

JERZY ONISZCZUK*

Leon Petrażycki i rozwój nauk o politykach publicznych

1. Wstęp

Najbardziej ogólne założenie dotyczące tworzenia praw, a także polityk publicznych przewiduje, że w państwie prawnym, nie może ono mieć charakteru przypadkowego. Oczekuje się m. in. racjonalnego prawa, które ma efektywnie służyć rozwiązywaniu spraw społecznych. Na podstawie faktu, że współcześnie stosunki społeczne i gospodarcze są coraz bardziej złożone i pojawia się wiele całkiem nowych relacji, dowodzi się konieczności odpowiedniej aktywności państwa w sferze tworzenia prawa. Niejednokrotnie oczekuje się szybkich „napraw” systemu, jak i wprowadzania całkiem nowych uregulowań, pewnej standaryzacji. Można tu też odnotować pogląd, że z uwagi na rolę prawa jako systemu normatywnego, który jest „narzędziem kontroli społecznej powiązanej z funkcjonowaniem zorganizowanego aparatu przymusu”, to „polityka tworzenia prawa ma ogromną doniosłość społeczną”¹. To w prawotwórstwie znajdują odzwierciedlenie polityki publiczne.

Z założenia, że problematyka tworzenia prawa nie pojawia się w społeczeństwie jako jedyny i wyłączny mechanizm dokonywania zmian społecznych. Jednakże niedostatki organizacyjne, zarządcze, finansowe, kadrowe itp. sprawiają, że często uważa się, iż takim uniwersalnym środkiem organizacyjnym, który szybko i skutecznie rozwiąże różne problemy, jest ustawa. Pragmatyczną, ale i poznawczą rolę badań nad wykorzystaniem narzędzi prawnych do rozwiązy-

* PROF. ZW. DR HAB. JERZY ONISZCZUK – Szkoła Główna Handlowa, Kolegium Ekonomiczno-Społeczne; e-mail: jerzy.oniszczuk@sgh.waw.pl, ORCID: 0000-0003-4526-7334.

¹ J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989, s. 43.

wania problemów pojedynczych ludzi i społeczności dostrzeżono w ostatnim czasie na poziomie polityki państwowej w zakresie dyscyplin naukowych, powołując w 2011 r. nową dyscyplinę pod nazwą „nauki o polityce publicznej”.

W uzasadnieniach sensu owej nauki o politykach odnaleźć można myśli nawiązujące do wizji projektu nauki o polityce prawa przedstawionych przez Leona Petrażyckiego (*Nauka o dochodzie* z 1895 r.). Zatem jeżeli chodzi o korzenie nauk o politykach publicznych, zapewne można poszukiwać ich w realistycznej koncepcji prawa tegoż filozofa. Zaproponował on budowę inteligentnego podejścia do polityk za pomocą rozumnego programu naukowego. Ustalenia dotyczące naukowego traktowania polityki tworzenia prawa, a także jego stosowania odnoszą się odpowiednio do nauk o politykach publicznych.

W XXI w. na ów postulat Petrażyckiego dotyczący inteligentnego podejścia do polityk za pomocą nauki zaczęła nakładać się rewolucja technologiczna, związana ze wzrostem prędkości przesyłania danych za pośrednictwem Internetu i rozwojem programów informatycznych dokonujących analiz w rosnących bazach danych i wyciągających coraz bardziej samodzielne wnioski. Owa zmiana technologiczna określana jest jako tzw. sztuczna inteligencja (SI). Ogromny i globalny rozwój świata cybernetycznego oraz złożone skutki samouczących się programów SI wywołały obecnie przekonanie, że decyzje polityki publicznej – aby cechowała je racjonalność – coraz częściej wymagają wsparcia nauki, korzystającej (i zmuszonej korzystać) z rezultatów działania owej SI. Projektowanie polityk publicznych staje się coraz bardziej przedmiotem praktycznej nauki, która równocześnie stara się czynnie zrozumieć ciągły rozwój dokonujący się w świecie cyfrowych programów. Ma on prowadzić wręcz do zmiany „wszelkich rządów i relacji międzyludzkich w świecie materialnym na wzór tych sieciowych”; to technologia ma okazać się twórcą wartości². I to ona ma odsłaniać, odkrywać je dla ludzi. W tej sytuacji jeszcze bardziej uwyrażnia się zapotrzebowanie na naukowe zainteresowanie znaczeniem owego przełomu w postaci SI dla polityk publicznych i prawotwórstwa.

Wskutek owego postępu polityka publiczna i prawotwórstwo służące rozwiązywaniu problemów społecznych przestały być sprawą intuicji polityków i ich pragnień. Chwieją się na świecie koncepcje przekształceń społecznych wedle wartości wyobrażonych przez politycznych decydentów przy pomocy ustaw, które wedle doktryny pozytywistycznej są stanowione suwerennie, tj. stosownie do woli narodu przedstawianej przez jego reprezentantów.

² J. Dukaj, *Sztuka w czasach sztucznej inteligencji*, „Gazeta Wyborcza” 4–5.11.2017, s. 27.

2. Tradycja nauki o polityce tworzenia prawa. Leon Petrażycki

Nieco ponad dwa stulecia temu, wraz z epoką przemysłową, zaczął rozwijać się model oświeceniowo-pozytywistycznego tworzenia prawa. Zastąpił on feudalny model tworzenia prawa wedle wskazań aksjologicznych i potrzeb władzy monarszej, niezdolny w XVIII i XIX w. do rozwiązywania nowych problemów społeczno-gospodarczych.

Charakterystyczny dla nowego okresu parlamentarny sposób tworzenia prawa przez polityków z udziałem biurokracji stosownie do potrzeb państwa prawnego (wyrażanych w fikcyjnej, doktrynalnej konstrukcji woli narodu) nie oznaczał petryfikacji modelu prawotwórczego. Już w wieku XIX wyraźnie dostrzeżono niedoskonałość modelu pozytywistycznego z uwagi na ciągłe i głębokie przemiany relacji społeczno-gospodarczych, zwłaszcza te pochodzące z rozwoju techniczno-technologicznego. Przemiany polegały też na obejmowaniu przez państwo coraz nowszych obszarów działania. Równocześnie stosunki społeczne stawały się o wiele bardziej złożone. Dynamika owych zmian wyłoniła poglądy o potrzebie bardziej systematycznych badań nad prawotwórstwem, będących inspiracją dla poszukiwań intelektualnych dających się później objąć pojęciem nauki polityki prawa. Ogólnemu zjawisku rozwoju cywilizacyjno-kulturowego towarzyszyła świadomość wzrostu niepełności i niepewności wiedzy o okolicznościach społecznego działania, co skutkowało niedoskonałością oraz błędnością podejmowanych decyzji prawotwórczych i powodowało konieczność coraz częstszych zmian prawa. Jednym ze skutków tych tendencji okazała się potrzeba tworzenia coraz większej liczby aktów prawnych (swoiste lawinowe prawotwórstwo), aż do wystąpienia już w XX w. zjawiska ogromnej inflacji prawa (określanego niekiedy jako „kryzys legislacyjny”). Owa inflacja oznacza pogłębienie wspomnianych wad systemu prawnego, ale także stanu nieprzejrzystości prawa. Środkiem zaradczym w oczach polityków pozytywistycznego modelu stały się żądania kolejnych zmian prawa pod hasłem uporządkowania, reformowania, oczyszczenia, klaryfikacji, „odchudzenia” itd. W tej dynamice pogarszania jakości prawa i jego praktyki konieczne już w XIX w. okazało się podjęcie rozwiniętego namysłu nad warunkami osiągnięcia prawa racjonalnego. Nowoczesne racjonalne prawo miało przezwyciężyć stare niedoskonałości.

Wspomniano, że znaczący dla początków nauki polityki prawa projekt zaproponował Leon Petrażycki. Przypisuje mu się nawet autorstwo koncepcji polityki prawa. W projekcie filozofa myśl o racjonalnym prawotwórstwie państwowym wyraża dążność do pogłębionej, systematycznej refleksji nad porządkiem prawnym. Petrażycki, rozważając zakres polityki prawa, dowodził, że istota jej zagadnień „polega na uzasadnionym naukowo przewidywaniu następstw, jakich należy spodziewać się w razie wprowadzania pewnych przepisów prawnych oraz na opracowaniu takich zasad, których wprowadzenie do systemu prawa obo-

wiązującego drogą ustawodawczą (lub inną, np. w dziedzinie międzynarodowej) wywołałoby pewne pożądane skutki”³. Początki tego stanowiska odnajdywane są w sugestiach filozofa pod adresem ustawodawcy, aby ten projektowane ustawy rozważał na płaszczyźnie skutków, jakie ten akt może wywołać w postępowaniu ludzi (dodatek do opracowania *Nauka o dochodzie* z 1895 r.). Jeżeli chodzi o znaczenie omawianej nauki, widział je m. in. w świadomym prowadzeniu „ludzkości w tym samym kierunku, w jakim posuwała się ona dotąd drogą nieświadomego przystosowania empirycznego”⁴. Ustanowione prawo miało być używane jako instrument zamierzonych przekształceń w życiu społecznym. W jego rozumieniu prawo jest rezultatem procesów społeczno-psychicznych; jest też „czynnikiem życia społeczno-psychicznego i jego rozwoju, wywołuje dalsze procesy w sferze psychiki i postępowania indywidualnego i masowego oraz rozwoju jednostek i mas”⁵. Zatem prawo oddziałuje motywacyjnie i wychowawczo. W pierwszym przypadku chodzi o pobudzenie czy hamowanie motywacji do określonych działań bądź zaniechań. Zaś oddziaływanie wychowawcze ma rozwijać i utrzymywać pewne cechy charakteru. W omawianej koncepcji prawo wpływa na pobudki do określonych działań lub zaniechań, a więc zmienia, tłumy czy tworzy nowe cechy natury człowieka.

To wychowawcze działanie prawa miało stać się punktem wyjścia do zaproponowania wspomnianej koncepcji polityki prawa, tj. dziedziny zajmującej się określeniem, jakie ma być prawo, aby racjonalnie kierowało postępowaniem ludzi w wymiarze zarówno indywidualnym, jak i masowym, w drodze motywacji prawnej. Polityka prawa miała też doskonalić psychikę człowieka, w kierunku uwolnienia jej od antyspołecznych nastawień. Podejście to odbiega od pozytywistycznej wizji, że prawo odzwierciedla pewne stosunki (dominujące). Wspomniano, że sensem tej polityki było określanie następstw unormowań prawnych, co wymagało określenia związków między rozwiązaniami prawnymi i zjawiskami społeczno-ekonomicznymi czy moralnymi. Teoretyczną podstawę projektowanej polityki filozof usytuował zwłaszcza w obszarze prawa i moralności⁶. Prawo zmieniałoby metody działania od początkowej brutalności do „rozwoju moralnego ludzkości”. W polityce prawa miało ono odpowiadać ideałom i przekonywać o ich znaczeniu. Takim najwyższym dla praktycznego rozumu ideałem kształtującym prawo miał być „ideał miłości”, który nie wymaga dowodu⁷. Omawiana koncepcja polityki prawa została opisana jako

³ L. Petrażycki, *Wstęp do nauki prawa i moralności*, Warszawa 1959, s. 13.

⁴ *Ibidem*, s. 16.

⁵ L. Petrażycki, *Teoria państwa i prawa w związku z teorią moralności*, t. 2, Warszawa 1960, s. 664.

⁶ M. Szyszkowska, *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000, s. 204–205; A. Pieniążek, M. Stefaniuk, *Socjologia prawa. Zarys wykładu*, Kraków 2003, s. 236–237.

⁷ L. Petrażycki, *Wstęp do nauki...*, s. 15, twierdził, że „Ideałem jest osiągnięcie charakteru doskonale uspołecznionego, całkowite panowanie czynnej miłości wśród ludzi”. Filozof przekonywał, że

dotycząca idei odrodzonego prawa natury, rozumianego jako „prawo pożądanę w danym czasie i danym miejscu”. W tym ujęciu prawo natury zobowiązywało ustawodawcę do zmieniania prawa w pozytywnym kierunku, stosownie do polityki prawa. Ta polityka zwracała uwagę na rozum człowieka i traktowała prawo jako narzędzie służące kształtowaniu jego psychiki. Miała też określać kryteria oceny prawa stanowionego⁸.

Polityka prawa jako nauka określająca cele ustawodawcze, w ujęciu Leona Petrażyckiego nie była nauką niezależną od ustaleń innych nauk. Nie była samodzielna w dążeniu do naukowo uzasadnionego wskazania spodziewanych rezultatów w przypadku wprowadzenia określonych regulacji prawnych oraz przy opracowaniu zasad, które ustawowo wprowadzone do systemu prawa wywołałyby oczekiwane następstwa. Fundamentem polityki prawa miała być naukowa wiedza o „właściwościach przyczynowych, przyczynowym działaniu prawa oraz różnych jego odmian i składników”⁹. Wiedza dotycząca pożądanego celu prawa i charakteru posiadanych instrumentów do osiągnięcia tego celu, miała być wszystkim, co jest niezbędne, aby rozumnie i świadomie rozstrzygać zagadnienia polityki prawa. Jednak do rozumnego i skutecznego działania konieczny też się okazał jeden warunek subiektywny, tj. umiejętność poprawnego myślenia, prawidłowego dostosowywania środków do celów, oraz wywodzenia właściwych wniosków z danych przesłanek¹⁰. Zatem na podstawie wiedzy teoretycznej możliwe miałyby być przewidywanie następstw określonych rozwiązań prawnych. W miejsce intuicyjnego prawotwórstwa miałyby pojawić się świadomie tworzone prawo, realizujące założone cele społeczne. Celem nauki o polityce prawa, inaczej niż nauk dogmatyczno-prawnych, miałyby być tworzenie regulacji przeciwdziałających powstawaniu zachowań szkodliwych społecznie. Tradycyjne nauki dogmatyczne interesują się w zasadzie sprawą dopasowywania narzędzi prawnych do ścigania nieprawidłowości, zorientowane są raczej na załatwianie różnych bieżących oczekiwań politycznych. Nauka polityki prawa miała zajmować się tendencjami rozwojowymi społeczeństwa i koncepcjami, które je uwzględniają, zamykać budowę nauk o prawie. Filozof podjął też krytykę pozytywizmu i prawnonaturalizmu jako teorii nieadekwatnych, a mianowicie pozytywizm prawny opisał jako teorię „kulejącą”, zaś podejścia prawnonaturalne jako fikcyjne, (to, co stanowiło skutek procesów psychicznych, zostało postawione na początku).

Pozytywne oceny koncepcji Leona Petrażyckiego podkreślają, że nie odrzucając formalnej nauki o prawie obowiązującym, zaproponował on poszukiwa-

zanim idea miłości między ludźmi zostanie urzeczywistniona, to rolę prawników i moralistów jest przewyżczanie zła. Instrumentem, który miałby temu służyć, jest polityka prawa.

⁸ M. Szyszkowska, *op. cit.*, s. 206–207.

⁹ L. Petrażycki, *Wstęp do nauki...*, s. 14.

¹⁰ *Ibidem*, s. 55–56.

nia skierowane na prawo jako fakt, jako przeżycie psychiczne o specyficznej treści (Kazimierz Opałek)¹¹. Koncepcja ta z uwagi na zawarte w niej oryginalne propozycje traktowana jest jako znaczące osiągnięcie w sferze prawa, bowiem przewyższając jednostronność formalnej, normatywnej perspektywy, przecierała szlak dążeniom ku realistycznym badaniom zjawiska prawa i służyła „elimin[acji] dualizm[u] rzeczywistości i normatywności, włączając tę ostatnią do łańcucha faktów, które podlegają badaniom empirycznym”. Psychologiczna teoria prawa umożliwiła rozszerzenie podejścia do prawa o płaszczyznę realną (obejmuje ona, oprócz wymiaru psychologicznego, także refleksje socjologiczne czy ekonomiczne)¹².

Mysłiciel ten jako pierwszy dostrzegł nowe potrzeby społeczeństw i odpowiednio do tego zaproponował zarówno ideę, jak i program naukowej polityki prawa, w naukowy sposób zwracając uwagę na życie społeczne. Uważa się, że położenie nacisku na poznawanie społecznych celów czy tendencji rozwojowych odróżnia projekt Petrażyckiego od węższych, technicznych podejść do prawa, jak np. projekt inżynierii społecznej. Sprawność prawa miała służyć humanistycznym celom społeczeństwa, nie zaś wyłącznie skuteczności działania organów państwa czy samego systemu prawa. Można dodać, że za znaczącego kontynuatora poszukiwań Petrażyckiego uznawany jest Jerzy Lande¹³. Politykę prawa przedstawił jako mogącą dowieść za pomocą sądów celowościowych, że określona regulacja prawna wywoła niepożądane skutki i stąd możliwa jest negatywna ocena unormowania. W tym ujęciu nauka polityki prawa została określona jako nauka celowościowa, przy czym jej zalecenia kierowane są w obszar prawotwórstwa, a nie stosowania prawa. Omawiana polityka kryterium oceny prawa uczyniła skutki, jakie to prawo wywołuje, rezygnując z kryteriów normatywnych w postaci sprawiedliwości czy słuszności¹⁴. Lande dokonał pewnych modyfikacji poszukiwań Petrażyckiego, albowiem zaproponował badanie prawa w trzech obszarach, tj.: psychologicznym, socjologicznym i normatywnym (wpływ Hansa Kelsena)¹⁵.

¹¹ A. Biernat, *Poglądy filozoficzne Leona Petrażyckiego i ich interpretacje*, Toruń 2001, s. 11. Dostrzega się też znaczenie poszukiwań Petrażyckiego, np. dla ekonomicznej analizy prawa, co sprzyja wyciągnięciu wniosku o podobieństwie między wczesnymi poszukiwaniami Petrażyckiego a propozycjami Friedricha A. Hayeka czy Richarda Posnera (K. Motyka, *Leon Petrażycki, Challenge to Legal Orthodoxy*, [w:] *23rd World Congress of Philosophy of Law and Social Philosophy in Cracow, Poland, August 1–6, 2007. Law and Legal Cultures in the 21st Century: Diversity and Unity*, Lublin 2007, s. 13, 50–55).

¹² A. Biernat, *op. cit.*, s. 162–164; R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Kraków 1996, s. 87–93.

¹³ A. Kojder, *Sokratyczny wzór postawy legalistycznej*, [w:] *Prawo i ład społeczny, Księga Jubileuszowa dedykowana profesor Annie Turskiej*, Warszawa 2000, s. 298 i nast.

¹⁴ A. Pieniążek, M. Stefaniuk, *op. cit.*, s. 238.

¹⁵ J. Lande, *Studia z filozofii prawa*, Warszawa 1959. Badania nad prawem mogły być prowadzone także z punktu widzenia językowo-logicznego (podejścia nieobecnego w klasycznej koncepcji psychologicznej). (Zob. J. Skoczyński, J. Woleński, *Historia filozofii polskiej*, Kraków 2010, s. 348).

3. Zakres programowy nauki polityki tworzenia prawa. Racjonalny model tworzenia prawa

Związana z wizją Petrażyckiego ogólna teza nauki polityki tworzenia prawa głosi, że proces tworzenia prawa, które ma w optymalny (najefektywniejszy) sposób rozwiązywać problemy społeczne, powinien mieć racjonalny charakter. Projekt nauki polityki tworzenia prawa związany jest więc ze stanowiskiem uznającym konieczność naukowego badania zjawiska życia społecznego i formułowania twierdzeń o prawidłowościach, aby podejmowane decyzje miały charakter racjonalny i skuteczny. Dlatego zamiar prawotwórcy prowadzenia stosunków według określonych prawideł, czy myśl o realizowaniu jakichś celów społecznych za pomocą prawa oczekuje takiego tworzenia prawa, które spowoduje, że wspomniany zamiar w postaci konkretnej regulacji pojawi się jako składnik danego systemu prawa, o którym tradycja mówi, że cechuje go spójność i niesprzeczność, a także celowość i efektywność. Spełnienie takiego założenia wymaga zatem istnienia nieprzypadkowego mechanizmu tworzenia prawa i jego treści. Uznanie, że działanie prawotwórcze ma charakter racjonalny jest pochodną zrealizowania warunków racjonalności sformułowanych przez określony model. Ta racjonalność pojawia się jako cecha działania zmierzającego do pewnego celu, bądź efektywności, które to działanie można uzasadnić na gruncie posiadanej wiedzy społeczno-prawnej.

Tworzenie prawa, które ma mieć charakter racjonalny, ujmowane jest w wielu koncepcjach. Formułują one różne katalogi problemów, jakie powinny zostać kolejno rozwiązane przez prawotwórcę, aby ostatecznie decyzja o ustanowieniu prawa była, wedle danej koncepcji, racjonalna. Intelktualne rozwiązywanie problemów następuje więc z uwzględnieniem kolejności pewnych etapów. Jeżeli chodzi o poglądy rozwijające wizję polityki prawa Petrażyckiego, to często najogólniej uznają, że zakres programowy naukowej polityki prawa obejmuje głównie trzy grupy problemów: 1) doboru środków prawnych służących osiągnięciu założonych celów, 2) organizacyjnych, od których zależy efektywność kształtowania prawa, 3) techniki prawotwórczej. Można tu odnotować podawany w nauce socjologii prawa (w ujęciu pozytywistycznym) przykład pięcioskładnikowego modelu tworzenia prawa¹⁶. Warto zwrócić uwagę także na kwestię liczenia się w fazie tworzenia prawa z praktyką (modelem) jego stosowania zwłaszcza przez sądy.

¹⁶ Ów model obejmuje: 1) opis rzeczywistości społecznej, rozważanej jako przedmiot przyszłego normowania prawnego; 2) opis stanu prawa, o ile istnieje w badanym obszarze, a także społecznych rezultatów działania tej regulacji; 3) poddanie analizie powyższych opisów z poszukiwaniem wniosków, a zwłaszcza, czy obowiązująca regulacja jest odpowiednia do sytuacji społecznej czy też, że stan regulacji nie jest dostatecznie poprawny, a zatem konieczna jest inicjatywa prawna; 4) wyraźne określenie celów i kierunków nowego prawa bądź jego zmian (tzw. faza decyzji politycznej); 5) opracowanie projektu konkretnego aktu normatywnego jako mechanizmu realizującego założone cele

Powyższe uwagi w znacznym stopniu odnosiły się do nadal znaczącej modernistyczno-pozytywistycznej wizji świata i nawiązującej doń koncepcji racjonalnego prawodawcy. Natomiast późniejsze postmodernistyczne podejście do racjonalnego prawodawcy u podstaw ma postmodernistyczną koncepcję świata i społeczeństwa. O ile w przypadku modernistów świat pojawiał się jako „spójny, homogeniczny, uporządkowany i zdeterminowany układ, który podlega uniwersalnym zasadom i prawidłowościom”, to postmoderniści świat widzą jako „układ zróżnicowany, heterogeniczny, w którym nie wszystko jest przewidywalne, a przypadek odgrywa ogromną rolę”. Logocentrycznej idei modernistycznej świata i społeczeństwa „odpowiada logocentryczna idea tekstu i odpowiednio – antylogocentryczna idea świata znajduje swój odpowiednik w antylogocentrycznej idei tekstu”¹⁷.

Postmodernistyczna myśl pojawiła się w rzeczywistości, na którą zaczęła w coraz większym stopniu wpływać cywilizacja cybernetyczna. Wynikającym z niej różnym niepewnościami, niejasnościami i zaskakującym następstwom, wraz z rozwojem praktycznych programów informatycznych, zaczęła towarzyszyć myśl o szansie na nowy typ racjonalności. To w nowej technologii zaczęto w drugim dziesięcioleciu XXI w. upatrywać szansę na tworzenie lepszych polityk publicznych czy doskonalsze prawotwórstwo.

W tym kontekście doszło do wyłonienia wspomnianej, nowej dyscypliny w postaci „nauk o polityce publicznej”¹⁸. Dostrzeżono bowiem nie tylko poznawczą, ale i pragmatyczną rolę poszukiwań w tym zakresie. Przesłanki pragmatyczne wskazują na potrzebę uzyskiwania wiarygodnych analiz w zakresie polityk publicznych. Z kolei przesłanki poznawcze wyłonienia tej dyscypliny odnoszą się do konieczności doskonalenia pojmowania zmian zachodzących w politykach publicznych. Refleksje nad przesłankami autonomizacji nauk o polityce publicznej zwracają wreszcie uwagę na jej interdyscyplinarność; otóż wspo-

(prawne środki do celu). W tej ostatniej fazie badania powinny mieć też charakter prognostyczny, tj. dotyczący możliwych następstw projektowanej regulacji. Badania w tym zakresie związane są z problematyką efektywności prawa. Ustalenia w tej fazie mają charakter przewidywań o różnym stopniu pewności. Skutkom zamierzonym mogą też towarzyszyć nieprzewidziane następstwa o różnym wymiarze i rozmiarze, A. Pieniążek, M. Stefaniuk, *op. cit.*, s. 250–251.

¹⁷ L. Morawski, *Teoria prawodawcy racjonalnego a postmodernizm*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 11, s. 30.

¹⁸ Jeżeli chodzi o cel badań nauk o politykach publicznych, w opisie dyscypliny z 7 lutego 2012 r. przygotowanym przez Zespół ds. Nowych Dyscyplin Naukowych Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów Naukowych uznano, że chodzi o „dostarczenie twórcom i realizatorom polityk publicznych, wiedzy znajdującej swoje zakorzenienie w prowadzonych badaniach, niezbędnej do weryfikacji treści tych polityk, z uwzględnieniem polityki prorozwojowej kraju, w szczególności dotyczącej zwiększania jego pozycji międzynarodowej i bezpieczeństwa, konkurencyjności, wzrostu jego potencjału, a w tym zasobów materialnych i niematerialnych, problematyki edukacyjnej, społecznej i ekonomicznej, zwłaszcza w wymiarach mających szczególne znaczenie dla obywateli i instytucji wykonujących zadania publiczne”. Zob. też: Rozporządzenie MNiSW z 8 sierpnia 2011 r. w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych.

mniana dyscyplina należy do pogranicza korzystającego zwłaszcza z dorobku nauk o polityce, prawie i ekonomii. Warto też wspomnieć, że charakterystyka dyscypliny odnotowuje, że polityki publiczne nie zajmują się – w przeciwieństwie do nauk o polityce – problemem walki o władzę, ale „stanowią wartość autoteliczną, w określonym stopniu niezależną od bieżącej koniunktury politycznej” i jej nacisków na kształt instytucji i na „wzory zachowań wiążących się z dystrybuowaniem usług publicznych”.

Nauki o polityce publicznej jako dyscyplina pojawiły się wraz upowszechnianiem cywilizacji komputerowej. Współcześnie wyraźnie odnotowuje się postęp określany jako przełom cywilizacyjny wywołany przez nowe osiągnięcia cybernetyczne. Owa rewolucja sprawia, że do projektowania nowoczesnych polityk publicznych nie wystarczy łączenie wiedzy z obszaru ekonomii, politologii, prawa, psychologii społecznej, socjologii i tzw. nauk sektorowych, ale ma miejsce nakaz uwzględniania osiągnięć technologii cybernetycznej, która zaczęła „inteligentnie” decydować o przyszłości społeczeństw. Przedmiot badań nauk o politykach publicznych zorientowany jest na instytucje i procesy decydowania publicznego, zaś cele wynikają z zapotrzebowania praktyki politycznej na głębokie analizy i syntezy dotyczące polityk publicznych. Program nauk o politykach publicznych wykształca się więc w warunkach rozwoju tzw. racjonalności SI i przy rozumieniu ogromnego znaczenia osiągnięć technologicznych dla rozwoju gospodarki krajowej.

Nauka polityki tworzenia prawa pojawiła się głównie jako służąca pewnej praktyce społecznej. Ze względu na szczególnie charakter tej praktyki – w postaci prawotwórstwa – wspomniana nauka musi swoimi zainteresowaniami objąć ogromny splot zjawisk faktycznych oraz różnorodną refleksję teoretyczną, a nawet metafizyczną. Nauka o polityce tworzenia prawa przede wszystkim musi liczyć się z różnymi koncepcjami prawa, które współcześnie mają znaczenie, z oczekiwaniem, które są stawiane prawu oraz z jego praktyką. Formułowanie pytań i odpowiedzi dotyczących tego, jakie prawo jest i jakie być powinno obejmuje zarówno refleksję o charakterze proceduralnym, jak i materialnym. W zakresie formalnym pewność prawa jest związana z przyjęciem określonych konwencjonalnych rozwiązań dotyczących kształtu systemu prawa i jego wiązania. Nauka tworzenia prawa jest jednak w tej sytuacji, że wykracza poza świat zasad tzw. dobrej legislacji państwa prawnego i musi podejmować problem celów i funkcji, którym ma służyć prawo w ogóle, jak i konkretne rozwiązania ustawowe.

4. Racjonalizacja polityki tworzenia prawa

Mimo ciągłego doskonalenia prawa w XXI w. nie zmniejsza się poziom niezadowolenia z tworzonego prawa i jego stosowania. Nadto od wielu lat odnotowuje się wzrost administratywizacji i biurokratyzacji stosunków społecznych.

Można dodać, że wspomniana tradycyjna, pozytywistyczna polityka tworzenia prawa – jako pewna działalność praktyczna władzy państwowej – przestała wytrzymywać przysłowiową próbę czasu w rezultacie rozwoju stosunków społeczno-gospodarczych. Doszło do zakwestionowania jednostronności tworzenia prawa przez wszystkowiedzącą „centralę”. Definiowanie prawa jako instrumentu rozwiązywania problemów społecznych, gospodarczych przez władców-polityków okazało się za wąskie, niedostateczne. Konserwatywny wzór demokracji z pozytywistycznym modelem prawotwórstwa, działający wedle formalnego kryterium większości partyjno-politycznej przestał odpowiadać wymogom tworzenia prawa uwzględniającego tendencje rozwojowe, nadążającego za globalnymi przemianami. Potrzeby społeczeństwa, gospodarki, nauki, kultury, rolnictwa itd. wymagają dostarczania przez państwo prawa w odpowiedniej ilości i jakości, ale po społecznych uzgodnieniach, nie zaś w rezultacie gier politycznych i woli polityków. I co szczególnie ważne, do tworzenia prawa coraz ważniejsza zaczęła być wiedza naukowa. Prawo przestało być bowiem wyłącznie sprawą polityków kierujących się różnymi wizjami tzw. naturalnych praw, interesów, pozytywistycznej woli rządzących czy neoliberalnych (precyzyjnie mówiąc: nie-liberalnych) rynków, a w większym stopniu staje się sprawą poszukiwań naukowych. Politycy przestają być postrzegani jako wyłączna grupa zdolna do suwerennej i efektywnej służby wobec wyborczego narodu i państwa; zaczynają być postrzegani jako grupa coraz mniej przydatna z punktu widzenia realizacji potrzeb społecznych. Z ich „trzymania” władzy nie wynika ekwiwalentny dorobek. Nieporadność polityków w zakresie „rozpoznawania świata” wymagającego normowania prowadzi do tworzenia prawa nietrwałego i kosztownego, zaś „stronnicze” korzystanie z kompetencji prawotwórczych dostarcza „prawa” dyskryminującego bądź tworzącego przywileje. Coraz bardziej oczekuje się, że prawo i polityki publiczne staną się sprawą porozumień społecznych oraz analiz i syntez naukowych. Przed rozwijającą się nauką polityki prawa i polityk publicznych pojawiły się wobec tego znaczne wyzwania.

Można przypomnieć, że w Polsce lat 70. ubiegłego wieku, w okresie pewnej pozytywistyczno-modernizacyjnej stabilizacji, w literaturze przedmiotu polityka prawa proponowano badania służące uzasadnianiu projektów legislacyjnych prowadzone za pomocą metodologii celowościowego postępowania. Badania te miały dążyć do uzasadnienia potrzeby i celów aktywności prawotwórczej, weryfikować hipotezy projektów normatywnych oraz oceniać skutki realizacji tych projektów¹⁹.

Mimo rozmaitych dotychczasowych prób racjonalizacji prawa nie pojawił się wystarczająco dobry mechanizm budowania porządku społecznego. Cho-

¹⁹ J. Kwaśniewski, *Polityka prawa jako nauka praktyczna*, [w:] *Prawo w społeczeństwie*, red. J. Kurczewski, Warszawa 1975, s. 201.

cięż zwrócenie uwagi przez prawotwórcę na naukowo-eksperckie propozycje racjonalnego tworzenia prawa okazywało się wpływać na ograniczenie jego błędnych decyzji, to jednak po znacznym osłabieniu najpierw roli znawcy społecznych wartości (moralisty) oraz roli polityka układającego różne interesy, współcześnie także osłabiło merytoryczne znaczenie tradycyjnego eksperta – znawcy szczegółowych zagadnień dotyczących techniki, biologii, człowieka itd., który pomaga uchwalić dobre prawo. Do tworzenia prawa nie wystarczy już wola parlamentu (ludu) i biurokracji, nie wystarczy wsparcie „wąskich” specjalistów-ekspertów. W latach 80. XX w. mechanizm prawotwórczy zaczął podlegać neoliberalnej ideologii ekonomizującej prawo. Jako kryterium oceny prawa pojawił się globalny wzór w postaci zasady maksymalizacji finansowej. Owa racjonalność, tj. maksymalizacja zysku wykroczyła poza świat gospodarki i opanowała wszystkie obszary domagając się, jako główne i prawdziwe kryterium, pierwszeństwa przed innymi racjonalnościami, np. aksjologiczną. Zapanowała też nad „wola” narodu, prawodawcy i twórców polityki. Inaczej mówiąc, polityka rynkowo-korporacyjna, domagając się pierwszeństwa przed państwową, osłabiła realną politykę parlamentarną. Można nawet powiedzieć, że zrealizowanie koncepcji neorynku w maksymalnym wymiarze spowodowałoby do absolutnej fikcji jakąkolwiek politykę publiczną. Ale tzw. finansjeryzacja jako kryterium racjonalizacji polityk publicznych, np. w obszarze służby zdrowia czy jako przesłanka wszelkiego prawotwórstwa, obecnie została wyraźnie zakwestionowana. I nie tylko z powodu napięć społecznych spowodowanych przez neoliberalny rynek, ale również ze względu na wywołane przez przełom technologiczny nowe spojrzenie na świat, jednostkę i społeczeństwo.

5. Kwestia swobody racjonalnego określania treści prawa

Ważną kwestią prawotwórstwa jest zakres swobody prawodawcy kształtującego prawo. Tradycyjne stanowisko, nawiązujące do suwerennej woli prawodawcy (woluntarystyczne), głosiło absolutną swobodę ustawodawcy. Współcześnie w demokratycznych państwach prawnych podzielany jest pogląd o względności tej swobody. Uznanie celowego charakteru prawa, w formule służenia ciągłemu prowadzeniu i rozwiązywaniu określonych spraw ważnych społecznie czy skierowanego na osiągnięcie pewnych celów w demokracji spowodowało, że wizja absolutnie arbitralnego prawodawcy upadła. Kwestią jest zakres uwarunkowań legislacyjnych prawotwórcy, tj. z jakimi ograniczeniami musi się liczyć. Pytania w tym obszarze przynależą do nauki polityki prawa, a wśród przykładowych sytuowane są rozważania dotyczące: wszelkich czynników, które ograniczają swobodę decyzyjną ustawodawcy, relacji społecznych wymagających interwencji ustawodawcy, treści regulacji ustawowych niezbędnych dla osiągnięcia zamie-

rzonemu celu, czy budowania mechanizmu prawotwórczego umożliwiającego uzyskanie adekwatnych środków oddziaływania²⁰.

Wśród wymagań stawianych przed prawodawcą znalazły się zwłaszcza, jak wspomniano, oczekiwania jego racjonalności i sprawiedliwości. Podstawą działania prawodawcy ma być rzeczywistość pewnej wspólnoty jak i rzeczywistość dotycząca człowieka. Przed prawem stawiano powinność dążenia m.in. do kojarzenia interesów wspólnoty, grup społecznych i jednostek oraz rozwiązywanie konfliktowych sytuacji. Wspomniano, że wizja oświeceniowo-pozytywistyczna usytuowała prawotwórstwo w politycznych parlamentach artykułujących **różne interesy**.

Tradycja modernistyczno-pozytywistyczna zakłada, że ustawodawca tworząc prawo prowadzi określoną działalność polityczną. O tej polityczności prawotwórstwa stanowią przyjmowane regulacje skierowane na osiągnięcie pewnych celów, które u swoich podstaw mają określone wartości, poglądy ideologiczne, interesy. Tradycyjne pozytywistyczne podejście oczekuje, że polityka tworzenia prawa powinna kierować się dyrektywą ochrony dóbr (wartości) szczególnie ważnych dla społeczeństwa. Jednocześnie można dodać, że konkretny katalog wartości godnych ochrony uzależniony jest od wizji filozoficznej, od koncepcji aksjologicznej akceptowanej przez prawotwórcę²¹. Racjonalny ustawodawca tworząc prawo czyni to wprawdzie na przyszłość, ale jego główną inspiracją jest stan istniejący, płynące z niego doświadczenie, a więc nie jakaś idealna fikcja. Zasadniczą przesłanką jego działań jest załatwianie spraw wywołanych „tu i teraz”, które jednak tak naprawdę mogą pojawić się w przyszłej rzeczywistości, „dysponującej” przyszłym prawem. Dlatego racjonalny ustawodawca, kierując się potrzebami i problemami rzeczywistości, nie może nie mieć na uwadze założonej realnej jednostki (grup) i społeczeństwa wraz z ich uwarunkowaniami wewnętrznymi i zewnętrznymi, które pojawią się „jutro”. Swoboda ustawodawcy jest zatem ograniczona nie tylko koniecznością tworzenia prawa odpowiadającego osiągniętemu poziomowi wiedzy o człowieku i o stosunkach cywilizacyjnych, w jakich działa. Od racjonalnego prawodawcy oczekuje się takiej polityki tworzenia prawa, która będzie nie tylko ciągle kierowała się dzisiejszymi potrzebami egzystencjalnymi, a również takimi, które pojawią się – czy też z dużym prawdopodobieństwem mogą pojawić się – w przyszłości. Polityka tworzenia prawa musi mieć zatem pewną zdolność przewidywania.

²⁰ S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 124.

²¹ Na przykład dostrzega się, że prawotwórca konserwatywno-prawicowy łatwiej kształtuje surowe prawo karne, „liberalny” traktuje je bardziej w kategoriach *ultima ratio*, zaś lewicowy w prawie odnajduje zwłaszcza mechanizm resocjalizacji, L. Gardocki, *Prawo karne – polityka – politycy*, [w:] *Prawo społeczeństwo jednostka, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, red. A. Łopacka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz, Warszawa 2003, s. 100.

Koncepcja tworzenia prawa w państwie prawnym i demokratycznym zakłada, że istnieją pewne standardy prawne, np. konstytucyjne zasady, które muszą być dochowywane w procesie legislacyjnym. W przypadku takiego konstytucyjnego podejścia zasadnicze pytanie dotyczące zakresu i swobody decyzyjnej prawotwórcy kieruje się w stronę ustalenia granic ustawodawczych państwa. Dogmatyczne próby udzielenia odpowiedzi sięgają do aktualnej treści konstytucyjnej. Najogólniej wynika z nich, że w demokratycznym państwie prawnym, którego urząd oparty jest na zasadzie podziału władzy, stanowienie prawa należy do władzy ustawodawczej. Przysługuje jej znaczna swoboda w określaniu treści prawa. Granice tej swobody określają normy konstytucyjne, zwłaszcza o wolnościach i prawach obywateli. Panuje przy tym zgoda, że wolności te nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać pewnemu ograniczeniu²².

Można więc dodać, że w modelu tradycyjnym, liberalnym i socjaldemokratycznym, polityki są rolą państwa. Polityki publiczne wyrażają wówczas pewną względną niezależność od interesów i wartości grupowych czy jednostkowych, kierując się tzw. wolnościami i prawami człowieka, także zasadami współżycia społecznego, sprawiedliwości czy dominującej moralności. W przypadku modelu neoliberalnego (postliberalnego), rynkowo-korporacyjnego, w którym nawet zasadnicze fundamentalne funkcje państwa zostają sprywatyzowane, zrozumiałe jest, że tworzenie polityk publicznych pozostawione jest korporacjom. Jednak z uwagi na charakter rynków dążących do zysków i korporacji skierowanych na zaspokajanie oczekiwań akcjonariuszy mówienie o kształtowaniu przez nie polityk publicznych zorientowanych na potrzeby obywateli jest niemożliwe. Korporacje zorganizowane na podobieństwo oddziałów wojskowych służą określonym rynkowi i ekonomicznym celom akcjonariuszy. Pracownik korporacji nie jest obywatelem korporacji, jest jej „umundurowanym” i eksploatowanym najemnikiem, elementem w feudalnej, hierarchicznej strukturze. W modelu postliberalnym możliwe, że uda się stworzyć ustawy technicznie, proceduralnie poprawne, ale bardzo prawdopodobne, że z punktu widzenia pewnych ogólnohumanistycznych czy moralnych wartości, zasad równości czy sprawiedliwości, nie będzie to prawo, ale „wąska” ustawa parlamentu, o której będzie krążyła opinia, że jest ustawowym bezprawiem. W tym modelu został ukształtowany tzw. wszytkowiedzący ekspert, który do wszystkich objaśnień używa konstrukcji naturalnego charakteru rynku. Tworzenie realnej polityki publicznej, tj. przez obywatel dla obywateli, możliwe jest zatem zwłaszcza w jakimś modelu demokratycznym i liberalnym. I wówczas dopiero z uwagą przez polityków rozważane są propozycje rozwiązań zgłaszane przez nauki o polityce publicznej pod adresem praktyki politycznej.

²² Zob. np. J. Oniszczyk, *Prawa i wolności jednostki w państwie*, [w:] *Współczesne państwo w teorii i praktyce*, red. J. Oniszczyk, Warszawa 2011, s. 511–561.

6. Racjonalność polityk publicznych i prawotwórstwa a problem sztucznej inteligencji

Wspomniano, że współcześnie do racjonalizacji polityk publicznych i decyzji prawotwórczych włącza się coraz bardziej tzw. sztuczna inteligencja. Obecnie jednak w największym stopniu korzyści z owej SI odnoszą wielkie korporacje, które nowoczesną wiedzę o jednostce i społeczeństwie wykorzystują do celów komercyjnych. Ale też to z cybertechnologią związane są ogromne nadzieje na lepsze biologicznie życie człowieka.

Szczególny wymiar człowieka i jego rozwój wiązano tradycyjnie z jego naturalnym rozumem (inteligencją). To on ma odróżniać człowieka od innych bytów biologicznych, np. zwierząt. Dzięki niemu człowiek ma być wyróżniającą się częścią natury. O ile biologiczna część natury nie pozwala mu, najogólniej mówiąc, na samodzielne życie poza biosferą, to mózg mający sprawność tzw. inteligentnego myślenia umożliwił wytwarzanie sztucznych urządzeń, które realizują wyobrażenia ludzkiego umysłu. Ale ów myślący mózg umożliwił człowiekowi również budowę konwencjonalnego, uporządkowanego świata stosunków społecznych. Człowiek poznał już wiele z obszaru życia jednostek i zbiorowości ludzkich, ale także z rzeczywistości wobec ludzi zewnętrznej. Szczególne znaczenie w tym procesie poznania ma rozumienie (pojmowanie). Rozwój rozumienia współcześnie umożliwił człowiekowi zbliżanie się do sztucznego odtwarzania (odzwierciedlenia) procesu ludzkiego myślenia.

Obecny stan osiągnięć cywilizacyjnych nabiera wyraźnie nowej jakości. Uznaje się bowiem, że świat wkroczył już w kolejną rewolucję, przemysłową – tj. w epokę cybernetyczną. Wyrazem tej rewolucji jest m. in. rozwój życia ludzkiego w świecie wirtualnym. Współczesna rewolucja techniczna i technologia wynika z nowych zastosowań osiągnięć matematyki, fizyki, biologii, ale też społecznych nauk o człowieku. W pewnym sensie rewolucji tej patronuje Pitagoras, który postrzegał kosmos w kategoriach liczb. Współczesna rewolucja cybernetyczna, biotechnologiczna itd., nowe sposoby gromadzenia i systemowo-programowego „obrabiania” danych (informacji) sprawiają, że wiele tradycyjnych ustaleń dotyczących człowieka i społeczeństw, państwa i prawa zostało zakwestionowanych. Pojawiły się przemiany w sferze wartości, dochodzi do przekształceń moralności.

Rewolucja cyfrowa, której towarzyszą mechanizmy SI mają przełomowe znaczenie dla ludzkiej cywilizacji, dla jej zmiany. W porównaniu do wcześniejszych przemian kulturowych, które trwały tysiąclecia, przewiduje się, że rewolucja programów zajmie kilka dziesiątek lat. Rezultaty rewolucji technologii cyfrowej postrzegane są w pojawieniu się sieci powiązanych za pomocą Internetu urządzeń, tak „gęsto” komunikujących się ze sobą, że ludzki świat ma stać się „inteligentny”. Pochodzące już nie z literatury *science fiction* opisy dowodzą,

że zwłaszcza wprowadzenie superszybkiego internetu 5G²³ umożliwi szersze wejście do świata ludzkiego SI. Owa „inteligentność” świata ma być wyrazem działania sieci rzeczy, tj. urządzeń, które same będą się ze sobą komunikowały, obsługując ludzi, a przy tym koordynacja samonaprawy ma także odbywać się poza udziałem człowieka. W owym działaniu inteligentnej sieci rzeczy służących ludziom dostrzega się odwrócenie odwiecznej tradycji ludzkiej, jaką była ich służba rzeczom (gromadzenie przedmiotów, dbanie o nie, ochrona ich, itd.). Do scharakteryzowania rewolucji cyfrowej przywoływana jest rewolucja przemysłowa. Jednak o ile przełom przemysłowy poszerzał fizyczne możliwości człowieka, to rezultaty rewolucji cyfrowej są postrzegane jako rozwijające możliwości ludzkiego umysłu²⁴. We wspomnianej roli rzeczy, tj. inteligentnych urządzeń, które cechuje usługowość dla ludzi, zmienia się więc podejście do rzeczy. Nie są już one, jak wspomniano same w sobie celem zabiegów ludzkich, jako dobra o pewnej wartości. Stan ten oznacza ogromną zmianę w sferze etyki i prawa. Nie tylko z tego powodu rewolucja cybertechnologiczna ma dokonać przemian w systemie wartości.

Obecna rewolucja dotycząca ludzi nie jest wywołana jakąś ideą polityczną, filozoficzną. Nie jest wezwaniem do walki w imię np. równości, uwolnienia z wyzysku, sprawiedliwości dziejowej czy społecznej. Współczesna rewolucja nie żąda pozbawienia kogoś czegoś, aby i inny mógł drogą np. sprawiedliwej dystrybucji, tj. wedle pewnego arbitralnego kryterium, lepiej żyć kosztem pewnej grupy, np. pracującej średniej klasy. Owa rewolucja ma charakter technologiczny. Wraz z nią pojawiły się warunki do lepszego życia i zdrowia ludzi, niż w przeszłości. Umożliwiają je wynalazki i odkrycia naukowo-techniczne, w tym postęp w obszarze tzw. robotyzacji.

Można powiedzieć, że natura zaproponowała „surowy” wkład biologiczny człowieka, tj. jakąś wersję „podstawową”, zaś surowy rozum wykształcając własną zdolność do rozwoju (pojmowania) w relacji ze światem wewnętrznym i zewnętrznym, zaczął wytwarzać różne urządzenia wypełniające ludzką wersję podstawową. Ale zwłaszcza postęp uzyskany na drodze wykształcenia tzw. pełnej sztucznej inteligencji (SI), która w myśleniu abstrakcyjnym miałaby dorównać człowiekowi, ma stanowić niebywałe novum. Przy tej okazji namysłu nad problemem sztucznej inteligencji wielkie znaczenie ma refleksja nad naturalną inteligencją człowieka, nad jej korzeniami i rozwojem, nad zdolnością do wymyślania „innowacji”, ich systematyzowania, stosowania i porzucania na rzecz tzw. lepszych rozwiązań.

Przypadek pojawienia się pełnej (prawdziwej) sztucznej inteligencji ma wystąpić wówczas, gdy będzie można mówić o niej jako o takiej, która ma być równa

²³ Przesyłanie danych z prędkością ok. 100 gigabajtów na sekundę.

²⁴ M. Boni, *Cyberbógowie czy furmani?*, „Gazeta Wyborcza” 18–19.11.2017, s. 22–23.

ludzkiej inteligencji. Ma być autonomiczna. To jest spojrzenie z punktu widzenia wyobraźni ludzkiej. Ale pojawia się pytanie czy owa ludzka myśl o inteligencji da się pomyśleć z punktu widzenia SI. Z ludzkiego punktu widzenia można jakoś wstępnie o wąskiej (sensu stricto) SI poetycko spekulować, np. że ma być jakimś przegłądaniem się samego człowieka w sobie. W SI ludzie mieliby się przejrzyć tak, jak w lustrze. Zatem SI pojawia się tu na podobieństwo naturalnej inteligencji człowieka. Ale też można odnotować myśl, że SI w stosunku do samego człowieka może wkraść się nawet w rolę quasi-boga. Zatem miałyby pojawić się ona (SI) jako powracający do człowieka swoisty boski wzór, chociaż przecież sztuczny, gdyż wytworzony przez umysł człowieka, a nie przez siły natury (*physis*). Ma tu więc miejsce sekwencja rozwoju programów, które usamodzielniają się, aż stają się ostatecznie podmiotem decydującym. Na tę możliwość zwraca uwagę spostrzeżenie o SI jako „bycie” nieustannie samouczącym się i rozwijającym cały system SI, aby pojawić się w roli podmiotu samooceniającego i decydującego.

Fundamentalną kwestią jest, czego sztuczna inteligencja się nauczy i od kogo.

Wytwarzane przez człowieka przez tysiące lat urządzenia wpływały na jego działanie, zmieniały jego myślenie, świadomość i oceny. Zmieniała się ludzka kultura, a z nią świadomość racjonalizująca i systematyzująca. Jej początkowa zdolność do porządkowania zjawisk w świecie za pomocą mitów, opisów literackich i encyklopedii naukowych, współcześnie, tj. w epoce lawinowo narastającej masy informacji, została wsparta przez sztuczne wytworzone mechanizmy i programy informatyczne. Budując zaś tzw. świat wirtualny człowiek ukazał obszar wyobrażeń umysłowych zmysłom, zwłaszcza wzrokowi. Nauka w specyficzny sposób „urealniła” życie jednostek w świecie ich marzeń. O ile ekranizacje filmowe są zewnętrzne wobec ludzi, to świat wirtualny umożliwił człowiekowi złudzenie realnego przebywania w wielowymiarowym i innym, niż rzeczywisty świat.

Sztuczna inteligencja oznacza więc wiedzę i technologie, które wpływają na organizację życia ludzkiego, uczestniczą w wytwarzaniu dóbr i usług, są przydatne do zaspokajania wszelkich potrzeb człowieka. A u ich podstaw są programy, których propozycja postrzegana bywa jako tak naturalna, jak gdyby wyrastała z jakiegoś przysłowiowego „zdrowego rozsądku”. To dzięki programom SI dostarczane są odpowiedzi w zakresie np. optymalizacji produkcji czy wpływania dzieła na odbiorcę. To w decyzjach podejmowanych z użyciem programów SI, które wiedzę czerpią z ciągle przyrastających baz danych, dostrzega się racjonalność. Zaś nieracjonalna okazuje się decyzja, która nie uwzględnia przekształcenia jej przez SI pod kątem pewnego wzorca, np. zminimalizowania kosztów. W świecie ważności SI racjonalna decyzja zatem, to taka, która jest nie tylko rezultatem woli człowieka, ale jest też weryfikowana przez bezosobowe procedury korzystające z wielkich baz danych o człowieku, o jego postępowaniu. To dzięki programom SI odkrywane są ludzkie pragnie-

nia, pożądane wzory estetyczne czy etyczne. Programy, na podstawie milionów pochodzących od ludzi danych, dotyczących np. ich pragnień, ocen, pożądanych wzorów estetycznych czy etycznych, modelują świat preferencji, tworzą przesłanki skutecznego wpływu na ludzi w różnych obszarach. Programy korzystają z ludzkiej wiedzy, ale też ich stanów emocjonalnych, aby przedstawić dzieło, które ludzi zachwyci, czy zaproponować rozwiązanie problemu społecznego, które zostanie np. przez tak zwaną większość zaakceptowane. Na podstawie wiedzy o tym, co sprawia przyjemność czy zadowolenie, tworzone są matematyczne mapy sposobów, kierunków i treści oddziaływania na jednostkę. Dochodzi do skumulowania wiedzy o człowieku w ogóle i ta wiedza staje się coraz bardziej odpodmiotowana. Zatem coraz bardziej tym, co jest kryterium oceny, nie jest jednostka (miarą przestaje być człowiek), ale wynikający z danych (informacji) egzemplarz wzorcowy oderwany od konkretnych ludzi.

Na obecnym etapie zapewne SI jest instrumentem w rękach człowieka, ale jej ustalenia traktowane jako racjonalne wpływają na człowieka. Sztuczna inteligencja zmienia człowieka. O programie (sieć neuronowa) wygenerowanym na milionach różnych tekstów, danych twierdzi się, że już zaproponował jakiś wzór człowieczeństwa, a nawet, że poprawia surowe cechy człowieka i dąży do różnych idealizacji, optymalizacji. Ów wzór pochodzący od SI nie jest tym czym, jest konkretny człowiek i ma likwidować niedoskonałości pojedynczego człowieka. Zatem zaproponował on już pewne człowieczeństwo, które ma wynikać z kultury²⁵. Rozwijając tę kwestię należy najpierw przypomnieć pojęcie wytworu w postaci sztucznej inteligencji. Współcześnie popularne myślenie kojarzy SI z procesorami umożliwiającymi cyfrową transformację, z oprogramowaniem, które pojawiło się w formie usługowej, np. w tak zwanej chmurze. Obecna usługowość SI ma ułatwiać życie ludzi, ale też czyniąc to, „standaryzuje” je. Z tego punktu widzenia dostrzegana jest też siła procedur. Standaryzacja oznacza zwłaszcza, że postępując inaczej, niż według programu, człowiek nic nie osiągnie, zaś podążając za programem uzyska przynajmniej to, co program uznaje za odpowiednie dla człowieczeństwa, jako coś, co przecież ma standardowo odpowiadać gustom i przyzwyczajeniom ludzi. Kwestia pojawia się zaś wówczas, gdy owe style i przyzwyczajenia zostały już sztucznej inteligencji tendencyjnie dostarczone przez człowieka bądź zaprojektowane przez nią samą. W każdym razie programy rozwijają się na algorytmach ewolucyjnych. Taki program „lepiej od człowieka wie, co człowiekowi się spodoba i co człowiek by zrobił (stworzył)”. Ale dostrzega się, że taki program nie odkrywa istoty człowieczeństwa, nie próbuje docierać do jego „duszy”²⁶. Ta teza wspierana jest przez rezultaty analizy twórczości urządzeń informatycznych. Otóż twórczość

²⁵ J. Dukaj, *Sztuka w czasach...*, s. 26

²⁶ *Ibidem*.

ludzką, np. w sferze sztuki, traktowano dotąd jako stanowiącą o tożsamości i wyjątkowości ludzi. Ale w sytuacji mocno rozwiniętej cyfryzacji twórczość urzędów wywołuje wrażenie, jakby ich dzieła były wytworzone przez swoich idealnych ludzi. Zatem już dzisiaj o programach i usługach korelujących, polecających, rankingujących czy oceniających uważa się, że „w tym odnajdują przewagę konkurencyjną, że nie potrzebują już ludzkich osądów danego produktu kultury; że potrafią PRZEWIDZIEĆ zwycięski osąd, zanim jakikolwiek człowiek faktycznie przeżyje owo dzieło sztuki”. W SI tworzącej ludzi przez kulturę ma dokonywać się „wczłowieczanie” ludzi „w los odpodmiotowionych nosicieli »podobań«, »chceń«, »woleń«, »kochań«. I ma tu miejsce ocena, że owe cechy nie są „nieprawdziwe”, albowiem ich oddziaływanie jest pochodną praw matematycznych czy fizyki, i ostatecznie ma wyrażać gorzką prawdę o życiu człowieka, którego przeżywanie i empatyzowanie też da się zaprojektować przez SI. Ale też w owej technologii służącej np. empatyzowaniu dostrzega się instrument humanizacji, mimo, że sama technologia odpodmiotawia²⁷. Inaczej mówiąc, „odczłowieczono” dzięki programom SI decyzje dotyczące ludzi niekoniecznie muszą oznaczać jakąś dehumanizację. Albowiem przecież decyzje podejmowane wprost przez ludzi, a nie za pośrednictwem wyników płynących z baz danych i obliczeń SI, niekoniecznie były i są humanistyczne.

Rezultatem funkcjonowania tych systemów informatycznych ma być znaczący wzrost efektywności gospodarek z uwagi na automatyzację procesów, obniżenie kosztów organizacji i zarządzania, unikanie zagrożeń i wzrost bezpieczeństwa pracowników. Powszechnie podkreślana jest użyteczność owej inteligencji w sferze gospodarczej. Ale szczególne dyskusje wzbudziło zastosowanie wielu osiągnięć naukowo-technicznych w sferze życia i zdrowia ludzkiego. W medycynie zbudowano „inteligentne” urządzenia diagnostyczne, monitorujące stan organizmu, skonstruowano wiele urzędów zastępujących działanie tzw. naturalnych organów człowieka. Pojawiła się wreszcie myśl o zbudowaniu postczłowieka, a skoro tak, to wyrosła sprawa tzw. posthumanizmu i niezwykle ważnej debaty etyczno-prawnej. Od tysięcy lat umysł i zmysły wspierane są przez różne maszyny, od liczydeł począwszy. Jednak współczesny poziom naukowo-technicznego przechodzenia cywilizacji ludzkiej w kierunku uruchomienia organu-protezy myślenia, wychodzi poza fazę zmysłowo-fizycznych podpórek, i, jak wspomniano, dokonuje jakościowego przełomu. Rozpoczynający się obecnie etap dzięki programom informatycznym zbliżył urządzenia komputerowe do myślenia. I pojawiła się fundamentalna kwestia samodzielnej refleksji (namysłu) owej sztucznej inteligencji. O obecnej fazie rewolucji programów można powiedzieć, że wpisuje się ona w ludzką tradycję uzyskania przewagi jednego człowieka nad drugim za pomocą narzędzi. Wyraża ludzką dążność

²⁷ *Ibidem*, s. 25, 27–28.

do posiadania nadzwyczajnych, cudotwórczych instrumentów, aby uzyskać dominację. Ale też można przypuszczać, że SI nie dająca się wykorzystywać instrumentalnie (po uzyskaniu np. samodzielności własnych przeżyć, odczuć) mogłaby postawić kwestię sensu współpracy z człowiekiem.

Współczesny rozwój SI zależy, jak wspomniano, od bazy danych, od doboru materiału jako modelowego, ale też od podanej hierarchii wartości, co zależy od ludzi. Jeżeli chodzi bowiem o same algorytmy, to mają zdolność ciągłego uczenia się i poprawiania błędów bez ich ukrywania. Ale też kwestią dla SI jest wiązanie wiedzy o ludzkich emocjach z informacjami o ich działaniach gromadzonych w bazach danych. Przetworzenie tych informacji przez algorytmy SI ma umożliwić czytanie w myślach, co nie znaczy wymyślanie. A wówczas to wiedza algorytmów mogłaby też okazać się zdecydowanie lepsza od wiedzy ludzi. Zwłaszcza, gdyby owe algorytmy mogły przewidywać myśli ludzkie.

Uważa się, że podstawową cechą SI jest kontrolowanie siebie; wykroczenie maszyny poza ten stan stawiałoby kwestię, czy jest to nadal SI, czy też z momentem wkroczenia w „istotność” świadomości ludzkiej nie staje się ona inteligencją naturalną. A więc, gdy zaczyna zaspokajać swoje potrzeby, gdy orientuje się na własne przeżycia. Tym bowiem, co cechuje człowieka, jest niezdolność do panowania nad myślą, dowodem na to zaś ma być np. niezdolność wyłączenia się człowieka z myśli. Na owo niepanowanie nad sobą ma też wskazywać przypadek ludzkich reakcji; otóż jeżeli chodzi o ludzkie racje dotyczące jego reakcji, to uznaje się, że ich uzasadnienie następuje nie przed, a po akcie reakcji. W przypadku ludzkiej świadomości ocenia się, zajmuje się ona w zasadzie uzasadnianiem postępowania, nie zaś racjonalizowaniem przed podjęciem decyzji. Zatem z pojawieniem się owej niezdolności do kontroli (samokontroli) miałyby miejsce zbliżenie inteligencji sztucznej do ludzkiej.

Dotychczasowe uwagi wskazują wystarczająco, że w miejsce dawnych kłopotów biologicznych i społeczno-gospodarczych pojawiają się nowe, wcześniej nie do wyobrażenia. Osiągnięcia techniczne, medyczne, zarządcze, a także w sferze wirtualnej rzeczywistości, ułatwiając życie ludzi i dostarczając im nowych możliwości równocześnie wprowadziły zdecydowanie inną organizację funkcjonowania ludzi w porównaniu do tradycyjnej. Organizację, która nie jest przemyślana, ale dostarczając niewyobrażalnych możliwości równocześnie w swoim chaotycznym dążeniu, zwłaszcza za wynikiem ekonomicznym i ku „umaszynowieniu” człowieka, okazała się bardzo opresyjna. Powszechna jest już wiedza, że ludzie płacą wielką cenę za ogromne zdobycze cywilizacyjne. Znaczna bowiem część owych zdobyczy – oprócz wartości dodanej – ma drugie oblicze w postaci kosztów jednostkowych, rodzinnych i społecznych. Wytwarzanie niewyobrażalnej liczby informacji i dostęp do niej sprawia, że wiele tradycyjnych reguł chroniących człowieka zderza się z rezultatami działania technologii. Szczególnym problemem w cyberświecie,

który już ma miejsce, jest prywatność (e-prywatność) człowieka we wszystkich zakresach, nie tylko np. zdrowia. Pojawiły się ogromne problemy związane z samouczącymi się programami, które nie dostrzegają np. praw jednostki. Podejmowane przez nie działania są różne od tych, które były podejmowane na podstawie „surowego”, wyjściowego programu. Takie urzędnienia stosownie do przetwarzanych danych mogą podejmować decyzje inne niż ten, kto zaprogramował model początkowy. Pojawia się swoista autonomia instrumentu. I kwestia samodzielnego działania samouczących się maszyn staje się więc coraz większym problemem ze względu na możliwość wywołania wielu niebezpieczeństw, np. prowadząc do konfliktów zbrojnych czy do zakłóceń gospodarczych, finansowych. Różne obawy sprawiły, że np. w Unii Europejskiej pojawiły projekty norm działania maszyn (na podobieństwo ludzi), tj., aby określić warunki prawne ich działania. A zwłaszcza, aby nie dopuścić do samodzielnego działania maszyn w sytuacji, gdy rezultaty mogą nieść wysokie ryzyko zagrożeń dla ludzi. Jest tu więc obecny wyraźnie problem prawny i etyczny. Wielka kwestia w świecie ludzi i urzędzeń dotyczy etyki, pewnych wartości wpływających na relacje międzyludzkie. „Moralność” maszyn jest sprawą ich programu. Działają w myśl założonego programu – technicznie, nie zaś np. sumienia i dobrego wychowania. Dlatego niezwykle ważna jest sprawa wartości etycznych w świecie technologii. Rosnące niebezpieczeństwo ze strony urzędzeń (samouczących i samoprzekształcających się programów) sprawia, że postuluje się, aby stosownym bezpiecznikiem był np. algorytm, który w tzw. trudnym przypadku ograniczałby samodzielność maszyn. Ale też możliwość ludzkiej kontroli samouczących się programów, które zmierzają do inteligencji wyższej od ludzkiej, staje się wątpliwa. Komputery o możliwościach SI, które mogą w sposób nieuchwytny przetwarzać dane i oddziaływać samodzielnie na ludzi przestały być sprawą przyszłości; one są już obecne. Znaczenie SI w obszarze obronności jest już porównywalne do najgroźniejszych rodzajów broni.

Revolucja cybernetyczna, tj. programów informatycznych, wywołuje ogromne przemiany we wszystkich obszarach życia ludzkiego. W sferze zaś polityki i prawa SI oznacza ograniczenie albo pozbawienie ludzi decyzyjnej roli na rzecz mechanizmów. Projektowanie dzisiejszej, a zwłaszcza przyszłych polityk w państwie stawia, jak już odnotowano, kwestię przydatności polityków. Zwłaszcza projektowanie polityk publicznych w epoce cybernetycznej m. in. wymaga rozumienia działania sieci urzędzeń elektronicznych. Stąd kwestią jest nowa, inna niż wcześniej rola nauk o polityce publicznej. Musi pojawić się zwrócenie uwagi na kwestię technologii cyfrowej przy projektowaniu koncepcji i podejmowaniu decyzji. Zrozumiało też, że rewolucja cybernetyczna wymaga również innego rodzaju nauczania, albowiem np. kwestią jest racjonalizacja decyzji w sferze, w której programy same wytwarzają uzasadnienia decyzji.

Nowoczesna cybertechnologia – niekoniecznie ta służąca przemysłowemu, automatycznemu wytwarzaniu, ale zwłaszcza ta przeznaczona do obsługi człowieka – postrzegana jest jako taka, która w ogromny, niewyobrażalny jeszcze sposób zmieni podejście do praw człowieka, edukacji, rozwoju gospodarki, ochrony zdrowia czy dotychczasowego dorobku humanistycznego. Z pojawieniem się rozwiniętego cyfrowo świata, z nowym systemem wartości rzeczy zmieni się też podejście do tworzenia i stosowania prawa. Trudno przewidzieć, jaka będzie rola parlamentu i sądu, a także nauczania prawa. Ale cybertechnologia już wywołuje zmiany przedrewolucyjne. Z upowszechnianiem sztucznej inteligencji wiązane są niezwykle znaczące kwestie etyczne i prawne. I nie chodzi tylko o to, że z komercyjnym zastosowaniem SI wiązana jest np. możliwość likwidacji wielu tysięcy, jeżeli nie milionów, stanowisk pracy. Zagadnienie to oczywiście ma znaczenie etyczne. Można przypuszczać, że człowiek w epoce urządzeń, nawet jeżeli bardzo znacząco zostaną rozwinięte, dotąd będzie zachowywał ważną kontrolę nad procesami przemian, dopóki będzie decydował o tym, co jest moralne.

W każdym razie w świecie, w którym nawet tylko w części zrealizuje się zmiana podejścia do sieci rzeczy, tj., gdy rzeczywiście miałyby służyć człowiekowi, a nie on im, to w najbliższym czasie świat czeka rewolucja prawna. W znacznym stopniu zmieniliby się bowiem podejście do fundamentu prawa jakim jest ochrona różnych atrybutów człowieka, w tym jego własności.

Bibliografia

- Biernat A., *Poglądy filozoficzne Leona Petrażyckiego i ich interpretacje*, Toruń 2001.
- Boni M., *Cyberbogowie czy furmani?*, „Gazeta Wyborcza” 18–19.11.2017, s. 22–23.
- Dukaj J., *Sztuka w czasach sztucznej inteligencji*, „Gazeta Wyborcza” 4–5.11.2017, s. 25–28.
- Gardocki L., *Prawo karne – polityka – politycy*, [w:] *Prawo społeczeństwo jednostka, Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Leszkowi Kubickiemu*, red. A. Łopatka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz, Warszawa 2003.
- Kojder A., *Sokratyczny wzór postawy legalistycznej*, [w:] *Prawo i ład społeczny, Księga Jubileuszowa dedykowana profesor Annie Turskiej*, Warszawa 2000.
- Kwaśniewski J., *Polityka prawa jako nauka praktyczna*, [w:] *Prawo w społeczeństwie*, red. Kurczewski J., Warszawa 1975.
- Lande J., *Studia z filozofii prawa*, Warszawa 1959.
- Morawski L., *Teoria prawodawcy racjonalnego a postmodernizm*, „Państwo i Prawo” 2000, z. 11.
- Motyka K., *Leon Petrażycki, Challenge to Legal Orthodoxy*, [w:] *23rd World Congress of Philosophy of Law and Social Philosophy in Cracow, Poland, August 1–6, 2007. Law and Legal Cultures in the 21st Century: Diversity and Unity*, Lublin 2007.
- Petrażycki L., *Teoria państwa i prawa w związku z teorią moralności*, t. 2, Warszawa 1960.
- Petrażycki L., *Wstęp do nauki prawa i moralności*, Warszawa 1959.
- Pieniążek A., Stefaniuk M., *Socjologia prawa. Zarys wykładu*, Kraków 2003.
- Sarkowicz R., Stelmach J., *Teoria prawa*, Kraków 1996.
- Skoczyński J., Woleński J., *Historia filozofii polskiej*, Kraków 2010.

Szyszowska M., *Zarys filozofii prawa*, Białystok 2000.
Wróblewski J., *Zasady tworzenia prawa*, Warszawa 1989.
Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.

Streszczenie

W państwie prawnym tworzenie prawa i polityk publicznych nie może mieć charakteru przypadkowego. Przemyślanemu działaniu w owych sferach służy nauka o politykach publicznych, której korzeni można poszukiwać w koncepcji nauki o polityce prawa przedstawionych przez Leona Petrażyckiego. Zaproponował on budowę inteligentnego podejścia do polityk za pomocą rozumnego programu naukowego. W XXI w. na ów postulat Petrażyckiego zaczęła nakładać się rewolucja technologiczna w postaci globalnego rozwoju świata cybernetycznego, która wpłynęła na wszystkie obszary ludzkiego życia. I zaczęła „inteligentnie” decydować o przyszłości społeczeństw. Złożone skutki samouczących się programów SI wywołały przekonanie, że decyzje polityki publicznej – aby cechowała je ludzka racjonalność – wymagają wsparcia nauki, która stara się czynnie zrozumieć ciągły rozwój dokonujący się w świecie cyfrowych programów. Wskutek owego postępu polityka publiczna i prawotwórstwo służące rozwiązywaniu problemów społecznych przestały być zatem sprawą intuicji polityków i ich pragnień. Chwieją się koncepcje przekształceń społecznych wedle wartości wyobrażonych przez polityków przy pomocy ustaw, które wedle tradycyjnej doktryny są stanowione suwerennie przez reprezentantów narodu stosownie jego woli.

Z upowszechnieniem cybertechnologii (SI) już wiązane są niezwykle znaczące kwestie etyczne i prawne. Można przypuszczać, że człowiek w epoce urzędzeń, nawet jeżeli bardzo znacząco zostaną rozwinięte, dotąd będzie zachowywał ważną kontrolę nad procesami przemian, dopóki będzie decydował o tym, co jest moralne. W każdym razie w świecie „współwładzy” programów/maszyn (SI) i ludzi oraz nowego podejścia do sieci rzeczy, tj., ich rzeczywistej służby człowiekowi, a nie człowieka rzeczom, to niedługo świat czeka rewolucja prawna. Kwestią dla nauki i polityce prawa jest zwłaszcza: na czym ma polegać ochrona człowieczeństwa.

Słowa kluczowe: polityka publiczna, Petrażycki, nauka polityki prawa, sztuczna inteligencja, etyka

Leon Petrażycki and development of public policy studies

Summary

Studies on public policies are vital for law-making and public policies in the rule of law state since such studies ensure thoughtful actions in these fields. Some roots of public policies can be found in the works of Leon Petrażycki, legal theorist, sociologist and philosopher. He promoted creating an intelligent, scientific approach to policies by means of so called scientific legal policy. In 21st century a postulate of Petrażycki was followed and enhanced by technological revolution in the form of global cyber world which influenced all fields of human life. And started to decide “intelligently” on the future of the society. Compound results of self-learning programmes of artificial intelligence (AI) led to conviction that to make the decisions of public policy rational it is necessary to support them scientifically. As science tries to understand incessant development in the field of digital programmes. Therefore, as a result of this progress, public policy and law-making aimed at social problem solving, are no longer an issue of politicians’ intuition or wishes. Concepts of social transformations by means of bills and implemented according to the values of the politicians are questioned. As well as questioned is an old rule stating that doctrines are constituted independently by representatives of a nation in conformity of its will.

Dissemination of AI entails some serious ethical and legal issues. It can be assumed that humans in this era of technology will keep control over the processes of transformations as long as they will decide on what is morally accepted. Anyway, in the world of a rule shared between programmes/machines (AI) and people, in the world of the new attitude toward “the network of things” (that is: their real service to a man not the other way round) we are facing a legal revolution. As for science and politics, the question is protection of humanity.

Key words: public policy, Petrażycki, scientific legal policy, artificial intelligence, ethics
