

Paweł Śwital

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu
ORCID: 0000-0002-7404-5143

WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ W PROCESACH PARTYCYPACJI SPOŁECZNEJ

Wprowadzenie

Rozważając kwestię aktywności społecznej, umieścić ją należy w kontekście społeczeństwa obywatelskiego, które można określić jako obszar podmiotów pośredniczących między obywatelami a państwem. Idea ta uznawana jest za najlepsze podłoże rozwoju współczesnej demokracji. Stanowi ona wzmocnienie i urzeczywistnienie prawa obywateli do uczestnictwa w życiu publicznym, umożliwia także właściwe wypełnianie ról społecznych oraz samorealizację we wszystkich sferach życia, w tym włączeniu obywateli w sprawy publiczne. Aktualnie problematyka partycypacji społecznej podejmowana była w wielu opracowaniach naukowych, nie doczekała się jednak analizy od strony technik i narzędzi elektronicznych zwiększających udział obywateli w procesach decyzyjnych. Wymaga to poszukiwania nowych rozwiązań, które są w stanie zapewnić zwiększenie udziału obywateli we współzarządzaniu sprawami publicznymi. Może się to udać dzięki wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Administracja elektroniczna tworzy nowoczesny model współadministrowania państwem wyróżniający się przejrzystością działania, efektywnością, szybkością działania oraz daje nadzieję na rozwój nowych możliwości współpracy z obywatelami.

Od partycypacji społecznej do elektronicznej partycypacji

Jak wskazuje M. Stefaniuk, punktem wyjścia dla rozważań partycypacji społecznej jako formy sprawowania władzy jest postulat utworzenia partycypacyjnego modelu administracji publicznej. Partycypacja jest pojęciem wielowymiarowym i swój właściwy kontekst znaczeniowy buduje w powiązaniu z konkretnym

zjawiskiem, do którego ją odnosimy¹. Zakłada ona uczestnictwo mieszkańców w projektowaniu i podejmowaniu rozstrzygnięć mających wpływ na funkcjonowanie tej społeczności właściwie pod każdym względem². Według definicji S. Langroda³ sformułowanej w latach 70. XX w. partycypacja to aktywność publiczna rozumiana jako działania obywateli w celu wpłynięcia na władzę publiczną w postaci protestów, nieposłuszeństwa czy rzecznictwa, w sposób indywidualny lub zbiorowy (poprzez organizacje pozarządowe jako ich przedstawicieli), oraz zaangażowanie w sprawy publiczne – działania inicjowane, podejmowane i realizowane przez instytucje publiczne, które polegają na zaangażowaniu obywateli w zarządzanie sprawami publicznymi w celu poprawy procesu decyzyjnego, zwiększenia legitymizacji i podniesienia jakości usług publicznych. To uczestniczenie w sprawowaniu władzy przybiera formy bezpośredniego lub pośredniego sprawowania władzy. Zarówno byt, jak i działania organów władzy publicznej są legitymizowane przez ogół obywateli wyposażonych w prawo i wolności obywatelskie do uczestniczenia we władzy, co przejawia się w sposób wyraźny w zasadzie zwierzchnictwa narodu⁴.

Jedną z form tak rozumianej partycypacji społecznej jest partycypacja elektroniczna. Różni się ona od tradycyjnej tym, że wykorzystuje technologie informacyjne i komunikacyjne (*information and communication technologies – ICT*)⁵. Zatem rozumieć ją można jako włączenie obywateli do współdecydowania w sprawach publicznych z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej. Pojęcie to łączy się z kwestią społeczeństwa informacyjnego oraz elektronicznej administracji, w ramach której jest realizowane. „Społeczeństwo informacyjne to takie, w którym większość aktywnych osób zajmuje się przetwarzaniem informacji, a narzędzia informatyczne wykorzystywane są szeroko, także w związku z innymi formami aktywności obywatelskiej”⁶. Zgodnie z założeniami informatyzacji przyjętymi przez J. Janowskiego elektroniczna administracja powinna umożliwić „bezpośredni dostęp do dokumentów, nieprzerwany kontakt z urzędem, pozyskanie pełnej informacji, zintegrowanie w jednym oknie różnych czynności, automatyczne sprawdzanie poprawności składanych formularzy, monitorowanie

¹ M. Małecka-Lyczek, *Partycypacja w ramach public governance* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 44.

² P. Śwital, *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Radom 2019, s. 108–112.

³ I.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Kraków 2003.

⁴ I. Niżnik-Dobosz, *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014, s. 21 i n.

⁵ I. Kapsa, *Elektroniczna partycypacja obywatelska w miastach typu smart. Doświadczenia Polski na tle innych państw* [w:] *Innowacyjność w warunkach współczesnych miast*, red. A. Kaszkur, A. Laska, Bydgoszcz 2017, s. 79–80.

⁶ G. Szpor, *Urzędnicy w społeczeństwie informacyjnym* [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007, s. 289.

stanu załatwianych spraw, koordynowanie obiegu dokumentów, automatyzację czynności powiadamiania, jednoczesne prowadzenie wielu spraw, tworzenie urzędów uniwersalnych, prowadzenie publicznych zakupów elektronicznych, tworzenie elektronicznych kanałów kontaktu, elektroniczne wyrażanie opinii i zgłaszanie stanowisk, jednokrotne wprowadzanie danych do rejestrów⁷. Tak opisane zalety elektronicznej administracji sprzyjają tworzeniu i stosowaniu środków komunikacji elektronicznej w działaniach administracji publicznej. Jednym z obszarów jest włączenie obywateli w proces współdecydowania.

Aktualnie obowiązującą inicjatywą mającą na celu dalszy rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce jest „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa na lata 2019–2022”⁸. Za cel główny przyjęty w tym programie uznano modernizację administracji publicznej z wykorzystaniem technologii cyfrowych nakierowaną na potrzebę podniesienia sprawności państwa i poprawienie jakości relacji administracji z obywatelami i innymi interesariuszami. Jego osiągnięcie zakłada się przy uwzględnieniu trzech celów szczegółowych koncentrujących się wokół kluczowych składowych procesu transformacji cyfrowej państwa zarówno w zakresie sektora publicznego, jak i prywatnego, dzięki ich komplementarnej realizacji. Należą do nich: zwiększenie jakości oraz zakresu komunikacji między obywatelami i innymi interesariuszami a państwem, wzmocnienie dojrzałości organizacyjnej jednostek administracji publicznej oraz usprawnienie zaplecza elektronicznej administracji (*back office*).

Komunikacja elektroniczna

Znajomość procesów komunikowania międzyludzkiego ma istotne znaczenie dla wyjaśnienia mechanizmów i procesów kształtujących zachowanie społeczne człowieka⁹. Termin *komunikowanie* ma swoje korzenie w języku łacińskim, pochodzi od słów *communico*, *communicare*, które oznaczają: *naradzać się*, *udzielać komuś wiadomości*, oraz od słowa *communio*, które oznacza *wspólność* i *poczucie łączności*¹⁰. B. Dobek-Ostrowska definiuje komunikowanie jako „proces porozumiewania się jednostek, grup lub instytucji. Jego celem jest wymiana myśli, dzielenie się wiedzą, informacjami i ideami. Proces ten odbywa się na różnych poziomach, przy użyciu zróżnicowanych środków i wywołuje okre-

⁷ *Ibidem*, s. 161.

⁸ Załącznik do uchwały nr 109/2019 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r., <https://historiainformatyki.pl/dokument.php?nonav=&nrar=10&nrzesp=2&sygn=X%2F2%2F18&handle=1996> (1.06.2021).

⁹ J. Nikołajew, G. Leśniewska, *Jak usprawnić komunikację w przestrzeni społecznej*, „Master of Business Administration” 2011, nr 1(116), s. 43.

¹⁰ J. Adair, *Anatomia biznesu. Komunikacja*, Warszawa 2000, s. 20.

ślone skutki”¹¹. Jednym z tych wymiarów komunikacji może być również komunikacja elektroniczna.

Jak zauważa A. Monarcha-Matlak, „komunikacja elektroniczna to przede wszystkim komunikacja za pośrednictwem komputerów. Elektroniczne postacie przekazu informacji przewyższają dotychczasowe sposoby komunikowanie się w obrocie prawnym. Komputerowy przekaz danych i informacji następuje szybciej, z wykorzystaniem różnorodnych narzędzi komunikacyjnych, w każdym czasie i z każdego miejsca”¹². Środki komunikacji elektronicznej stosowane są w ramach wyróżnionych przez naukę poziomów elektronicznej komunikacji. Są to: 1) pozyskanie informacji związanych z działalnością administracji publicznej; 2) jednokierunkowa interakcja, czyli pobranie informacji i wzorów dokumentów; 3) dwukierunkowa interakcja, czyli pobranie informacji i wzorów, a następnie ich odesłanie do organu administracji publicznej; 4) transakcja obejmująca całe prowadzenie komunikacji drogą elektroniczną¹³.

Samo pojęcie komunikacji elektronicznej nie doczekało się nadal definicji legalnej. Ustawodawca posługuje się terminem *środki komunikacji elektronicznej* w wielu aktach prawnych¹⁴. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęta została definicja zaproponowana w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁵. Zgodnie z art. 2 pkt 5 u.s.u.d.e. środki komunikacji elektronicznej to rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, umożliwiające indywidualne porozumiewanie się na odległość przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi, a w szczególności poczta elektroniczna. Przy takim założeniu definicyjnym warto zauważyć, że zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w przypadku porozumiewania się z wykorzystaniem poczty elektronicznej to na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek takiego skonfigurowania poczty elektronicznej, aby możliwy był odbiór

¹¹ B. Dobek-Ostrowska, *Podstawy komunikowania społecznego*, Wrocław 2002, s. 13.

¹² A. Monarcha-Matlak, *Pojęcie komunikacji elektronicznej w doktrynie i aktach prawnych*, „Lingwistyka Stosowana” 2017, nr 24(4), s. 142.

¹³ T. Szewc, *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7–8, s. 121.

¹⁴ Tak m.in. ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 1842 ze zm.); rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz.U. 2020, poz. 2452); rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie sposobu przysyłania wniosku o zwrot podatku dochodowego od osób fizycznych za pomocą środków komunikacji elektronicznej (Dz.U. 2018, poz. 2516).

¹⁵ Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. 2020, poz. 344 ze zm.), dalej: u.s.u.d.e.

każdej wiadomości e-mail kierowanej do organu w ramach oficjalnego systemu służącego do komunikacji z tym organem, nawet jeśli będzie to wymagało także regularnej kontroli poczty znajdującej się w systemie SPAM¹⁶.

Środek komunikacji elektronicznej musi umożliwiać indywidualne porozumiewanie się. Należy przez to rozumieć komunikację pomiędzy konkretnie oznaczonymi lub możliwymi do identyfikacji podmiotami. Porozumiewanie się powinno dotyczyć co najmniej dwóch podmiotów. Możliwa jest przy tym komunikacja jednego podmiotu z wieloma, wielu z jednym, jednego z jednym oraz wielu z wieloma¹⁷. W porozumiewaniu się na odległość chodzi o potencjalną możliwość przekazania informacji bez jednoczesnej obecności obu stron¹⁸. Tego typu komunikacja daje możliwość porozumiewania się z innymi osobami bez wychodzenia z domu, jest możliwa ona z każdego urządzenia, które będzie posiadać dostęp do internetu, obniża koszty działania administracji, niweluje problemy związane z organizacją wydarzeń stacjonarnych, a także może się przyczynić do zwiększenia zaangażowania społecznego w procesy partycypacyjne.

Techniki elektronicznej partycypacji społecznej

Techniki partycypacji społecznej i konsultacji społecznych dają możliwość zapoznania się z opinią społeczności lokalnej o planowanych działaniach. Celem stosowania technik partycypacyjnych jest aktywizacja mieszkańców oraz wzmocnienie wśród nich odpowiedzialności za podjęte rozstrzygnięcia¹⁹. Wśród technik elektronicznych wyróżnić możemy m.in. ankiety online, mapę interaktywną, internetowe fora dyskusyjne, czaty.

Pierwszą ze wskazanych technik jest ankieta online. To jedna z technik badawczych pozwalających na szybkie zebranie informacji zwrotnych przy wykorzystaniu narzędzi informatycznych. Ankietę można przeprowadzić na wiele sposobów – zarówno poprzez zamieszczenie jej na stronie internetowej podmiotu inicjującego konsultacje społeczne, jak i wysłanie jej za pośrednictwem poczty elektronicznej. Metoda ta wiąże się z koniecznością dostępu do internetu, co zmniejsza jej reprezentatywność i znacząco obniża udział niektórych grup (np. osób starszych) w badaniu. Przykładem tego typu ankiety może być ankieta konsultacyjna dotycząca kierunków rozwoju gminy Lublin, które stanowią założenia do projektu dokumentu Strategii Lublin 2030. Opinie zgromadzone w toku jej realizacji zostaną przekazane Zespołowi Redakcyjnemu Strategii Lublin 2030.

¹⁶ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 1 lutego 2018 r., sygn. II SAB/Ke 94/17, Lex nr 2447579.

¹⁷ P. Chmieliński, *Środki komunikacji elektronicznej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 11, s. 38–48.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ P. Śwital, *Gwarancje prawne...* s. 246.

Materiał poddany konsultacjom dotyczy dwóch kwestii: pożądanej wizji przyszłości dla Lublina w 2030 r. oraz celów strategicznych, których osiągnięcie pozwoli zrealizować zakładaną wizję²⁰. Stała ankieta online jest elementem wspomagającym prowadzenie procesu konsultacji społecznych, w tym zbierania uwag. Innym przykładem jest projekt „Poprawa przepustowości na linii nr 213 Reda – Hel, który jest częścią „Regionalnego programu operacyjnego województwa pomorskiego na lata 2014–2020”. Aktualnie PKP przygotowuje wstępną dokumentację przyszłej elektryfikacji. Wszyscy chętni mogą wziąć udział w konsultacjach i poprzeć jeden z zaprezentowanych wariantów. Konsultacje odbywają się w formie ankiety w internecie²¹. Wśród argumentów przemawiających za wprowadzeniem tego typu narzędzia są: niski koszt przygotowania ankiety, krótki czas potrzebny na zbieranie odpowiedzi od interesariuszy, możliwość śledzenia wyników w trakcie przeprowadzania ankiet, dostępność do ankiety z każdego miejsca oraz wiele osób w tym samym czasie.

Drugą ze wskazanych technik jest mapa interaktywna. Realizowana jest za pośrednictwem internetu. Polega na zaznaczaniu przez osoby zainteresowane na specjalnej mapie miejsc, z którymi powiązane są różnego rodzaju kwestie: mogą to być np. rozpoznawane przez mieszkańców problemy, ale również propozycje określonych zmian²². Technika ta wykorzystana była m.in. w konsultacjach społecznych organizowanych przez gminę Kościelisko w ramach projektu grantowego „Nowa jakość konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym” w partnerstwie z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej. Celem konsultacji społecznych, w ramach których wykorzystano mapę interaktywną, było przede wszystkim ułatwienie zainteresowanym złożenia wniosku do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Kościelisko, a także poinformowanie o obszarze objętym opracowaniem i prowadzonej procedurze oraz obowiązujących dokumentach planistycznych. Poprawnie złożono poprzez mapę interaktywną 174 wniosków, co stanowi 30% wszystkich złożonych w toku procedury²³. Narzędzie to należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia możliwości wspomagania procesów partycypacyjnych.

Techniką podobną w zakresie stosowania do mapy interaktywnej jest geopanel. Przedmiotem tego typu konsultacji było sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów położonych na obszarze wsi Woźnawieś w granicach gminy Rajgród na podstawie uchwały nr XVIII/122/20 Rady

²⁰ Strategia 2030, <https://lublin.eu/biznes-i-nauka/strategia/s2030/wypowiedzsie/> (1.06.2021).

²¹ Elektryfikacja linii kolejowej Reda–Hel, ruszają konsultacje społeczne, <https://www.cire.pl/item,21533,1,1,2,0,355818,0,elektryfikacja-linii-kolejowej-reda-hel-ruszaja-konsultacje-spoeczne-.html> (1.06.2021).

²² Mapa interaktywna, <https://konsultacje.um.warszawa.pl/content/mapa-interaktywna> (1.06.2021).

²³ M. Truchan, *Raport z konsultacji społecznych, w ramach których od dnia 6 listopada 2017 r. do dnia 15 stycznia 2018 r. składano wnioski do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla wsi Kościelisko – MPZP Kościelisko poprzez mapę interaktywną*, Kościelisko 2018.

Miejskiej w Rajgrodzie z 31 dnia marca 2020 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Rajgród (tereny położone na obszarze wsi Woźnawieś). Konsultacje przeprowadzono w terminie 9–23 listopada 2020 r. poprzez wykorzystanie platformy online (<https://rajgrad.e-mapa.net>), na której uruchomione zostało nowe narzędzie umożliwiające składanie wniosków dotyczących prezentowanych na mapie propozycji planistycznych konsultowanego planu. Mapy interaktywne oraz ankieta zamieszczone zostały poprzez hiperlink na stronach <https://rajgrad.e-mapa.net/>. W urzędzie miejskim zostały przeszkolone osoby, które były odpowiedzialne przez cały okres realizacji działania za obsługę narzędzia i bieżące zbieranie opinii. Dostęp do platformy zapewniono wszystkim wyrażającym chęć wzięcia udziału w konsultacjach. Platforma umożliwia przejrzystą wizualizację przestrzeni podlegającej konsultacjom i graficzne zobrazowanie projektowanych zmian oraz stanowi podstawę do prowadzenia dialogu dotyczącego kierunków proponowanych zmian²⁴.

Trzecią techniką są internetowe fora dyskusyjne, czaty. Treść forum jest dostępna publicznie i mniejsza lub większa zbiorowość omawia na nim określoną tematykę. Funkcjonuje także jako środek kontaktu i odpowiednik lokalizacji – internauci porozumiewają się na forach²⁵. Tematyczne fora pozwalają swoim członkom na wymianę pomysłów, dyskusję, rozwiązywanie problemów oraz dostęp do wiedzy dotychczas zgromadzonej przez społeczność (archiwum forum)²⁶. Przykładem tego typu forum dyskusyjnego, czatu były konsultacje społeczne dotyczące zmian w komunikacji po uruchomieniu nowych stacji II linii metra na Pradze-Północ i Targówku. Zainaugurował je czat z dyrektorem Zarządu Transportu Miejskiego. Internauci mogli zapytać o szczegóły proponowanych zmian komunikacyjnych i przedstawić swoje pomysły²⁷.

Narzędzia elektronicznej partycypacji społecznej

W związku z rozwojem elektronicznej administracji na przestrzeni lat powstało kilka serwisów internetowych wspomagających proces przeprowadzania konsultacji społecznych w postaci elektronicznej. Serwisy te stosowane były jako narzędzia wspomagające partycypację społeczną. Wśród nich wyróżnić można

²⁴ Szerzej na ten temat: protokół z przebiegu III techniki konsultacyjnej w formie geopanel, http://bip.um.rajgrad.wrotapodlasia.pl/91773b72ad0ad11/konsultacje_metod_na_podniesienie_jakosci_protokol-z-przebiegu-iii-techniki-konsultacyjnej-w-formie-geopanel-.html?m=mapa (1.06.2021).

²⁵ A. Naruszewicz-Duchlińska, *Nowe media a nowe gatunki – wstępna charakterystyka genologiczna internetowego forum dyskusyjnego*, „Postscriptum Polonistyczne” 2014, nr 2, s. 27.

²⁶ J. Kos-Łabędowicz, *Internetowe źródła informacji w decyzjach nabywczych konsumentów*, „Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu” 2012, nr 24, s. 455.

²⁷ *Komunikacja na Targówku – ruszają konsultacje społeczne*, <http://www.um.warszawa.pl/fr/aktualnosci/komunikacja-na-targ-wku-ruszaj-konsultacje-spo-eczne> (1.06.2021).

m.in.: www.mamzdanie.org.pl, www.stacja-konsultacja.pl. Celem utworzenia tego typu portali było zachęcenie obywateli do włączenia się w proces konsultacji społecznych.

Serwis www.mamzdanie.org.pl został utworzony w 2010 r. jako pierwszy ogólnopolski serwis wspomagający prowadzenie otwartych konsultacji społecznych²⁸. Celem jego utworzenia była potrzeba większej przejrzystości tworzenia aktów prawa i innych dokumentów określających polityki publiczne. W ostatnim czasie serwis został rozbudowany o możliwość prowadzenia konsultacji społecznych na poziomie lokalnym. Umożliwia on jednostkom samorządu terytorialnego posiadanie własnej przestrzeni w internecie, która służy prowadzeniu konsultacji społecznych online. W latach 2011–2019 w serwisie odbyło się 128 konsultacji. W 47 przypadkach nie zgłoszono żadnej uwagi, do większości dokumentów zgłaszano kilka lub kilkanaście uwag. Wśród aktów prawnych, do których zgłoszono najwięcej uwag, można wymienić: projekt ustawy o otwartych zasobach publicznych (190 uwag), projekt zmiany ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (166 uwag), projekt ustawy o sposobie finansowania kościołów i innych związków wyznaniowych (63 uwagi). Serwis rozwijany jest w oparciu o otwarte technologie. Obecnie wszystkie dane dotyczące konsultacji (treść, załączniki oraz dane emitentów) dostępne są nie tylko za pomocą portalu, ale także API programistycznego²⁹.

Kolejnym serwisem jest www.stacja-konsultacja.pl. Powstał on z inicjatywy Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, która ma na celu rozwijać procesy konsultacji społecznych. Realizowany był jako jeden z elementów projektu „Wysoka jakość konsultacji społecznych”³⁰. Głównym założeniem projektu było pobudzenie aktywności obywatelskiej w zakresie przygotowywania corocznie przez gminy, miasta, powiaty i województwa tzw. programów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi. Narzędzie to ma również na celu stworzenie efektywnego modelu prowadzenia konsultacji społecznych w samorządzie terytorialnym na wszystkich jego szczeblach. Największymi zaletami narzędzia jest ogólnodostępność i bezpłatne korzystanie dla uczestników i organizatorów konsultacji. Służy ono konsultowaniu treści dokumentów, takich jak m.in. projekty uchwał, strategie, programy współpracy. W latach 2014–2019 w serwisie przeprowadzono 152 konsultacje społeczne. W aż 92 procesach konsultacji nie zostały zgłoszone żadne uwagi. Z serwisu korzystają przede wszystkim samorządy (52 konsultacje), ministerstwa i Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (50 konsulta-

²⁸ Szczegółowy regulamin użytkowania serwisu znajduje się pod adresem: <https://mamzdanie.org.pl/apex/f?p=600:5:::NO> (1.06.2021).

²⁹ Więcej informacji na ten temat można uzyskać z dokumentacji API Mam Zdanie (kody źródłowe dokumentacji i przykładów dostępne są na publicznej stronie GitHub Pretius).

³⁰ „Wysoka jakość konsultacji społecznych”, projekt z 2014 r. współfinansowany przez Szwajcarię w ramach szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej (nr wniosku 0513/D/3/2012).

cji), organizacje pozarządowe (26 konsultacji), ale także Narodowy Instytut Wolności (9 konsultacji), urzędy marszałkowskie (9 konsultacji), firmy consultingowe (5 konsultacji) i urząd wojewódzki (1 konsultacja).

Niestety pomimo wprowadzenia i oddania do użytku serwisów na przestrzeni ostatnich lat nie cieszyły się one dużym zainteresowaniem społeczeństwa. Udział obywateli można ocenić jako znikomy. W związku z tym należałoby położyć szczególny nacisk na promowanie tego typu narzędzi.

Podsumowanie

Partycypacja społeczna obywateli w procesach podejmowania rozstrzygnięć daje możliwość identyfikacji potrzeb mieszkańców. Aktywność obywateli poprzez udział w prawnych formach partycypacji społecznej powinna być traktowana jako jedno z kluczowych zadań państwa. Pobudzenie aktywności społecznej może się udać dzięki stosowaniu nowych innowacyjnych rozwiązań w zakresie technik i narzędzi elektronicznych. Tego typu rozwiązania są zgodne z aktualnie realizowaną polityką państwa w zakresie elektronicznej administracji. Elektroniczna partycypacja społeczna niesie ze sobą wiele korzyści. Są to m.in. powszechny dostęp do informacji, możliwość organizacji spotkań online w dowolnym czasie, standaryzacja procesów, zmniejszenie kosztów organizacji spotkań stacjonarnych, niższe koszty, ułatwienia dla osób niepełnosprawnych np. w zakresie przemieszczania się czy dostępności obiektów budowlanych, w których przeprowadzane są konsultacje.

Stosowane dotychczas techniki partycypacyjne, takie jak ankiety online, wykorzystywane są wielokrotnie jako uzupełniające do innych form i przyczyniają się z reguły do zebrania informacji. Mapa interaktywna jest narzędziem najczęściej wykorzystywanym w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przyczynia się do zbierania informacji i ich rozpowszechniania wśród interesariuszy. Szerszego znaczenia nabierają fora dyskusyjne oraz czaty. Technika ta ma na celu przybliżenie przez gospodarza konsultacji zagadnienia, które będzie podejmowane. Niesie to ze sobą jednak pewne zagrożenia i wymaga modyfikacji miejsca w internecie, w którym będą one przeprowadzane, tak aby uniknąć niepożądanego zachowania osób, które chciałyby zakłócić proces konsultacji społecznych.

W ramach stosowanych narzędzi partycypacji społecznej należy położyć szczególny nacisk na promowanie tego typu serwisów wśród społeczeństwa. Aktualnie nie są one w pełni wykorzystywane. Należy promować w odpowiedni sposób narzędzia teleinformatyczne, w których przeprowadzane są konsultacje elektroniczne. Dużą rolę w tym zakresie spełniać będzie również edukacja w dziedzinie obsługi systemów i wskazania ich pozytywnych aspektów, w tym powszechności dostępu, łatwości zbierania i opracowania wyników oraz możliwości szybkiego i taniego dotarcia do reprezentatywnej grupy społeczności.

Podkreślić należy, że aby wykształcić w pełni społeczeństwo informatyczne, należy techniki elektronicznej partycypacji stosować uzupełniając do już znanych form tradycyjnych celem osiągania lepszych efektów pozyskiwania informacji i włączania kolejnych grup społecznych, a także aby nie powodować wykluczenia społecznego osób, które nie mają zagwarantowanego dostępu do internetu. Potrzebna jest dalsza edukacja społeczeństwa w zakresie korzystania ze środków elektronicznych i zalet ich stosowania, tak aby narzędzia te były w pełni wykorzystywane i służyły efektywnie procesom, dla których zostały stworzone.

Bibliografia

- Adair J., *Anatomia biznesu. Komunikacja*, Warszawa 2000.
- Chmieliński P., *Środki komunikacji elektronicznej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2015, nr 11.
- Dobek-Ostrowska B., *Podstawy komunikowania społecznego*, Wrocław 2002.
- Kapsa I., *Elektroniczna partycypacja obywatelska w miastach typu smart. Doświadczenia Polski na tle innych państw* [w:] *Innowacyjność w warunkach współczesnych miast*, red. A. Kaszukur, A. Laska, Bydgoszcz 2017.
- Kos-Łabędowicz J., *Internetowe źródła informacji w decyzjach nabywczych konsumentów*, „Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu” 2012, nr 24.
- Langrod I.S., *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Kraków 2003.
- Małecka-Lyczek M., *Partycypacja w ramach public governance* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014.
- Monarcha-Matlak A., *Pojęcie komunikacji elektronicznej w doktrynie i aktach prawnych*, „Lingwistyka Stosowana” 2017, nr 24(4).
- Naruszewicz-Duchlińska A., *Nowe media a nowe gatunki – wstępna charakterystyka genologiczna internetowego forum dyskusyjnego*, „Postscriptum Polonistyczne” 2014, nr 2.
- Nikołajew J., Leśniewska G., *Jak usprawnić komunikację w przestrzeni społecznej*, „Master of Business Administration” 2011, nr 1(116).
- Niznik-Dobosz I., *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego* [w:] *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2014.
- Szewc T., *Administracja wobec rozwoju e-usług*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012, nr 7–8.
- Szpor G., *Urzędnicy w społeczeństwie informacyjnym* [w:] *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007.
- Śwital P., *Gwarancje prawne udziału mieszkańców we współzarządzaniu gminą*, Radom 2019.

Streszczenie

Aktualnie problematyka partycypacji społecznej podejmowana była w wielu opracowaniach naukowych, nie doczekała się jednak analizy od strony technik i narzędzi elektronicznych zwiększających udział obywateli w procesach decyzyjnych. Wymaga to poszukiwania nowych rozwiązań, które są w stanie zapewnić zwiększenie udziału obywateli we współzarządzaniu sprawami publicznymi. Może się to udać dzięki wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Autor

w pracy definiuje partycypację społeczną i partycypację elektroniczną, wskazuje na rozumienie terminu *komunikacja elektroniczna*. Następnie opisuje techniki elektronicznej partycypacji społecznej, tj. ankiety online, mapy interaktywne, fora dyskusyjne i czat, popierając je przykładami z praktyki. W ostatniej części opracowania przedstawiono narzędzia elektronicznej partycypacji społecznej, czyli m.in. serwisy www.mamzdanie.org.pl, www.stacja-konsultacja.pl.

Słowa kluczowe: partycypacja społeczna, elektroniczna partycypacja, aktywność społeczna, komunikacja elektroniczna, środek komunikacji elektronicznej

USE OF ELECTRONIC COMMUNICATION MEANS IN SOCIAL PARTICIPATION PROCESSES

Summary

Currently, the issue of social participation has been discussed in many scientific studies, however, it has not been elaborated on in terms of electronic techniques and tools increasing the participation of citizens in decision-making processes. This requires looking for new solutions that are able to increase the participation of citizens in the co-management of public affairs, which can be achieved through the use of electronic communication means. In the work, the author defines social and electronic participation, and indicates the understanding of the term electronic communication. Then he describes the techniques of electronic social participation, i.e. on-line surveys, interactive maps, discussion forums and chat, supporting them with examples from practice, in the last part of the work the tools of electronic social participation are presented, i.e. websites: www.mamzdanie.org.pl, www.stacja-konsultacja.pl.

Keywords: social participation, electronic participation, social activity, electronic communication, electronic means