Peykani, P., Ramezanlou, F., Tanasescu, C., Ghanidel, S. (2025). Large Language Models: A Structured Taxonomy and Review of Challenges, Limitations, Solutions, and Future Directions. *Applied Sciences*, 15(14), 8103.
- Pislaru, M., Vlad, C. S., Ivascu, L., Mircea, I. I. (2024). Citizen-centric governance: enhancing citizen engagement through Artificial Intelligence tools. *Sustainability*, 16(7), 2686.
- Pluchinotta, I., Kazakçi, A. O., Giordano, R., Tsoukiàs, A. (2019). Design Theory for Generating Alternatives in Public Decision Making Processes. *Group Decision and Negotiation*, 28(2), 341-375.
- Podgórska-Rykała, J. (2019). Budżet obywatelski a budżet partycypacyjny. Dwa rozwiązania dla jednego miasta w konsekwencji nowelizacji prawa samorządowego. *Roczniki Administracji i Prawa*, XIX, 221-236.

- Podgórska-Rykała, J., Sroka, J. (2021). Uwarunkowania konsensualnego modelu dialogu społecznego i dialogu obywatelskiego na poziomie regionalnym w Polsce. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 83(1), 309-326.
- Pokładecki, J. (2018). Partycypacja a lokalny system polityczny. *Eastern Review*, 7, 105-123.
- Pomarański, M. (2019). Impediments to public consultations in the Polish local self-government. *Bratislava Law Review*, 3(1), 70-80.
- Popęda, P., Hadasik, B. (2024). New Public Governance as a new wave of the public policy: theoretical approach and conceptualization of the trend. *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, 13(1), 18-36.
- Przybylska, A. (2016). O potrzebie jakościowej zmiany w konsultacjach społecznych w mieście. *Przełąd Europejski*, 3(41), 123-137.
- Przywojska, J. (2019). Współzarządzanie i partycypacja społeczna w rewitalizacji. *Rocznik Lubuski*, 45(2), 21-34.
- Quick, K. S., Bryson, J. M. (2016). Public participation. W: J. Torbing i C. Ansell (red.), *Handbook in Theories of Governance* (s. 158-168). Edward Elgar Press.
- Rahim, S. (red.) (2024). *Government AI Readiness Index 2024*. Oxford Insights.
- Rashidi, H. H., Tran, N. K., Betts, E. V., Howell, L. P., Green, R. (2019). Artificial Intelligence and Machine Learning in Pathology: The Present Landscape of Supervised Methods. *Academic Pathology*, 6, 2374289519873088.
- Ravšelj, D., Umek, L., Todorovski, L., Aristovnik, A. (2022). A Review of Digital Era Governance Research in the First Two Decades: A Bibliometric Study. *Future Internet*, 14(5), 126.
- Rijal, S. (2023). The Importance of Community Involvement in Public Management Planning and Decision-Making Processes. *Journal of Contemporary Administration and Management (ADMAN)*, 1(2), 84-92.
- Romberg, J., Escher, T. (2024). Making Sense of Citizens' Input through Artificial Intelligence: A Review of Methods for Computational Text Analysis to Support the Evaluation of Contributions in Public Participation. *Digital Government: Research and Practice*, 5(1), 3:1-3:30.

- Rose, J., Flak, L. S., Sæbø, Ø. (2018). Stakeholder theory for the E-government context: Framing a value-oriented normative core. *Government Information Quarterly*, 35(3), 362-374.
- Ross, A., Chiasson, M. (2011). Habermas and information systems research: New directions. *Information and Organization*, 21(3), 123-141.
- Rostek, K., Wiśniewski, M., Zając, R. (2019). *Zarządzanie komunikacją i wiedzą w planowaniu cywilnym oraz zarządzaniu kryzysowym*. Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej.
- Rożnowska, K., Jaśniok, M., Sienkiewicz-Małyjurek, K. (2022). Public consultations in public governance – past and future research directions. *Organization & Management Scientific Quarterly*, 3, 78-96.
- Rzycki, B., Duenas-Cid, D., Przegalińska, A. (2024). Application of Artificial Intelligence by Poland's Public Administration. W: Y. Charalabidis, R. Medaglia i C. van Noordt (red.), *Research Handbook on Public Management and Artificial Intelligence* (s. 119-137). Edward Elgar Publishing.
- Saab, F., Bermejo, P. H. de S., Garcia, G. C., Pereira, J. S., Midlej e Silva, S. de A. (2018). Does public consultation encourage social participation? *Journal of Enterprise Information Management*, 31(5), 796-814.
- Sagarik, D., Chansukree, P., Cho, W., Berman, E. (2018). E-government 4.0 in Thailand: The role of central agencies. *Information Polity*, 23(3), 343-353.
- Salah, M., Alnoor, A., Abdelfattah, F., Al Halbusi, H. (2025). *Agentic Artificial Intelligence in Public Administration: Foundations, Applications, and Governance* (SSRN Scholarly Paper Nr 5249100). Social Science Research Network.
- Santos, R., Brandão, A., Veloso, B., Popoli, P. (2024). The use of AI in government and its risks: lessons from the private sector. *Transforming Government: People, Process and Policy*.
- Sarturi, G., Barakat, S. R., Gomes, R. C. (2023). Stakeholder theory in the public sector domain: A bibliometric analysis and future research agenda. *Review of Policy Research*, 42(3), 736-756.
- Satpute, A., Gießing, N., Greiner-Petter, A., Schubotz, M., Teschke, O., Aizawa, A., Gipp, B. (2024). Can LLMs Master Math? Investigating Large Language Models on Math Stack Exchange. W: *Proceedings of the 47th International ACM SIGIR Conference on Research and Development in Information Retrieval* (s. 2316-2320). Association for Computing Machinery.

- Savveli, I., Rigou, M., Balaskas, S., Savveli, I., Rigou, M., Balaskas, S. (2025). From E-Government to AI E-Government: A Systematic Review of Citizen Attitudes. *Informatics*, 12(3).
- Schroeter, R., Scheel, O., Renn, O., Schweizer, P.-J. (2016). Testing the value of public participation in Germany: Theory, operationalization and a case study on the evaluation of participation. *Energy Research & Social Science*, 13, 116-125.
- Segura-Tinoco, A., Holgado-Sánchez, A., Cantador, I., Cortés-Cediel, M. E., Rodríguez Bolívar, M. P. (2022). A Conversational Agent for Argument-driven E-participation. W: L. Hagen, M. Solvak i S. Hwang (red.), *Proceedings of the 23rd Annual International Conference on Digital Government Research* (s. 191-205). Association for Computing Machinery.
- Selten, F., Klievink, B. (2024). Organizing public sector AI adoption: Navigating between separation and integration. *Government Information Quarterly*, 41(1), 101885.
- Sennott, S. C., Akagi, L., Lee, M., Rhodes, A. (2019). AAC and Artificial Intelligence (AI). *Topics in Language Disorders*, 39(4), 389-403.
- Sethi, S., Salminen, J., Amin, D., Jansen, B. J. (2025). "When AI Writes Personas": Analyzing Lexical Diversity in LLM-Generated Persona Descriptions. W: N. Yamashita, V. Evers, K. Yatani i X. (S.) Ding (red.), *Proceedings of the Extended Abstracts of the CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (35, s. 1-8). Association for Computing Machinery.
- Shiiku, S., Takeuchi, Y. (2024). Exploring the Mutual Adaptation of Large Language Models and Emergent Decision-Making in Simulated Small Group Interactions. W: M. I. Ahmad, K. Lohan, M. E. Foster, P. Holthaus i Y. Nagai (red.), *Proceedings of the 12th International Conference on Human-Agent Interaction* (s. 270-277). Association for Computing Machinery.
- Shin, B., Floch, J., Rask, M., Bæck, P., Edgar, C., Berditchevskaia, A., Mesure, P., Branlat, M. (2024). A systematic analysis of digital tools for citizen participation. *Government Information Quarterly*, 41(3), 101954.
- Shipley, R., Utz, S. (2012). Making it Count: A Review of the Value and Techniques for Public Consultation. *Journal of Planning Literature*, 27(1), 22-42.
- Siemieniuk, Ł. (2010). Zarządzanie wiedzą i kapitałem intelektualnym a etyka. W: A. F. Bocian (red.), *Ekonomia-Polityka-Etyka* (T. 3, s. 258-267). Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

- Sienicki, M. (2023). Zarządzanie wiedzą. *Studia i Materiały Centralnej Biblioteki Wojskowej*, 1(19), 131-148.
- Skrzypek, A. (2022). Dojrzałość organizacji – źródła, uwarunkowania i konsekwencje. *Nowe tendencje w zarządzaniu*, 2, 51-74.
- Słoma, A. (2017). Demokracja bezpośrednia w jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce W: J. Stępnik (red.), *Samorząd terytorialny. Praktyka, prawo, finansowanie, perspektywy* (s. 42-57). Wydawnictwo Think & Make.
- Smrokowska-Reichmann, A. (2012). Problemy z dyskursem. Czytając Jürgena Habermasa. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Philosophica. Ethica-Aesthetica-Practica*, 25, 111-131.
- Sobczak, A. (2013). Koncepcja cyfrowej transformacji sieci organizacji publicznych. *Roczniki Kolegium Analiz Ekonomicznych*, 29, 279-293.
- Solmundson, M. (2019). *Public Consultation Data Analysis: A Review of Qualitative Data Analysis Methods in Planning and Engagement*. University of British Columbia Library.
- Sosnowska, H., Pońsko, P. (2025). *Teoria społecznego wyboru z zastosowaniami*. Oficyna Wydawnicza SGH.
- Stasz, M. (2021). Elektroniczne formy partycypacji społecznej w polskim samorządzie terytorialnym na przykładzie gminy. W: R. Kusiak-Winter i J. Korczak (red.), *Ewolucja elektronicznej administracji publicznej* (s. 119-134). E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Staszak, P. (2018). Proces współpracy przedsiębiorstw na rynku turystycznym z samorządem terytorialnym jako determinant rozwoju turystyki w aglomeracji szczecińskiej. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 133(4/1), 297-308.
- Steibel, F., Estevez, E. (2015). Designing Web 2.0 Tools for Online Public Consultation. W: A. Chib, J. May i R. Barrantes (red.), *Impact of Information Society Research in the Global South* (s. 243-263). Springer.
- Strelau, R. (2025). Challenges Of Applying Generative AI In Knowledge Management: Insights From A Systematic Literature Review. *Organizacja i Kierowanie*, 198(2), 57-75.

- Strzałkowski, M., Suchomska, J. (2019). Konflikt w przestrzeni i przestrzeń dla konfliktu: wpływ partycypacji społecznej na spory w przestrzeni publicznej. *Dyskurs & Dialog*, 1(2(2)), 9-19.
- Sui, Y., Zhou, M., Zhou, M., Han, S., Zhang, D. (2024). Table Meets LLM: Can Large Language Models Understand Structured Table Data? A Benchmark and Empirical Study. W: *Proceedings of the 17th ACM International Conference on Web Search and Data Mining* (s. 645-654). Association for Computing Machinery.
- Sumra, K. (2019). Social Equity in Public Administration: Fairness, Justice and Equity, tools for social change. *Pakistan Administrative Review*, 3(1), 1-15.
- Sun, C., Huang, S., Pompili, D. (2025a). LLM-Based Multi-Agent Decision-Making: Challenges and Future Directions. *IEEE Robotics and Automation Letters*, 10(6), 5681-5688.
- Sun, G., Zhan, X., Such, J. (2024). Building Better AI Agents: A Provocation on the Utilisation of Persona in LLM-based Conversational Agents. W: M. Dubiel, L. A. Leiva, J. Trippas, J. Fischer i I. Torre (red.), *Proceedings of the 6th ACM Conference on Conversational User Interfaces* (35, s. 1-6). Association for Computing Machinery.
- Sun, Z., Deng, N., Yu, H. i You, J. (2025b). Table as Thought: Exploring Structured Thoughts in LLM Reasoning. W: S. Chang, M. Hulsebos, Q. Liu, W. Chen i H. Sun (red.), *Proceedings of the 4th Table Representation Learning Workshop* (s. 19-33). Association for Computational Linguistics.
- Swianiewicz, P. (2025). Wpływ zewnętrznych aktorów na podejmowanie decyzji w samorządach gminnych w oczach radnych europejskich. *Samorząd Terytorialny*, 1, 7-21.
- Szczepańska, A., Kaźmierczak, R., Myszkowska, M. (2021). Virtual Reality as a Tool for Public Consultations in Spatial Planning and Management. *Energies*, 14(19), 6046.
- Szmigielska, B., Wolski, K., Jaszczak, A. (2012). Modele wyjaśniające zachowania użytkowników internetu. *E-mentor*, 3(45), 17-24.
- Szostek, D. (2016). Dylematy Metodyczne w Procesie Konsultacji Społecznych na Przykładzie Gminnych Programów Rewitalizacji. *Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie*, 43(3), 7-22.

- Szot, J. (2021). Gry wideo jako narzędzie sprawcze w partycypacji społecznej przy projektowaniu przestrzennym. *Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Architektura, Urbanistyka, Architektura Wnętrz*, 7, 233-242.
- Szpringer, W. (2025). Modele podstawowe AI – nowe dylematy platformizacji w gospodarce cyfrowej. *Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie*, 75(1), 5-22.
- Szremski, J. (2021). Organy administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym w jurysdykcyjnym postępowaniu administracyjnym – próba klasyfikacji. *Młody Jurysta*, 3, 3-20.
- Szudy, K. (2022). *Konsultacje społeczne jako czynnik stymulujący organizacyjne uczenie się urzędu miasta* [praca magisterska]. Uniwersytet Jagielloński w Krakowie.
- Szymaniec-Mlicka, K. (2024). The UTAUT Concept In Public Organizations – Results Of An Empirical Study. *Humanities and Social Sciences*, 31(3), 145-152.
- Świdziński, J., Świdzińska, N. K. (2016). Konsultacje społeczne jako narzędzie współpracy obywateli z samorządem gminnym na przykładzie Olsztyna. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 443, 245-267.
- Śwital, P. (2021). Wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej w procesach partycypacji społecznej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego – Seria Prawnicza*, 34, 344-354.
- Śwital, P. (2023). Koncepcja prostego języka w procesach partycypacji społecznej. *Studia Iuridica Toruniensia*, 32(1), 249-268.
- Tajani, F., Morano, P., Di Liddo, F., La Spina, I. (2025). An evaluation methodological approach to support the definition of effective urban projects: A case study in the city of Rome (Italy). *Sustainable Development*, 33(1), 771-793.
- Tavanapour, N., Poser, M., Bittner, E. A. C. (2019). Supporting The Idea Generation Process In Citizen Participation – Toward an Interactive System With a Conversational Agent as Facilitator. W: *Proceedings of the 27th European Conference on Information Systems (ECIS)*.
- Temitope, T. (2023). Investigating Innovative Models of Governance and Collaboration for Effective Public Administration in a Multi-Stakeholder Landscape. *International Journal Papier Public Review*, 4(2), 18-28.

- Torres-Sandoval, A. J., Tavera-Cortés, M. E., Acevedo-Ortiz, M. A., Ortiz-Hernández, Y. D. (2025). Transparency, Governance, and Public Service Management: Challenges of Citizen Participation in Ecatepec de Morelos. *Administrative Sciences*, 15(4), 144.
- Trček, D. (2022). E-government 4.0: Managing APIs as facilitators for digital transformation. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 11(1), 1-14.
- Tseng, Y. S. (2023). Rethinking gamified democracy as frictional: a comparative examination of the Decide Madrid and vTaiwan platforms. *Social & Cultural Geography*, 24(8), 1324-1341.
- Tykwińska-Rutkowska, D. (2017). Młodzieżowe rady gmin i gminne rady seniorów jako forma partycypacji mieszkańców gminy (społeczności lokalnych) w samorządzie terytorialnym. *Samorząd Terytorialny*, 9, 53-65.
- Ulatowska, R. (2025). Polish Language Models in Business and Public Sector: A Strategic Perspective. *Scientific Papers of Silesian University of Technology. Organization and Management Series*, 225, 645-660.
- Umoh, B. (2024). *The Impact of Artificial Intelligence on Public Administration in the Public Sector: Opportunities and Challenges* (SSRN Scholarly Paper Nr 5068084). Social Science Research Network.
- Valle-Cruz, D., Sandoval-Almazán, R. (2014). E-gov 4.0: a literature review towards the new government. W: *Proceedings of the 15th Annual International Conference on Digital Government Research* (s. 333-334). Association for Computing Machinery.
- Van Damme, J. A. N., Brans, M. (2012). Managing public consultation: a conceptual framework and empirical findings from Belgian case studies. *Public Administration*, 90(4), 1047-1066.
- Vasilakopoulos, Z., Tavantzis, T., Promikyridis, R., Tambouris, E. (2024). The Use of Artificial Intelligence in eParticipation: Mapping Current Research. *Future Internet*, 16(6), 198.
- Venkatesh, V. (2022). Adoption and use of AI tools: a research agenda grounded in UTAUT. *Annals of Operations Research*, 308(1), 641-652.
- Venkatesh, V., Morris, M. G., Davis, G. B., Davis, F. D. (2003). User Acceptance of Information Technology: Toward a Unified View. *MIS Quarterly*, 27(3), 425-478.
- Vial, G. (2021). Understanding digital transformation: A review and a research agenda. *The Journal of Strategic Information Systems*, 28(2), 118-144.

- Visser, M., Van der Togt, K. (2016). Learning in public sector organizations: a theory of action approach. *Public Organization Review*, 16(2), 235-249.
- Vrabie, C. (2023). E-Government 3.0: An AI model to use for enhanced local democracies. *Sustainability*, 15(12), 9572.
- Walecka-Jankowska, K. (2011). Zarządzanie wiedzą. W: M. Hożej i Z. Kral (red.), *Współczesne metody zarządzania w teorii i praktyce* (s. 191-210). Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.
- Wang, A., Hu, Y., Li, L., Liu, B. (2016). Group Decision Making Model of Urban Renewal Based on Sustainable Development Public Participation Perspective. *Procedia Engineering*, 145, 1509-517
- Wang, P. (2019). On Defining Artificial Intelligence. *Journal of Artificial General Intelligence*, 10(2), 1-37.
- Wang, X., Men, W., Gao, J., Caramazza, A. i Bi, Y. (2020). Two Forms of Knowledge Representations in the Human Brain. *Neuron*, 107, 383-393.
- Waza, A. M., Ekambaker, P. K. (2024). Analysis of the Impact of Justice Theory in Public Administration. *International Journal of Integrative Research*, 2(2), 145-156.
- Weng M. H., Wu S., Dyer M. (2021). AI Augmented Approach to Identify Shared Ideas from Large Format Public Consultation. *Sustainability*, 13(16), 9310.
- Węcel, K., Stróżyna, M., Lewańska, E. (2025). Artificial Intelligence for Explaining Credibility of Information. W: E. W. Ziemia, W. Grzenda i M. Ramsza (red.) *Explainable Artificial Intelligence for Sustainable Development* (s. 159-175). Routledge.
- Wielki, J. (2011). Możliwości wykorzystania technologii Web 2.0 w procesach zarządzania wiedzą w organizacjach ery postindustrialnej. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu*, 32, 13-25.
- Wiesel, F., Modell, S. (2014). From New Public Management to New Public Governance? Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism. *Financial Accountability & Management*, 30(2), 175-205.
- Williams, M. L., Saunderson, I. P., Dhoest, A. (2021). Students' Perceptions of the Adoption and Use of Social Media in Academic Libraries: A UTAUT Study. *Communicatio*, 47(1), 76-94.

- Witkowski, E., Ward, T. (2020). Artificial intelligence assisted surgery. W: A. Bohr i K. Memarzadeh (red.), *Artificial Intelligence in Healthcare* (s. 179-202). Academic Press.
- Włodyka, E. M. (2024). Implementation of e-Government and Artificial Intelligence in Polish Public Administration. *TalTech Journal of European Studies*, 14(2), 118-136.
- Woźniczko, J. (2019). *Konsultacje społeczne jako narzędzie partycypacji publicznej. Opracowania tematyczne OT-666*. Kancelaria Senatu.
- Wójcicki, M. (2013). Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 24, 169-184.
- Wrana, K. (2026). Sztuczna inteligencja we wzmacnianiu partycypacji mieszkańców w zarządzaniu rozwojem miasta – perspektywy i ryzyka. W: Z. Dacko-Pikiewicz, K. Szczepańska-Woszczyzna i M. Lis (red.), *HORYZONTY AI, cyberbezpieczeństwo i technologie przyszłości* (s. 162-179). Akademia WSB.
- Wu, Z., Zeng, Q., Zhang, Z., Tan, Z., Shen, C., Jiang, M. (2024). Large Language Models Can Self-Correct with Minimal Effort [plakat]. *AI for Math Workshop@ ICML 2024*.
- Yang, J. C., Bachmann, F. (2025). Bridging Voting and Deliberation with Algorithms: Field Insights from vTaiwan and Kultur Komitee. W: *Proceedings of the 2025 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency* (s. 3207-3223). Association for Computing Machinery.
- Yang, J. C., Dalisan, D., Korecki, M., Hausladen, C. I., Helbing, D. (2024). LLM Voting: Human Choices and AI Collective Decision-Making. W: *Proceedings of the AAAI/ACM Conference on AI, Ethics, and Society* (s. 1696-1708). AAAI Press.
- Young, M. M., Bullock, J. B., Lecy, J. D. (2019). Artificial Discretion as a Tool of Governance: A Framework for Understanding the Impact of Artificial Intelligence on Public Administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(4), 301-313.
- Yun, L., Yun, S., Xue, H. (2024). Improving citizen-government interactions with generative artificial intelligence: Novel human-computer interaction strategies for policy understanding through large language models. *PloS ONE*, 19(12), e0311410.
- Zalewski, T., 2020. Definicja sztucznej inteligencji, W: L. Lai i M. Świerczyński (red.), *Prawo sztucznej inteligencji* (s. 1-14). Wydawnictwo C.H. Beck.

- Zautashvili, D. (2017). E-government Maturity Model by Growth Level of E-services Delivery. *Journal of Technical Science and Technologies*, 6(2), 17-22.
- Zawiła-Niedźwiecki, J., Stańczak, J., Kotarba, M., Zajkowski, A., Kamińska, A. (2021). Struktura procesu projektowania strategii informatyzacji organizacji. W: E. Ziemia i A. Karmańska (red.), *Transformacja cyfrowa organizacji i społeczeństw* (s. 21-35). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Zgórska, B., Jaskulska, M. (2023). Udział społeczeństwa w procedurze planowania przestrzennego – analiza metod i technik konsultacji społecznych na przykładzie polskich małych i średnich miast w ramach projektu POWER. *Space – Society – Economy*, 34, 151-173.
- Zhang, R., Nie, L. (2025). *Enhancing Citizen-Government Communication with AI: Evaluating the Impact of AI-Assisted Interactions on Communication Quality and Satisfaction* (Nr arXiv:2501.10715). arXiv.
- Zhang, W., Zhang, W., Daim, T., Yalçın, H. (2025). AI challenges conventional knowledge management: light the way for reframing SECI model and Ba theory. *Journal of Knowledge Management*, 29(5), 1618-1654.
- Zielińska, E., Kraszewski, D. (2019). *Narzędzia partycypacji lokalnej w Polsce w latach 2014-2017. Konsultacje społeczne, inicjatywa lokalna, inicjatywa uchwałodawcza*. Fundacja im. Stefana Batorego.
- Ziemia E., Papaj T. (2023), Inteligentne technologie w zarządzaniu publicznym. W: A. Frączkiewicz-Wronka i M. Ćwiklicki (red.), *Zarządzanie publiczne. Perspektywa teorii i praktyki* (s. 389-415). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Zięba, D. (2023). Zmiany granic gmin a mieszkańcy. Konsultacje społeczne w procesie poszerzania granic Skierniewic w latach 2009-2015. *Rocznik Administracji Publicznej*, 9, 93-106.
- Ziętek, A. (2022). Publiczne zarządzanie partycypacyjne. O narzędziach włączania obywateli w procesy decyzyjne. *Studia Politologiczne*, 64(64), 43-65.
- Zychowicz, Z. (2014). *Konsultacje społeczne w samorządzie*. Instytut Rozwoju Regionalnego.

Źródła internetowe

AI tools. (b.d.). Decidim docs. Pobrane 26 kwietnia 2025 z: <https://docs.decidim.org/en/develop/services/aitools>

Artificial Intelligence in Poland's public administration. (2024). Trade.Gov.Pl. <https://trade.gov.pl/en/news/artificial-intelligence-in-polands-public-administration>

Atende. (2024). *Decidim – Twoja platforma do budowania aktywnej społeczności lokalnej.* https://atende.blog/content/files/2024/09/Decidim_Atende.pdf

Consult. (b.d.). Incubator for Artificial Intelligence. Pobrane 8 stycznia 2026 z: <https://ai.gov.uk/projects/consult>

Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE). (2014). *Kanon Lokalnych Konsultacji Społecznych.* https://kanonkonsultacji.fise.org.pl/wp-content/uploads/2018/07/kanon_konsultacji_wrsja_do_wydrukowania.pdf

Incubator for Artificial Intelligence. (b.d.). *About us.* Pobrane 13 sierpnia 2025 z: <https://ai.gov.uk/about>

Ministerstwo Cyfryzacji. (2017). *Jak prowadzimy konsultacje?* <https://gov.pl/web/cyfryzacja/jak-prowadzimy-konsultacje>

Ministerstwo Cyfryzacji. (2025). *Polska buduje własną sztuczną inteligencję – PLLuM gotowy do działania.* <https://gov.pl/web/cyfryzacja/polska-buduje-wlasna-sztuczna-inteligencje--pllum-gotowy-do-dzialania>

Omówienie interfejsu Google Drive API. (b.d.). Google Workspace. Pobrane 19 sierpnia 2025 z: <https://developers.google.com/workspace/drive/api/guides/about-sdk?hl=pl>

Oxford Insights. (b.d.). *The Government AI Readiness Index 2024.* Pobrane 20 października 2025 z: <https://oxfordinsights.com/ai-readiness/ai-readiness-index>

Ream, B. (2026). *V4 is live: A new framework for AI CX, without black box limitations.* Pobrane 4 kwietnia 2026 z: <https://www.voiceflow.com/pathways/everything-we-launched-v4>

Rekord Mobile. (2026). *mMieszkaniec – Aplikacje w Google Play.* <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.euroinnowacje.transparentnejst&hl=pl>

Traczyk, C. (b.d.). *O wDialogu.* Pobrane 13 lipca 2025 z: <https://wdialogu.uw.edu.pl/o-wdialogu>

Voiceflow. (b.d.). *What is Voiceflow?* Pobrane 19 sierpnia 2025 z: <https://docs.voiceflow.com/docs/what-is-voiceflow>

vTaiwan. (b.d.). *Where do we go as a society?* Pobrane 26 kwietnia 2025 z: <https://info.vtaiwan.tw>

Wiaterek, J. (2017). *Sztuczna inteligencja – analiza SWOT z perspektywy bankowości*. <http://alterum.pl/uploaded/Sztuczna%20inteligencja.pdf>

Wierny, A., Napora, A. (2024). *Raport z konsultacji społecznych dotyczących koncepcji przebudowy Placu Biegańskiego*. <https://bip.czestochowa.pl/attachments/download/124069>

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji) (Tekst mający znaczenie dla EOG) (2024). <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. 1960 Nr 30 poz. 168. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf>

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Dz. U. 2003 Nr 96 poz. 873. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030960873/U/D20030873Lj.pdf>

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030800717/U/D20030717Lj.pdf>

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910578/U/D19980578Lj.pdf>

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 576. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19980910576/U/D19980576Lj.pdf>

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95.
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095 Lj.pdf>

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Dz. U. 2015 poz. 1777.
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20150001777/U/D20151777 Lj.pdf>

Spis rysunków

| | |
|---|-----|
| Rys. 1. Klastry tematyczne publikacji związanych z podejmowaniem decyzji w administracji publicznej | 7 |
| Rys. 2. Etapy procesu konsultacji społecznych wg „Kanonu lokalnych konsultacji społecznych” | 30 |
| Rys. 3. Etapy procesu konsultacji społecznych wg R. Marchaja | 31 |
| Rys. 4. Etapy procesu konsultacji społecznych wg OECD | 32 |
| Rys. 5. Etapy procesu konsultacji społecznych wg autorskiego podejścia | 34 |
| Rys. 6. Uproszczony model transferów i integracji wiedzy w konsultacjach społecznych | 45 |
| Rys. 7. Model konwersji wiedzy jawnej i ukrytej (SECI)..... | 49 |
| Rys. 8. Podstawowe rodzaje interakcji w e-administracji | 68 |
| Rys. 9. Model akceptacji technologii (Technology Acceptance Model) | 91 |
| Rys. 10. Model uogólnionej teorii akceptacji i użytkowania technologii (UTAUT) | 92 |
| Rys. 11. Struktura odpowiedzi na pytanie dotyczące zainteresowania poszczególnych grup interesariuszy udziałem w konsultacjach społecznych – wizualizacja w postaci mapy ciepła | 110 |
| Rys. 12. Niedoskonałości konsultacji społecznych na etapie ich wykonania | 111 |
| Rys. 13. Niedoskonałości konsultacji społecznych na etapie ich podsumowania i podjęcia decyzji..... | 112 |
| Rys. 14. Narzędzia ICT wykorzystywane na etapie wykonania konsultacji | 113 |
| Rys. 15. Potencjalne funkcje nowych rozwiązań technologicznych uznawane w urzędach za przydatne w konsultacjach społecznych (wg liczby wskazań)..... | 117 |
| Rys. 16. Przebieg procesu konsultacji społecznych w proponowanej koncepcji | 132 |
| Rys. 17. Model współpracy komponentów systemu w proponowanej koncepcji..... | 134 |
| Rys. 18. Struktura pliku z bazą opinii w prototypowej wersji systemu | 139 |
| Rys. 19. Przykładowy schemat konwersacyjny – zgłoszenie opinii przez mieszkańca | 147 |
| Rys. 20. Przykładowy schemat konwersacyjny – tworzenie podsumowania argumentacyjnego | 148 |
| Rys. 21. Przykładowy dialog w systemie – komunikaty powitalne i początek zgłaszania opinii | 150 |
| Rys. 22. Przykładowy dialog w systemie – zadawanie pytań przez uczestnika konsultacji .. | 150 |
| Rys. 23. Przykładowy dialog w systemie – generowanie podsumowania argumentacyjnego | 151 |

| | |
|---|-----|
| Rys. 24. Przykładowy dialog w systemie – wypracowywanie decyzji w podejściu deliberatywnym | 152 |
| Rys. 25. Przykład błędu językowego we fragmencie odpowiedzi wygenerowanej przez model językowy..... | 155 |
| Rys. 26. Przykład niejednoznacznego komunikatu w odpowiedzi wygenerowanej przez model językowy..... | 156 |

Spis tabel

| | |
|---|-----|
| Tabela 1. Niedoskonałości i bariery wpływające na jakość konsultacji społecznych | 38 |
| Tabela 2. Przegląd metod prowadzenia konsultacji społecznych | 56 |
| Tabela 3. Ewaluacja wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych w świetle modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej | 60 |
| Tabela 4. Charakterystyka wybranych metod prowadzenia konsultacji społecznych w świetle modelu SECI | 62 |
| Tabela 5. Etapy rozwoju e-administracji | 66 |
| Tabela 6. Przegląd wybranych definicji sztucznej inteligencji..... | 74 |
| Tabela 7. Czynniki wpływające na organizacyjną gotowość do wdrożenia sztucznej inteligencji | 94 |
| Tabela 8. Zestawienie pytań w autorskim kwestionariuszu wraz z odwołaniami do pozycji literaturowych uzasadniających ich postawienie..... | 103 |
| Tabela 9. Średnie i mediany liczby konsultacji społecznych w kolejnych latach, w podziale według rodzaju gminy | 109 |
| Tabela 10. Macierz korelacji pomiędzy badanymi zmiennymi (wg współczynnika rang Spearmana)..... | 119 |
| Tabela 11. Zestawienie wyników weryfikacji hipotez badawczych..... | 122 |
| Tabela 12. Ocena proponowanej koncepcji procesu konsultacji społecznych w świetle modelu idealnej sytuacji komunikacyjnej | 131 |
| Tabela 13. Zestawienie funkcji systemu w proponowanej koncepcji wraz z uzasadnieniem ich udostępnienia | 143 |
| Tabela 14. Zestawienie dużych modeli językowych wykorzystanych w prototypowej wersji systemu | 145 |
| Tabela 15. Zidentyfikowane możliwości doskonalenia procesów konsultacji społecznych dzięki wykorzystaniu systemu inteligentnych agentów dialogowych | 171 |
| Tabela 16. Zestawienie pytań badawczych wraz ze skróconymi odpowiedziami..... | 176 |

Wykaz akronimów i skrótów

AI – Artificial Intelligence (→ SI)

Dz. U. – Dziennik Ustaw

GenAI – Generative Artificial Intelligence (generatywna sztuczna inteligencja)

GUS – Główny Urząd Statystyczny

ICT – Information and Communication Technologies (technologie informacyjno-komunikacyjne)

LLM – Large Language Model (duży model językowy)

NGO – Non-Governmental Organization (organizacja pozarządowa)

NLP – Natural Language Processing (przetwarzanie języka naturalnego)

NPG – New Public Governance

OCR – Optical Character Recognition

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)

RAG – Retrieval-Augmented Generation

SECI – Socialization-Externalization-Combination-Internalization

SI – sztuczna inteligencja (→ AI)

TAM – Technology Acceptance Model

TC – transformacja cyfrowa

UTAUT – Unified Theory of Acceptance and Use of Technology

Załączniki

- Załącznik 1 – Kwestionariusz badania ankietowego
- Załącznik 2 – Przykłady promptów kierowanych do modeli językowych w prototypowej wersji systemu
- Załącznik 3 – Zarządzenie wójta gminy wykorzystane w scenariuszu testowym
- Załącznik 4 – Broszura informacyjna wykorzystana w scenariuszu testowym
- Załącznik 5 – Zawartość bazy opinii w scenariuszu testowym
- Załącznik 6 – Dodatkowe ilustracje dokumentujące sposób działania opracowanego prototypu
- Załącznik 7 – Wygenerowany przez system raport z konsultacji
- Załącznik 8 – Wygenerowane przez system propozycje odpowiedzi na zgłoszone opinie
- Załącznik 9 – Persony fikcyjnych uczestników konsultacji wygenerowane przez system w jednym z przypadków testowych
- Załącznik 10 – Opinie wygenerowane przez system w ramach symulacji konsultacji
- Załącznik 11 – Scenariusz indywidualnego wywiadu pogłębionego

Załącznik 1 – Kwestionariusz badania ankietowego

A. Ogólna charakterystyka gminy

1. Rodzaj gminy

- Miejska
- Miejsko-wiejska
- Wiejska

2. Wielkość gminy (wg liczby mieszkańców)

- pon. 10 000
- 10 000 – 19 999
- 20 000 – 49 999
- 50 000 – 99 999
- 100 000 i więcej

3. Czy w latach 2022-2024 w gminie przeprowadzono jakiegokolwiek konsultacje społeczne (**poza** konsultacjami dotyczącymi budżetu obywatelskiego)?

- Tak
- Nie

➔ W przypadku wskazania opcji „Nie”, należy przejść do pytania: *Jakie są powody, dla których w gminie nie przeprowadzono konsultacji? (pytanie otwarte)* i po tym pytaniu zakończyć badanie, natomiast w przypadku wskazania opcji „Tak”, należy kontynuować zadawanie kolejnych pytań

4. Liczba przeprowadzonych w gminie konsultacji społecznych (**bez** uwzględnienia konsultacji dotyczących budżetu obywatelskiego)

- i. W roku 2024: (podać liczbę)
- ii. W roku 2023: (podać liczbę)
- iii. W roku 2022: (podać liczbę)

B. Zainteresowanie udziałem w konsultacjach

5. Jak duże jest zainteresowanie wskazanych podmiotów udziałem w konsultacjach w Państwa gminie? *(w przypadku braku wiedzy o wskazanej grupie podmiotów, proszę nie udzielać odpowiedzi w danym wierszu)*

| | Brak zainteresowania | Niskie zainteresowanie | Przeciętne zainteresowanie | Duże zainteresowanie | Bardzo duże zainteresowanie |
|--|----------------------|------------------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Mieszkańcy | | | | | |
| Eksperti i naukowcy | | | | | |
| Przedsiębiorcy i przedstawiciele przedsiębiorstw | | | | | |
| Organizacje pozarządowe | | | | | |
| Jednostki samorządowe (zakłady i jednostki budżetowe, organy jednostek pomocniczych) | | | | | |

C. Bariery konsultacji

6. Proszę wskazać, które z problemów występują w Państwa gminie (choćby czasami) na etapie **prowadzenia konsultacji** (jest to etap, kiedy konsultacje się rozpoczęły i uczestnicy konsultacji mogą już wyrażać swoje opinie).
- Niezrozumiały dla uczestników konsultacji regulamin/zasady konsultacji
 - Nieskuteczna komunikacja (informacja o konsultacjach nie dociera do zainteresowanych)
 - Ograniczanie dostępu do konsultacji wyłącznie do wąskiego grona ekspertów
 - Niewystarczające do efektywnego przeprowadzenia konsultacji środki finansowe
 - Niewystarczające do efektywnego przeprowadzenia konsultacji zasoby kadrowe
 - Konflikty i napięcia pomiędzy uczestnikami konsultacji
 - Zawiazywanie się zorganizowanych grup, forsujących własne interesy
 - Konsultowanie nieaktualnej wersji dokumentu z uwagi na fakt, że równolegle do prowadzonych konsultacji w urzędzie trwają prace nad tym dokumentem i jest on modyfikowany
 - Brak interakcji między uczestnikami konsultacji (nie mają oni możliwości wzajemnej wymiany poglądów)
 - Utrudniony dostęp do wniosków z wcześniej organizowanych konsultacji (np. ich wyników, zastosowanych metod, wynikłych problemów)
 - Zbyt krótki czas trwania konsultacji

- Brak profesjonalnej wiedzy wśród uczestników konsultacji, w wyniku którego zgłaszają oni niewykonalne propozycje
 - Zerowa frekwencja (w ogłoszonych konsultacjach nie bierze udziału ani jeden uczestnik)
 - Żaden ze wskazanych problemów nie występuje w gminie
7. Proszę wskazać, które z problemów występują w Państwa gminie (choćby czasami) na etapie **podsumowywania konsultacji** (jest to etap, kiedy wszystkie zgłoszone opinie już spłynęły i po stronie urzędu następuje ich analiza, a następnie podjęcie decyzji po konsultacjach)
- Brak odpowiedzi zwrotnej (uczestnicy konsultacji nie otrzymują odpowiedzi na zgłoszone postulaty)
 - Sprzeczność w zgłoszonych opiniach (zgłoszone w opiniach postulaty wykluczają się wzajemnie)
 - Duża liczba zgłoszonych opinii, utrudniająca ich analizę
 - Różnorodność form, w jakich zgłaszane są opinie (np. na papierowym formularzu, mailowo, w wypowiedzi ustnej na otwartym spotkaniu), utrudniająca ich analizę
 - Błędy językowe pojawiające się w zgłaszanych opiniach, utrudniające ich zrozumienie lub analizę
 - Duża różnorodność obszarów tematycznych poruszanych w zgłoszonych opiniach, utrudniająca ich analizę
 - Brak jasnych, transparentnych metod analizy zgłoszonych opinii
 - Nieuwzględnianie zgłoszonych opinii przy podejmowaniu finalnej decyzji
 - Trudności w podjęciu sprawiedliwej decyzji, uwzględniającej oczekiwania różnych grup uczestników konsultacji
 - Żaden ze wskazanych problemów nie występuje w gminie

D. Wykorzystanie technologii

8. Które z wymienionych rozwiązań technologicznych wykorzystywane są w Państwa gminie na etapie **prowadzenia konsultacji**? (proszę zaznaczyć wszystkie wykorzystywane)
- Platforma on-line do prowadzenia konsultacji (zintegrowane narzędzie, w którym uczestnicy konsultacji mogą zapoznać się z konsultowanym problemem i wyrazić swoje opinie)
 - Aplikacja mobilna

- Poczta elektroniczna (e-mail)
- Ankieta on-line
- Sondaż internetowy
- Media społecznościowe
- Forum dyskusyjne
- Wiadomości SMS
- Komunikator internetowy (np. Whatsapp, Messenger)
- Gra internetowa
- Narzędzie wirtualnej rzeczywistości (VR)
- Narzędzie wizualizacji 3D
- Interaktywna mapa
- Narzędzie do spotkań wirtualnych (wideokonferencji)
- System konwersacyjny (chatbot, system dialogowy)
- Narzędzie do automatycznej transkrypcji (zamiany mowy na tekst)
- Narzędzie do rozpoznawania pisma ręcznego (OCR)
- Żadne z powyższych
- Inne (proszę wypisać)

9. Czy na etapie prowadzenia konsultacji w Państwa gminie wykorzystywane są narzędzia sztucznej inteligencji?

- Tak
- Nie
- Nie wiem

➔ *W przypadku zaznaczenia opcji „Tak” należy postawić dodatkowe pytanie: Do jakich celów wykorzystywane są w Państwa gminie narzędzia sztucznej inteligencji na etapie prowadzenia konsultacji?*

10. Które z wymienionych rozwiązań technologicznych wykorzystywane są w Państwa gminie na etapie **podsumowywania konsultacji**? (proszę zaznaczyć wszystkie wykorzystywane)

- Narzędzie do automatycznego przetwarzania tekstu (np. automatyczna identyfikacja słów kluczowych, stanowisk lub tematów pojawiających się w zgłaszanych opiniach)
- Narzędzie do wizualizacji zgłoszonych opinii (w dowolnej formie, np. wykresów, grafów, chmur słów)
- Narzędzie semantycznego wnioskowania (np. wykorzystujące ontologie, grafy wiedzy)
- Narzędzie do automatycznego rozpoznawania argumentów (argument mining)
- System wspomaganie decyzji

- Narzędzie do automatycznego tłumaczenia tekstu na inny język
- Żadne z powyższych
- Inne (proszę wypisać)

11. Czy na etapie podsumowywania konsultacji w Państwa gminie wykorzystywane są narzędzia sztucznej inteligencji?

- Tak
- Nie
- Nie wiem

➔ *W przypadku zaznaczenia opcji „Tak” należy postawić dodatkowe pytanie: Do jakich celów wykorzystywane są w Państwa gminie narzędzia sztucznej inteligencji na etapie podsumowywania konsultacji?*

E. Oczekiwania względem technologii

12. Gdyby w Państwa gminie miały być wdrożone **nowe** rozwiązania technologiczne, usprawniające procesy konsultacji społecznych, proszę wskazać, które z wymienionych funkcji takich rozwiązań byłyby przydatne.

- Automatyczne zapisywanie w postaci tekstowej opinii wygłaszanych ustnie na otwartych spotkaniach konsultacyjnych (transkrypcja)
- Automatyczne odpowiadanie na pytania petentów dotyczące **procesu konsultacji**, bez konieczności kontaktu z urzędem (np. do kiedy trwają konsultacje, jak można wziąć w nich udział)
- Automatyczne odpowiadanie na pytania petentów dotyczące **konsultowanego problemu**, bez konieczności kontaktu z urzędem (np. gdzie ma powstać planowana inwestycja, jakie będą jej koszty)
- Zapisywanie wszystkich zgłoszonych opinii i sugestii w jednym miejscu (wspólnej, scentralizowanej bazy)
- Automatyczna korekta błędów językowych w zgłoszonych opiniach
- Automatyczne wykrywanie obszarów tematycznych, jakie pojawiły się w zgłaszanych opiniach
- Automatyczne wykrywanie podobnych propozycji pojawiających się wielokrotnie w zgłaszanych opiniach
- Automatyczne wykrywanie obszarów spornych (takich, co do których w toku konsultacji zgłoszono wykluczające się lub spolaryzowane propozycje)

- Automatyczne wykrywanie nastawienia (pozytywne/negatywne) uczestników konsultacji do określonych aspektów (np. lokalizacja inwestycji, koszty inwestycji) na podstawie treści zgłoszonych opinii
- Tworzenie podsumowań statystycznych (np. ile było uczestników konsultacji ogółem, ile w poszczególnych grupach [np. mieszkańców, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców])
- Tworzenie podsumowań w postaci argumentów „za” i „przeciw” określonym aspektom konsultowanego problemu (np. jakie argumenty przedstawiono za i przeciw zlokalizowaniu inwestycji przy ul. Pięknej)
- Tworzenie podsumowań w zależności od rodzaju podmiotu zgłaszającego (np. jakie propozycje zgłaszali przedsiębiorcy, jakie mieszkańcy)
- Generowanie propozycji decyzji, jakie mogą być podjęte po konsultacjach, mających uzasadnienie w zgłoszonych opiniach
- Przygotowanie wstępnej wersji raportu z konsultacji (np. w postaci pliku .pdf)
- Żadna z wymienionych funkcji nie byłaby przydatna

Załącznik 2 – Przykłady promptów kierowanych do modeli językowych w prototypowej wersji systemu

Przykład 1

Sformułowanie odpowiedzi na pytanie użytkownika na podstawie bazy wiedzy (model GPT-4)

Jesteś asystentem konsultacji społecznych w gminie i odpowiadasz na pytania uczestnika tych konsultacji. Dotychczas ten uczestnik przeprowadził z tobą taką rozmowę:

"{vf_memory}"

Korzystając z fragmentów dokumentacji związanej z konsultacjami odpowiedz na pytanie uczestnika konsultacji w zwięzły sposób. Wszelkie informacje potrzebne do sformułowania odpowiedzi zaczerpnij z fragmentów dokumentacji, nie dokładaj od siebie żadnych dodatkowych informacji. Odpowiedz w języku polskim.

Potrzebne dane:

1. Pytanie uczestnika konsultacji: "{last_utterance}"
2. Fragmenty dokumentacji związanej z konsultacjami: "{chunks}"

Jeśli to poprawi zrozumienie odpowiedzi, sformatuj ją wykorzystując Markdown. Postaraj się, żeby odpowiedź była krótka, odnosząca się tylko do pytania uczestnika - odpowiedz rzeczowo i w pełny sposób, ale najkrócej, jak potrafisz.

Przykład 2

Korekta językowa wprowadzonej opinii (model Claude 4 - Sonnet)

Uczestnik konsultacji społecznych wprowadził następującą opinię o konsultowanym problemie: "{opinion}". Mając na uwadze, że ta opinia może zawierać błędy językowe, stylistyczne, interpunkcyjne i gramatyczne, popraw ją. Nie modyfikuj treści opinii - ma ona być tylko poprawiona, ale nie możesz jej modyfikować ponad niezbędne minimum. Jako odpowiedź zwróć tylko poprawioną opinię, bez dodatkowych własnych wyjaśnień i dopowiedzeń. Nie dodawaj cudzysłowów ani nie formatuj odpowiedzi.

Przykład 3

Identyfikacja tez w bazie opinii (model GPT-4)

Twoim zadaniem jest identyfikacja tez w opiniach zgłoszonych przez uczestników konsultacji społecznych. Abyś lepiej zrozumiał, czego dotyczą te konsultacje zapoznaj się z następującym wprowadzeniem, opisującym te konsultacje: "{consultation_description_and_topic}".

Żeby poprawnie wykonać swoje zadanie, przyjmij następujące definicje:

Argument: struktura, która składa się z co najmniej dwóch części - twierdzenia głównego (tezy) oraz przesłanki lub przesłanek (stwierdzeń za lub przeciw określonej tezie).

Teza: stwierdzenie, które może być prawdziwe lub fałszywe. Tezą może być osąd, pogląd, który następnie powinien być uzasadniony lub podważony przez dobór odpowiednich przesłanek.

Przesłanka: stwierdzenie pozwalające uznać daną tezę za prawdziwą lub fałszywą.

Przykład:

Zdanie "Niektórych produktów żywnościowych nie powinno się łączyć, ponieważ razem tracą one wartości odżywcze." jest argumentem. Tezą tutaj jest fragment "Niektórych produktów żywnościowych nie powinno się łączyć", zaś przesłanką wspierającą tę tezę jest fragment "razem tracą one wartości odżywcze".

Teraz weź głęboki oddech i na spokojnie przeanalizuj wszystkie opinie (z wyjątkiem tych, które mają oznaczenie "[To może być SPAM]") i wymień występujące w nich tezy. Zwróć uwagę, że kilka opinii może dotyczyć tych samych tez, w jednej opinii może się pojawić kilka tez, a może być też tak, że w zgłoszonej opinii nie pojawią się żadne tezy. Pamiętaj, że taka sama teza może być wyrażona różnymi słowami w różnych opiniach - upewnij się, że nie wymieniasz takiej samej tezy kilkakrotnie, w różnym brzmieniu. Weź pod uwagę kontekst całych konsultacji, który został opisany powyżej, pamiętając, że w treści opinii do tych samych obiektów (np. osób, miejsc, budynków) mogą być zastosowane różne sformułowania, a mimo to mogą one dotyczyć tych samych obiektów - uspoźnij stosowane nazewnictwo, posługując się tylko jednym określeniem tego samego obiektu. Upewnij się też, że identyfikujesz jedynie tezy, bez ich uzasadnień (teza powinna być krótkim zdaniem, wyrażającym pewne stwierdzenie, bez uzasadnienia tego stwierdzenia - zatem teza raczej nie będzie zawierać spójników takich jak np. "by", "aby", "ponieważ", "gdyż" - te spójniki najczęściej wprowadzają przesłankę i nie są częścią tezy). Wynikiem twojej pracy powinien być wykaz tez, zwrócony w postaci listy

wypunktowanej, której kolejnymi elementami będą kolejne tezy. Nie zwracaj nic więcej - żadnych wprowadzeń ani podsumowań, jedynie listę tez. Po przygotowaniu listy tez przeanalizuj ją ponownie i sprawdź, czy przypadkiem nie pojawia się na niej wielokrotnie ta sama teza, a także czy zwrócone wyniki nie zawierają w swojej treści przesłanek. Jeśli tak, to zmodyfikuj listę w taki sposób, by dana teza pojawiła się na niej tylko raz, a przesłanki nie pojawiały się.

Opinie zgłoszone przez uczestników konsultacji społecznych są następujące:

"{opinions}"

Przykład 4

Wypracowywanie decyzji w podejściu deliberatywnym (subagent z logiką sterowaną przez model GPT-4o)

Jesteś bezstronnym i sprawiedliwym pomocnikiem urzędu gminy, w którym przeprowadzono konsultacje społeczne. Żeby lepiej wiedzieć, czego dotyczyły konsultacje, zapoznaj się z następującym opisem: "{consultation_description_and_topic}". Pamiętaj, że to tylko opis konsultacji, ale nie są to opinie zgłoszone przez uczestników konsultacji. Oznacza to, że przedstawiłem ci go tylko, żebyś lepiej rozumiał, czego dotyczyły konsultacje. Jeśli jednak w opisie konsultacji pojawiły się wątki, których nie poruszono w zgłoszonych opiniach, to nie formułuj decyzji na ich podstawie. Podstawą proponowanych decyzji mają być tylko zgłoszone opinie i ewentualne uwagi przedstawiciela urzędu zgłoszone w rozmowie z tobą. W toku konsultacji różne podmioty zgłosiły swoje opinie i sugestie. Urząd musi podjąć sprawiedliwe decyzje, uwzględniające możliwie najpełniej zgłoszone opinie. Ty, jako pomocnik, najpierw analizujesz wszystkie zgłoszone opinie i przygotowujesz propozycje decyzji, jakie z tych opinii mogą wypływać. Proponowane decyzje powinny uwzględniać wszystkie opinie. Z pewnością jednak w zgłoszonych opiniach znajdują się postulaty rozbieżne, wykluczające się. Wówczas postaraj się zaproponować decyzję kompromisową, a jeśli się nie da, zaproponuj tę, która pojawiła się w większej liczbie opinii, cały czas starając się też w możliwie największym stopniu uwzględnić oczekiwania strony przeciwnej. Przedstawiaj propozycje decyzji użytkownikowi (jest nim przedstawiciel urzędu) i podejmij z nim dyskusję wokół proponowanych decyzji. Pytaj, czy akceptuje takie decyzje, czy nie. Jeśli urzędnik zgłosi zastrzeżenia, postaraj się przeformułować decyzję - cały czas jednak formułując propozycje

decyzji staraj się w sposób sprawiedliwy równoważyć postulaty zawarte w zgłoszonych opiniach i zastrzeżenia urzędnika. Prowadź dyskusję do momentu osiągnięcia porozumienia z urzędnikiem. Staraj się nie wyświetlać wszystkich decyzji na raz, tylko rozmawiaj z urzędnikiem kolejno o poszczególnych decyzjach. Pisz najkrócej jak potrafisz.

Niektóre zgłoszone opinie mogą mieć oznaczenie "[To może być SPAM]". Takie opinie pomiń całkowicie i nie traktuj ich jako podstawy do proponowania jakichkolwiek decyzji.

Kiedy już osiągniesz porozumienie z urzędnikiem w zakresie wszystkich decyzji, podsumuj jeszcze zbiorczo wszystkie decyzje, jakie zostały przyjęte i zaakceptowane.

Zgłoszone opinie są następujące: "{opinions}"

Przykład 5

Przygotowanie propozycji odpowiedzi na zgłoszone opinie (model Claude 4 – Opus)

Urząd przeprowadził konsultacje społeczne, w toku których uczestnicy zgłosili swoje opinie. Na podstawie dotychczasowej rozmowy z urzędnikiem pomóż przygotować zestawienie, w którym znajdą się wszystkie zgłoszone opinie, a przy nich - informacja na temat ich rozstrzygnięcia (czyli podjętej w ich sprawie decyzji). Nie wymyślaj, tylko opieraj się na dotychczasowej rozmowie z użytkownikiem i tym, co już zostało ustalone. W wyniku zwróć zestawienie przygotowane według konkretnego schematu. Poza tym zestawieniem nie dodawaj od siebie żadnych wprowadzeń ani zakończeń.

Niektóre zgłoszone opinie mogą mieć oznaczenie "[To może być SPAM]". Takie opinie pomiń całkowicie i nie ujmuj ich w ogóle w zestawieniu.

Schemat zestawienia ma być następujący:

Treść zgłoszonej opinii: (tutaj umieść treść opinii po korekcie językowej)

Rozstrzygnięcie: (tutaj wybierz tylko jedną z możliwości: "Przyjęta do realizacji", "Częściowo przyjęta do realizacji", "Odrzucona")

Uzasadnienie: (tutaj na podstawie rozmowy z urzędnikiem wprowadź krótkie uzasadnienie, najlepiej nie dłuższe niż 1-2 zdania)

----- (taką linią oddziel kolejne opinie)

Treść zgłoszonej opinii: (tutaj umieść treść opinii po korekcie językowej)

Rozstrzygnięcie: (tutaj wybierz tylko jedną z możliwości: "Przyjęta do realizacji", "Częściowo przyjęta do realizacji", "Odrzucona")

Uzasadnienie: (tutaj na podstawie rozmowy z urzędnikiem wprowadź krótkie uzasadnienie, najlepiej nie dłuższe niż 1-2 zdania)

----- (taką linią oddziel kolejne opinie)

(Dalej tak samo dla wszystkich kolejnych opinii)

Pamiętaj o oddzieleniu kolejnych opinii takimi liniami : "-----".

Opinie zgłoszone przez uczestników konsultacji są następujące:

"{opinions}"

Dotychczasowa rozmowa z urzędnikiem przebiegała tak:

"{vf_memory}"

Załącznik 3 – Zarządzenie wójta gminy wykorzystane w scenariuszu testowym

Zarządzenie nr 12/2025
Wójta Gminy Sowigród
z dnia 21 września 2025 r.

w sprawie terminu przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego na terenie Gminy Sowigród

Na podstawie art. 5a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.) oraz § 3 uchwały Nr XX/210/2025 Rady Gminy Sowigród z dnia 15 września 2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego, zarządza się, co następuje:

§ 1. Przeprowadzić w okresie od 30 września 2025 r. do 10 listopada 2025 r. konsultacje społeczne w przedmiocie budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego na terenie Gminy Sowigród.

§ 2. Uczestnikami konsultacji mogą być wszystkie podmioty zainteresowane przedmiotem konsultacji, w szczególności:

1. mieszkańcy Gminy Sowigród,
2. przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie Gminy Sowigród,
3. reprezentanci organizacji pozarządowych działających na terenie Gminy Sowigród,
4. przedstawiciele środowisk eksperckich i naukowych.

§ 3. Udział w konsultacjach jest możliwy poprzez:

1. wypełnienie ankiety, której treść określa załącznik nr 1 do uchwały Nr XX/210/2025 Rady Gminy Sowigród z dnia 15 września 2025 r.,
2. wystanie opinii w wiadomości e-mail na adres: konsultacje@sowigrod.pl,
3. zgłoszenie opinii z wykorzystaniem systemu dialogowego „Wirtualny Asystent”,
4. wygłoszenie opinii na otwartych spotkaniach konsultacyjnych w sołectwach Gminy.

§ 4. 1. Ankiety konsultacyjne będą dostępne:

1. u sołtysów poszczególnych sołectw,
2. w Urzędzie Gminy Sowigród, w pokoju nr 5,
3. na stronie internetowej Urzędu Gminy Sowigród pod adresem: sowigrod.pl/ankieta.

2. Wypełnione formularze ankiet należy składać:

1. u sołtysa właściwego ze względu na miejsce zamieszkania, w zamkniętej kopercie,
2. w Urzędzie Gminy Sowigród do skrzynki podawczej znajdującej się przy wejściu do Urzędu Gminy, w zamkniętej kopercie,
3. wystać w formie elektronicznej (w postaci skanu) na adres: konsultacje@sowigrod.pl.

3. Ankiety konsultacyjne złożone do sołtysa, sołtys obowiązany jest przekazać do Urzędu Gminy Sowigród, pokój nr 5, do dnia 12 listopada 2025 r.

4. Opinie wygłaszane na otwartych spotkaniach konsultacyjnych podlegają rejestracji i transkrypcji, a następnie dołączane są do dokumentacji procesu konsultacji.

§ 5. Z przeprowadzonych konsultacji zostanie sporządzony protokół zawierający zbiorcze zestawienie wyników konsultacji, w terminie do dnia 15 listopada 2025 r.

§ 6. 1. Wyniki konsultacji zostaną przedstawione Radzie Gminy Sowigród na pierwszej po zakończeniu konsultacji sesji rady gminy.

2. Informacja o wynikach konsultacji zostanie podana do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie na tablicach ogłoszeń w sołectwach, na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Sowigród, na stronie internetowej Urzędu Gminy oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.

§ 7. Osobą odpowiedzialną za przygotowanie konsultacji, udzielanie wyjaśnień i przyjmowanie opinii jest pracownik merytoryczny, do którego zadań należą sprawy konsultacji społecznych, tj. p. Marek Nowak (m.nowak@sowigrod.pl, tel. 64 123 45 67).

§ 8. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Jan Kowalski
Wójt Gminy Sowigród

Załącznik 4 – Broszura informacyjna wykorzystana w scenariuszu testowym



2

Dlaczego to jest ważne?

Pomysł na inwestycję w postaci nowego centrum rekreacyjno-sportowego narodził się w odpowiedzi na potrzeby lokalnej społeczności. Od wielu lat mieszkańcy w kontaktach z Władzami Gminy i pracownikami Urzędu wskazywali na brak nowoczesnej infrastruktury sportowej oraz miejsc sprzyjających aktywnemu spędzaniu wolnego czasu. Chcemy, aby nowy obiekt stał się przestrzenią integrującą ludzi w każdym wieku - miejscem spotkań, aktywności fizycznej i relaksu. Realizacja tej inwestycji to krok w stronę nowoczesnej i przyjaznej gminy, która dba o potrzeby swoich mieszkańców. Już wkrótce Sowigród zyska przestrzeń, która stanie się sercem sportowego i rekreacyjnego życia naszej społeczności!

Planowana lokalizacja

Dla nowego centrum rekreacyjno-sportowego rozważane są dwie potencjalne lokalizacje: przy ul. Leśnej w Sętńewie (teren po dawnym Ośrodku Wypoczynkowym „Przystań”) i przy ul. Pięknej w Mokradnicy (teren między strefą przemysłową a stawami hodowlanymi). Obie lokalizacje mają swoje zalety i obie obejmują tereny będące własnością gminy, stąd wybór żadnej z nich nie będzie wiązał się z kosztami zakupu terenu.


Teren przy ul. Leśnej w Sętńewie jest usytuowany w otoczeniu zieleni i blisko kompleksu leśnego, w większej odległości od budynków mieszkalnych. Z kolei teren przy ul. Pięknej w Mokradnicy obejmuje większą przestrzeń, a dostęp do niego jest możliwy dzięki już istniejącej infrastrukturze drogowej.


Ostateczna decyzja dotycząca lokalizacji inwestycji zostanie podjęta po konsultacjach społecznych i analizie kosztów oraz możliwości rozwoju inwestycji.


Co znajdzie się na terenie centrum?

Nowe centrum rekreacyjno-sportowe w Gminie Sowigród będzie nowoczesnym i wielofunkcyjnym kompleksem, który zapewni mieszkańcom przestrzeń do aktywnego spędzania czasu, relaksu oraz integracji. Inwestycja została zaprojektowana tak, aby odpowiadać na potrzeby osób w każdym wieku i o różnych zainteresowaniach sportowych.


Główne obiekty i atrakcje:


 **Hala sportowa** - nowoczesny budynek z boiskiem wielofunkcyjnym do koszykówki, siatkówki, piłki ręcznej oraz futsalu. Wyposażona w trybuny dla widzów oraz zaplecze sanitarne.


 **Basen rekreacyjny** - kryty basen z torami do pływania, brodzikiem dla dzieci oraz strefą relaksu z jacuzzi i sauną.

 **Kompleks boisk zewnętrznych** - boisko do piłki nożnej z naturalną murawą, boiska do siatkówki plażowej oraz korty tenisowe.

 **Strefa sportów na świeżym powietrzu** - skatepark, pumtrack oraz siłownia plenerowa, dostosowana do użytkowników w różnym wieku.

 **Plac zabaw i strefa rodzin** - bezpieczna przestrzeń dla najmłodszych z nowoczesnymi urządzeniami do zabawy oraz strefą piknikową dla rodzin.

 **Sala wielofunkcyjna** - przestrzeń przeznaczona na warsztaty, spotkania społeczności lokalnej oraz organizację wydarzeń kulturalnych i edukacyjnych.

 **Parking i infrastruktura towarzysząca** - przestronny parking dla samochodów i rowerów, punkty gastronomiczne oraz zaplecze sanitarne.

Koszty inwestycji i źródła finansowania


Realizacja centrum rekreacyjno-sportowego w Gminie Sowigród to ambitna inwestycja, której koszt szacowany jest na około 35 mln zł. Ostateczna kwota zależy od wybranej lokalizacji, zakresu prac budowlanych oraz zastosowanych technologii i wyposażenia.


Szacowane koszty inwestycji:


- Prace projektowe i przygotowawcze - 2 mln zł
- Roboty budowlane i infrastruktura - 22 mln zł
- Zakup wyposażenia i sprzętu sportowego - 5 mln zł
- Zagospodarowanie terenu i nasadzenia zieleni - 3 mln zł
- Dodatkowe udogodnienia i nowoczesne technologie - 3 mln zł


Skąd środki na inwestycję?


Inwestycja zostanie sfinansowana z różnych źródeł, aby zminimalizować obciążenie budżetu gminy:

 **Środki własne gminy - 10 mln zł** zostanie pokryte z budżetu gminy, w ramach funduszy przeznaczonych na rozwój infrastruktury sportowej i rekreacyjnej.

 **Dofinansowania ze środków krajowych** - gmina planuje pozyskać **8 mln zł** z Ministerstwa Sportu i Turystyki w ramach programu wsparcia rozwoju infrastruktury sportowej.

 **Fundusze unijne** - w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego oraz Funduszy Europejskich dla Rozwoju Lokalnego, gmina ubiega się o **12 mln zł** wsparcia.

 **Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP)** - współpraca z inwestorami prywatnymi pozwoli pozyskać dodatkowe **3 mln zł** na wybrane elementy projektu, takie jak siłownia, strefa wellness czy punkt gastronomiczny.

 **Dotacje i sponsorzy** - planowane jest uzyskanie **2 mln zł** od lokalnych firm i sponsorów, którzy chcą wspierać rozwój sportu i rekreacji w gminie.

Dzięki odpowiednio dobranemu modelowi finansowania inwestycja zostanie zrealizowana w sposób zrównoważony, bez nadmiernego obciążenia budżetu gminy.

Termin realizacji

Realizacja centrum rekreacyjno-sportowego w Gminie Sowigród to projekt wieloetapowy, który wymaga starannego planowania i koordynacji prac. Zakończenie inwestycji planowane jest na IV kwartał 2028 roku, jednak pierwsze obiekty mogą być oddane do użytku wcześniej.

Konsultacje społeczne

Z przyjemnością zapraszamy Państwa do udziału w konsultacjach społecznych dotyczących budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego, które będzie służyło wszystkim mieszkańcom naszej gminy. To ważna inwestycja, która ma na celu poprawę jakości życia, zdrowia i integracji społecznej, dlatego zależy nam, aby projekt był jak najlepiej dopasowany do potrzeb naszej społeczności.

Konsultacje społeczne to okazja, by wyrazić swoje zdanie na temat planowanej inwestycji, podzielić się pomysłami oraz zgłosić sugestie dotyczące projektu. Chcemy, aby centrum rekreacyjno-sportowe odpowiadało oczekiwaniom mieszkańców, dlatego Wasza opinia jest dla nas niezwykle cenna.

Co będzie przedmiotem konsultacji?

- Wybór lokalizacji centrum rekreacyjno-sportowego.
- Zakres i rodzaj obiektów
- Dodatkowe funkcje i udogodnienia, które mogą zostać wprowadzone w projekcie.

Więcej informacji o konsultacjach: www.sowigrod.pl/konsultacje-centrum

Załącznik 5 – Zawartość bazy opinii w scenariuszu testowym

Data i czas zgłoszenia: 2025-09-30 16:53

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Jan Nowak

Płeć: mężczyzna

Oryginalna treść opinii: centrum powinno powstać w mokradnicy ponieważ Większość mieszkańców będzie tam miała bliżej

Treść opinii po korekcie: Centrum powinno powstać w Mokradnicy, ponieważ większość mieszkańców będzie miała tam bliżej.

[To może być SPAM]

Data i czas zgłoszenia: 2025-09-30 17:22

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Ewa Nowakowska

Płeć: kobieta

Oryginalna treść opinii: nie chce mi sie nic pisac

Treść opinii po korekcie: Nie chce mi się nic pisać.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-02 10:20

Typ podmiotu zgłaszającego: Organizacja pozarządowa

Podmiot zgłaszający: Stowarzyszenie Aktywna Gmina

Oryginalna treść opinii: Prosimy o uwzględnienie miejsca na boisko do koszykówki 3x3, ponieważ jest to popularna forma sportu wśród młodzieży.

Treść opinii po korekcie: Prosimy o uwzględnienie miejsca na boisko do koszykówki 3x3, ponieważ jest to popularna forma sportu wśród młodzieży.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-02 10:45

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Piotr Kaczmarek

Płeć: mężczyzna

Oryginalna treść opinii: Uważam że inwestycja jest za droga, gmina powinna lepiej wydawać pjeniondze.

Treść opinii po korekcie: Uważam, że inwestycja jest za droga, gmina powinna lepiej wydawać pieniądze.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-02 10:55

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Katarzyna Wójcik

Płeć: kobieta

Oryginalna treść opinii: Bardzo się cieszę z tej inwestycji, nasze dzieci będą miały więcej możliwości aktywnego spędzania czasu.

Treść opinii po korekcie: Bardzo się cieszę z tej inwestycji, nasze dzieci będą miały więcej możliwości aktywnego spędzania czasu.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-15 11:05

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Michał Dąbrowski

Płeć: mężczyzna

Oryginalna treść opinii: Nie popieram tej inwestycji, ponieważ brakuje funduszy na inne potrzeby.

Treść opinii po korekcie: Nie popieram tej inwestycji, ponieważ brakuje funduszy na inne potrzeby.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-25 11:15

Typ podmiotu zgłaszającego: Organizacja pozarządowa

Podmiot zgłaszający: Fundacja Zdrowy Ruch

Oryginalna treść opinii: W projekcie warto przewidzieć miejsce na ścieżki rowerowe i siłownie plenerowe.

Treść opinii po korekcie: W projekcie warto przewidzieć miejsce na ścieżki rowerowe i siłownie plenerowe.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-25 11:25

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Zbigniew Malinowski

Płeć: mężczyzna

Oryginalna treść opinii: Ulica Piękna w Mokradnicy jest już wystarczająco zatłoczona, z uwagi na dojazd do strefy przemysłowej. Budowa nowego obiektu tylko pogorszy sytuację.

Treść opinii po korekcie: Ulica Piękna w Mokradnicy jest już wystarczająco zatłoczona, z uwagi na dojazd do strefy przemysłowej. Budowa nowego obiektu tylko pogorszy sytuację.

Data i czas zgłoszenia: 2025-10-27 12:00

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Agnieszka Zielińska

Płeć: kobieta

Oryginalna treść opinii: W Sętniewie gmina już zbudowała nowy plac zabaw i siłownię plenerową, a w Mokradnicy od lat nic nie powstaje. Dlatego centrum powinno być właśnie tam, by mieszkańcy Mokradnicy też mieli dostęp do nowych inwestycji.

Treść opinii po korekcie: W Sętniewie gmina już zbudowała nowy plac zabaw i siłownię plenerową, a w Mokradnicy od lat nic nie powstaje. Dlatego centrum powinno być właśnie tam, by mieszkańcy Mokradnicy też mieli dostęp do nowych inwestycji.

Data i czas zgłoszenia: 2025-11-01 12:15

Typ podmiotu zgłaszającego: Przedsiębiorstwo

Podmiot zgłaszający: Zakład Produkcyjny "EkoBud"

Oryginalna treść opinii: Jako lokalna firma budowlana popieramy inwestycje w Mokradnicy, ponieważ ten region wymaga rozwoju. Nowe centrum może stworzyć miejsca pracy dla okolicznych mieszkańców.

Treść opinii po korekcie: Jako lokalna firma budowlana popieramy inwestycje w Mokradnicy, ponieważ ten region wymaga rozwoju. Nowe centrum może stworzyć miejsca pracy dla okolicznych mieszkańców.

Data i czas zgłoszenia: 2025-11-02 16:28

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Jan Nowak

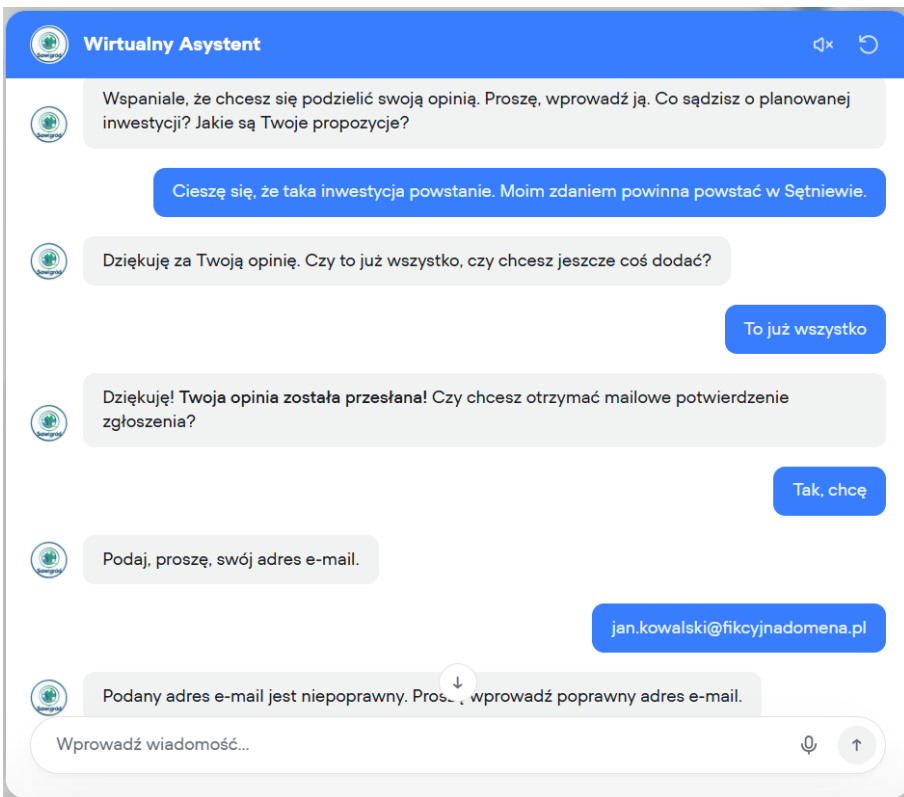
Płeć: mężczyzna

Oryginalna treść opinii: Dobrze byłoby na terenie centrum zlokalizować również mini skatepark - to popularna aktywność, zwłaszcza wśród młodzieży. Planowane koszty całej inwestycji są według mnie zbyt wysokie. Naszej gminy nie stać na to wszystko

Treść opinii po korekcie: Dobrze byłoby na terenie centrum zlokalizować również mini skatepark - to popularna aktywność, zwłaszcza wśród młodzieży. Planowane koszty całej inwestycji są według mnie zbyt wysokie. Naszej gminy nie stać na to wszystko.

Załącznik 6 – Dodatkowe ilustracje dokumentujące sposób działania opracowanego prototypu

Zgłoszenie opinii przez uczestnika konsultacji



The screenshot shows a chat window titled "Wirtualny Asystent". The assistant asks for an opinion on a planned investment. The user responds that they are happy the investment will be built in Sętniewie. The assistant asks if there are more points, and the user says "To już wszystko". The assistant thanks the user and offers a confirmation email. The user agrees. The assistant asks for an email address, and the user provides "jan.kowalski@fikcyjnadomena.pl". The assistant informs that the email is invalid and asks for a correct one. The input field at the bottom contains "Wprowadź wiadomość..." and has a microphone icon and an upward arrow.

Wirtualny Asystent

Wspaniale, że chcesz się podzielić swoją opinią. Proszę, wprowadź ją. Co sądzisz o planowanej inwestycji? Jakiej są Twoje propozycje?

Cieszę się, że taka inwestycja powstanie. Moim zdaniem powinna powstać w Sętniewie.

Dziękuję za Twoją opinię. Czy to już wszystko, czy chcesz jeszcze coś dodać?

To już wszystko

Dziękuję! Twoja opinia została przesłana! Czy chcesz otrzymać mailowe potwierdzenie zgłoszenia?

Tak, chcę

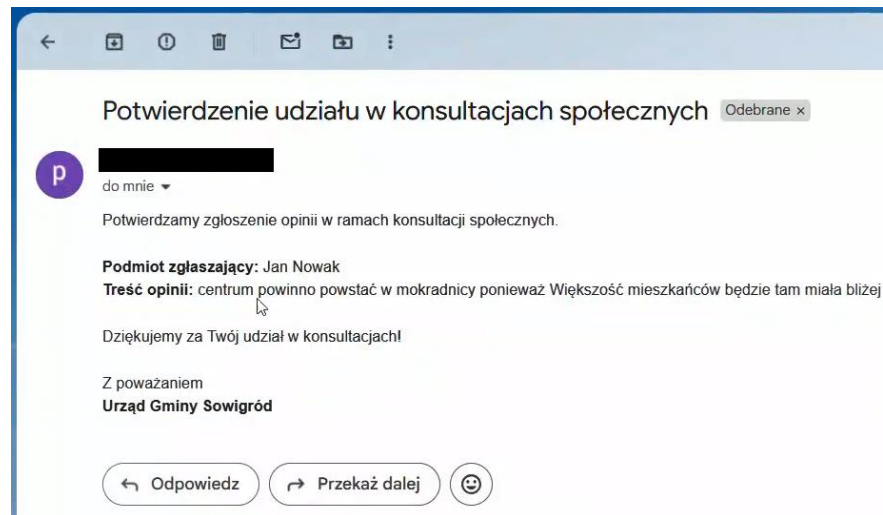
Podaj, proszę, swój adres e-mail.

jan.kowalski@fikcyjnadomena.pl

Podany adres e-mail jest niepoprawny. Proszę, wprowadź poprawny adres e-mail.

Wprowadź wiadomość...

Potwierdzenie udziału wysłane na adres mailowy uczestnika konsultacji



The screenshot shows an email titled "Potwierdzenie udziału w konsultacjach społecznych". The recipient is "do mnie". The message confirms the user's opinion submission. It lists the subject as "Jan Nowak" and the content as "centrum powinno powstać w mokradnicy". It thanks the user and is signed by "Urząd Gminy Sowigród". At the bottom, there are buttons for "Odpowiedz", "Przełącz dalej", and a smiley face icon.

Potwierdzenie udziału w konsultacjach społecznych

do mnie

Potwierdzamy zgłoszenie opinii w ramach konsultacji społecznych.

Podmiot zgłaszający: Jan Nowak
Treść opinii: centrum powinno powstać w mokradnicy ponieważ Większość mieszkańców będzie tam miała bliżej

Dziękujemy za Twój udział w konsultacjach!

Z poważaniem
Urząd Gminy Sowigród

Odpowiedz Przełącz dalej

Pytanie uczestnika konsultacji o opinie zgłoszone przez pozostałych

Wirtualny Asystent

Odpowiem na Twoje pytania, a także pomogę Ci zgłosić własną propozycję lub opinię.

Aktualnie w naszej gminie prowadzone są konsultacje dotyczące budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego.

Jak mogę Ci pomóc?

Mam pytanie dotyczące konsultacji

Jakie masz pytanie?

czy ktos poparł juz lokalizacje centrum w Modkradnicy

Tak, z naszej dokumentacji wynika, że jeden z mieszkańców zgłosił opinię, w której popiera lokalizację centrum rekreacyjno-sportowego w Mokradnicy. Argumentował to tym, że większość mieszkańców będzie miała tam bliżej.

Jak jeszcze mogę Ci pomóc?

Mam pytanie dotyczące konsultacji Chcę zgłosić własną propozycję lub opinię

Wprowadź wiadomość...

Wprowadzenie do symulacji konsultacji

Wirtualny Asystent

Uczestnik 10: Mieszkaniec. Przedstawiciel młodego pokolenia, pracownik zdalny, mieszkaniec nowego osiedla, zainteresowany wpływem ograniczeń na rozwój lokalnych usług i atrakcyjność gminy dla nowych mieszkańców.

Wybierz, proszę, czy chcesz samodzielnie określić osoby uczestników konsultacji, czy wolisz skorzystać z domyślnie zdefiniowanych.

Chcę skorzystać z domyślnie zdefiniowanych person

Mogę przeprowadzić symulację w dwóch wariantach:

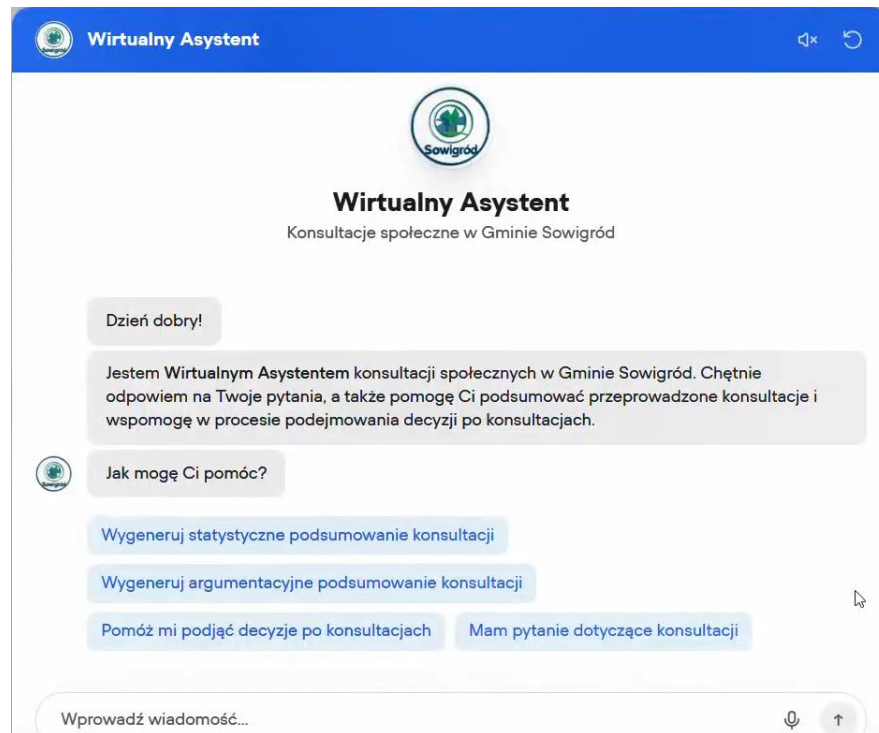
Wariant 1: każdy z uczestników konsultacji wyraża swoje stanowisko, zgodnie z własnymi priorytetami, ale nie ma możliwości odniesienia się do stanowisk wyrażonych przez pozostałych uczestników.

Wariant 2: w pierwszej rundzie każdy z uczestników konsultacji wyraża swoje stanowisko, zgodnie z własnymi priorytetami, zaś w drugiej rundzie ma możliwość rozbudowania lub zmodyfikowania pierwotnego stanowiska, poprzez odniesienie się do opinii wyrażonych przez pozostałych uczestników.

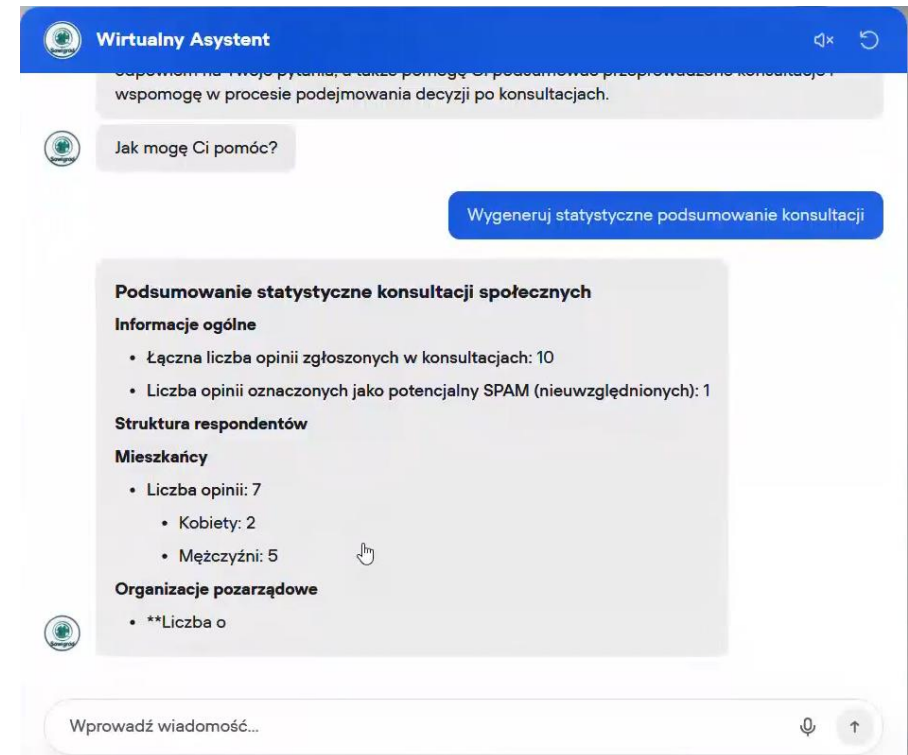
Wybierz, który wariant chcesz zastosować.

Wariant 1 Wariant 2

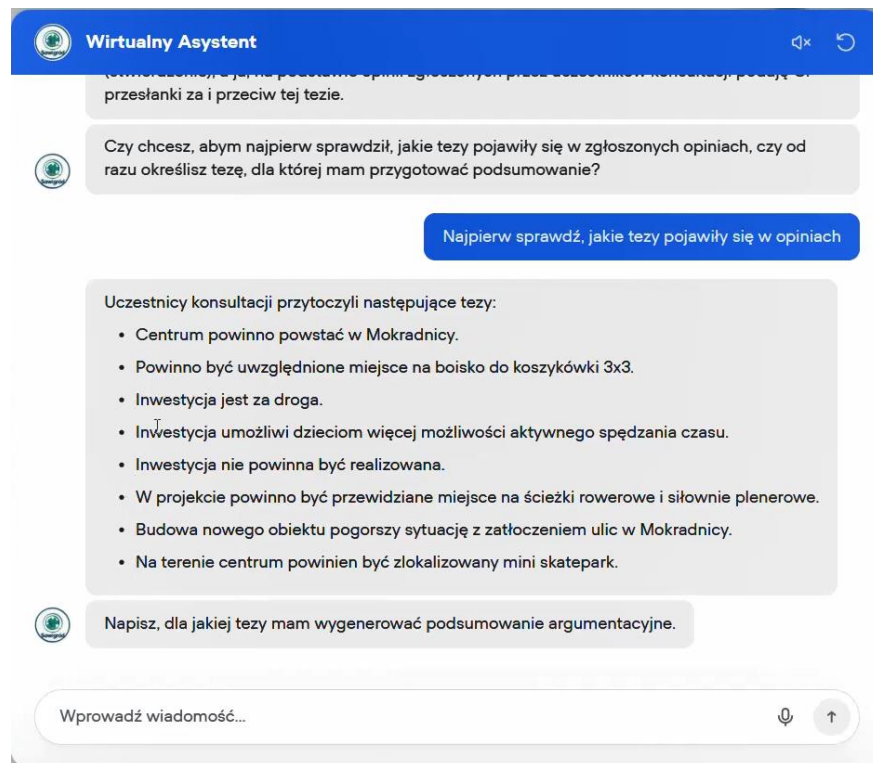
Początek konwersacji z agentem do podsumowywania konsultacji i menu nawigacyjne



Podsumowanie statystyczne w toku generowania



Identyfikacja tez w ramach tworzenia podsumowania argumentacyjnego



Wirtualny Asystent

przesłanki za i przeciw tej tezie.

Czy chcesz, abym najpierw sprawdził, jakie tezy pojawiły się w zgłoszonych opiniach, czy od razu określisz tezę, dla której mam przygotować podsumowanie?

Najpierw sprawdź, jakie tezy pojawiły się w opiniach

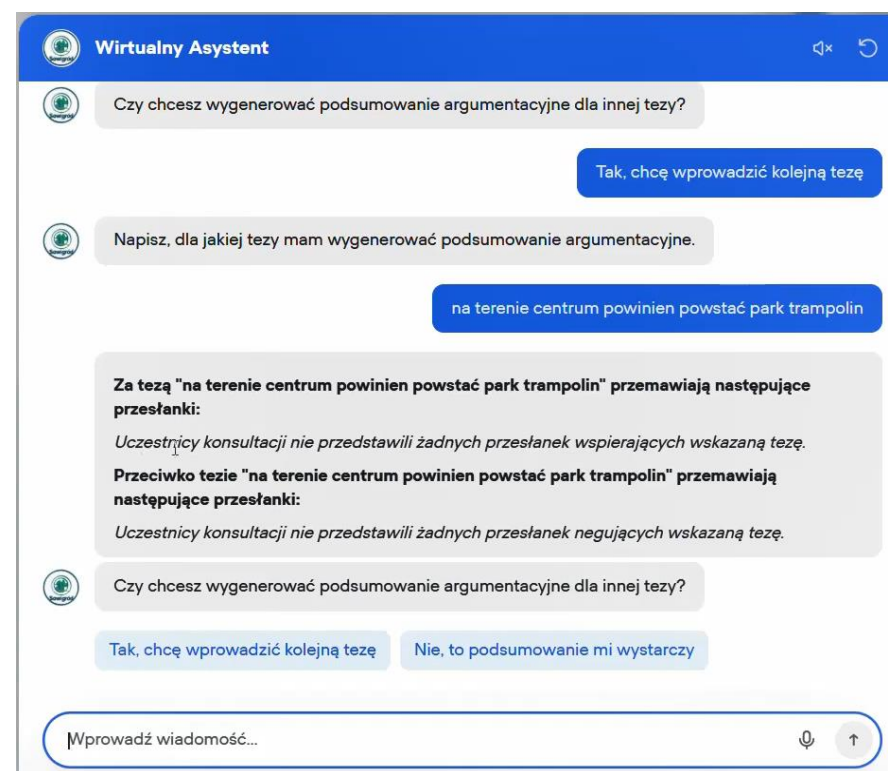
Uczestnicy konsultacji przytoczyli następujące tezy:

- Centrum powinno powstać w Mokradnicy.
- Powinno być uwzględnione miejsce na boisko do koszykówki 3x3.
- Inwestycja jest za droga.
- Inwestycja umożliwi dzieciom więcej możliwości aktywnego spędzania czasu.
- Inwestycja nie powinna być realizowana.
- W projekcie powinno być przewidziane miejsce na ścieżki rowerowe i siłownię plenerowe.
- Budowa nowego obiektu pogorszy sytuację z zatłoczeniem ulic w Mokradnicy.
- Na terenie centrum powinien być zlokalizowany mini skatepark.

Napisz, dla jakiej tezy mam wygenerować podsumowanie argumentacyjne.

Wprowadź wiadomość...

Odpowiedź agenta w sytuacji, gdy nie zidentyfikowano ani przesłanek wspierających, ani negujących wskazaną tezę



Wirtualny Asystent

Czy chcesz wygenerować podsumowanie argumentacyjne dla innej tezy?

Tak, chcę wprowadzić kolejną tezę

Napisz, dla jakiej tezy mam wygenerować podsumowanie argumentacyjne.

na terenie centrum powinien powstać park trampolin

Za tezę "na terenie centrum powinien powstać park trampolin" przemawiają następujące przesłanki:
Uczestnicy konsultacji nie przedstawili żadnych przesłanek wspierających wskazaną tezę.

Przeciwko tezie "na terenie centrum powinien powstać park trampolin" przemawiają następujące przesłanki:
Uczestnicy konsultacji nie przedstawili żadnych przesłanek negujących wskazaną tezę.

Czy chcesz wygenerować podsumowanie argumentacyjne dla innej tezy?

Tak, chcę wprowadzić kolejną tezę Nie, to podsumowanie mi wystarczy

Wprowadź wiadomość...

Zadawanie pytań przez przedstawiciela urzędu

Wirtualny Asystent

Jakie masz pytanie?

Czy w konsultacjach wzięły udział jakieś organizacje pozarządowe? Jeśli tak, to jakie były ich postulaty?

Tak, w konsultacjach wzięły udział organizacje pozarządowe. Ich postulaty to:

1. Stowarzyszenie Aktywna Gmina – prośba o uwzględnienie miejsca na boisko do koszykówki 3x3, jako popularnej formy sportu wśród młodzieży.
2. Fundacja Zdrowy Ruch – propozycja przewidzenia w projekcie miejsca na ścieżki rowerowe i siłownię plenerowe.

Jak jeszcze mogę Ci pomóc?

Czy ktoś zgłosił propozycję budowy parku trampolin w nowopowstającym centrum?

Nie, w dostępnych fragmentach dokumentacji nie ma zgłoszenia propozycji budowy parku trampolin w nowopowstającym centrum.

Jak jeszcze mogę Ci pomóc?

Wprowadź wiadomość...

Fragment procesu wypracowywania decyzji w podejściu deliberatywnym

Wirtualny Asystent

sytuację (Zbigniew Malinowski).

Na podstawie tych opinii proponuję decyzję: lokalizacja centrum rekreacyjno-sportowego w Mokradnicy, ale z uwzględnieniem działań mających na celu poprawę sytuacji komunikacyjnej, np. rozbudowy infrastruktury drogowej w okolicy ul. Pięknej.

Czy akceptujesz tę propozycję?

Nie możemy sobie pozwolić na dodatkowe koszty związane z rozbudową infrastruktury drogowej

Rozumiem ograniczenia budżetowe. W takim razie proponuję decyzję: lokalizacja centrum rekreacyjno-sportowego w Mokradnicy, ale z uwzględnieniem analizy natężenia ruchu i ewentualnych działań organizacyjnych (np. zmiany organizacji ruchu) zamiast kosztownej rozbudowy infrastruktury drogowej.

Czy taka propozycja jest akceptowalna?

Tak, to jest akceptowalne. Możemy w tej okolicy przeprowadzić audyt

Świetnie! W takim razie ustalamy, że centrum rekreacyjno-sportowe zostanie zlokalizowane w Mokradnicy, a w okolicy ul. Pięknej zostanie przeprowadzony audyt natężenia ruchu i ewentualne działania organizacyjne.

Przejdźmy teraz do drugiego aspektu konsultacji: zakres i rodzaj obiektów w centrum

Wprowadź wiadomość...



Sowigród, 2025-11-13

Raport z przeprowadzonych konsultacji społecznych

"NOWE CENTRUM REKREACYJNO-SPORTOWE DLA GMINY SOWIGRÓD"

Wprowadzenie:

Konsultacje społeczne dotyczyły planowanej budowy nowego centrum rekreacyjno-sportowego w Gminie Sowigród. Trwały w okresie od 30 września do 10 listopada 2025 r. Po zakończeniu konsultacji mają zostać podjęte decyzje o ostatecznym kształcie inwestycji, w tym wyborze lokalizacji, zakresie i rodzaju obiektów oraz dodatkowych funkcji i udogodnień, które zostaną uwzględnione w projekcie.

Łączna liczba opinii zgłoszonych w toku konsultacji: 10

Liczba opinii zgłoszonych przez poszczególne grupy podmiotów kształtowała się, jak przedstawiono w Tabeli 1.

Tabela 1. Liczba zgłoszonych opinii w podziale według podmiotów zgłaszających

| Grupa podmiotów | | Liczba zgłoszonych opinii |
|-------------------------|-----------|----------------------------------|
| Mieszkańcy | | 7 |
| | Kobiety | 2 |
| | Mężczyźni | 5 |
| Organizacje pozarządowe | | 2 |
| Przedsiębiorstwa | | 1 |

Ponadto zgłoszono 1 opinii pozamerytorycznych, nie odnoszących się do przedmiotu konsultacji. Opinie te nie zostały uwzględnione w niniejszym raporcie.

W poszczególnych dniach trwania konsultacji zgłoszono następującą liczbę opinii:

2025-09-30: 1,

2025-10-02: 3,

2025-10-15: 1,

2025-10-25: 2,

2025-10-27: 1,

2025-11-01: 1,

2025-11-02: 1

Zgłoszone opinie dotyczyły następujących obszarów tematycznych (po dwukropku wskazano liczbę opinii odnoszących się do danego obszaru tematycznego):

Lokalizacja centrum: 4

Zakres i rodzaj obiektów: 4

Aspekty ekonomiczne: 3

Kwestie komunikacyjne: 1

Sprawiedliwość inwestycyjna: 1

Korzyści gospodarcze: 1

Kompletny wykaz zgłoszonych opinii wraz ze wskazaniem sposobu rozstrzygnięcia i jego uzasadnieniem przedstawiono w załączniku do niniejszego raportu.

Załącznik 8 – Wygenerowane przez system propozycje odpowiedzi na zgłoszone opinie

Treść zgłoszonej opinii: Centrum powinno powstać w Mokradnicy, ponieważ większość mieszkańców będzie miała tam bliżej.

Rozstrzygnięcie: Przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Centrum zostanie zlokalizowane w Mokradnicy, co zapewni łatwy dostęp dla większości mieszkańców gminy.

Treść zgłoszonej opinii: Prosimy o uwzględnienie miejsca na boisko do koszykówki 3x3, ponieważ jest to popularna forma sportu wśród młodzieży.

Rozstrzygnięcie: Odrzucona

Uzasadnienie: Boisko do koszykówki 3x3 nie zostanie uwzględnione, ponieważ podobny obiekt już istnieje w Mokradnicy przy szkole podstawowej.

Treść zgłoszonej opinii: Uważam, że inwestycja jest za droga, gmina powinna lepiej wydawać pieniądze.

Rozstrzygnięcie: Odrzucona

Uzasadnienie: Kosztorys pozostanie bez zmian, ale gmina będzie publikować co kwartał raport finansowy informujący o finansowaniu inwestycji.

Treść zgłoszonej opinii: Bardzo się cieszę z tej inwestycji, nasze dzieci będą miały więcej możliwości aktywnego spędzania czasu.

Rozstrzygnięcie: Przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Inwestycja zostanie zrealizowana z uwzględnieniem różnorodnych obiektów sportowo-rekreacyjnych dla dzieci i młodzieży.

Treść zgłoszonej opinii: Nie popieram tej inwestycji, ponieważ brakuje funduszy na inne potrzeby.

Rozstrzygnięcie: Odrzucona

Uzasadnienie: Inwestycja zostanie zrealizowana zgodnie z planem, a transparentność finansowania zapewnią kwartalne raporty finansowe.

Treść zgłoszonej opinii: W projekcie warto przewidzieć miejsce na ścieżki rowerowe i siłownię plenerowe.

Rozstrzygnięcie: Przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: W centrum zostaną uwzględnione zarówno ścieżki rowerowe, jak i siłownię plenerowe.

Treść zgłoszonej opinii: Ulica Piękna w Mokradnicy jest już wystarczająco zatłoczona z uwagi na dojazd do strefy przemysłowej. Budowa nowego obiektu tylko pogorszy sytuację.

Rozstrzygnięcie: Częściowo przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Przed rozpoczęciem budowy zostanie przeprowadzony audyt infrastruktury drogowej w okolicy ulicy Pięknej.

Treść zgłoszonej opinii: W Sętniewie gmina już zbudowała nowy plac zabaw i siłownię plenerową, a w Mokradnicy od lat nic nie powstaje. Dlatego centrum powinno być właśnie tam, by mieszkańcy Mokradnicy też mieli dostęp do nowych inwestycji.

Rozstrzygnięcie: Przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Centrum zostanie zlokalizowane w Mokradnicy, co zapewni równomierny rozwój infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w gminie.

Treść zgłoszonej opinii: Jako lokalna firma budowlana popieramy inwestycje w Mokradnicy, ponieważ ten region wymaga rozwoju. Nowe centrum może stworzyć miejsca pracy dla okolicznych mieszkańców.

Rozstrzygnięcie: Przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Centrum powstanie w Mokradnicy, co przyczyni się do rozwoju tego regionu i może stworzyć nowe miejsca pracy.

Treść zgłoszonej opinii: Dobrze byłoby na terenie centrum zlokalizować również mini skatepark - to popularna aktywność, zwłaszcza wśród młodzieży. Planowane koszty całej inwestycji są według mnie zbyt wysokie. Naszej gminy nie stać na to wszystko.

Rozstrzygnięcie: Częściowo przyjęta do realizacji

Uzasadnienie: Mini skatepark zostanie uwzględniony w projekcie, natomiast kosztorys pozostanie bez zmian, ale będą publikowane kwartalne raporty finansowe.

Załącznik 9 – Persony fikcyjnych uczestników konsultacji wygenerowane przez system w jednym z przypadków testowych

Uczestnik 1: Mieszkaniec. Starszy pan, emeryt, mieszkaniec gminy od urodzenia, aktywnie uczestniczy w spotkaniach wiejskich, często zgłasza swoje uwagi dotyczące bezpieczeństwa i porządku w gminie, ma konserwatywne podejście do zmian

Uczestnik 2: Mieszkaniec. Młoda matka, mieszkanka osiedla w centrum gminy, zainteresowana poprawą komfortu życia rodzin z dziećmi, często podkreśla potrzebę ograniczenia hałasu i poprawy bezpieczeństwa w godzinach nocnych

Uczestnik 3: Mieszkaniec. Student, mieszkaniec gminy od niedawna, rzadko uczestniczy w konsultacjach, ale aktywnie korzysta z mediów społecznościowych, gdzie wyraża swoje opinie, otwarty na nowe rozwiązania, ale sceptyczny wobec ograniczeń

Uczestnik 4: Mieszkaniec. Pracownik fizyczny, mieszkaniec obrzeży gminy, uczestniczy w konsultacjach głównie w formie pisemnej, zwraca uwagę na wpływ decyzji na lokalne sklepy i miejsca pracy

Uczestnik 5: Organizacja pozarządowa. Lokalny klub seniora, reprezentowany przez przewodniczącą, aktywnie uczestniczy w konsultacjach, podkreśla potrzebę ograniczenia dostępności alkoholu w celu poprawy jakości życia seniorów

Uczestnik 6: Organizacja pozarządowa. Stowarzyszenie młodzieżowe, reprezentowane przez lidera, promuje edukację i działania profilaktyczne zamiast restrykcji, obawia się, że ograniczenia mogą prowadzić do nielegalnego handlu alkoholem

Uczestnik 7: Przedsiębiorstwo. Właściciel lokalnego sklepu spożywczego, przeciwny ograniczeniom, obawia się spadku dochodów i utraty klientów, podkreśla, że większość klientów to osoby odpowiedzialne

Uczestnik 8: Przedsiębiorstwo. Właściciel stacji paliw, neutralny wobec ograniczeń, ale zainteresowany szczegółami regulacji, zwłaszcza w kontekście godzin sprzedaży i konkurencji z innymi punktami

Uczestnik 9: Mieszkaniec. Nauczycielka, mieszkanka gminy od wielu lat, aktywnie uczestniczy w konsultacjach, zwraca uwagę na edukację młodzieży i potrzebę działań prewencyjnych w zakresie nadużywania alkoholu

Uczestnik 10: Mieszkaniec. Przedstawiciel młodego pokolenia, pracownik zdalny, mieszkaniec nowego osiedla, zainteresowany wpływem ograniczeń na rozwój lokalnych usług i atrakcyjność gminy dla nowych mieszkańców

Załącznik 10 – Opinie wygenerowane przez system w ramach symulacji konsultacji

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Jan Kowalski

Płeć: mężczyzna

Treść opinii: Jako długoletni mieszkaniec naszej gminy uważam, że wprowadzenie ograniczeń sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 jest absolutnie konieczne. Przez lata obserwuję, jak nocna sprzedaż alkoholu przyczynia się do zakłócania spokoju, wandalizmu i problemów z bezpieczeństwem, szczególnie w okolicach sklepów i stacji benzynowych. Regulacja powinna objąć całą gminę i wszystkie punkty sprzedaży detalicznej, bo problemy dotyczą nie tylko centrum, ale też mniejszych miejscowości. Jako emeryt, który pamięta czasy, gdy takich problemów nie było, zdecydowanie popieram te ograniczenia dla dobra całej społeczności.

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Anna Kowalska

Płeć: kobieta

Treść opinii: Jako matka dwójki małych dzieci zdecydowanie popieram wprowadzenie ograniczeń sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 na terenie całej gminy. Mieszkając w centrum, regularnie obserwuję problemy z hałasem i zakłócaniem porządku przez osoby pod wpływem alkoholu, szczególnie w weekendy. Ograniczenie dostępności alkoholu w godzinach nocnych znacząco poprawiłoby bezpieczeństwo i komfort życia rodzin z dziećmi. Uważam, że regulacja powinna objąć wszystkie punkty sprzedaży detalicznej, włączając stacje paliw.

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Jakub Kowalski

Płeć: mężczyzna

Treść opinii: Jako student mieszkający w gminie od niedawna, uważam, że ograniczenie sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 to przesada i może zaszkodzić lokalnym przedsiębiorcom. Rozumiem potrzebę dbania o bezpieczeństwo, ale może lepiej byłoby skupić się na zwiększeniu patroli policji w problematycznych miejscach niż na całkowitym zakazie? Proponuję ograniczyć zakaz tylko do najbardziej problematycznych obszarów, a nie całej gminy. Młodzi ludzie też mają prawo do zakupów po pracy czy studiach.

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Marek Kowalski

Płeć: mężczyzna

Treść opinii: Jako pracownik fizyczny mieszkający na obrzeżach gminy, uważam, że wprowadzenie zakazu sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 może negatywnie wpłynąć na lokalne sklepy i miejsca pracy. Wiele osób z mojej okolicy pracuje na zmiany i robi zakupy po pracy, często po godzinie 22:00. Obawiam się, że takie ograniczenia mogą doprowadzić do zamknięcia niektórych sklepów, co oznaczałoby utratę miejsc pracy dla lokalnej społeczności. Może lepiej byłoby skupić się na wzmocnieniu kontroli nad sprzedażą nieletnim niż na całkowitym zakazie nocnym.

Typ podmiotu zgłaszającego: Organizacja pozarządowa

Podmiot zgłaszający: Lokalny Klub Seniora "Złote Lata" - Przewodnicząca Maria Kowalska

Treść opinii: Jako przedstawicielka klubu seniora zdecydowanie popieramy wprowadzenie ograniczeń sprzedaży alkoholu w godzinach nocnych w przedziale 22:00-6:00 na terenie całej gminy. Nasze starsze członkinie często skarżą się na hałas i zakłócenia porządku publicznego w godzinach nocnych, które są bezpośrednio związane z dostępnością alkoholu. Ograniczenie to znacząco poprawi jakość życia seniorów, zapewniając spokojny sen i większe poczucie bezpieczeństwa. Dodatkowo postulujemy rozważenie zmniejszenia ogólnej liczby punktów sprzedaży alkoholu w pobliżu miejsc zamieszkania osób starszych.

Typ podmiotu zgłaszającego: Organizacja pozarządowa

Podmiot zgłaszający: Stowarzyszenie Młodzieżowe "Aktywni Razem"

Treść opinii: Jako organizacja zajmująca się edukacją młodzieży, uważamy, że problemy związane z alkoholem należy rozwiązywać poprzez działania profilaktyczne i edukacyjne, a nie tylko restrykcje. Obawiamy się, że wprowadzenie zakazu nocnej sprzedaży może doprowadzić do rozwoju nielegalnego handlu alkoholem, co będzie jeszcze bardziej szkodliwe dla młodych ludzi. Proponujemy zamiast tego wzmocnienie programów edukacyjnych w szkołach oraz kampanii społecznych uświadamiających o szkodliwości alkoholu. Jeśli jednak ograniczenia mają być wprowadzone, powinny być połączone z inwestycjami w alternatywne formy spędzania czasu dla młodzieży, takie jak centra kultury czy kluby sportowe.

Typ podmiotu zgłaszającego: Przedsiębiorstwo

Podmiot zgłaszający: Sklep Spożywczy "U Kowalskiego" - Jan Kowalski

Treść opinii: Jestem właścicielem lokalnego sklepu spożywczego i zdecydowanie sprzeciwiam się wprowadzeniu ograniczeń nocnej sprzedaży alkoholu. Takie ograniczenia znacząco wpłyną na moje dochody, ponieważ sprzedaż w godzinach wieczornych stanowi istotną część obrotów. Moi klienci to w większości odpowiedzialni mieszkańcy, którzy kupują alkohol na własne potrzeby domowe. Wprowadzenie zakazu spowoduje, że stracę klientów na rzecz sklepów w sąsiednich gminach, co może zagrozić egzystencji mojego biznesu.

Typ podmiotu zgłaszającego: Przedsiębiorstwo

Podmiot zgłaszający: Stacja Paliw "Sowigród" Sp. z o.o.

Treść opinii: Jako właściciel stacji paliw w gminie, nie sprzeciwiam się wprowadzeniu ograniczeń nocnej sprzedaży alkoholu, jeśli będą one sprawiedliwe dla wszystkich podmiotów. Kluczowe jest dla nas, aby regulacja objęła wszystkie punkty sprzedaży detalicznej w równym stopniu - zarówno sklepy, jak i stacje paliw - co zapewni uczciwe warunki konkurencji. Prosimy o precyzyjne określenie godzin obowiązywania zakazu oraz jasne wytyczne dotyczące jego egzekwowania. Jesteśmy gotowi dostosować się do nowych przepisów, pod warunkiem, że będą one jednoznaczne i nie będą faworyzować żadnej grupy przedsiębiorców.

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Anna Kowalska

Płeć: kobieta

Treść opinii: Jako nauczycielka widzę codziennie skutki łatwego dostępu młodzieży do alkoholu, szczególnie w godzinach nocnych. Wprowadzenie ograniczenia sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 to krok w dobrym kierunku, ale równie ważne są działania edukacyjne i prewencyjne. Proponuję, aby równoległe z ograniczeniami sprzedaży rozwijać programy świadomościowe w szkołach. Uważam, że regulacja powinna objąć całą gminę i wszystkie punkty sprzedaży detalicznej, aby była skuteczna.

Typ podmiotu zgłaszającego: Mieszkaniec

Podmiot zgłaszający: Jakub Kowalski

Płeć: mężczyzna

Treść opinii: Jako młody mieszkaniec nowego osiedla uważam, że wprowadzenie ograniczeń sprzedaży alkoholu w godzinach 22:00-6:00 może negatywnie wpłynąć na atrakcyjność naszej gminy dla młodych ludzi i rodzin. Pracując zdalnie, często robię zakupy w nietypowych godzinach, a ograniczenia mogą utrudnić codzienne funkcjonowanie. Obawiam się również, że takie restrykcje mogą zniechęcić nowych przedsiębiorców do inwestowania w lokalny biznes. Zamiast całkowitego zakazu, proponuję rozważenie bardziej elastycznych rozwiązań, które nie będą hamować rozwoju gminy.

Załącznik 11 – Scenariusz indywidualnego wywiadu pogłębionego

Planowany czas: ok. 60 minut

I. Wprowadzenie w przebieg badania

1. Informacja o rejestrowaniu wypowiedzi (pozyskanie zgody) i anonimowym charakterze badania.
2. Zapewnienie, że w pracy nie zostaną opublikowane fragmenty mogące identyfikować bezpośrednio rozmówcę lub reprezentowany przez niego urząd, nawet jeśli wybrzmia w toku wywiadu.
3. Upewnienie się, że uczestnik badania zapoznał się z proponowaną koncepcją procesu konsultacji, poznał funkcje związane z nią systemu i rozumie cel badania.

II. Ogólny kontekst

4. Proszę opowiedzieć o doświadczeniach państwa urzędu związanych z prowadzeniem konsultacji społecznych. Jak często i w jakich tematach są one organizowane? Czy interesariusze chętnie biorą w nich udział? Jakie są problemy związane z przeprowadzaniem konsultacji?
5. Jaka jest pani/pana rola w kontekście konsultacji społecznych? Za co jest pan/pani odpowiedzialny/a?
6. Czy w ramach konsultacji wykorzystują państwo narzędzia informatyczne? Jeśli tak, to do czego?
7. Czy mają państwo w urzędzie doświadczenia w zakresie wdrożeń narzędzi sztucznej inteligencji? Jeśli nie, to czy takie wdrożenia są rozważane? Jeśli tak, to jakie są państwa doświadczenia z dotychczasowych wdrożeń?

III. Ocena koncepcji

8. Jeśli może pan/pani przypomnieć sobie moment, w którym został(a) zaproszony/a do badania związanego z wykorzystaniem w konsultacjach społecznych systemu sztucznej inteligencji, to jakie były pierwsze pana/pani myśli z tym związane? Czy pojawił się entuzjazm i ciekawość czy raczej wątpliwości?
9. Po zapoznaniu się z koncepcją – jakie są pana/pani ogólne spostrzeżenia na jej temat? Jaka jest pana/pani ocena zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji i wykorzystania w nim systemu sztucznej inteligencji?

10. UTAUT – intencja behawioralna i korzystanie z technologii

- a. Czy w reprezentowanej przez pana/panią jednostce taka koncepcja mogłaby zostać wdrożona, tzn. czy procesy konsultacyjne mogłyby być realizowane w sposób taki, jak zaproponowano i przy wykorzystaniu takiego systemu sztucznej inteligencji?
- b. [w przypadku odpowiedzi negatywnej na pytanie 10a] Co mogłoby stanowić przeszkodę? Jakie warunki musiałyby zaistnieć, aby zmienił(a) pan/pani swoje zdanie?
- c. Czy pan/pani osobiście chciał(a)by korzystać z zaproponowanego systemu w ramach swoich obowiązków w konsultacjach?
- d. [w przypadku odpowiedzi negatywnej na pytanie 10c] Co wpłynęło na taką opinię? Jakie warunki musiałyby zaistnieć, aby zmienił(a) pan/pani swoje zdanie?

11. UTAUT – oczekiwane wykonanie

- a. Czy wykorzystanie zaproponowanego systemu w procesach konsultacji mogłoby poprawić jakość tych procesów w państwa gminie?
- b. Czy realizacja konsultacji wg zaproponowanej koncepcji mogłaby pana/pani zdaniem skutkować podniesieniem frekwencji w konsultacjach?
- c. W jakich konkretnych zadaniach widzi pan/pani największą wartość systemu związanego z koncepcją? Jakie działania interesariuszy i jakie działania urzędników podejmowane w ramach konsultacji mogłyby on rzeczywiście wspomóc?
- d. Czy wykorzystanie systemu mogłoby podnieść jakość podejmowanych po konsultacjach decyzji?
- e. Czy wdrożenie systemu pozwoliłoby na szybsze wykonywanie niektórych działań, które i tak muszą być wykonane w związku z konsultacjami społecznymi? Czy pozwoliłoby na odciążenie urzędników w niektórych obszarach ich pracy?
- f. Czy w zaproponowanym systemie są jakieś funkcje, które uważa pan/pani za zbędne przy realizacji konsultacji?
- g. Czy w zaproponowanym systemie brakuje jakichś funkcji, które uważa pan/pani za potrzebne przy realizacji konsultacji?

12. UTAUT – oczekiwany wysiłek

- a. Czy przeprowadzenie konsultacji według zaproponowanej koncepcji wymagałoby dużego wysiłku? Czy związany z koncepcją system jest łatwy w obsłudze? Czy zaznajomienie urzędników i uczestników konsultacji ze sposobem działania systemu i jego rolą w konsultacjach wymagałoby dużej ilości czasu i nakładu pracy?

- b. Czy pani/pana zdaniem istnieją grupy interesariuszy lub pracowników urzędu, które mogłyby mieć trudności z obsługą systemu?
13. UTAUT – wpływ społeczny
- a. Kto w urzędzie miałby wpływ na decyzję o wdrożeniu koncepcji takiej, jak zaproponowana?
 - b. Czy na podjęcie takiej decyzji mogłyby mieć wpływ władze wyższego szczebla?
 - c. Czy na podjęcie takiej decyzji mogliby mieć wpływ interesariusze?
 - d. Czy rekomendował(a)by pan/pani użycie zaproponowanego systemu w ramach konsultacji swoim współpracownikom lub innym urzędom?
14. UTAUT – sprzyjające okoliczności
- a. Czy w państwa urzędzie byłyby dostępne osoby lub działy, które w toku konsultacji mogłyby zapewnić wsparcie pracownikom urzędu i uczestnikom konsultacji w zakresie obsługi systemu i – szerzej – w całym procesie konsultacyjnym realizowanym przy jego wykorzystaniu?
 - b. Jakiego rodzaju wsparcie byłoby potrzebne, aby taki system mógł być użytkowany w konsultacjach (np. szkolenia, dokumentacja, prezentacje wideo, dostępność konsultanta/asystenta)? Kto powinien zapewnić takie wsparcie?
15. UTAUT – moderatory
- a. Czy pana/pani zdaniem związek z chęcią korzystania z takiego systemu w ramach konsultacji mogłyby mieć czynniki takie jak: płeć osób, które miałyby z niego korzystać, ich wiek, doświadczenie i dobrowolność korzystania (czy dane osoby byłyby do tego zmuszone, czy korzystały dobrowolnie)? Jeśli tak, to jaki?
16. Czy miał(a)by pan/pani jakieś obawy związane z przeprowadzaniem konsultacji przy użyciu takiego systemu? Czy takie obawy mogłyby się pojawić u pracowników urzędu lub u uczestników konsultacji?

IV. Zakończenie

17. Czy w ramach podsumowania naszej rozmowy może pan/pani wskazać silne i słabe strony zaproponowanej koncepcji procesu konsultacji, w których wykorzystuje się system SI?
18. Czy są jeszcze jakieś kwestie, które chciał(a)by pan/pani poruszyć w temacie naszej rozmowy?
19. Podziękowanie za udział w badaniu.