

RECENZJA

rozprawy doktorskiej mgra Lecha Józefa Żukowskiego pt. „Społeczna skuteczność prawa administracyjnego”, Rzeszów 2014, s. 264 (maszynopis), przygotowanej pod kierunkiem naukowym dra hab. Zbigniewa Czarnika prof. nadzw. Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Przemyślu – Wydział Zamiejscowy Prawa i Administracji w Rzeszowie

I. W wykonaniu uchwały Rady Zamiejscowego Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie – Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Przemyślu, powołującej mnie na recenzenta w przewodzie doktorskim mgra Lecha Józefa Żukowskiego, przekazanej mi do wiadomości pismem Dziekana tegoż Wydziału prof. nadzw. dra hab. Krzysztofa Eckhardta z dnia 25 lutego 2015 r., mam zaszczyt i przyjemność przedłożyć recenzję rozprawy doktorskiej pt. „Społeczna skuteczność prawa administracyjnego” z pozytywną oceną i z wnioskami co do kontynuowania dalszych czynności w przewodzie doktorskim, w tym z konkluzją o dopuszczeniu doktoranta do publicznej dyskusji nad rozprawą.

Wypełniając obowiązki recenzenta stwierdzam co następuje:

- 1) rozprawa doktorska mgra Lecha Józefa Żukowskiego pt. „Społeczna skuteczność prawa administracyjnego” stanowi **oryginalne rozwiązanie przez doktoranta problemu naukowego**;
- 2) przedstawioną do oceny pracą doktorant wykazał **ogólną wiedzę teoretyczną z zakresu prawa – dyscypliny w obrębie nauk prawnych**;
- 3) lektura przedłożonego tekstu rozprawy potwierdza **umiejętność doktoranta samodzielnego prowadzenia pracy naukowej**.

Oznacza to, że przygotowana przez mgra Lecha Józefa Żukowskiego rozprawa doktorska odpowiada kryteriom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. – Dz. U. z 2014 r., poz. 1852). W uzasadnieniu sformułowanej oceny i wynikających z niej wniosków przedstawiam – zgodnie ze swoją powinnością – szczegółowe refleksje i spostrzeżenia, które nasunęły mi się w trakcie analizy treści pracy.

II. Idea przygotowania rozprawy doktorskiej dotyczącej niezwykle interesującego, mającego doniosłe znaczenie teoretyczne i praktyczne, a przy tym ambitnego i wywołującego wiele pytań zagadnienia, zasługuje na pełną aprobatę. Problematyka pojmowanej w sposób instrumentalny skuteczności prawa stanowi od lat przedmiot dociekań naukowych, podejmowanych zarówno z pozycji tzw. ogólnej teorii prawa, jak i poszczególnych dogmatyk (dyscyplin) prawa, w tym prawa administracyjnego. W rodzimej doktrynie kwestią tą zajmował się niegdyś wielki teoretyk prawa, prof. *Jerzy Wróblewski*, również piszący te słowa poświęcił jej nieco uwagi. Uwzględniając dotychczasowy dorobek nauki prawa i innych nauk, doktorant pokusił się o ujęcie wyraźnie zrelatywizowane aksjologicznie, odbiegające od przyjętych wcześniej przez innych autorów ustaleń. Za cel postawił sobie bowiem ukazanie czym jest skuteczność prawa administracyjnego rozpatrywana z punktu

widzenia „celów wywodzących się z uniwersalnych potrzeb ludzkich”. Z tym założeniem badawczym powiązał on twierdzenia, odpowiednio: o „uniwersalnych funkcjach społecznych pełnionych przez prawo administracyjne”, jak też o „dopuszczalności utożsamiania interesu publicznego z uniwersalnymi potrzebami społecznymi” (s. 7). Autor zastrzegł, że wbrew temu, co zdaje się wynikać z tytułu pracy, zaprezentowana w niej koncepcja skuteczności „nie jest rozwinięciem klasycznej koncepcji społeczno-wychowawczej skuteczności prawa”, dodając: bliższa jej jest skuteczność nazywana finitystyczną (końcową).

Nie będę ukrywał, że takie postawienie sprawy, aczkolwiek oryginalne, może budzić pewne wątpliwości natury metodologicznej, łączące się z próbą usytuowania tego ujęcia poza przyjmowanym ogólnie schematem badawczym. Rzecz sprowadza się chyba, jeżeli dobrze odczytałem intencje autora rozprawy, do kategoryzacji celów, czyli sytuacji, które chce osiągnąć prawodawca, z pominięciem środków i technik prawnego oddziaływania na zachowania adresatów norm. Cele te możemy przecież przedstawiać wyodrębniając pożądane, proste stany faktyczne (np. ograniczenie liczby wypadków drogowych, niesienie niezbędnej pomocy najuboższym lub ochrona środowiska), bądź stany bardziej złożone, oceniane przez pryzmat konfliktu różnych wartości. Tak odbieram wzmiankę zamieszczoną na s. 8, że „Społeczna skuteczność prawa administracyjnego powinna być wykazywana w oparciu o poziom (skalę) realizacji potrzeb podmiotów administrowanych”. Nie razi mnie bynajmniej słowo „administrowanych”, którym posłużył się autor (w wielu systemach prawnych, np. w państwach Ameryki Łacińskiej, jest to pojęcie ustawowe), ani nawet niedookreśloność kategorii potrzeb (przy pomocy jakich kryteriów i według jakich stopni je mierzyć?), mój protest wywołuje jednak kolejne zdanie: „W istocie nie ma innej skuteczności prawa administracyjnego niż skuteczność społeczna”. Po pierwsze, stwierdzenie to można by zapewne odnieść do każdej z gałęzi prawa, a nie tylko reżimu, który oznaczamy mianem prawa administracyjnego. Po drugie, badania prowadzone m. in. przez *J. Wróblewskiego*

dokumentują tezę, że jest inaczej. Skuteczność da się przecież analizować także pod kątem indywidualnych przeżyć psychicznych, w skali jednostkowej (tzw. motywacyjne działanie norm prawnych albo pośrednio – decyzji stosowania prawa i ich wykonywania). Jednostka jest oczywiście częścią społeczeństwa, daleki wszakże byłbym od tego, żeby oddziaływanie przez prawo na jej emocje i stany ducha, o ile w ogóle występuje, widzieć zawsze jako kształtowanie postaw zbiorowości. W swojej masie generuje ona rozmaite reakcje, od całkowitej obojętności aż po skrajnie legalistyczne zachowania (nieprzypadkowo współcześni teoretycy piszą o zjawisku „przelegalizowania” – *overlegalization*, tak chociażby w pracach *O. Lobel*). Niektórzy teoretycy dostrzegają też zjawisko „przeciwskuteczności”, tj. wywoływania reakcji odwrotnej od zamierzonej. Nie jest to zresztą materia dostatecznie poznana, więc i wszelkie uogólnienia w tym przedmiocie trzeba formułować ze szczególną ostrożnością. Obserwacja praktyki, w tym zamysłów ustawodawcy, świadczy ponadto, że i samo pojęcie interesu publicznego nie musi wcale wyrażać uniwersalnych potrzeb społecznych. Pełni ono częściej rolę klauzuli generalnej, tworzącej podstawę dla uzasadnienia takich czy innych rozwiązań, w tym decyzji stosowania prawa (swego rodzaju parawanu dla ukrycia rzeczywistego zakresu władzy dyskrecyjnej przyznanej administracji, bądź elementu pozwalającego zespolić albo wyartykułować w toku wypełniania funkcji publicznych racje prawne, polityczne czy ekonomiczne). Śmiem twierdzić, że bez tego i podobnych pojęć (interes społeczny, ważny interes państwa, itd.) prawo nie mogłoby – z przyczyn obiektywnych – prawidłowo funkcjonować, ze względu na zredukowanie do minimum zakresu ocen praktyki, niezbędnych dla realizacji zakładanych przez prawodawcę celów.

Układ recenzowanej rozprawy jest zrozumiały i przejrzysty. Zawarte w niej wywody otwierają rozważania na temat społecznych funkcji prawa administracyjnego w kontekście jego skuteczności (rozdział I). W tej części pracy autor dokonał charakterystyki funkcji prawa

administracyjnego, eksponując element funkcji społecznej oraz jej relację do pojęcia interesu publicznego. Podążając za klasyczną, wyrosłą jeszcze w czasach budowania podstaw państwa prawnego szkołą prawa administracyjnego, wyróżnił on funkcję ochrony publicznych praw podmiotowych (s. 37 i nast.). Siłą rzeczy nasuwa się pytanie, czy ten punkt widzenia aby na pewno przystaje do wyzwań obecnych czasów, w których na równi z ochroną praw jednostki ceni się efektywność administracji, skrupulatnie licząc koszty jej funkcjonowania i oceniając konsekwencje nadmiernie rozbudowanych gwarancji prawnych (jako tzw. koszty uboczne). Ustalenia w tym przedmiocie równoważą dalsze wywody na temat szczególnych funkcji społecznych prawa administracyjnego. W ich ramach autor poruszył wątki pragmatyczne, trafnie pisząc: zasadne, ze względu na społeczną funkcję prawa, jest zwrócenie uwagi na to, „jak należy coś robić”, a nie, „co należy robić” (s. 48). Nawiązując do koncepcji stworzonej przez *J. Raza*, przeprowadził dalszy podział funkcji prawa (s. 51 i nast.). Każdy z rozdziałów rozprawy, również I, zamyka krótkie podsumowanie.

W rozdziale II autor skoncentrował swoją uwagę na zależności: społeczna skuteczność prawa administracyjnego a skuteczność administracji. W socjologii prawa nie jest ona traktowana jako coś osobliwego, przeciwnie – uznawana jest za naturalny rodzaj więzi. Doskonale wyartykułował to w swoich pracach *R. Bettini*, podnosząc – nie bez racji – co następuje: w warunkach „państwa administracyjnego”, zaangażowanego bez reszty w rozwiązywanie w wielkiej skali rozmaitych problemów społecznych, skuteczność prawa (bez względu na to, czy będziemy ją opatrywali dodatkowym kwalifikatorem, np. skuteczność społeczna lub jak powołany autor: „skuteczność-efektywność” albo „skuteczność-funkcjonalność” – uwaga *Z. K.*) jest w istocie tym, co jest w stanie świadczyć aparat publiczny. Trochę zabrakło mi w recenzowanej pracy szerszego uzasadnienia dla tej tezy, bo to, że autor opowiada się za nią raczej pozostaje poza dyskusją. Sięgnięcie do literatury obcej, wyrosłej z koncepcji „państwa administracyjnego” *D. Waldo* wyłożonej w jego rozprawie

doktorskiej, opublikowanej w Nowym Jorku w 1948 r. (wydanej ponownie przez autora, w zmienionej wersji po ponad czterdziestu latach), byłoby zapewne źródłem cennej inspiracji. Dopiero ta konwencja badawcza ukazuje w pełni mechanizm działania prawa poprzez to, co czyni (albo czego nie czyni) administracja publiczna. Hasła zawarte w podsumowaniu odpowiadają powszechnym odczuciom co do tego, jakie ma być prawo (przykładowo, ma ono „opierać się o społeczną legitymację”, „być racjonalnie rozbudowane” i „zapewniać homeostazę społeczną” – s. 103).

W kolejnym rozdziale omówione zostało zagadnienie skuteczności społecznej prawa w aspekcie urzeczywistnienia idei samorządu terytorialnego. Autor szeroko rozwodzi się nad tym, czym jest ów samorząd, decentralizacja i zasada pomocniczości – s. 106 i nast. (nie jestem pewien, czy potrzebnie – bardziej interesuje nas przecież to, jak idea samorządu „przekłada się” na osiąganie społecznych celów prawa), by następnie przejść do analizy typu funkcjonalnego. Wyróżnił on zadania samorządu województwa, powiatu i gminy oraz dokonał syntezy tych zadań odwołując się do koncepcji *A. H. Masłowa* (s. 151 i nast.). Właściwe dla niej kryterium hierarchii potrzeb być może pomaga w identyfikacji społecznych celów prawa, a ściślej – celów zbiorowości bądź wspólnoty terytorialnej, w moim odczuciu czyni ono jednak zastosowaną metodologię niejasną. Co właściwie wynika z tyleż prawdziwego, co nazbyt ogólnikowego stwierdzenia, że „Na przykładzie samorządu terytorialnego uwidacznia się funkcja społeczna prawa administracyjnego, wraz z jego użytecznością publiczną, którą jest realizacja potrzeb” (s. 155). Mógłbym zapytać: czy w jakimkolwiek innym układzie organizacji życia zbiorowości brakuje elementu „użyteczności publicznej” w sensie realizacji potrzeb? Podobne spostrzeżenia nasuwają się na tle analizy dywagacji autora na temat postrzegania idei samorządu terytorialnego jako „zbliżenia” prawa do obywateli, w celu zaspokojenia ich życiowych interesów (s. 155). Czy rzeczywiście te założenia legły u podstaw idei samorządu, realizowanej przecież samorzutnie, a dopiero

współcześnie przekuwanej w literę narzucanego odgórnie prawa. Wypadałoby chyba odróżnić to, co jest cechą konstytutywną samorządu, jego sednem i racją bytu, od procesu jego formalnej instytucjonalizacji, właściwej dla Polski lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku.

Kontynuacją myśli autora są rozważania zamieszczone w rozdziale IV rozprawy, zatytułowanym: „Ocena realizacji potrzeb przez samorząd gminny”. Wyodrębniono w nim szereg kryteriów relatywizacji aksjologicznej badanego zjawiska, takich jak sprawność, otwartość, przejrzystość, potrzeby, ekonomiczność i zaufanie. Pewnym dysonansem w tym wyliczeniu jest pozycja określona jako „potrzeby” (s. 164 – 166), która przecież stanowi zasadniczy punkt odniesienia dla całości wywodów, ich cel. Fakt, że słowem tym operują przepisy prawa nie uzasadnia bynajmniej zrównania go z innymi „zmiennymi”, traktowanymi jako podstawa dokonywanej oceny. Na s. 158 – 159 wyjaśniono wprawdzie motywy włączenia tego kryterium do badań empirycznych (tam: „realizacja potrzeb; skala – potrzeby związane z kulturą, oświatą, pomocą społeczną, sportem [...]”), nie jestem wszakże przekonany o słuszności tego zabiegu. Wykorzystanie w pracy badań empirycznych z pewnością podnosi wartość dociekań autora. Ujęcia kwantytatywne nie są czymś powszechnym w prawoznawstwie, tym bardziej więc trzeba docenić wysiłek włożony w posłużenie się tą techniką analizy (s. 172 – 175). Uzyskane dane – jak podkreślono – „nie dają podstaw do stawiania skrajnie negatywnych bądź pozytywnych ocen funkcjonowania samorządu w opinii społecznej”. Świadczą one raczej, jak dodano, „o umiarkowanym charakterze ocen społecznych” (s. 176). Trudno nie zgodzić się z tym poglądem, odsłaniającym mimowolnie słabe strony ujęć empirycznych, wymagających zawsze odpowiedniej interpretacji, zrozumienia istoty badanych postaw osób ankietowanych oraz dodatkowych wyjaśnień.

W ostatnim rozdziale pracy, noszącym tytuł: Skuteczność prawa administracyjnego na przykładzie pomocy społecznej, autor – uwzględniając krytyczną ocenę społeczności

lokalnych w przedmiocie realizacji potrzeb związanych z pomocą społeczną – przeprowadził analizę o charakterze „częstkowym” (tak ją określił na s. 179). Wziął on bowiem pod uwagę wybrane aspekty działania pomocy społecznej, opisując zasady ochrony godności człowieka, pomocniczości, współdziałania i realnej potrzeby, a następnie konfrontując je z pojęciem społecznej skuteczności prawa. W dalszej części rozdziału autor wyróżnił zjawiska nazwane moralnością pomocy społecznej i sumieniem instytucji świadczącej pomoc (s. 200 – 235). Mocną stroną tych rozważań jest egzemplifikacja zachowań zorientowanych na realizację świadczeń w zakresie pomocy społecznej, a w konsekwencji – pewne uszczegółowienie schematu działania prawa albo mówiąc inaczej – przedstawienie prawa „w działaniu”. Autor przyznaje, że „pomoc społeczna staje się jedną z najbardziej »roszczeniowych« gałęzi” prawa administracyjnego (s. 236). Roszczeniowość ta, a jednocześnie postrzeganie pomocy społecznej jako moralnego obowiązku państwa rodzi automatycznie konflikt interesów pomiędzy prawem, władzą i jednostką, w związku – jak zauważa autor – z konstrukcją uznania administracyjnego (s. 236). Ostatecznie nie udzielił on odpowiedzi na pytanie, czy uznanie to jest czymś niezbędnym dla osiągnięcia społecznie akceptowalnych celów (czy bez uznania dałoby się je urzeczywistnić)? Samo odnotowanie rozdzielności pojęcia sumienia instytucji (przy całej jego nieostrości) i uznania administracyjnego (s. 229) niczego jeszcze nie wyjaśnia, natomiast stwarza asumpt do zastanowienia się nad dopuszczalnymi granicami uznania jako kategorią wzmacniającą lub osłabiającą działanie normy prawnej. Swoją drogą należałoby – jak sądzę – przemyśleć to, czy władza dyskrecjonalna administracji (w tym uznanie) nie jest przypadkiem instrumentem pozwalającym zespolić wysiłek prawodawcy, objawiający się podjęciem decyzji prawotwórczej i wysiłek aparatu odpowiedzialnego za wykonywanie ustaw w klasycznym ujęciu teorii prawa. Ten problem ciągle oczekuje na rozwiązanie, choć recenzowana rozprawa doktorska niewątpliwie dostarcza ciekawego materiału do refleksji.

We wnioskach końcowych autor zaznaczył, że społeczna skuteczność prawa administracyjnego „wyraża się głównie w stopniu w jakim prawo rzeczywiście realizuje założenia zgodne z interesem publicznym rozumianym jako zbiór priorytetowych i uniwersalnych potrzeb ludzkich adaptacyjnych w aktualnym środowisku” (s. 238). Jak już wcześniej wspomniałem, niełatwo byłoby zdefiniować taką kategorię, będącą swoistym agregatem pojęciowym. Czy znalazłby się ktoś, kto potrafiłby sprecyzować znaczenie tego określenia, ujmując we względnie uporządkowany zbiór podstawowe wartości składające się na jego treść? Według dopracowanej metodologicznie i wewnętrznie spójnej, a przez to ustawicznie powoływanej w piśmiennictwie teorii *J. Wróblewskiego*, pomiar skuteczności prawa (norm prawnych) wymaga dostatecznie jasnego ustalenia celów danej regulacji prawnej i zwykle także ich hierarchizacji. Relatywizacja aksjologiczna, czyli odwołanie się do dość enigmatycznie pojmowanych potrzeb ludzkich, do tego „adaptacyjnych w aktualnym środowisku” (co to właściwie znaczy?) niewątpliwie komplikuje ocenę i stawia pod znakiem zapytania użyteczność wynikających z niej ustaleń. Są one nazbyt ogólne i nieostre, przez co mogą być postrzegane jako zestaw „pobożnych życzeń”, akceptowanych generalnie postulatów, które jednak nie dostarczają konkretnej wiedzy: jak działać (co czynić aby zwiększyć skuteczność prawa lub utrzymać ją na zadowalającym poziomie)? Słabą stroną rozprawy jest też pominięcie w niej kluczowego dla analizy typu funkcjonalnego elementu zachowania adresatów norm prawnych. Na s. 239 autor pisze wprost: „przedstawiana w opracowaniu społeczna skuteczność koncentrowała się głównie wokół realizacji celów przez prawo, a nie zachowaniu adresatów norm”. Muszą wobec tego zapytać: czy realizacja celów prawa odbywa się poza sferą zachowań ludzkich, czyli odbierania i przetwarzania przez adresatów komunikatów o normach prawnych, w następstwie tego – przestrzegania prawa albo jego naruszania, kontroli respektowania obowiązującej regulacji prawnej, podejmowania decyzji stosowania prawa i ich egzekwowania, itd. Nawet bezpośrednie działanie norm

prawnych wymaga aktywności ludzkiej (gromadzenie informacji, prowadzenie ewidencji danych, kontrola, uruchamianie sankcji, itd.). Generalnie chodziłoby więc o rozważenie czynnika motywacyjnego działania normy prawnej i reakcji aparatu publicznego na zachowania adresatów norm (dyspozycji prawnych typu dozwoleń, nakazów i zakazów). Czymś odrębnym jest też neutralność postaw wobec prawa, rejestrowana przy braku motywacyjnego oddziaływania tworzonych norm, a więc ustaleniu braku związku przyczynowego pomiędzy osiągniętym stanem rzeczy a ustanowioną regułą.

Autor zasadnie akcentuje natomiast rolę prawa jako „środka organizacji i ułatwiania życia zbiorowego” (s. 240). Istotnie, prawo jest zawodnym i ułomnym narzędziem społecznej interwencji, najczęściej jedynie wspiera inne systemy normatywne, takie jak religia, moralność lub wskazania prakseologii, bądź występuje w korelacji z nimi (zjawisko opatrywane przez teoretyków prawa nazwą *overlap*). Podzielam w pełni tezy pracy, że prawo nie może być utożsamiane – jak chcieliby niektórzy – z instrumentami inżynierii społecznej. Eksperymenty związane z takim jego pojmowaniem nigdzie się nie powiodły, ukazując miałość i iluzoryczność przyjmowanych przez prawodawcę i wcielanych w życie, nie bez oporu społecznego, założeń. Wypływa z tego logiczny wniosek, że prawo działa wraz z innymi środkami. To, że nie zabijamy innych lub nie kradniemy nie wynika przecież z penalizacji tego rodzaju zachowań (lęku przed sankcją), lecz nakazu moralnego. Prawo coraz częściej tylko porządkuje pewne zachowania i wyznacza ich ramy, przykładowo: wprowadza procedury, kształtuje reżim odpowiedzialności prawnej, wskazuje cele, bądź tworzy układ gratyfikacji i zachęt. Zgadzam się też ze spostrzeżeniem, że być może „»kryzys prawa administracyjnego« jest stałą atrybucją ocen jego odbiorców, którzy wymagają »zbyt wiele« od regulacji prawa administracyjnego” (s. 243). Naiwna wiara, że wystarczy wydać przepis aby osiągnąć zamierzony cel (preferowany stan rzeczy) boleśnie zderza się z rzeczywistością, odsłaniając nader często brak elementarnej wiedzy na temat instrumentalnej wartości prawa i

skutków podejmowanych zabiegów legislacyjnych. Tym bardziej pożądane są opracowania, które ukazują w czym tkwi problem, pozwalając uchwycić właściwe proporcje pomiędzy tym, co chcielibyśmy i co możemy uzyskać tworząc i stosując prawo. Na tym tle wyłania się odrębny problem pozainstrumentalnych ocen prawa, a jeśli odwołać się do koncepcji filozofii prawa – skuteczności komunikacyjnej prawa jako składnika kultury (*J. Habermas*) lub prawa refleksyjnego albo autopojetycznego (*N. Luhman, G. Teubner*), teorii przeżywających ostatnio renesans z uwagi na rozwój idei *good/sound governance*. Skłania ona do weryfikacji tradycyjnego spojrzenia na prawo, jego funkcje i mechanizmy działania, obalając zwłaszcza pokutujący ciągle mit ustawodawcy jako „centralnego zarządcy” (podmiotu dysponującego zarówno dostateczną wiedzą o rzeczywistości, jak i skutecznymi środkami interwencji, służącymi rozwiązywaniu wyłaniających się problemów społecznych).

III. W podsumowaniu uwag recenzyjnych stwierdzam, że oceniana rozprawa doktorska jest interesującym, dotyczącym mało zbadanych dotychczas kwestii i oryginalnym opracowaniem złożonego zagadnienia naukowego. Autor wykorzystał w niej dane z badań empirycznych (ankietowych), co w analizach teoretycznych zjawiska skuteczności prawa zdarza się raczej rzadko. Warsztatowa strona pracy, jeśli pominąć wytknięte uprzednio usterki natury metodologicznej, nie budzi wątpliwości, podobnie jak operowanie źródłami wiedzy. W rozprawie uwzględniono bogatą literaturę przedmiotu, w niezbędnym zakresie – także orzecznictwo sądowe. Wynik podjętych przez doktoranta wysiłków oceniam wobec tego – mimo pewnych zastrzeżeń i uwag polemicznych – pozytywnie, zachęcając go jednocześnie do przemyślenia alternatywnych wariantów przyjętych założeń badawczych, czego konsekwencją byłoby zapewne uzyskanie innych rezultatów przeprowadzonych dociekań, a nawet pola dokonywanych ustaleń. Stanowią one w sumie dobry punkt zaczepienia do dalszych dyskusji, której potrzebę uzasadnia marny stan rodzimej legislacji i brak

przekonującej wizji polityki prawa, zorientowanej na tworzenie rozwiązań systemowych, dostatecznie podbudowanych wiedzą i zgromadzonymi już doświadczeniami praktycznymi (*policy analysis*).

Łódź, dnia 9 marca 2015 r.

prof. zw. dr hab. Zbigniew Kmieciak

