

Recenzja rozprawy doktorskiej napisanej przez Panią **Mariolę Żak**,
pt. ***Good Governance jako standard prawny*** /2018, ss. 422 z bibl./

1. Próba umieszczenia i powiązania sposobu myślenia o prawie ze zmianami, które dokonują się w jego szerszym otoczeniu wcale nie jest łatwa. Bardzo trudno jest analizować prawo „z lotu ptaka”, przyjmując dodatkowo perspektywę dynamiczną /diachroniczną/. W recenzowanej pracy podjęto taki trud. Koncepcja, a raczej koncepcje *governance*, rozwijane do tej pory przede wszystkim w naukach o zarządzaniu i naukach politycznych, zostały wykorzystane do lepszego opisu oraz konceptualizacji procesów związanych z działaniem prawa. Jednak nie poprzestano tylko na deskrypcji – *governance* wykorzystano do rozwinięcia nowego sposobu myślenia i mówienia o prawie oraz sposobach jego reformowania.

Nie ulega wątpliwości, że rozprawa Marioli Żak podejmuje trudny, ważny i interesujący temat. Nie chodzi tylko o jej znaczenie poznawcze i wkład w rozwój refleksji o prawie. Występują trudności w syntetycznym ujęciu dynamiki prawa, które skutkują utrudnieniami w społecznej dyskusji o fundamentalnych kwestiach dotyczących prawa. Rozważania zawarte w recenzowanej pracy wpisują się w wysiłek zaproponowania szerszej narracji o prawie jako elemencie procesów rządzenia/„rządności”. Co warto już w tym miejscu podkreślić, Autorka posiada własną odpowiedź na dostrzegalny coraz powszechniej kryzys prawa, która zmierza w stronę określenia ogólnych warunków dla „wypracowania sposobów integrowania prawa z normatywnościami społecznymi przez standardy prawne” /s. 342/.

Pozytywna ocena wybranej przez Panią Mariolę Żak drogi badawczej nie przesądza jeszcze o bezwarunkowo pozytywnej ocenie *governance* jako podstawy dla nowego myślenia o prawie. Podkreślić trzeba, że choć recenzowana praca w pewnych aspektach jest pionierska, zawiera oryginalne pomysły i przemyślenia, to jednak ma także niedoskonałości, a czasami, w moim przekonaniu, wady /o czym piszę poniżej/. Ich pełna ocena powinna jednak brać pod uwagę stan badań nad prawem i *governance* w polskiej filozofii i teorii prawa oraz występowanie w pracy kilku nowych nowatorskich prób /np. zastosowanie w tym kontekście tzw.

metody transcendentnej, postawienie w centrum rozważań o *good governance* kategorii standardu/. Co więcej, zauważyć trzeba, że Autorka podjęła się bardzo ambitnego zadania, które z powodzeniem mogłoby być realizowane przez liczny zespół badawczy. Biorąc to wszystko pod uwagę i uprzedzając ostateczną konkluzję recenzji, uznaję, że dysertacja napisana przez Panią Mariolę Żak przynosi nowe, nietrywialne wątki /np. rozważenie relacji między *governance* i prawem/ i pomysły /np. właśnie *good governance* jako standard/ oraz stanowi wkład w dyskusję nad najbardziej zasadniczymi dylematami i problemami na styku triady społeczeństwo-prawo-polityka. W ten sposób spełnia wymogi ustawowe przewidziane dla prac doktorskich.

2. Ocenę warsztatu pracy rozpocznę od ogólnego przybliżenia treści i struktury pracy. Poza *Wprowadzeniem* i *Konkluzjami*, praca składa się z czterech rozdziałów. Dodatkowo zamieszczono na końcu spis cytowanej literatury, wykaz przywoływanych aktów prawnych, zestawienie aktów *soft law*, wykaz przytaczanego orzecznictwa i źródeł internetowych. Nieco inaczej niż w typowych pracach doktorskich *Wprowadzenie* nie zawiera rozważań na temat pytań badawczych /czy też celów badań/, hipotez, przyjętych metod badawczych. Znajduje się tam ogólne wprowadzenie czytelnika w temat pracy /*good governance* jako standard/ oraz zarys najogólniejszych jej celów. Dopiero pierwszy rozdział został poświęcony m.in. kwestii celów badawczych, hipotez, siatki pojęciowej, metod badawczych. Drugi rozdział dotyczy prezentacji koncepcji/idei *governance* i *good governance*. Prowadzone tam rozważania są wielopoziomowe i obejmują wiele aspektów omawianych nurtów/zjawisk. Odrębne miejsce w jego ramach poświęcono „rozwinęciom koncepcji *good governance*” /tj. *multi-level governance, corporate governance, judicial governance, fiscal governance*/. Trzeci rozdział traktuje o normatywnych fundamentach standardu *good governance*. Prowadzone rozważania koncentrują się wokół rządów prawa, konstytucjonalizmu, zasady proporcjonalności oraz *check and balance*. Druga część tego rozdziału zawiera analizę narzędzi *good governance* /tj. np. *soft law*, klauzul generalnych, norm programowych/. Właśnie ten rozdział Autorka uznała za centralny w pracy. Ostatni, czwarty rozdział poświęcono spojrzeniu na zasadnicze tematy współczesnej nauki prawa /zwłaszcza filozofii i teorii prawa/ z perspektywy *good governance*. Autorka zorganizowała tę narrację wokół pojęcia prawa, tworzenia prawa, stosowania prawa, funkcji prawa. Na marginesie już w tym miejscu dodam, że szkoda, że nie pojawiły się tu rozważania o skuteczności prawa /w tym aspekcie perspektywa *governance* przynosi rzeczywiście coś nowego w porównaniu do utartych podejść; Autorka zresztą krótko nawiązuje w pracy do tego zagadnienia; s. 266/. Zasadniczą część pracy kończą *Konkluzje*, gdzie znajduje się rekapitulacja rozważań i powtórzenie niektórych wyciągniętych wcześniej wniosków. Kończąc ten krótki przegląd zauważyć należy, że struktura pracy w miarę

dobrze odpowiada postawionym pytaniom badawczym /s. 41/. Przez to wywód, w dużym stopniu, jest czytelny oraz przejrzysty.

Oceniając warsztat pracy należy zwrócić uwagę na wykorzystaną literaturę. Temat pracy dotyczy zagadnienia, które stanowi przedmiot badań prowadzonych w wielu dyscyplinach naukowych, z uwzględnieniem wielu bardzo zróżnicowanych kontekstów. Co więcej, perspektywa *governance* jest odnoszona do różnych poziomów organizacji (np. przedsiębiorstwo, wspólnota lokalna, wspólnota polityczna, relacje między państwami). Odmienny jest też charakter *governance* w prowadzonych analizach, np. czasem *governance* jest kategorią opisową, innym razem koncepcją, czy teorią, a gdzie indziej szerokim nurtem, perspektywą. Mając te trudności na uwadze, dobór literatury przedmiotu tym bardziej uznać należy za odpowiednio przemyślany i dostatecznie szeroki. Zwłaszcza do rodzimych źródeł Autorka nawiązuje w bardzo kompetentny i wszechstronny sposób, cytując polskich ekonomistów, prawników /reprezentujący poszczególne dogmatyki oraz filozofów, socjologów i teoretyków prawa/, politologów i socjologów. Jeżeli chodzi o źródła zagraniczne, głównie anglojęzyczne, to przy takim temacie nie sposób przywołać ich wszystkich. Pamiętając o tym ograniczeniu, bez wątplenia Autorka odwołała się do najważniejszych pozycji /z pewnymi wyjątkami o których piszę poniżej/, w tym, do prac „ojców założycieli” różnych odmian i wersji koncepcji *governance* – J. Kooimana, B. Jessopa, R. Rhodesa.

Pozostając przy kwestiach związanych z warsztatem - w przypadku źródeł internetowych Autorka nie wskazuje daty dostępu /ani w przypisach, ani w wykazie tych źródeł zamieszczonym na końcu pracy/. Choć nie ma to znaczenia dla rozważań merytorycznych, to jednak określenie dat dostępu do takich źródeł jest już standardem w zakresie przygotowywania prac naukowych.

3. Przechodząc do dalszej części recenzji należy wskazać wyraźnie, że recenzowana praca ma szereg zalet. Ich prezentację rozpocznę od uwypuklenia widocznej w pracy pasji Autorki i Jej zaangażowania w poznawanie nowych aspektów prawa. Oczywiście, nie może to być zasadnicze kryterium oceny pracy, gdyż są nim kwestie merytoryczne. Jednak występowanie znacznego zaangażowania, miejscami wręcz pochłonięcia rozważanym tematem, uznaję za cenne, korzystne oraz warte podkreślenia. To, że praca pełna jest „żaru intelektualnego” wpływa też pozytywnie na jej lekturę.

Ogólny dobór tematu uważam wręcz za doskonały. Koncepcje *governance* oraz *good governance* zdecydowanie powinny być szerzej rozpatrywane w ramach nauki prawa /w tym filozofii i teorii prawa/. Całościowe i wszechstronne badania w tym zakresie nie zostały jak dotąd podjęte

w polskiej nauce prawa, a zwłaszcza jej odłamach zorientowanych teoretycznie. Pomimo opublikowania kilku tekstów na ten temat (np. przez M. Zirka-Sadowskiego, H. Izdebskiego, P. Skuczyńskiego), nie powstała żadna monografia, a nawet duży przeglądowy artykuł ujmujący ten temat z perspektywy rodzimej filozofii i teorii prawa. Zauważyć trzeba, że zagadnienie *governance* oraz *good governance* szerzej rozważano w ramach badań prowadzonych w polskiej nauce o administracji i nauce prawa administracyjnego. Do tych studiów Autorka zresztą szeroko nawiązuje. Pamiętać trzeba, że zasięg koncepcji *governance* oraz *good governance* jest jednak znacznie szerszy i wychodzi poza obszary działania administracji publicznej. Tym bardziej uzasadnia to zainteresowanie tą tematyką ze strony teorii i filozofii prawa. Jeszcze raz trzeba mocno podkreślić, że koncepcje *governance* /oraz *good governance*/ mają poważane implikacje dla ogólnych rozważań nad prawem /np. wskazać można zagadnienia koordynacji, sposobów podejmowania decyzji, skuteczności/. Na tym tle praca Pani Marioli Żak stanowi, w pewnym zakresie, pionierski wysiłek dokładniejszego rozpoznania jednego interesującego wątku – traktowania *good governance* jako swoistego standardu, wyznaczającego szersze ramy normatywne dla tworzenia i stosowania prawa.

Dużą zaletą pracy jest próba prowadzenia interdyscyplinarnych badań. Zresztą przekonanie o niezbędności takiego podejścia jest często w niej podkreślane /np. s. 31/. W tym przypadku konieczność interdyscyplinarnego podejścia implikuje już samo zainteresowanie tematem *governance*. Warto pamiętać, że koncepcja *governance* powstała na styku różnych obszarów, podejść, nauk. Stanowi ona eklektyczny zbiór twierdzeń o różnym statusie. Pewne niebezpieczeństwa wiążą się z dalszym jej włączaniem i asymilowaniem do nowych obszarów i typów refleksji. Na tym tle zauważyć należy, że zabrakło w pracy rozważań nad ograniczeniami i barierami takiego integracyjnego podejścia i realizowanej wersji badań interdyscyplinarnych. Niezależnie od tego, recenzowana praca zdecydowanie ma pewne walory badań interdyscyplinarnych /co z resztą wynika także z przyjmowanej miejscami przez Autorkę optyki patrzenia na prawo z „lotu ptaka”/, pomimo nie opracowania do końca ich podstaw metodologicznych.

Na co chciałbym zwrócić szczególną uwagę, rzadkością w polskiej nauce prawa, w tym w teorii i filozofii prawa, jest nawiązywanie do ustaleń nauki o zarządzaniu. Autorka recenzowanej pracy w kilku miejscach pracy uzasadnia konieczność podejmowania takich prób, a nawet wskazuje na bliskość obu nauk /np. ss. 15, 178/. Uwagi o tym, że nauka zarządzania i nauka prawa mają wiele wspólnego są przekonujące, choć nie rozwinięte w pełni. Prawdą jest, że pewne zagadnienia są wspólne dla obu dyscyplin. Ważne jest również to, że korzystne poznawczo jest spojrzenie

na pewne tematy i problemy z odmiennych perspektyw /np. na problemy prawne ze strony nauk o zarządzaniu/. Za tym kryje się, w moim przekonaniu, trafna intuicja Autorki o konieczności wyjścia poza utarte meandry myślenia o prawie. Dopiero to pozwoli na przezwycięzenie pewnych negatywnych tendencji i praktyk, które zostały trafnie, choć skrótowo, zrekonstruowane w pracy /np. tam, gdzie rozważany jest „kryzys paradygmatu prawa”, s. 342/. Na tym tle, uwagi Autorki o problemach z dominującymi siatkami pojęciowymi nauki prawa /ss. 99-100, 349/, „zapóźnieniu, zarówno doktrynalnym i kulturowym” /s. 86/ oraz konieczności poszukiwania nowych konceptualizacji pasujących do zmian dokonujących się w świecie społecznym, generalnie uznaję za trafne. Choć są one bardzo ogólne i nie do końca opracowane, to jednak ewidentnie pokazują, że rozważania Autorki nad *governance* mają pomóc w ożywieniu szerszej refleksji nad prawem i skierowaniu jej na trochę inne tory. Podsumowując ten wątek recenzji, Autorka eksploruje określoną odmianę podejścia interdyscyplinarnego – inspirowane względnie zwartym sposobem myślenia rozwijanym w innych naukach (tj. koncepcją *governance*), w celu rekonceptualizacji dominującego paradygmatu w innej, „własnej” dyscyplinie naukowej.

Niemalą wartość pracy leży w szerokim przywołaniu i omówieniu tego, co pisze się w literaturze na temat *governance* oraz *good governace* /s. 23 oraz nast./. Co więcej, Autorka przedstawiła tworzący się ruch *law and governance* i jego instytucjonalne ramy. Uważny czytelnik może zapoznać się z ogromem definicji, podejść, stanowisk w obrębie refleksji nad tym, czym są *governance* oraz *good governance*. W innym przypadku najpewniej nie uznałbym tego za zaletę, ale za konieczność w tego typu opracowaniu. Jednak w sytuacji, gdy o *governance* i tematach pokrewnych pisze się w literaturze światowej jak i rodzimej tak dużo /i w tak różnorodny sposób/, lektura rozprawy przynosi czytelnikowi ogólną orientację w rozważaniach, które są rozległe i wielowątkowe.

Praca trafnie pokazuje, że *governance* oraz *good governace* mogą być odniesione do zagadnienia zarządzania wieloskładnikowym systemem prawa oraz integrowania różnych społecznych normatywności /s. 30/. W tym widzę największą wartość pracy. Za właściwe uznaję również wprowadzanie do refleksji nad prawem, dla optymalizacji jego działania, wątków dotyczących innych normatywnych narzędzi porządkowania świata społecznego. Zgadzam się z Autorką, że znacząco można wzbogacić rozważania nad wieloskładnikowym systemem prawa i relacją prawa do innych odmian „normatywności” sięgając właśnie do tych koncepcji. Co więcej, w moim przekonaniu, przeprowadzona w pracy próba odniesienia tych koncepcji na grunt prawa opiera się na właściwym rozpoznaniu fundamentalnych cech tych nurtów - ewidentnie operują one i odwołują się do wyższego poziomu analiz /nawet gdy rozważania dotyczą

mniejszych obszarów, sektorów/. Autorka trafnie wskazuje na to, że aplikacja *governance* do prawa kieruje właśnie ku zajmowaniu się „zagadnieniami metaprawnymi” /s. 35/. Zgadząc się z tezą Autorki o wieloskładnikowym charakterze współczesnego prawa /np. ss. 15, 117/, uznaję, że rzeczywiście koncepcje *governance* i *good governance* pozwalają na lepszą conceptualizację takiego stanu /zarówno z perspektywy opisowej, jak i normatywnej/.

Zasięg prowadzonych w pracy rozważań wskazuje na szeroką wiedzę Autorki. Cenne w pracy jest nawiązywanie do polskich przykładów /np. porozumienia prawników, rozwiązań dotyczących etyki zawodowej/, rozwiązań instytucjonalnych, aktów normatywnych, w tym, tych rządziej omawianych /np. ustawa o zatrudnieniu socjalnym/. Autorka wykazała się również bardzo dobrą znajomością orzecznictwa ETPCz oraz TSUE, a także europejskiego *soft law* /np. w zakresie prawa do dobrej administracji/. Podkreślić trzeba zatem znajomość prawa krajowego oraz rozwiązań z poziomu UE, do których Autorka odwołuje się wielokrotnie.

4. Tak jak wskazałem wyżej, Autorka rozprawy podjęła się bardzo ambitnego zadania /najogólniej mówiąc – zastosowania, odniesienia koncepcji *governance* do prawa/, wymagającego poruszania się po obszarze, który przynajmniej częściowo stanowi *terra incognita*. Na tym tyle trzeba umieścić poniższe uwagi polemiczne, a czasem nawet krytyczne.

Rozpocznę od kwestii terminologicznych. W pracy brakuje bliższego określenia znaczenia podstawowych terminów. To, że nie są one łatwe do zdefiniowania, czy też są „kontestowane” nie przekreśla możliwości uporządkowania zastanych sposobów ich rozumienia. W moim przekonaniu w pracy zdecydowanie brakuje posługiwania się typologizacją lub tworzenia klasyfikacji względem omawianych zagadnień. Przecież tytułowy *good governance*, ale też *governance* wcale nie zostały precyzyjnie przedstawione /np. nie dokonano typologizacji lub klasyfikacji ich definicji znajdujących się w literaturze/. Przytaczanie różnych definicji i podziałów zaproponowanych przez rozlicznych autorów samo w sobie nie prowadzi do uporządkowania rozważań i nie pomaga zrozumieć złożoność omawianych kwestii /por. ss. 125-145/. Wręcz przeciwnie, brak krytycznego i analitycznego podejścia do dotychczasowych ujęć i definicji, przy dużej ilości takich „danych”, prowadzi do rozmycia się i tak trudnych do uchwycenia znaczeń.

Już nawet sam status podstawowych dla wywodu pojęć jest niejasny. Dla przykładu, w wielu miejscach pracy mowa jest o „ideii *governance*” /np. ss. 33, 41, 86, 149, 171/, „procesie *governance*” /np. ss. 42, 117, 146/, „koncepcji *governance*” /np. ss. 49, 118, 120/, „kategorii *governance*” /ss.

53, 341/, „metodzie [governance]” /s. 122/, „instytucji governance” /s. 45/, „modelu governance” /s. 214/, „funkcji governance” /s. 372/. Na dodatek w innym miejscu Autorka wskazuje, że „governance to narzędzie badawcze” /s. 44/. Oczywiście jest, że powinno się odróżnić *governance* jako ideę/koncepcję od instytucji, procesu, czy narzędzia /albo pokazać przyczyny, dla których jest to trudne, czy też niemożliwe/. Odwołując się już tylko do rozumienia *governance* jako pewnej koncepcji, zauważyć trzeba, że co prawda Autorka jest świadoma występowania różnych jej nurtów i odmian /s. 56, przypis nr 128/, to jednak nigdzie nie dokonano ich systematyzacji i uporządkowania. Przecież różni autorzy przywoływani w pracy odmiennie rozumieją *governance*, przy czym te różnice nie są marginalne, ale podstawowe. I tak, tylko w niektórych ujęciach *governance* łączona jest z „rządzeniem przez sieci” /Rhodes/, co stanowi centrum wyводу Autorki. W innych, dla przykładu, *governance* jest narzędziem zwiększania prawomocności w sferze publicznej /Kjaer /, czy też jest zdolnością do tworzenia i wprowadzania polityk przez rząd /Pierre i Peters/. W tych przypadkach nacisk zdecydowanie położony jest na coś innego. Inaczej mówiąc, słabości na poziomie terminologicznym wynikają z braku typologizacji, czy też klasyfikacji różnych rozumień *governance*.

W odniesieniu do *good governance* sprawa wygląda podobnie. Przeczytamy w pracy o „standardzie prawnym *good governance*” /np. ss. 41, 53, 102/, „standardzie/standardach *good governance*” /np. ss. 201, 208, 230, 236/, „standardzie normatywnym *good governance*” /s. 208/, „ideii *good governance*” /np. ss. 41, 44, 45, 51, 53, 86, 112, 118, 123, 146, 153, 205, 315, 343/, „koncepcji *good governance*” /np. ss. 41, 147, 193, 202, 259, 377/, „zasadzie/zasadach *good governance*” /np. ss. 155, 163, 164, 171, 208, 284, 334/, „bycie prawnym *good governance*” /s. 258/. Obok tego Autorka operuje dodatkowo określeniem „prawa do *good governance*” /np. ss. 169, 205, 239, 243/. Pojawia się również „koncepcja *good public governace*” /np. ss. 85, 108, 231/, „*good public governace*” /s. 231/ oraz „*public governance*”. Brak jest określenia relacji między nimi i nawet wstępnych wysiłków porządkujących w tym zakresie.

Uważna lektura pracy nie pozwala na precyzyjne określenie tego, jakie w prezentowanym wywodzie są relacje między *governance* a *good governance*. Na początku pracy przeczytamy, że *governance* to pojęcie zakresowo szersze /s. 33/. W innym miejscu znajduje się uwaga, że *governance* dotyczy opisu, a *good governance* to termin związany z „ujęciem normatywnym” /s. 42, tak samo na s. 45/. Jednak dalej Autorka wspomina o zespoleniu w przypadku *governance* wymiaru opisowego /nie wiadomo dlaczego określonego w nawiasie jako „teoretycznego”; tak samo na s. 119/ i normatywnego /s. 43/. Być może Autorka miała problem z ustosunkowaniem się do ogromu funkcjonujących w literaturze ujęć i definicji *governance*, co w efekcie spowodowało niejasność w tym

zakresie. Co trzeba podkreślić, dużo bardziej przekonujące są części pracy, w których Pani Mariola Żak nie odwołuje się do literatury, ale sama coś proponuje – na przykład, chodzi o fragment, w którym znajduje się próba definicji projektującej *governance* i *good governance* na użytek nauki prawa /np. s. 51/, albo odniesienie obu pojęć do kantowskich kategorii rozumu teoretycznego i praktycznego /s. 154/. Niezależnie od tego, te centralne pojęcia nie zostały, w moim przekonaniu, precyzyjnie określone.

Kilka uwag polemicznych dotyczy kwestii związanych z metodologicznymi aspektami pracy. Rozpocznę od pewnych niejasności związanych z wybranymi metodami badawczymi. Czytelnik nie wie jak rozumieć zapowiadaną w Rozdziale 1 „metodę humanistyczną” /s. 52/? Nie znajdziemy w pracy na to odpowiedzi. Dodatkowo, wymieniając ciągiem pomocnicze metody wykorzystane w rozprawie Autorka wskazuje też na „metodę diachroniczną” /s. 53/. Niestety nie została ona wyjaśniona, nie poświęcono jej ani jednego zdania. Co więcej, przywoływana w tym miejscu „metoda prawnoporównawcza” /s. 53-4/, inaczej niż się często bezrefleksyjnie przyjmuje, nie polega tylko na sięgnięciu do prawa, czy orzecznictwa poza danego kraju. W takiej postaci to nie jest jeszcze metoda naukowa.

Co więcej, fragment 1.2 mówi o celach pracy, a następnie w ramach 1.3 sformułowano pytania badawcze. Jaka jest relacja między nimi, tj. między celami, a pytaniami? Mam wątpliwość odnośnie celu „wyjaśniającego” /s. 31/. Według Autorki ma on polegać na „pojęciowym i normatywnym ugruntowaniu standardu prawnego *good governance* we współczesnym prawie polskim” /s. 31/. Dalej mowa jest o „ocenie przydatności standardu *good governance*”. O jakie zatem „wyjaśnienie” tu chodzi? Dlaczego jest to cel „wyjaśniający”? Ogólna metodologia nauk, nawet ta odchodząca od skrajnego pozytywizmu, inaczej widzi znaczenie „wyjaśniania” - nie jest nim bynajmniej, samo w sobie niejasne, „ugruntowanie” czy „ocenie”, które sugerują coś innego. Być może Autorka zakłada inne rozumienie procesu wyjaśniania. Zresztą lektura pracy pokazuje, że zasadniczym jej celem jest nowa interpretacja *good governance* w aspekcie prawa, jako „proceduralnego standardu wielopłaszczyznowej koordynacji normatywnej” /s. 32/. Moim zdaniem Autorka jest rozdarta między poszukiwaniem oznak *good governance* w funkcjonujących instytucjach i praktykach w Polsce /„wykazanie, że ... pojawiły się [takie] instytucje”, szukanie „przejawów praktyki inspirowanej owymi ideałami [tj. *governance*]”/ oraz w UE, a prezentacją własnego, prawniczego ujęcia *good governance* jako standardu. Ten drugi obszar powinien stanowić sedno pracy, a skupianie się na tym pierwszym prowadzi nawet do swoistych problemów /o tym piszę w następnym akapicie/. Dodać jeszcze należy, że *Konkluzje* nie zawierają systematycznej odpowiedzi na zadane

w *Rozdziale 1* pytania badawcze. Gdyby Autorka /zgodnie ze standardami klasycznej metodologii nauk/ zamieściła takie zniuansowane odpowiedzi na końcu, znacząco wpłynęłoby to na usystematyzowanie całego wyводу.

Autorka nawiązuje do obowiązujących rozwiązań prawnych, instytucjonalnych, porozumień między różnymi aktorami. Wszystkie te wybrane, „punktowe” obiekty są włączane i interpretowane w ramach rozwijanego rozumienia *governance* lub *good governance*. Ponieważ nie znamy przyczyn powstania danych rozwiązań, zamiarów ich twórców, tego jak funkcjonują w praktyce /gdy zostają wprowadzone w życie/, bardzo trudno jest powiedzieć, czy i na ile realizują „ideały” *governance* czy *good governance*. Dla przykładu, nie jest przekonujące aprioryczne traktowanie prezydenckiego pomysłu z 2012 r., dotyczącego „wzmocnienia udziału mieszkańców w działaniu samorządu terytorialne” /s. 112/, jako próby „prawnej instytucjonalizacji idei *good governance*”. Przecież brakuje w pracy szczegółowych analiz, które by to weryfikowały pozytywnie lub negatywnie. Lepszą drogą wydaje się albo dokładniejsze analizowanie tych potencjalnych egzemplifikacji omawianych idei, albo pozostanie na poziomie rozważań modelowych.

Kolejna ogólna uwaga krytyczna względem wyводу zawartego w pracy wskazuje na wybiórczość i jednostronność zaprezentowanych analiz omawianego zagadnienia. W pracy *governance* rozumiane jest jako rozwiązania, przez które tzw. interesariusze „mogą skutecznie wyartykułować swoje interesy, negocjować z władzami publicznymi określone rozwiązania, egzekwować prawa (...) i wolności oraz realizować obowiązki” /s. 123/, „współdziałanie władz publicznych z podmiotami niepublicznymi w dziedzinie integracji standardów regulujących różne obszary życia społecznego” /s. 146/. Upraszczając to można powiedzieć, że *governance* związane jest z /meta/dialogiem i /meta/deliberacją różnych podmiotów z władzami publicznymi. Niestety, czytelnik pracy ma wrażenie, że wszystkie przykłady rozwiązań zakładających jakiś element dialogu i deliberacji zostały zinterpretowane jako „przejawy praktyki inspirowanej owymi ideałami [tj. *governance* i *good governance*]”. Mamy do czynienia z wyborem wszystkich „dobrych”, „partycypacyjnych” rozwiązań i potraktowaniem ich jako przykładów implementacji omawianych koncepcji /albo standardu stanowiącego normatywne tło tworzenia i stosowania prawa/. Zresztą, w ujęciu Autorki, *good governance* wskazuje na konieczność wprowadzenia elementów, które co do zasady są powszechnie uznawane za korzystne, potrzebne i niekontrowersyjne. Przykładowo, *good governance* rekomenduje włącznie do procesu tworzenia prawa partycypacji, efektywności, transparentności, otwartości, odpowiedzialności, rozliczalności, responsywności /s. 262/. W innym miejscu przeczytamy, że *good governance* obejmuje zaufanie, partycypację, transparentność, dialogiczną wymianę wiedzy /s. 341/. Nie

tylko „dialogiczne” rozwiązania automatycznie zostały uznane jako wyraz omawianych koncepcji /standardu/, ale też wynikające z nich rekomendacje są tożsame z katalogiem ogólnych, nie kwestionowanych szerzej wartości proceduralnych. W oczywisty sposób nie bierze to pod uwagę, że „dialogiczne” rozwiązania, które z jakichś względów nawet pasują do *governance*, mogą jednak mieć odmienne źródła i uzasadnienia. Trudno nie odnieść wrażenia o eklektycznym charakterze zaproponowanej koncepcji /standardu/ *good governance*.

Co więcej, w prezentowanym podejściu pominięto milczeniem ewentualne krytyczne argumenty względem *governance*, rozumianego jako opis świata, w którym „rządzą” sieci kształtujące się wokół problemów regulacyjnych, czy też jako normatywne wezwanie do tworzenia i funkcjonowania takich sieci. Nie pojawiają się w pracy rozważania nad możliwością dysfunkcyjnego „usamodzielniania się sieci”, „przejmowania regulacji”, potencjalną nie reprezentatywnością danej „sieci”, dyskryminacją związaną z utrudnionym dostępem do „sieci”, problemem koordynacji różnych „sieci”. Inaczej mówiąc, wizja kryjąca się za *governance* została zaprezentowana bezkrytycznie, bez ukazania ewentualnych problemów z nią związanych. Co prawda w pracy odniesiono się w jednym miejscu do głosów krytyków *governance*, ale nie wskazano żadnego z powyższych zagadnień /s. 171 i nast./. Z kolei dużą część, jak pisze Autorka, „przekonań krytyków” *governance* przedstawiono bez powoływania odpowiednich nazwisk i źródeł. Moim zdaniem argumenty krytyczne wobec *governance* (te, które można sformułować oraz te, które zostały sformułowane) nie zostały w pracy zaprezentowane i omówione w rzeczowy i systematyczny sposób, a sama *governance* i jej prawna aplikacja zostały zaprezentowane jednowymiarowo.

O ile powyższe wątpliwości dotyczyły ogólnych kwestii, pewne uwagi polemiczne można wysunąć odnośnie bardziej szczegółowych rozważań zawartych w recenzowanej pracy. Wspomnę poniżej o kilku z nich. I tak, wątpliwe wydaje się twierdzenie, że „instrumenty *governance* są stosowane w tych obszarach ..., w których prawo nie jest dostatecznie skutecznym czy efektywnym instrumentem kontroli” /s. 13/. Nie jest to zresztą zgodne z całym podejściem Autorki. To pokazuje pewną niestaranność w konstruowaniu wyводу. Postawić można pytanie, dlaczego *governance* nie obejmuje, jak stwierdza Autorka, kluczowych, strategicznych decyzji /s. 40/?. Tym bardziej, że w innym miejscu twierdzi Ona, że węższy zakresowo *good governance* „wyznacza kryteria oceny działania na realizację długofalowych celów publicznych” /s. 45/. Dalej, czytelnik chciałby wiedzieć w jakim sensie standard prawny jest „logiczną podstawą związku między prawem ... a koncepcją *good governance*” /s. 41/. W jakim znaczeniu jest on „logiczną podstawą”? Mam wątpliwości wobec rekonstrukcji podejścia, czy też modelu menadżerskiego /s. 68 i

nast./ . Chociażby dlatego, że nie powołano „biblii” menadżeryzmu, tj. słynnej, tłumaczonej na język polski pracy Osborna i Gaeblera. Zresztą cały wywód o *New Public Management* opiera się na wtórnych źródłach. Dalej, pojęcie „rewolucji menadżerskiej”, wprowadzone przez Burnhama /s. 69/, nie ma nic wspólnego z NPM i nurtem menadżerskim z lat 90tych XX wieku. Nie wiem dlaczego Autorka nawiązuje do tego wątku. Jako przykład zastosowania podejścia menadżerskiego w Polsce Autorka wskazała /bez podania źródła/ na mało znany Projekt Umbrella z końca lat 90tych /s. 69/, natomiast pominęła wielkie reformy, np., zdrowia i systemu emerytalnego, które były inspirowane tymi ideami. Co więcej, w jednym miejscu Autorka stwierdza, że „pamiętać należy, że koordynacja normatywna działań zbiorowych może opierać się na dwóch różnych podstawach: interesach bądź wartościach” /s. 84/. Nie ma jednak żadnego wyjaśnienia tego stwierdzenia. Co prawda jest odwołanie do pracy T. Buksińskiego, ale czytelnik musi domyślać się znaczenia i podstaw takiego podziału. Niestety, w kilku fragmentach pracy Autorka dokonuje takich nieugruntowanych i niewyjaśnionych podziałów. Wydaje się, że utożsamienie modelu sieciowego koordynacji z „partycypacyjnością” /s. 84/ powinno być dokładniej opracowane. We wszystkich trzech wskazanych modelach koordynacji występuje „partycypacyjność”, ale ma ona odmienny charakter. Kolejna kwestia dotyczy cechującego wywód eklektyzmu, który nie zawsze pozwala na precyzję. Przykładowo, czy CLS był „intelektualną kanwą dla rozwoju idei partycypacji społecznej i prawa w sieciach” /s. 87/? Dlaczego tylko CLS został tu wskazany? Czy rzecznicy CLS jednak nie sprzeciwiliby się potencjalnemu „elitaryzmowi” rządu przez sieci? Negatywne skutki tego eklektyzmu widoczne są w fragmentach, w których Autorka poszukuje relewantnych tematów względem „rządu przez sieci”. W tym kontekście przywołuje B. Latoura i jego teorię aktora-sieci. Co prawda nazwa podejścia nawiązuje do sieci, ale w zupełnie innym znaczeniu, w innym kontekście aniżeli organizowania się aktorów i ich współdziałania /Latour przekonuje, że w pewnej konfiguracji, np. krzesło jest aktorem/. Ten eklektyzm uwidacznia się także w rozumieniu fundamentalnych pojęć. W nauce zarządzania publicznego sformułowano koncepcje *governance*, *new governance*, *public governance*. Tymczasem instytucje międzynarodowe zaczęły posługiwać się określeniem *governance* i *good governance*, które nie do końca odpowiadało to założeniom leżącym u podstaw podejść rozwijanych w zarządzaniu. Rozważany w pracy *corporate governance* ma zupełnie inną genezę i rozwijał się względnie niezależnie od tych dwóch źródeł. W dodatku sądy międzynarodowe (np. ETPCz) zaczęły odwoływać się do *good governance*, ale znów trochę inaczej – łącząc sprawnościową narrację agend międzynarodowych z ochroną praw podmiotowych /sprawność i sprawiedliwość/. Widoczny w pracy eklektyzm, w powiązaniu z brakiem podstaw konceptualnych, spowodował wymieszanie tych wszystkich narracji. Idąc dalej, Autorka nie tłumaczy dlaczego głośownie *on-line* ma

być formą „post-liberalnych form demokracji” /s. 89/. Sama forma głosowania nie wpływa przecież na to. Można polemizować z przyjętą w pracy definicją konstytucjonalizmu, która jest zresztą bardzo wąska /s. 226/. Pani Mariola Żak rozumie konstytucjonalizm jako mechanizmy i zasady „mające na celu ograniczenie władzy (rządów) większości przez prawa człowieka” /s. 226/. Takie podejście sytuuje prawa człowieka jako narzędzia ograniczenia większości, a nie jako oczekiwany cel funkcjonowania sposobów ograniczania władzy. Mój zarzut w tym względzie odnosi się do niewyjaśnienia powodów przyjętego rozumienia konstytucjonalizmu i nie odniesienia się do innych możliwych jego ujęć. Skoro konstytucjonalizm jest „konstytucyjną podstawą standardu dobrego rządzenia”, czytelnik oczekiwałby bardziej precyzyjnych i całościowych analiz. Zarzut ten dotyczy również innych wskazanych w pracy „normatywnych fundamentów *good governance*”. Pewne wątpliwości dotyczą przyjętego rozumienia tego, czym jest konstrukcja „racjonalnego ustawodawcy” /s. 262/. Przecież nie ma jednego rozumienia jej znaczenia i funkcji, jakie pełni/może pełnić. Jego rola w procesie wykładni może służyć „wykładni scalającej”, o której Autorka pisze w kilku miejscach. Przechodząc do innej kwestii, mam poważne wątpliwości, czy rzeczywiście w USA dominuje „ideologia swobodnej decyzji sądowej” /s. 222/. Takie stwierdzenie Autorki jest bardzo nieprecyzyjne, a przy literalnym odczytaniu nieprawdziwe. Dalej, w jakim sensie standard to „ciąg zintegrowanych działań podmiotów decydujących o prawie” /s. 258/. Sugeruje to faktyczne rozumienie standardu.

5. Jeszcze raz podkreślę, że Pani Mariola Żak podjęła się bardzo trudnego, ambitnego i potrzebnego zadania, wymagającego wielu kompetencji, których łącznie można oczekiwać raczej w ramach zespołu badawczego, a nie u pojedynczego badacza. Mając to wszystko na uwadze, pomimo wskazanych wyżej argumentów krytycznych i polemicznych, uznaję, że recenzowana dysertacja - jako pozycja przynosząca niemało nowej wiedzy na temat *governance* i prawa, wypełniająca lukę w rodzimej literaturze przedmiotu - **spełnia wymagania art. 13 o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki** (Dz.U. 2003 r., Nr 65 poz. 595, tekst jednolity – Dz.U. 2014 r., poz. 1852 ze zm., w związku z art 179 Ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, Dz.U. 2018 poz. 1669) stawiane pracom doktorskim i może być podstawą do przeprowadzenia publicznej obrony doktorskiej.

Stepien Motusz