

**Agnieszka Skóra**

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0003-2169-5326

agnieszka.skora@uwm.edu.pl

## **Cyfryzacja i algorytmizacja jako katalizator zmiany paradygmatów w nauce postępowania administracyjnego**

### **Uwagi wprowadzające**

Celem opracowania jest zwrócenie uwagi na transformację wybranych paradygmatów konstytuujących naukę prawa administracyjnego, a także na możliwość wykształcania się nowych modeli teoretycznych pod wpływem postępujących procesów cyfryzacji oraz algorytmizacji organów administracji publicznej. Procesy te prowadzą do istotnych przeobrażeń zarówno w sposobie funkcjonowania administracji publicznej, jak i w obrębie podstawowych założeń aksjologicznych oraz konstrukcyjnych postępowania administracyjnego. Cyfryzacja oraz postępująca algorytmizacja wpływają bowiem na sposób postrzegania klasycznych instytucji prawa administracyjnego, prowadząc do redefinicji dotychczasowych paradygmatów tej gałęzi prawa. Informatyzacja oraz cyfryzacja (które od lat 90. XX w. doprowadziły do powstania globalnej koncepcji tzw. e-administracji<sup>1</sup>), a od kilku lat także rozwój algorytmizacji

---

<sup>1</sup> Zob. m.in. T. Vitvar, A. Mocan, S. Nazir, X. Wang, *Pan-European e-government services architecture*, [w:] *Semantic technologies for e-government*, Berlin–Heidelberg 2010, s. 25 i nast.; M. Adnan, M. Ghazali, N. Zuraifah Syazrah Othman, *E-participation within the context of e-government initiatives. A comprehensive systematic review*, „Telematics and Informatics Reports” 2022, nr 8, s. 1, 3. Początki e-administracji w Polsce sięgają 1994 r., kiedy Komisja Europejska przedstawiała raport *Europa i społeczeństwo globalnej informacji*. Za datę graniczną niektórzy uznają 14 lipca 2000 r., kiedy Sejm przyjął uchwałę w sprawie budowania podstaw społeczeństwa informacyjnego w Polsce (M.P. z 2000 r., Nr 22, poz. 448). Zob. też Z. Ciekankowski, H. Wyrębek, *The importance of e-administration in building the information society*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2020, vol. XIV, s. 289; B. Kasprzyk, *E-administration digital services in Poland*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2018, vol. 53(1), s. 308 i nast.; A. Ziółkowska, *Postępująca informatyzacja administracji publicznej a wykluczenie cyfrowe obywateli, czyli czy istnieje zagrożenie inkluzji administracji publicznej? Przyczynek do dyskusji*, [w:] A. Matan (red.), *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa profesora Czesława Martysza*,

zaczynają coraz istotniej oddziaływać na procedury przed organami państwa, w tym na postępowanie administracyjne (i inne procedury w administracji)<sup>2</sup>. Na skutek dostosowania w państwach UE porządku prawnego do rozwiązań rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (dalej jako rozporządzenia eIDAS)<sup>3</sup> nastąpił rozwój tożsamości cyfrowej i usług zaufania (m.in. w zakresie podpisów i pieczęci elektronicznych, rejestrowanych doręczeń elektronicznych). Nie będzie nadmiernym uproszczeniem stwierdzić, że umożliwiło ono cyfryzację postępowania administracyjnego, w tym załatwianie spraw online oraz automatyczne dokonywanie niektórych czynności postępowania. Od kilku lat rozpoczął się także proces tworzenia i wykorzystywania przez organy administracji publicznych aplikacji mobilnych (w Polsce w szczególności mObywatel<sup>4</sup>), które umożliwiają jednostce odmienny od dotychczasowego rodzaj uczestnictwa w postępowaniu administracyjnym, np. poprzez dokonywanie czynności w tym postępowaniu z poziomu urządzenia mobilnego.

Na relację organ–strona postępowania wpływają i mogą w jeszcze bardziej istotny sposób wpłynąć narzędzia AI. Dostrzegając m.in. to zjawisko, na szczelnie UE przyjęto 13 czerwca 2024 r. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 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)<sup>5</sup>. Akt ten ustanowił jednolite ramy prawne dotyczące projektowania, wprowadzania do obrotu, oddawania do użytku oraz wykorzystywania systemów sztucznej inteligencji na obszarze UE.

---

Warszawa 2022; eadem, *Dowód elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym w Polsce i w Ukrainie*, „Studia Prawnicze KUL” 2026, nr 1(105), s. 76.

<sup>2</sup> Są to przy tym procedury, które *ex definitione* mają charakter „służebny” wobec jednostek i z którymi jednostka „styka” się najczęściej. Zob. m.in. F. Geburczyk, *Zjawisko proceduralizacji w prawie administracyjnym a kierunki ewolucji procedury administracyjnej*, Warszawa 2019, s. 7 i nast.; idem, *Służebna funkcja postępowania administracyjnego jako paradygmat? Tło historyczne a perspektywa współczesna*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 7, s. 79 i nast.

<sup>3</sup> Dz.U. L 257 z 2014 r., s. 73 i nast. ze zm.

<sup>4</sup> Na temat publicznych aplikacji mobilnych oraz aplikacji mObywatel zob. m.in. A. Skóra, M. Skóra, *Usługa „Jakość powietrza” w aplikacji mObywatel – uwagi z perspektywy prawnosrodowiskowej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2024, nr 65; M. Eysymontt, *The „mObywatel” application as a sign of the increase of information of the Polish society – critical remarks on the practical applicability of the tool*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2022, nr 3(38). Zob. też T. Matusik, *Lawina nowych usług w mObywatelu i program wizowy. Dotarli do dokumentu, ma 90 stron*, Gazeta.pl z 21 października 2024 r. (data dostępu: 26.05.2026); Ministerstwo Cyfryzacji, *Strategia cyfryzacji Polski do 2035 roku*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/strategia-cyfryzacji-polski-do-2035-roku> (data dostępu: 26.05.2026).

<sup>5</sup> Dz.U. UE. L 1689 z 2024 r.

Jednocześnie w organach UE trwają obecnie prace nad nowelizacją tego rozporządzenia w kierunku uproszczenia mechanizmów jego stosowania<sup>6</sup>. Na posiedzeniu 13 maja 2026 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (COREPER) zatwierdził porozumienie dotyczące kompromisowego tekstu projektu zmieniającego rozporządzenie 2024/1689, osiągniętego przez strony negocjacji 6 maja 2026 r., i upoważnił Prezydencję Rady do skierowania go do Parlamentu Europejskiego. Warto też dodać, że 28 sierpnia 2024 r. podpisano Konwencję ramową (Rady Europy) w sprawie sztucznej inteligencji, praw człowieka, demokracji i praworządności<sup>7</sup>. Zgodnie z motywem 3 wspomnianej konwencji przepisy rozporządzenia 2024/1689 stosuje się bezpośrednio w państwach członkowskich UE, chyba że rozporządzenie to wyraźnie stanowi inaczej. Konwencja natomiast ma być wykonywana w Unii wyłącznie poprzez cytowany akt oraz (w stosownych przypadkach) inne odpowiednie przepisy unijnego dorobku prawnego. Wpływ algorytmizacji postępowania przejawia się chociażby poprzez proces automatyzacji niektórych prostych, powtarzalnych czynności<sup>8</sup>, a w przyszłości, po wprowadzeniu bardziej zaawansowanych narzędzi, zapewne poprzez wspomaganie pracownika organu w podejmowaniu rozstrzygnięć kończących postępowanie. Niektóre postępowania prowadzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w czasie pandemii COVID-19 uległy całkowitej automatyzacji, co oznacza, że są procedowane bez udziału człowieka – pracownika organu. Możliwe okazało się zdalne złożenie wniosku o świadczenie oraz dokonywane automatycznie: weryfikacja tego wniosku, ocena merytoryczna sprawy i jej rozstrzygnięcie, w tym przyznanie świadczenia<sup>9</sup>.

Postępująca cyfryzacja i algorytmizacja postępowania administracyjnego uzasadniają wniosek, że zjawisk tych nie można już postrzegać wyłącznie w wymiarze instrumentalnym, sprowadzającym się do wykorzystywania rozwiązań technologicznych przez jednostkę oraz organy administracji publicznej. Konieczne staje się uwzględnienie ich wpływu na dotychczasowe paradygmaty nauki prawa administracyjnego oraz na sposób rozumienia podstawowych konstrukcji tej gałęzi prawa. Przekładają się one na istotne zmiany jakościowe w postępowaniu administracyjnym w związku ze zmianą sposobu załatwiania spraw – z papierowego na elektroniczny, z tradycyjnego *in situ*

<sup>6</sup> Projekt Komisji Europejskiej z dnia 19 listopada 2025 r., COM(2025) 836 final, 2025/0359(COD) – Digital Omnibus on AI.

<sup>7</sup> Zob. <https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/the-framework-convention-on-artificial-intelligence> (data dostępu: 26.05.2026). Szerzej na temat godności człowieka w prawie administracyjnym zob. m.in. G. Krawiec, *Kilka uwag o człowieku w prawie administracyjnym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2024, nr 66, s. 229 i nast.; idem, *Prawo administracyjne z perspektywy praw człowieka*, Warszawa 2023.

<sup>8</sup> Zob. m.in. E. Szewczyk, *Algorytmizacja jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego i jej skutki społeczne*, Warszawa 2025, passim.

<sup>9</sup> J. Szyjewska-Bagińska, *Prawne aspekty automatyzacji przyznawania i wypłaty świadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 2, s. 37 i nast.

na online (w tym za pomocą aplikacji mobilnych), a także prowadzą do znaczących modyfikacji we wzajemnych relacjach jednostek i organów administracji publicznej oraz w sposobie funkcjonowania samych organów administracji.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że cyfryzacja i algorytmizacja stanowią proces nieunikniony, któremu zarówno jednostki, jak i organy administracji publicznej muszą stawić czoła. Dostrzegają to także polskie organy władzy publicznej. W dniu 29 października 2024 r. Ministerstwo Cyfryzacji przedstawiło projekt Strategii Cyfryzacji Polski, natomiast 10 czerwca 2026 r. przyjęto Strategię Cyfryzacji Państwa do 2035 r. Są to pierwsze w historii Polski kompleksowe dokumenty, mające być planami transformacji cyfrowej na najbliższe 10 lat<sup>10</sup>. Ich celem jest stworzenie długofalowych podstaw transformacji cyfrowej państwa oraz poprawa jakości życia obywateli poprzez rozwój nowoczesnych usług cyfrowych, infrastruktury teleinformatycznej i kompetencji cyfrowych społeczeństwa. Strategie zakładają również zwiększenie stopnia elektronizacji administracji publicznej, rozwój wykorzystania sztucznej inteligencji i interoperacyjności systemów teleinformatycznych, a także zapewnienie wysokiego poziomu cyberbezpieczeństwa oraz suwerenności cyfrowej państwa<sup>11</sup>. Głównym celem wspomnianych strategii jest bowiem „poprawa jakości życia obywateli dzięki cyfryzacji”<sup>12</sup>. Wynika z nich *expressis verbis*, że organy administracji publicznej zobowiązane są nadszeregować za nowymi rozwiązaniami technologicznymi oraz dostosować swoje działania do rosnących oczekiwań społeczeństwa, które w pozostałych obszarach życia korzysta z licznych rozwiązań cyfrowych. Obecnie trwają w Sejmie prace nad rządowym projektem ustawy o systemach sztucznej inteligencji (druk nr 2443)<sup>13</sup>.

Trwający już proces powszechnego wykorzystania technologii informacyjnych doprowadził do powstania tzw. społeczeństwa informacyjnego, które jest zasadniczo przygotowane do wytwarzania i odbioru informacji, potrafi je przechowywać i selekcjonować, a także wykorzystuje informacje z różnych źródeł we wszystkich aspektach życia indywidualnego i zbiorowego<sup>14</sup>. Jednostki niepotrafiące poradzić sobie z tymi zmianami lub potrafiące, lecz niechętnie zmianom, zostają zakwalifikowane do grupy osób określonych jako wykluczone cyfrowo<sup>15</sup>. Osoby takie objęte są pewną ochroną prawną i mają

<sup>10</sup> Ministerstwo Cyfryzacji, *Strategia cyfryzacji Polski...*

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=2443&> (data dostępu: 26.05.2026).

<sup>14</sup> T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Spółeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, Kraków 1999, cyt. za: A. Szalonka, *Funkcjonowanie aplikacji mobilnych pomocnych w walce z pandemią COVID-19 w świetle wybranych norm prawnych*, „Ekonomia – Wrocław Economic Review” 2021, nr 27(3), s. 62. Na istotne zjawisko wykluczenia zwraca uwagę m. in. A. Ziółkowska, *Postępująca informatyzacja administracji...*, passim.

<sup>15</sup> Zob. interesujące uwagi na temat związku wieku jednostek z korzystaniem m. in. z aplikacji mobilnych w administracji: E. Fulop Szilagyine, A. Bereczk, *Usage patterns of e-administration*

możliwości dokonywania w postępowaniu administracyjnym czynności w tradycyjny sposób (m.in. mogą wnieść podanie w postaci papierowej lub telefaksem, a pisma doręczane są im za pomocą publicznej usługi hybrydowej, ewentualnie tradycyjną papierową przesyłką rejestrowaną, przez pracowników organu albo inne upoważnione osoby).

## Paradygmaty w nauce – ujęcie Thomasa Kuhna

Jak słusznie podaje Marcin Kamiński, „pojęcie paradygmatu zostało szeroko wykorzystane i spopularyzowane w filozofii nauki i metodologii nauk za sprawą rozważań T.S. Kuhna”<sup>16</sup>, który w monografii *Struktura rewolucji naukowych*<sup>17</sup> użył tego terminu do opisu zestawu fundamentalnych teorii, metod i standardów akceptowanych przez społeczność naukową w określonym czasie. W sensie właściwym (in. wąskim) paradygmaty można określić jako aprobowane powszechnie przez członków wspólnoty naukowej w danej dziedzinie, dyscyplinie lub specjalności naukowej rozwiązania określonych problemów naukowych (teoretycznych lub praktycznych). W tym ujęciu paradygmat to pewien wzorzec teoretyczny lub praktyczny, wyjaśniający ogólne lub szczególne zagadnienie naukowe<sup>18</sup>. Kamiński zauważa jednocześnie, że Kuhn pojęcie paradygmatu rozumiał także w sensie szerokim jako tzw. macierze dyscyplin naukowych. W tym znaczeniu są to „pewne konceptualne wzorce lub modele, akceptowane zbiory pojęciowe lub ogólne założenia, które umożliwiają komunikację w danej wspólnocie uczonych oraz prowadzenie konstruktywnego dyskursu naukowego”<sup>19</sup>. W skład macierzy dyscyplinarnej wchodzi różnorodny typ elementów strukturalnych<sup>20</sup>.

Pojmowanie paradygmatu w szerszym znaczeniu tego pojęcia w naukach prawnych rozwinęli następnie Aulis Arnio oraz – w polskiej nauce prawa – Jerzy Wróblewski<sup>21</sup>, Marcin Matczak<sup>22</sup>, Andrzej Bator<sup>23</sup>, Bartosz

*services in Hungary*, [w:] CEEeGov '23. *Proceedings of the Central and Eastern European eDem and eGov Days 2023*, Budapest 2023, s. 153 i nast.

<sup>16</sup> M. Kamiński, *Normy kompetencji administracyjnej i normy merytoryczne ich realizacji jako element paradygmatyczny teorii prawa administracyjnego*, [w:] W. Jakimowicz, M. Krawczyk, I. Niżnik-Dobosz (red.), *Fenomen prawa administracyjnego*, 2019, Lex.

<sup>17</sup> T.S. Kuhn, *The structure of scientific revolutions*, Chicago 1996 (wyd. pierwsze 1962).

<sup>18</sup> M. Kamiński, op. cit.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> J. Wróblewski, *Paradygmat dogmatyki prawa a prawoznawstwo*, [w:] M. Zieliński, S. Wronkowska (red.), *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, Poznań 1990, s. 32–38, cyt. za: M. Kamiński, *Normy kompetencji*, op. cit.

<sup>22</sup> M. Matczak, *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Warszawa 2019, s. 205 i nast.

<sup>23</sup> A. Bator, *Postanalityczna teoria i filozofia prawa. Nowe szanse, nowe zagrożenia?* „Przełęcz Prawa i Administracji” 2015, vol. 102, s. 21 i nast.

Chrząszcz<sup>24</sup>, Piotr Kantor-Kozdrowicki<sup>25</sup>, Dawid Van Kędzierski<sup>26</sup>, Michał Walczak<sup>27</sup>, a na gruncie nauki prawa administracyjnego – Marcin Kamiński<sup>28</sup>.

Kuhn przyjął, że przez większość czasu nauka rozwija się w sposób kumulatywny w ramach tego, co nazywa „normalną nauką” (ang. *normal science*)<sup>29</sup>. Normalna nauka polega na rozwiązywaniu tzw. łamigłówek, czyli problemów, które są zgodne z obowiązującym paradygmatem. Z czasem, podczas pracy w ramach „normalnej nauki”, mogą pojawiać się anomalie, czyli obserwacje lub wyniki, których nie da się w pełni wyjaśnić za pomocą istniejącego paradygmatu. Anomalie są takimi stanami rzeczy, w których przedmiot badań wykazuje pewne niezgodności z prognozami wynikającymi bezpośrednio z początkowych założeń paradygmatu<sup>30</sup>. Początkowo naukowcy starają się te anomalie zignorować lub wyjaśnić w ramach obowiązujących teorii. Uświadomienie sobie ich występowania otwiera okres wypracowywania nowych kategorii pojęciowych. Jeśli bowiem liczba i znaczenie anomalii rosną, może to doprowadzić do kryzysu w danej dziedzinie nauki. W miarę narastania kryzysu zaufanie do obowiązującego paradygmatu zaczyna słabnąć. Naukowcy zaczynają kwestionować podstawowe założenia i poszukiwać nowych rozwiązań. Wśród oznak kryzysu T. Kuhn wymienił: „poluzowanie” metodologiczne, skłaniające naukowców do stosowania nowych metod; wyrażanie przez nich jawnego niezadowolenia obecnym stanem nauki; odwoływanie się do filozofii oraz debatowanie na tematy fundamentalne<sup>31</sup>. Kryzys może prowadzić do rewolucji naukowej, w której dotychczasowy paradygmat zostaje zastąpiony nowym. Warunkiem, który spełniać powinien nowy paradygmat, jest uwzględnienie zjawisk i odkryć przypieczętowujących upadek statusu dawnego paradygmatu, a przez to jego zmianę<sup>32</sup>. W naukach prawnych nie istnieje przy tym jeden paradygmat rozumiany jako zespół powszechnie

<sup>24</sup> B. Chrząszcz, *Paradygmat według koncepcji Thomasa Samuela Kuhna. Analiza metodologicznoprawna*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2021, nr 10(1), s. 42 i nast.

<sup>25</sup> P. Kantor-Kozdrowicki, *Racjonalność prawodawcy jako paradygmat nauk prawnych*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, nr 7, s. 1.

<sup>26</sup> D. Van Kędzierski, *W kierunku nowego paradygmatu nauk prawnych (artykuł recenzyjny)*, „Państwo i Prawo” 2021, nr 1, s. 104 i nast.; idem, *Metodologia i paradygmat polskich szczegółowych nauk prawnych*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2018, nr 3, s. 19 i nast.

<sup>27</sup> M. Walczak, *Teoria paradygmatu i jej zastosowanie w naukach prawnych*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ Nauki Społeczne” 2015, nr 10(1), s. 67 i nast.

<sup>28</sup> M. Kamiński, op. cit. Zob. też rozważania na temat paradygmatu, m.in.: I. Warchoń, *Założenia kontroli administracji publicznej*, [w:] J. Smarż, S. Fundowicz, P. Śwital (red.), *Założenia nauki administracji*, 2024, Lex.

<sup>29</sup> T.S. Kuhn, op. cit., s. 82 i nast.

<sup>30</sup> M. Kępa, *Metodologiczne ujęcie paradygmatu jako metody badawczej na przykładzie koncepcji Thomasa Kuhna*, [w:] H. Malewski, P. Fiktus, M. Marszał (red.), *Rodzinna Europa. Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, Wrocław 2015, s. 36. Zob. też B. Chrząszcz, op. cit., s. 45.

<sup>31</sup> D. Van Kędzierski, *W kierunku nowego paradygmatu...*, s. 105.

<sup>32</sup> B. Chrząszcz, op. cit., s. 46.

akceptowanych twierdzeń o właściwościach prawa, mechanizmach przesądających o jego istnieniu i uznanych metodach jego badania. Takich paradygmatów jest wiele, a stosunki, w jakich względem siebie pozostają, nie kształtują się jednolicie<sup>33</sup>. Wydaje się, że zmiany paradygmatów w naukach prawnych mogą wynikać m.in. z przełomowych wydarzeń społecznych, nowych doktryn filozoficznych, istotnych reform systemu prawnego, a także – co jest przedmiotem niniejszych rozważań – być wynikiem oddziaływania nowych technologii informacyjnych.

### **Paradygmaty nauki prawa i postępowania administracyjnego**

Zagadnienie paradygmatów właściwych dla nauki prawa i postępowania administracyjnego, rozumianych jako zbiór koncepcji, twierdzeń i pojęć, których istnienie oraz akceptacja w sferze naukowej są nieodzowne dla zachowania istoty oraz tożsamości specjalnościowej nauki prawa administracyjnego jako szczegółowej nauki prawnej (dogmatyki prawniczej), jest niezwykle rzadko podejmowane w literaturze. Zasadniczo jednak obszerniejszej i uzasadnionej merytorycznie analizy tego zjawiska dokonał jedynie M. Kamiński w artykule *Normy kompetencji administracyjnej i normy merytoryczne ich realizacji jako element paradygmatyczny teorii prawa administracyjnego*. Autor przeprowadza w nim również interesującą próbę systematyki paradygmatów teorii prawa administracyjnego.

Można zaryzykować twierdzenie, że cyfryzacja i algorytmizacja postępowania administracyjnego i postępująca konwergencja prawa z technologią nasili proces zmiany przynajmniej kilku z wyróżnionych przez Kamińskiego paradygmatów, w tym przede wszystkim na podejście, które autor ten określa jako „normocentryczne” oraz na niektóre konstrukcje o charakterze generalizacyjnym. Istniejące paradygmaty będą siłą rzeczy musiały stać się bardziej elastyczne i podatne na modyfikacje. W ramach pluralizmu paradygmatów konieczne będzie ponadto uwzględnienie takich zjawisk, jak algorytmizacja, w tym wykorzystanie modeli językowych AI<sup>34</sup>, dalsze pogłębianie zasad cyberbezpieczeństwa oraz interoperacyjności w administracji, które – zdaniem autorki – mogą stanowić samodzielne „mikroparadygmaty” w tej dyscyplinie.

Wprowadzenie i rozwój usług zaufania (w szczególności takich jak rejestrowane doręczenia elektroniczne, podpisy i pieczęci elektroniczne, elektroniczne znaczniki czasu) oraz „przerzucenie ciężkości” na załatwianie spraw o mniej skomplikowanym stanie faktycznym online (w tym za pomocą aplikacji

<sup>33</sup> Ibidem, s. 43–44.

<sup>34</sup> E. Szewczyk, op. cit., s. 171.

mobilnych) wpływają i wpłyną jeszcze silniej na sposób pojmowania norm administracyjnoprawnych, szczególnie tych regulujących komunikację między organami administracji a jednostkami. Normy administracyjnoprawne już uwzględniają (np. w ramach rejestrowanych doręczeń elektronicznych – normy techniczne zawarte w Standardzie<sup>35</sup>) i będą musiały uwzględniać w znacznie szerszym zakresie standardy techniczne i zasady dotyczące bezpiecznego przesyłania oraz przechowywania informacji cyfrowych w przyszłości. Może to w konsekwencji skutkować m.in. potrzebą nowej interpretacji norm obowiązujących i mocy wiążącej takich aktów. Usprawiedliwione wydaje się również twierdzenie, że wraz z rozwojem sztucznej inteligencji może zmienić się rola pewnych pojęć teoretycznych, takich jak stosunek administracyjnoprawny, organ administracji, czy sprawa administracyjna. Może to prowadzić do redefinicji dotychczasowych modeli działania administracji publicznej oraz sposobu ujmowania relacji zachodzących pomiędzy jednostką a administracją. W szczególności rozwój systemów teleinformatycznych, automatyzacja procesów decyzyjnych oraz wykorzystywanie narzędzi opartych na sztucznej inteligencji powodują, że klasyczne konstrukcje prawa administracyjnego przestają być postrzegane wyłącznie przez pryzmat tradycyjnych, bezpośrednich relacji między organem administracji a stroną postępowania. W konsekwencji zmianie może ulegać zarówno sposób rozumienia organu administracji publicznej, coraz częściej funkcjonującego przy wykorzystaniu zautomatyzowanych systemów przetwarzania danych, jak i istota stosunku administracyjnoprawnego oraz samej sprawy administracyjnej, której przebieg i rozstrzygnięcie są w coraz większym stopniu determinowane przez technologie cyfrowe i procesy algorytmiczne. Cyfryzacja wprowadza także (i będzie wprowadzać nadal) nowe sposoby oddziaływania na jednostki poprzez zdalne interakcje i automatyzację niektórych czynności postępowania, a w przyszłości nawet całych procesów decyzyjnych (m.in. zastosowanie algorytmów do analizowania stanu faktycznego i prawnego spraw administracyjnych), co może skutkować koniecznością dostosowania pojęć legalności oraz weryfikacji czynności organu administracji do rzeczywistości cyfrowej. Wydaje się, że jest to podstawą zyskiwania coraz większego znaczenia przez konstrukcje o charakterze heurystycznym, jak np. cyfrowe państwo czy e-administracja. Konstrukcje te mogą służyć jako *sui generis* „wzorce operacyjne”. W kontekście interpretacji prawa administracyjnego możliwe jest także pojawienie się nowych modeli, które uwzględniają funkcjonowanie administracji w środowisku cyfrowym, np. poprzez rozważanie „dokumentów

---

<sup>35</sup> Standard publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego świadczonej przez operatora wyznaczonego i kwalifikowanych dostawców usług, wersja 1.4 (stan na 12 stycznia 2024 r.), <https://mc.bip.gov.pl/ogloszenia/standard-publicznej-uslugi-rejestrowanego-doreczenia-elektronicznego-swiadczonej-przez-operatora-wyznaczonego-i-kwalifikowanych-dostawcow-uslug.html> (data dostępu: 26.05.2026).

mobilnych” (jak dokumenty w aplikacji mObywatel), „cyfrowej sfery publicznej” lub „cyfrowego obywatelstwa”<sup>36</sup>.

## **„Odmiejscowienie”, automatyzm i dehumanizacja postępowania administracyjnego i jego wpływ na dotychczasowe paradygmaty nauki postępowania administracyjnego**

### **Wpływ „odmiejscowienia” na dotychczasowe paradygmaty nauki postępowania administracyjnego**

W ocenie autorki ulec zmianie mogą także paradygmaty związane z miejscem dokonywania czynności w postępowaniu administracyjnym. Nie ulega wątpliwości, że rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz postępująca algorytmizacja czynności procesowych prowadzą do stopniowego znoszenia barier geograficznych i temporalnych związanych z udziałem jednostki w postępowaniu administracyjnym. Wykorzystanie usług zaufania umożliwia stronie (oraz innym uczestnikom postępowania) dokonywanie niektórych, a niekiedy nawet wszystkich czynności procesowych w postaci elektronicznej, zasadniczo niezależnie od miejsca pobytu oraz czasu działania organu administracji publicznej. Prowadzi to do ograniczenia konieczności podporządkowania się przez jednostkę organizacyjnym uwarunkowaniom funkcjonowania urzędu, w szczególności godzinom jego urzędowania czy wymogowi osobistej obecności w siedzibie organu.

Cyfryzacja i algorytmizacja postępowania administracyjnego stwarzają ponadto możliwość bieżącego monitorowania stanu sprawy czy otrzymywania automatycznych powiadomień o czynnościach podejmowanych w toku postępowania. Szczególne znaczenie należy przypisać prowadzeniu akt sprawy w postaci elektronicznej (co zapewniają systemy EZD) oraz zapewnieniu w przyszłości uczestnikom postępowania zdalnego dostępu do dokumentów zgromadzonych w systemie teleinformatycznym. Rozwiązania te „przełamują” bariery właściwe dla tradycyjnego modelu ich udostępniania w siedzibie organu administracji publicznej. Dotyczy to w szczególności konieczności wcześniejszego zamawiania akt, ograniczeń organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem urzędu czy też braku możliwości równoczesnego udostępnienia akt większej liczbie stron postępowania.

Należy zauważyć, że dotychczas dominował mikroparadygmat, iż organ administracji publicznej posiada siedzibę zlokalizowaną pod konkretnym

<sup>36</sup> Robot Sophia, werbalizujący odpowiedzi, odczytujący mimikę i inne sygnały niewerbalne, otrzymał obywatelstwo Arabii Saudyjskiej.

adresem geograficznym, a także – w zależności od struktury organizacyjnej – filie lub oddziały zamiejscowe funkcjonujące w innych lokalizacjach. Założenie to nadal znajduje odzwierciedlenie w dotychczasowych rozwiązaniach normatywnych, które ujmują organ administracji publicznej jako podmiot nierozzerwalnie związany z określoną przestrzenią fizyczną, w szczególności z budynkiem urzędu. Rozwijająca się stopniowo możliwość załatwiania spraw online (w tym poprzez aplikacje mobilne) z wykorzystaniem usług zaufania i środków identyfikacji elektronicznej umożliwiają, jak już wspomniano, rezygnację w niektórych sprawach z kontaktowania się z organem *in situ*.

Usługą zaufania umożliwiającą daleko idące, a w praktyce niekiedy niemal pełne „odmiejscowienie” postępowania administracyjnego są rejestrowane doręczenia elektroniczne. Instytucja ta stanowi jeden z najbardziej wyrazistych przykładów wpływu cyfryzacji na sposób funkcjonowania współczesnej administracji publicznej oraz na dotychczasowe konstrukcje teoretyczne postępowania administracyjnego. W szczególności unaocznia ona, że cyfryzacja czynności materialno-technicznych prowadzi nie tylko do zmiany sposobu wykonywania określonych czynności procesowych, lecz również do stopniowej redefinicji ich charakteru prawnego i funkcji procesowej. Dostrzegane jest bowiem, że rozwój technologii cyfrowych prowadzi do wzrostu stopnia złożoności czynności, które przez dziesięciolecia były postrzegane jako relatywnie proste i mające przede wszystkim techniczno-procesowy, pomocniczy charakter wobec zasadniczych czynności procesowych podejmowanych przez organ administracji publicznej. Tradycyjnie czynności, takie jak doręczenia, utożsamiano przede wszystkim z technicznym sposobem przekazania pisma adresatowi, nie przypisując im istotniejszego znaczenia z perspektywy konstrukcji samego postępowania administracyjnego. Ich rola sprowadzała się zasadniczo do zapewnienia skutecznej komunikacji pomiędzy organem administracji publicznej a stroną postępowania (innymi uczestnikami). Cyfryzacja powoduje jednak, że czynności materialno-techniczne przestają mieć wyłącznie „pomocniczy” charakter. W przypadku rejestrowanych doręczeń elektronicznych skuteczność doręczenia uzależniona jest bowiem od funkcjonowania złożonej infrastruktury teleinformatycznej, obejmującej między innymi systemy identyfikacji elektronicznej, usługi zaufania, systemy potwierdzania nadania i odbioru korespondencji czy kwestię interoperacyjności poszczególnych systemów teleinformatycznych. Oznacza to, że prawidłowość dokonania czynności procesowej coraz częściej determinowana jest nie tylko przez działania organu administracji publicznej i adresata pisma, lecz również przez prawidłowe funkcjonowanie rozbudowanych systemów technologicznych. Proces ten prowadzi też do stopniowego „zacierania granicy” między klasycznymi czynnościami procesowymi a czynnościami o charakterze technicznym (jak np. w odniesieniu do dowodów technicznych w przypadku

rejestranych doręczeń elektronicznych). W środowisku cyfrowym element technologiczny staje się zatem ważną częścią mechanizmu realizacji norm procesowych, wpływając bezpośrednio na skuteczność tych czynności.

Cyfryzacja i algorytmizacja postępowania administracyjnego umożliwia również stopniowe odchodzenie od tradycyjnych założeń proceduralnych, opartych na konieczności osobistej obecności strony lub innego uczestnika postępowania, a także na dominującej roli dokumentów w postaci papierowej. Rozwój technologii powoduje bowiem, że coraz większa część czynności procesowych może być realizowana zdalnie przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej, usług zaufania oraz środków identyfikacji elektronicznej. Przykładem takich rozwiązań są mobilne aplikacje służące zarządzaniu tożsamością cyfrową, w tym aplikacja mObywatel, które umożliwiają uwierzytelnianie użytkownika w systemach teleinformatycznych administracji publicznej, dostęp do rejestrów publicznych, składanie podań i wniosków drogą elektroniczną, a także korzystanie z różnego rodzaju elektronicznych usług administracyjnych. W konsekwencji coraz większą rolę odgrywają dokumenty elektroniczne. Nie można także zapominać, że już współcześnie istnieją procedury administracyjne cechujące się pełnym zautomatyzowaniem procesu załatwiania sprawy przez system teleinformatyczny obsługujący to postępowanie, jak chociażby wspomniane na wstępie niektóre sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych. W takich przypadkach stworzony przez twórców tego systemu algorytm (tzw. system ekspertowy automatyzacji procesu decyzyjnego) decyduje o przyznaniu lub odmowie przyznania określonego uprawnienia.

### **„Odhumanizowanie” jako wpływ automatycznego dokonywania czynności, załatwiania spraw online oraz rozwoju usług zaufania na dotychczasowe paradygmaty nauki postępowania administracyjnego**

Wydaje się, jak już wcześniej wspomniano, że stopniowo zaczną ulegać zmianie paradygmaty związane z czynnikiem ludzkim w postępowaniu. Wykorzystanie algorytmów oraz modeli językowych AI w sposób istotny wpływa bowiem na sposób myślenia o tożsamości jednostki ludzkiej, a w niedalekiej przyszłości może wpłynąć na modyfikację obowiązujących aktualnie umów społecznych, określających wzajemne relacje ludzi i nieludzi. Na metapoziomie zmieniają one sposób myślenia o tożsamości ludzkiej, gdyż wskazują na jej relacyjność z innymi podmiotami nieludzkimi, jakimi są maszyny. Na tym tle – mimo rygorystycznych w tym kontekście założeń rozporządzenia 2024/1689 oraz rozporządzenia eIDAS – nowe technologie pozwalają na coraz większe odhumanizowanie postępowania administracyjnego.

W klasycznym ujęciu organ administracji publicznej definiowany jest jako człowiek albo odpowiednio zorganizowana grupa ludzi wyposażona w kompetencje do realizacji zadań publicznych w imieniu państwa lub innych podmiotów. Element personalny stanowił przy tym immanentną i konstytutywną cechę konstrukcji organu administracji, niezależnie od pozostałych elementów tej definicji, takich jak kompetencja czy forma działania. Tradycyjnie przyjmowano bowiem, że wykonywanie administracji publicznej pozostaje nierozdzielnie związane z aktywnością człowieka (lub grupy ludzi) podejmującego rozstrzygnięcia w ramach przyznanych kompetencji administracyjnych. Rozwój systemów wykorzystujących mechanizmy automatycznego przetwarzania danych oraz narzędzi opartych na sztucznej inteligencji może jednak prowadzić do zastąpienia znaczenia czynnika ludzkiego w procesie stosowania prawa administracyjnego. Współczesne rozwiązania technologiczne umożliwiają bowiem podejmowanie określonych czynności procesowych bez bezpośredniego udziału człowieka. Na razie dotyczy to zasadniczo czynności materialno-technicznych; automatyczne rozstrzyganie spraw administracyjnych jest nadal wyjątkiem. W tym kontekście jednak pojawia się pytanie o dalszą aktualność klasycznej konstrukcji organu administracji publicznej oraz o granice dopuszczalnej automatyzacji procesu stosowania prawa administracyjnego. Już teraz boty prowadzące rozmowy telefoniczne oraz pełniące funkcję wirtualnych asystentów są w niektórych organach wykorzystywane do komunikacji z jednostką czy udzielaniem jej informacji. W tym ujęciu agent sztucznej inteligencji (ang. *AI agent*) stanowi narzędzie służące realizacji zadań publicznych oraz wykonywaniu kompetencji organu administracji, mimo że sam nie posiada autonomii prawnej, własnego interesu ani zdolności do ponoszenia odpowiedzialności prawnej<sup>37</sup>.

## Podsumowanie

Przedstawione rozważania pozwalają na stwierdzenie, po pierwsze, że procesy cyfryzacji i algorytmizacji postępowania administracyjnego, są nieodwracalne i wymagają „adaptacji” zarówno ze strony jednostek, jak i organów administracji publicznej. Procesy te już dzisiaj w istotny sposób oddziałują na strukturę i treść paradygmatów teorii prawa administracyjnego, wymuszając ich ewolucję i dostosowanie do wymagań społeczeństwa informacyjnego oraz technologicznych realiów współczesnej administracji publicznej. Po drugie, biorąc pod uwagę aktualne rozwiązania normatywne, jak usługi

<sup>37</sup> R.S. Sutton, A.G. Barto, *Reinforcement learning. An introduction*, Cambridge (MA) 2018; H. Chia, *In machines we trust: are robo-advisers more trustworthy than human financial advisers?*, „Law, Technology and Humans” 2019, vol. 1(1), s. 130.

zaufania i tożsamość cyfrową (w tym w szczególności środki identyfikacji elektronicznej), pozwalające na załatwianie spraw online, a także rozwój AI, można stwierdzić, że w pewnej części prowadzą one do zjawiska „odmiejszczenia”, automatyzacji, a nawet – w pewnym zakresie – dehumanizacji postępowania administracyjnego. Proces ten prowadzi bowiem do stopniowego odchodzenia od klasycznych założeń antropocentrycznego modelu administracji publicznej, opartego na bezpośrednim udziale człowieka w podejmowaniu czynności administracyjnoprawnych. Zjawiska te powodują konieczność ponownego przemyślenia aksjologicznych i konstrukcyjnych podstaw współczesnego prawa administracyjnego i podjęcia naukowej dyskusji nad ich aktualnością.

## Wykaz literatury

- Adnan M., Ghazali M., Zuraifah Syazrah Othman N., *E-participation within the context of e-government initiatives. A comprehensive systematic review*, „Telematics and Informatics Reports” 2022, nr 8.
- Bator A., *Postanalityczna teoria i filozofia prawa. Nowe szanse, nowe zagrożenia?* „Przegląd Prawa i Administracji” 2015, vol. 102.
- Chia H., *In machines we trust: are robo-advisers more trustworthy than human financial advisers?*, „Law, Technology and Humans” 2019, vol. 1(1).
- Chrząszcz B., *Paradygmat według koncepcji Thomasa Samuela Kuhna. Analiza metodologicznoprawna*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2021, nr 10(1).
- Ciekankowski Z., Wyrębek H., *The importance of e-administration in building the information society*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego” 2020, vol. XIV.
- Eysymontt M., *The „mObywatel” application as a sign of the increase of information of the Polish society – critical remarks on the practical applicability of the tool*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2022, nr 3(38).
- Fulop Szilagyine E., Bereczk A., *Usage patterns of e-administration services in Hungary*, [w:] *CEEEGov '23. Proceedings of the Central and Eastern European eDem and eGov Days 2023*, Budapest 2023.
- Geburczyk F., *Służebna funkcja postępowania administracyjnego jako paradygmat? Tło historyczne a perspektywa współczesna*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 7.
- Geburczyk F., *Zjawisko proceduralizacji w prawie administracyjnym a kierunki ewolucji procedury administracyjnej*, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Goban-Klas T., Sienkiewicz P., *Społeczeństwo informacyjne: szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wyd. Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999.
- Kamiński M., *Normy kompetencji administracyjnej i normy merytoryczne ich realizacji jako element paradygmatyczny teorii prawa administracyjnego*, [w:] W. Jakimowicz, M. Krawczyk, I. Niżnik-Dobosz (red.), *Fenomen prawa administracyjnego*, 2019, Lex.
- Kantor-Kozdrowicki P., *Racjonalność prawodawcy jako paradygmat nauk prawnych*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2018, nr 7.
- Kasprzyk B., *E-administration digital services in Poland*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2018, vol. 53(1).

- Kępa M., *Metodologiczne ujęcie paradygmatu jako metody badawczej na przykładzie koncepcji Thomasa Kuhna*, [w:] H. Malewski, P. Fiktus, M. Marszał (red.), *Rodzina Europa. Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, Wyd. UW, Wrocław 2015.
- Krawiec G., *Kilka uwag o człowieku w prawie administracyjnym*, „Studia Prawno-ustrojowe” 2024, nr 66.
- Krawiec G., *Prawo administracyjne z perspektywy praw człowieka*, Biuro RPO, Warszawa 2023.
- Kuhn T.S., *The structure of scientific revolutions*, University of Chicago Press, Chicago 1996.
- Mateczak M., *Imperium tekstu. Prawo jako postulowanie i urzeczywistnianie świata możliwego*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2019.
- Matusik T., *Lawina nowych usług w mObywatelu i program wizowy. Dotarli do dokumentu, ma 90 stron*, Gazeta.pl z 21 października 2024 r.
- Ministerstwo Cyfryzacji, *Strategia cyfryzacji Polski do 2035 roku*, <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/strategia-cyfryzacji-polski-do-2035-roku>.
- Skóra A., Skóra M., *Usługa „Jakość powietrza” w aplikacji mObywatel – uwagi z perspektywy prawno-środowiskowej*, „Studia Prawnoustrojowe” 2024, nr 65.
- Sutton R.S., Barto A.G., *Reinforcement learning. An introduction*, MIT Press, Cambridge (MA), 2018.
- Szalonka A., *Funkcjonowanie aplikacji mobilnych pomocnych w walce z pandemią COVID-19 w świetle wybranych norm prawnych*, „Ekonomia – Wrocław Economic Review” 2021, nr 27(3).
- Szewczyk E., *Algorytmizacja jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego i jej skutki społeczne*, C.H. Beck, Warszawa 2025.
- Szyjewska-Bagińska J., *Prawne aspekty automatyzacji przyznawania i wypłaty świadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 2.
- Van Kędzierski D., *Metodologia i paradygmat polskich szczegółowych nauk prawnych*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2018, nr 3.
- Van Kędzierski D., *W kierunku nowego paradygmatu nauk prawnych (artykuł recenzyjny)*, „Państwo i Prawo” 2021, nr 1.
- Vitvar T., Mocan A., Nazir S., Wang X., *Pan-European e-government services architecture*, [w:] *Semantic technologies for e-government*, Springer, Berlin–Heidelberg 2010.
- Walczak M., *Teoria paradygmatu i jej zastosowanie w naukach prawnych*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ Nauki Społeczne” 2015, nr 10(1).
- Warchoń I., *Założenia kontroli administracji publicznej*, [w:] J. Smarż, S. Fundowicz, P. Śwital (red.), *Założenia nauki administracji*, 2024, Lex.
- Wróblewski J., *Paradygmat dogmatyki prawa a prawoznawstwo*, [w:] M. Zieliński, S. Wronkowska (red.), *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, Wyd. Nauk. UAM, Poznań 1990.
- Ziółkowska A., *Dowód elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym w Polsce i w Ukrainie*, „Studia Prawnicze KUL” 2026, nr 1(105).
- Ziółkowska A., *Postępująca informatyzacja administracji publicznej a wykluczenie cyfrowe obywateli, czyli czy istnieje zagrożenie inkluzji administracji publicznej? Przyczynek do dyskusji*, [w:] A. Matan (red.), *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa profesora Czesława Martysza*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.

## Summary

### **Digitization as a catalyst for paradigm shifts in the study of administrative proceedings**

**Keywords:** administrative law, paradigms of administrative law theory, digitization of administrative proceedings, artificial intelligence in administration, mobile applications, trust services.

The aim of this article is to draw attention to the transformation of certain paradigms of legal theory and administrative procedure resulting from the ongoing processes of digitalisation and algorithmisation of public administration. This transformation constitutes a consequence of adapting the operational mechanisms of administrative authorities to the requirements of the information society and to the technological conditions of the contemporary state, including the development of trust services, artificial intelligence, and the increasing interoperability of ICT systems. This process is of a permanent and irreversible nature, necessitating systemic adaptation both on the part of administered entities and public administrative authorities. Digitalisation and algorithmisation increasingly affect the structure, course, and model of administrative proceedings, as well as the fundamental conceptual constructs of administrative law, including the understanding of a public administrative authority, administrative competence, and the administrative-law relationship. Consequently, contemporary paradigms of administrative law and administrative procedure are undergoing gradual redefinition.