

Richard Pomahač, *Artificial Public Administration – Myth or Reality?*
(Sztuczna administracja publiczna – mit czy rzeczywistość?),
„Acta Universitatis Carolinae – Iuridica” 2024, vol. 70, no. 2, s. 133-143,
<https://doi.org/10.14712/23366478.2024.27>

Richard Pomahač to znany czeski autor zajmujący się administracją publiczną i prawem administracyjnym, szczególnie od strony teoretycznej. Tym razem opublikował rozważania na temat rozumienia sztucznej administracji publicznej – *artificial public administration*.

Jego zdaniem, o ile informatyzacja administracji publicznej jest faktem, ponieważ maszynowe przetwarzanie danych przez organy administracyjne miało już miejsce pod koniec XIX wieku, gdy Herman Hollerith skonstruował maszynę liczącą na potrzeby powszechnego spisu ludności, o tyle zastosowanie sztucznej inteligencji w administracji publicznej nadal jest owiane mitami. Pojęcie „sztucznej administracji publicznej” zostało więc ułożone na wzór pojęcia sztucznej inteligencji.

Autor postrzega administrację publiczną jako system, który może wykazywać się wręcz własną inteligencją. Posłużył się dlatego pojęciem *intelligence of public administration*. Zadał pytania, czy jeśli administracja publiczna realizuje jakieś cele, to czy możemy mówić o „inteligentnej administracji publicznej” i czy administracja publiczna może być „inteligentną” organizacją. Administracja publiczna w sensie funkcjonalnym staje się według jego opisu technologią – złożonym systemem artefaktów. Polem narodzin mitów jest dla niego sfera przenikania się administracji publicznej i technologii informacyjno-komunikacyjnych.

W pierwszej kolejności postawił więc pytanie, czym różni się administracja „naturalna” (*natural administration*) od „sztucznej” administracji (*artificial administration*). Wyszedł więc od Wilsonowskiego rozumienia administracji z naciskiem na jej obiektywizm i racjonalność. Przeszedł kolejno do koncepcji ograniczonej racjonalności Herberta Simona. Administracja publiczna jest więc obszarem, w którym ludzie nie są w stanie pozyskać i przetworzyć wszystkich informacji potrzebnych do podjęcia racjonalnych decyzji. Dla H. Simona – jak pisze R. Pomahač – wyjściem jest racjonalność proceduralna.

Autor napisał, że *artificial administration* nie powinna być mylona z technologią. Administracja jest tworem ludzkim, a więc jest zjawiskiem sztucznym, niezależnie od tego, jakich narzędzi używa. Z „realnej” przekształca się w „wirtualną” i zautomatyzowaną. Odniósł się dlatego do założeń jurymetrii (prawometrii, juscjubernetyki, informatyki prawniczej). Nie pominął teorii autopopejzy Niklasa Luhmanna i narodzin przepisów o ochronie danych osobowych.

Jako przykład automatyzacji administracji podał art. 10 francuskiej ustawy nr 2023-380 z dnia 19 maja 2023 r. w sprawie Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w roku 2024 i innych przepisów (*Loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions*). Francuski ustawodawca dopuścił, „eksperymentalnie” (*expérimental*) i tylko do 31 marca 2025 roku, algorytmiczne przetwarzanie danych zbieranych przy pomocy systemów wideoochrony i kamer zainstalowanych na statkach powietrznych, w celu zapewnienia bezpieczeństwa imprez sportowych, rekreacyjnych lub kulturalnych.

W kolejnej części tekstu R. Pomahać nawiązał do koncepcji cyfrowego konstytucjonalizmu. Wspomniał o tym, że administrację publiczną można rozumieć jako technologię zarządzania w przestrzeni cyfrowej. Rzeczywistość zapośredniczona przez maszyny będzie wówczas ową sztuczną administracją. Nie wykluczył przy tym, że doprowadzi to do odbiurokratyzowania i uproszczenia (zmniejszenia złożoności) administracji publicznej, pod warunkiem że – jak sam dodał – taka administracja nie zamieni się w *control monster*. Kolejne ryzyka, o których wspomniał, to utrata kontroli nad kluczowymi decyzjami i depersonalizacja administracji. Faktycznie, w odczłowieczonym systemie sztucznej administracji nikt nie pokaże podatnikowi, gdzie ma poprawić błąd na składanym przy okienku zeznaniu podatkowym, a potem zaparafować poprawioną rubryczkę.

Wydaje się, że rozumienie administracji jako „sfery”, „pola” – przywołując na myśl teorię Pierre’a Bourdieu jest właściwe. Administracja publiczna i tak jest rzeczywistością płynną, której przepisy są naginane przez praktykę funkcjonowania upolitycznionych urzędów. Rację ma R. Pomahać, gdy mówi, że powinniśmy rozpoznać powiązania między praktyką administracyjną a światem cyfrowym. Istnieje jednak obawa, że autor nie dostrzega pełni problemu. Prawnicy administratywiści owszem muszą brać udział w dyskusji na temat sztucznej inteligencji, ale nie tylko po to, aby nauczyć się języka technologów, lecz dla rozpoznania wpływu świata cyfrowego na działania administracji publicznej, a ten nie zawsze jest pozytywny.

Administracją rządzą politycy. Polityk żyje w świecie mediów społecznościowych. Jego rzeczywistość to Facebook, TikTok, X, posty, tweety, selfie, newsy w serwisach internetowych – czyli właśnie sztuczny świat, sprzeczny z interesami realnej administracji. Poświęca on administrację na rzecz wizerunku kreowanego przez swoich podwładnych, zatrudnianych za publiczne pieniądze na fikcyjnych stanowiskach, których tytuły nie mają nic wspólnego z wymyślonym im zakresem pseudomedialnych zadań.

W administracji publicznej znajdują się bowiem dwa pionory: administracyjny i polityczny. Administracyjny jest prostszy, ponieważ z zasady opiera się na subsumpcji. Polityczny jest trudniejszy i gorszy (w sensie: zły), ponieważ wprowadza chaos do klarownej struktury norm. Na przykład nakazuje poświadczyć nieprawdę w protokołach z kontroli samowoli budowlanej, jeśli inwestorem jest sponsor kampanii wyborczej decydenta będącego zwierzchnikiem urzędnika.

Gdyby więc odebrać politykom prawo do decydowania o treści aktów administracyjnych i oddać je w ręce sztucznej inteligencji, mogłoby się okazać, że otrzymalibyśmy obiektywne postępowanie administracyjne. Wyobraźmy sobie, że sztuczna inteligencja analizuje na podstawie zdjęć satelitarnych zmiany w przestrzeni publicznej, wykrywa roboty budowlane, sprawdza, czy dla konkretnej działki sama wcześniej wydała decyzję o pozwoleniu na budowę, po czym jeśli nie – to sama wydawałaby decyzję o wstrzymaniu robót budowlanych, a potem nakaz rozbiorczy, który by sama wysłała inwestorowi. Adres do doręczenia sama by sobie ustaliła, znając dane z ksiąg wieczystych, Krajowego Rejestru Sądowego i mając dostęp do wszelkich urzędowych dokumentów albo po prostu wysłałaby decyzję w formie MMS na jego numer telefonu. Jeśli nie mogłaby go znaleźć, dotarłaby do jego osób najbliższych i zastosowałaby doręczenie zastępcze. W sytuacji skrajnej przeszukałaby dane objęte tajemnicą bankową, połączenia telefoniczne, logowania do sieci

komórkowej, a nawet zapisy kamer monitoringu miejskiego po rozpoznaniu twarzy. Jest to realne i totalne, wydaje się szalone, lecz czymże były SMS-y o covidowej kwarantannie?

Sztuczna inteligencja może się mylić, ponieważ, owszem, sama zgromadzi dane, ale nie ma pewności, jak je zinterpretuje. Skrajny przykład to drony bojowe, które nie odróżniają dziecka, kozy, owcy od islamskiego terrorysty, a wesele i pogrzeb to dla nich zbiórka terrorystów knujących przeciwko amerykańskiemu imperializmowi.

Załóżmy, że sztuczna administracja to zarządzanie sprawami publicznymi, ale w świecie wirtualnym – obrazie rzeczywistości, jaki sztuczna inteligencja sobie wykreuje, a potem będzie widzieć, przetwarzając realne dane. Jeśli ona czegoś nie wykryje, wtedy to coś nie znajdzie się w awatarze, który będzie w jej umyśle. Na przykład jeśli jej zdaniem dana nieruchomość nie będzie cmentarzem protestanckim, prawosławnym, żydowskim, tylko zachwaszczoną łąką zarośniętą krzakami lub dzikim wysypiskiem śmieci (co w Polsce jest normą), to ogłosi przetarg na taką nieruchomość, sprzeda ją, a potem wyda decyzję o pozwoleniu na budowę. Dlatego lektura rozważań R. Pomahača jest inspirująca, a jego prace warte uwagi.

*Karol Dąbrowski**

<https://doi.org/10.14746/spp.2024.4.48.10>

* Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, Poland | Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Polska, <https://orcid.org/0000-0002-4513-3873>, e-mail: karol.dabrowski@umcs.pl.