

Warszawa, dn. 21 czerwca 2019 r.

Prof. zw. dr hab. Paweł Chmielnicki
Centrum Badań Procesu Legislacyjnego
Uczelnia Lazarskiego w Warszawie

RECENZJA

w przewodzie habilitacyjnym

dr Macieja Borskiego

W wykonaniu uchwały Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów Naukowych z dnia 5 marca 2019 r., Nr BCK – I – L – 9586/18, przekazanej do mojej wiadomości pismem Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Lazarskiego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2019 roku, powołującej mnie na recenzenta w przewodzie habilitacyjnym Pana dr Macieja Borskiego, mam zaszczyt przedłożyć recenzję rozprawy habilitacyjnej pt. „Publiczne formy wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami”, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2018, ss. 277, dorobku naukowego oraz aktywności naukowej, dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego Pana dr Macieja Borskiego z wysoce pozytywną oceną i wnioskiem o podjęcie dalszych czynności w przewodzie habilitacyjnym.

Stwierdzam, że w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.) w związku z art. 175 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669), Pan dr Maciej Borski:

- posiada osiągnięcia naukowe, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój dyscypliny prawo oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową.

Ocenę tę uzasadniam, jak niżej.

I. Ocena rozprawy habilitacyjnej

Zgodnie z art. 16 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1789 ze zm.), mającym zastosowanie w niniejszym postępowaniu habilitacyjnym w związku z art. 175 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669), osiągnięcie naukowe, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej, może stanowić dzieło opublikowane w całości lub w zasadniczej części, albo cykl publikacji powiązanych tematycznie. Pan dr Maciej Borski przedstawił dzieło opublikowane w całości, jako monografia zatytułowana „Publiczne formy wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami”, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2018, ss. 277 i będzie ono stanowiło przedmiot poniższej oceny.

1. Wybór tematu i założenia badawcze

W recenzowanej rozprawie habilitacyjnej dr Maciej Borski poruszył zagadnienia zarówno aktualne i społecznie doniosłe, jak i nastrożające szereg podstawowych trudności badawczych – gdyby ich analiza miała przebiegać zgodnie z podejściem tradycyjnym dla nauk prawnych, opartym na językowo – logicznej egzegezie tekstu prawnego. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, iż takie

podejście przyniosłoby – w przypadku tytułowych zagadnień – bardzo ubogi wynik badawczy. Inaczej mówiąc, porzucenie na językowej wykładni prawa, jako celu naukowym, byłoby – w przypadku zagadnień poruszanych w recenzowanej rozprawie – dość ubogie intelektualnie. Na szczęście, Habilitant sięgnął po instrumentarium badawcze adekwatne do problemów poznawczych, o czym będzie jeszcze mowa niżej, w szczególności. To pozwoliło mu odnieść niekwestionowany sukces badawczy, mimo wielu wyzwań, jakie stwarzało samo pole badawcze. Z jakim „ciężarem gatunkowym” Autor miał w tym przypadku do czynienia świadczą zaś najnowsze dzieje procesu legislacyjnego związanego w tytułowymi regulacjami, tj. w latach 2014 - 2018.

Choć poruszone w rozprawie zagadnienia należą do szeroko rozumianej problematyki wsparcia osób niepełnosprawnych, to stanowi ona szczególny aspekt tej problematyki. Pomoc państwa ma bowiem, w tym wypadku, zaspokoić potrzeby nie tyle samych niepełnosprawnych, ale – przede wszystkim – osób, które się nimi opiekują, przeważnie członków najbliższej rodziny. Jeżeli osoba niepełnosprawna (dziecko, bądź dorosły) nie jest w stanie egzystować samodzielnie i wymaga stałej pomocy, często całodobowej, bliscy takiej osoby nieraz muszą wybierać pomiędzy pracą zawodową, a pielęgnacją niepełnosprawnego. Podstawowym źródłem środków finansowych dla osób, które musiały wybrać tę drugą opcję są tzw. świadczenia opiekuńcze – świadczenia pielęgnacyjne i specjalny zasiłek opiekuńczy. Świadczenie pielęgnacyjne wypłacane jest z tytułu niepodejmowania pracy zarobkowej, lub rezygnacji z pracy w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną. W 2014 r., aby opiekun świadczenie to mógł pobierać, niepełnosprawność musiała powstać w wieku do 18 roku życia (lub do 25 roku życia, jeżeli osoba uczyła się w szkole lub szkole wyższej). Po drugie, opiekun osoby niepełnosprawnej nie mógł podejmować lub powinien zrezygnować z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki. Świadczenie pielęgnacyjne wypłacane było w tamtym okresie w wysokości 620 zł, do tego opiekunowie mieli opłacane składki na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, co umożliwiało im nabywanie uprawnień emerytalnych. Z kolei specjalny zasiłek opiekuńczy przysługiwał, gdy niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała po 25 roku życia. W tym wypadku musiały być spełnione jeszcze ostrzejsze kryteria, niż w przypadku świadczenia pielęgnacyjnego. Dochód rodziny osoby wymagającej opieki i sprawującej opiekę nie mógł przekroczyć w przeliczeniu na osobę w rodzinie 623 zł netto, a osoba sprawująca musiała zrezygnować z zatrudnienia. Chodziło stricte o przedstawienie dokumentu potwierdzającego fakt, że osoba ta musiała zrezygnować z zatrudnienia w związku z koniecznością opieki nad członkiem rodziny (świadczenie pracy, wykreślenie z ewidencji działalności gospodarczej). Rozwiązanie to skutkowało tym, że większość osób, które nabyły uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego ponieważ zrezygnowały z zatrudnienia, traciły z tego samego powodu możliwość starania się o specjalny zasiłek opiekuńczy. Jak z tego wynika, osoby które zrezygnowały z zatrudnienia, aby opiekować się niepełnosprawnymi dziećmi lub dorosłymi, w zamian otrzymywały mniej więcej połowę równowartości płacy minimalnej. Już w roku 2011 premier Donald Tusk obiecał uchwalenie ustawy, która systematycznie prowadziłaby do podwyższenia świadczeń pielęgnacyjnych aż do poziomu płacy minimalnej w roku 2015. Rodzice dzieci niepełnosprawnych domagali się z kolei podniesienia stawki świadczenia do poziomu minimalnego krajowego wynagrodzenia już w roku 2014 r. Na tym tle, w marcu 2014 r. doszło do otwartego konfliktu z przedstawicielami rodziców niepełnosprawnych dzieci, kiedy to premier Donald Tusk zanegował możliwość spełnienia żądań finansowych opiekunów osób niepełnosprawnych. Stwierdzili oni wówczas, że nie opuszczą budynku Sejmu, dopóki premier nie przystanie na ich żądania. Sytuacja ta przerodziła się w wielodniowy protest okupacyjny, który groził poważną porażką wizerunkową koalicji rządowej. Dopiero ta, materializująca się już groźba, zmusiła rząd PO-PSL do częściowego spełnienia postulatów opiekunów osób niepełnosprawnych i przeznaczenia na ich potrzeby części środków, które były uprzednio przeznaczone na budowę i remonty dróg. Działania te nie były satysfakcjonujące dla opiekunów, którzy już w bieżącej kadencji Sejmu podjęli w okresie kwiecień-maj 2018 r. kolejny protest, dotyczący podobnych kwestii, choć tym razem nacisk został położony na wsparcie przypisane samej osobie z niepełnosprawnością. Niestety, ten protest okazał się tyleż dłuższy, co mniej skuteczny. Rząd Zjednoczonej Prawicy, tak jak poprzedni gabinet, nie spełnił oczekiwań opiekunów osób niepełnosprawnych, można zatem stwierdzić, że problem pozostaje nierozwiązany. Recenzowana rozprawa dotyczy kwestii nie tylko aktualnych, ale wręcz społecznie nabrzmiałych, co wymaga od Autora wyjątkowej dbałości w zakresie formułowania końcowych konkluzji pracy, w tym postulatów de lege ferenda.

Patrząc z czysto naukowego punktu widzenia należy zaś zauważyć, że w dotychczasowej literaturze przedmiotu brak jest pozycji szerzej podejmującej tytułowe zagadnienia. W naukach prawnych, przedmiotem badań są niemal wyłącznie kwestie związane ze wspieraniem samych osób z niepełnosprawnościami, natomiast brak holistycznego opracowania, w którym przedstawiono by problematykę wsparcia dokonywanego przez organy władzy publicznej na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnościami. Jak trafnie zauważa Habilitant, problem pogorszenia sytuacji osób im bliskich, które „skazane są” na koegzystencję z nimi i ich wspieranie jest praktycznie nieobecny w literaturze prawniczej. Być może, przyczyną tej luki poznawczej jest fakt, że badania nad tytułowymi zagadnieniami muszą nosić charakter interdyscyplinarny. O ile bowiem nauka prawa praktycznie nie odnosi się do społecznych uwarunkowań funkcjonowania opiekunów osób z niepełnosprawnościami, o tyle kwestia ta, w różnych oczywiście aspektach jest przedmiotem zainteresowania: pedagogiki, psychologii, socjologii, polityki społecznej, czy ekonomii. Prawnik, pragnący podjąć rozważania nad wspomnianą problematyką, musiałby zatem sięgnąć do instrumentarium badawczego umożliwiającego właśnie podejście interdyscyplinarne, a – jak wiadomo – prawnicy niechętnie wychodzą poza ciasny gorset rozważań doktrynalnych, osadzonych w wyjałowionym sosie wykładni językowej.

Reasumując, określenie pola badawczego, jak i tytuł rozprawy nie budzą zastrzeżeń. Główny celem badań recenzowanej pracy jest rekonstrukcja kompletów normatywnych, których głównymi użytkownikami i beneficjentami są opiekunowie osób niepełnosprawnych, zgodnie z założeniami podejścia instytucjonalnego. W zakresie realizacji tego celu badawczego Autor sformułował szereg etapowych pytań i celów badawczych, jak ustalenie aktorów poszczególnych przedsięwzięć legislacyjnych, powiązań norm prawnych z nieformalnymi regułami działania, określenie zakładanych dla poszczególnych regulacji efektów ich oddziaływania, itp. Dodatkowo, do celów badawczych recenzowanej rozprawy zalicza się także agregacja argumentów do sformułowania wniosków o charakterze uniwersalnym, których znaczenie dalece wykracza poza problematykę wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych. Zaliczyć do nich należy w szczególności kwestię „oddolności” procesu formalizacji reguł działania, stanowiącej ważny głos w dyskusji nad zasadnością kelsenowskiego wytłumaczenia mechanizmu budowy systemu norm prawnych, a także znaczenia naukowego, t.j. opartego na przesłankach badawczych związanych m.in. z ustalaniem materialnych źródeł prawa, a nie intuicyjnego formułowania wniosków w zakresie wykładni pozajęzykowej, w szczególności celowościowej i funkcjonalnej.

Należy podkreślić, iż Autor starał się konsekwentnie realizować postawione cele badawcze i rozwinać przytoczone wyżej zagadnienia. Sformułowane wyżej zagadnienia zostały poddane analizie nie tylko w oparciu o materiał badawczy zebrany na użytek omawianego przedsięwzięcia poznawczego, ale i o odpowiednie ustalenia Autora, odwołujące się niejednokrotnie do wcześniejszych prac badawczych i publikacji Habilitanta (o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części niniejszej recenzji).

2. Struktura pracy i metody badawcze, elementy formalne rozprawy

Rozprawa Pana dr Macieja Borskiego składa się z ośmiu, zasadniczych części.

We „Wstępie” rozprawy dokonano prezentacji jej założeń, a także reasumpcji dotychczasowego stanu wiedzy w zakresie poruszanej w pracy problematyki.

W rozdziale pierwszym, zatytułowanym „Materialne źródła norm prawnych dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełno sprawnosćiami” zostały omówione materialne źródła norm prawnych dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami. W jego ramach Autor przedstawił pojęcia, formy i źródła wsparcia społecznego, a także rolę rodziny, sąsiadów i przyjaciół w procesie wsparcia dla opiekunów osób dotkniętych niepełnosprawnością. Ukazał także znaczenie organizacji formalnych i nieformalnych wspierających opiekunów osób dotkniętych niepełnosprawnością.

W rozdziale drugim pt. „Etapy formalizacji reguł pomocy społecznej” rozważania Autora skupiają się na problemie formalizacji reguł społecznych. Ma on dla dalszych wywodów zawartych w recenzowanej monografii kluczowe znaczenie, bowiem stanowi próbę sformułowania alternatywnego,

wobec kelsenowskiego, modelu tworzenia prawa, obejmującego określone etapy formalizacji reguł działania.

W rozdziale trzecim noszącym tytuł „Teleologiczna (celowościowa) wykładnia przepisów dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami” dokonano teleologicznej (celowościowej) wykładni przepisów dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami ustalając i wskazując pierwotne cele podmiotów schematu działania (źródeł i dysponentów). Cele tych podmiotów zostały ukazane z perspektywy czterech wybranych obszarów wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów: wczesnego wspomagania rozwoju dziecka i jego opiekunów, wsparcia mieszkaniowego, aktywizacji zawodowej opiekunów osób z niepełnosprawnościami i codziennej opieki nad osobami z zaburzeniami psychicznymi.

Rozdział czwarty, zatytułowany „Funkcjonalna wykładnia przepisów dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami” poświęcony jest określeniu funkcji (oddziaływania) przyjętych rozwiązań w odniesieniu do pozostałych podmiotów schematu działania (użytkowników, beneficjentów i maleficjentów). W rozdziale tym ukazano funkcjonalną relację wybranych przepisów dotyczących wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami, w oparciu o ustalenie reguł zachowań społecznych i ekonomicznych współdeterminujących decyzje opiekunów, odnoszące się do poszczególnych działań, współdeterminowanych przepisami prawa. Dokonane ustalenia mają na celu m.in. ukazanie, jak otoczenie funkcjonalne wpływa na rozumienie norm prawnych.

W piątym rozdziale, noszącym tytuł „Weryfikacja spełniania przez organy publiczne obowiązków w zakresie wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami” Autor podjął próbę zmierzenia się z problemem, który z organów i w jakim trybie uprawniony jest do rozstrzygania sporów powstałych podczas realizacji procesu wsparcia. Podjęto w nim także próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, jaką argumentację prawną należy zastosować, by wzruszyć jakąś czynność lub zaskarżyć bezczynność organów odpowiedzialnych za realizację w/w zadań.

Rozdział szósty, pt. „Przesłanki oceny skuteczności norm prawnych dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami”, wieńczy argumentację badawczą, dzięki skonfrontowaniu zaprezentowanych w rozdziale trzecim, celów źródeł i dysponentów schematów działania ze wskazanymi w rozdziale czwartym, bieżącymi skutkami dla użytkowników (beneficjentów i maleficjentów). Celem tej konfrontacji jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie o skuteczność przyjętych norm prawnych dotyczących wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami.

Rozprawę wieńczą syntetycznie, ale i wnikliwie sformułowane wnioski, zatytułowane „Zakończenie”.

Podział tekstu rozprawy jest racjonalny, został przeprowadzony konsekwentnie, nawiązuje do zgłoszonych celów poznawczych i odzwierciedla względy metodologiczne. Wywody zawarte w poszczególnych rozdziałach są logicznie ze sobą powiązane i klarowne. Części pracy są odpowiednio zbilansowane pod względem objętości.

Swoje rozważania Autor odniósł do niemal 170 pozycji piśmiennictwa naukowego, niemal 100 aktów prawnych oraz 87 innych źródeł informacji. Dobór piśmiennictwa dokonany przez dr Macieja Borskiego uważam za wystarczający do osiągnięcia zamierzonych celów badawczych. W ramach pracy naukowej należy dążyć do uwzględnienia, przede wszystkim pozycji dokumentujących oryginalny dorobek naukowy. Temat rozprawy Habilitanta, choć doniosły, z perspektywy piśmiennictwa naukowego jest wybitnie „niszowy”, liczba publikacji naukowych poświęconych stricte zagadnieniom poruszonym w pracy dr M. Borskiego jest niewielka. Zatem udokumentowany, wykazem literatury, wynik kwerendy bibliotecznej, jakiej dokonał Autor, należy uznać za w pełni satysfakcjonujący. Habilitant dokonał samodzielnej oceny tej literatury, przeprowadził adekwatną do celów pracy analizę poglądów autorów zagranicznych i polskich. Dr Maciej Borski udowodnił, że ma szeroką orientację co do stanu poglądów nauk prawnych odnośnie zagadnienia ujętego w tytule pracy.

Autor recenzowanej rozprawy profesjonalnie posługuje się elementami formalnymi rozprawy prawniczej, powoływanie literatury i innych źródeł informacji odbywa się zgodnie z ogólnie przyjętymi kanonami poprawności i staranności. Pan dr Maciej Borski dobrze dokumentuje przebieg pracy intelektualnej, co znajduje odzwierciedlenie w rzetelnie sporządzonych odsyłaczach. W pracy nie ma żadnych istotnych niedociągnięć pisarskich, czy edytorskich.

Habilitant przyjął, jako wiodącą metodę poznawczą, podejście instytucjonalne oparte na koncepcji badań kompletów normatywnych. Podejście to stanowi odpowiedź na istniejący we współczesnej nauce brak integracji wysiłków badawczych, zmierzających do poznania pochodzenia, treści i efektów funkcjonowania reguł działania. Koncepcja kompletu normatywnego, którą zastosował Autor, pozwala na poznanie systemu reguł działania jako całości, w tym na określenie charakteru relacji prowadzących do powstania, zmiany lub usunięcia z systemu danej reguły działania. W recenzowanej rozprawie wykorzystane zostały także klasyczne dla nauk prawnych metody badawcze, w tym metoda prawnodogmatyczna, oparta na analizie materiału normatywnego i jego wykładni. Autor zrezygnował natomiast z metody prawnoporównawczej uznając, że nie jest ona przydatna dla prowadzonych przez niego analiz, zaś ukazywanie rozwiązań instytucjonalno-funkcjonalnych istniejących w innych państwach nie wzbogaciłoby warstwy merytorycznej opracowania, gdyż ustalenia te odnosiłyby się do rekonstrukcji kompletów normatywnych funkcjonujących w innym, niż polskie, otoczeniu instytucjonalnym, zatem wyprowadzanie w oparciu o nie wniosków odnoszących się do systemu polskiego, byłoby obarczone poważnym ryzykiem błędu merytorycznego.

3. Ocena merytoryczna

Treść pracy zasługuje na wysoką ocenę merytoryczną. W przypadku każdej pracy naukowej najważniejsze jest to, czy jej autor wykazuje zdolność do dostrzegania problemów, stawiania pytania, podejmowania dyskusji naukowej, czy potrafi formułować samodzielnie tezy badawcze i ich bronić? Bez wątpienia, Pan dr Maciej Borski posiada te predyspozycje. Autor dostrzegł kluczowe zagadnienia związane z podjętą problematyką, zachował też niezbędną dyscyplinę wywodu. Tezy rozprawy są rzeczowe, logicznie uzasadnione, w zdecydowanej większości należy uznać je za przekonujące.

Przede wszystkim, w recenzowanej pracy Habilitant w bardzo udany sposób zrealizował główny cel badawczy, jakim była rekonstrukcja wybranych kompletów normatywnych stosowanych dla celów wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych. Tradycyjnie rozumujący prawnik – naukowiec może być wręcz zaskoczony możliwościami płynącymi z zastosowania koncepcji kompletu normatywnego, w szczególności odczytując skomplikowane relacje wykazane na ideogramach zawartych w rozdziale 4. Dopiero to podejście ujawnia bowiem istotę powiązań funkcjonalnych, wpływających na rozumienie treści prawa, sposób jego stosowania i jego skuteczność.

Za szczególnie ważne należy uznać „kanoniczne” zademonstrowanie, przed dr M. Borskiego, znaczenia prawidłowo dokonanych ustaleń badawczych, związanych z celami i funkcjami norm prawnych (rozdziały 3 i 4). Autor wskazuje, że rzeczywisty model wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami można uzyskać tylko po ustaleniu: celu przepisów regulujących wsparcie, związku zachodzącego między każdym z alternatywnych znaczeń tych przepisów a realizacją tego celu, a także preferowanego znaczenia, które najlepiej pozwala osiągnąć zamierzony cel. Trafnie podkreśla, że językowa wykładnia prawa może stanowić tylko jedno z narzędzi określenia tego modelu, niezbędne, ale nie jedyne. Nie może ono zastąpić innych narzędzi i metod badawczych. Prawidłowa rekonstrukcja modelu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów przez państwo nie jest, zdaniem Habilitanta, możliwe bez odwołania się do teleologicznej wykładni przepisów odnoszących się do konkretnych aspektów funkcjonowania osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Aby wykładnię teleologiczną i funkcjonalną przeprowadzić prawidłowo, konieczne jest dokonanie analizy intencji i oczekiwań źródeł i dysponentów schematu działania, które pozwala dopiero na sformułowanie szczegółowych wniosków. Także tych, które wskazują mankamenty współczesnego systemu wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami, a których nie udałoby się wskazać w przypadku posłużenia się wyłącznie narzędziami językowo-logicznymi. Konkluzje te są uzupełnione przez dalsze ustalenia badawcze, odnoszące się do pytania, które rozwiązania (sformalizowane lub niesformalizowane) dotyczące wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami wchodzą ze sobą w bezpośrednie relacje a także, jakie mają znaczenie dla osiągnięcia zakładanego przez inicjatora regulacji celu działania, pozwalają z jednej strony na ukazanie funkcjonalnej relacji wybranych przepisów dotyczących określonych wcześniej obszarów wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami, a z drugiej reguł zachowań społecznych i ekonomicznych determinujących decyzje opiekunów odnoszące się do poszczególnych przepisów.

Niestety, jak wykazuje Habilitant, organy orzekające zdecydowanie zbyt rzadko sięgają w procesie stosowania prawa do argumentów z zakresu wykładni celowościowej i funkcjonalnej. Tymczasem dla weryfikacji spełniania przez organy władzy publicznej obowiązków w zakresie wspierania opiekunów osób z niepełnosprawnościami, środki wykładni językowej są absolutnie niesatysfakcjonujące. Dopiero odwołanie się do ustaleń wykładni celowościowej i funkcjonalnej może pozwolić zweryfikować działania organów publicznych na drodze prawnej. Niestety, sądy i organy administracji publicznej najczęściej sięgają wyłącznie do rezultatów wykładni językowej zupełnie pomijając cele i funkcje prawa, co prowadzi do wypaczenia sensu formalizowanych prawnie schematów działania (kompletów normatywnych), w sposób odbiegający nieraz zarówno od oczekiwań źródeł, jak i użytkowników/beneficjentów. Autor dodaje, że analiza tych nielicznych orzeczeń i decyzji, w których sądy i organy administracji publicznej odwoływały się do dyrektyw pozajęzykowych wyraźnie pokazuje, że organy te robią to bardzo często w sposób intuicyjny. Zwykle myślą one obie metody wykładni lub nie rozróżniają ich w sposób dostateczny. Jest to niewątpliwie spowodowane niewystarczającym instrumentarium badawczym, które mogłoby im pomóc w rozstrzygnięciu stojących przed nimi dylematów. Winą za taki stan rzeczy można z kolei obciążyć prawników - naukowców, którzy zbyt często skupiają się na dogmatycznej analizie stworzonych już przepisów prawnych nie wnosząc żadnych wartościowych ustaleń, które mogłyby później być przedmiotem analizy prawników – praktyków w procesie stosowania prawa. Powyższe konkluzje Habilitanta mają istotny walor uniwersalny i powinny być odnoszone nie tylko do tytułowej problematyki recenzowanej rozprawy, ale do wiedzy o systemie prawa w ogóle.

Należy także podkreślić znaczenie udanej próby wykazania, że aspektem kluczowym dla formalizacji reguł działania nie musi być zapoczątkowanie procesu tworzenia regulacji na najwyższych poziomach hierarchii źródeł prawa (zwłaszcza konstytucyjnym) i transpozycja ich dyrektyw niżej, zgodnie z koncepcją H. Kelsena. Wielokrotnie, między innymi w przypadku omawianym w recenzowanej rozprawie, proces formalizacji reguł działania przebiega odwrotnie - „od dołu” (od szczegółu do ogółu), często zaś „z boku”. Niewątpliwie, ustalenia badawcze Autora, dotyczące tego – alternatywnego wobec kelsenowskiego – modelu tworzenia prawa powinny stanowić istotne źródło argumentów w dyskusji na temat optymalnego modelu tworzenia prawa. Bardzo istotnym ustaleniem badawczym Autora jest stwierdzenie, że dążenie przez państwo i jego organy do formalizacji reguł, które wcześniej miały charakter nieformalny przebiega etapowo. Trafnie podkreśla, że badane instytucje wsparcia społecznego stanowią dobitny dowód na potwierdzenie tezy, że współczesne prawo nie zawsze tworzone jest symetrycznie, poprzez uszczegóławianie bardzo ogólnych regulacji konstytucyjnych i „schodzenie” hierarchicznie coraz niżej, najpierw na poziom ustawowy, potem zaś podustawowy. W wielu przypadkach regulacje te powstają w inny sposób - „od dołu” (od szczegółu do ogółu), często zaś „z boku”. Oznacza to, jak podnosi Habilitant, że bardzo często reguły formalizują się przechodząc od niesformalizowanych oczekiwań podmiotów życia społecznego, przez programy polityczne różnych ugrupowań do regulacji prawnych, które często najpierw przyjmują postać swego rodzaju wytycznych, swoistych planów dalszego działania, a dopiero po pewnym czasie uzyskują moc prawa powszechnie obowiązującego i zostają opatrzone sankcją przymusu państwowego. W oparciu o poczynione ustalenia badawcze Autor wyprowadza refleksję uniwersalną, prezentując alternatywny - wobec modelu kelsenowskiego - mechanizm tworzenia prawa, który obejmuje następujące etapy formalizacji reguł:

1. formułowanie oczekiwań na forum publicznym przez osoby „prywatne”;
2. włączanie problemu do dyskursu prowadzonego przez władzę i w konsekwencji włączanie postulowanych działań do programów politycznych;
3. włączanie programów politycznych do aktów typu soft – law;
4. przeniesienie normy programowej do aktu wewnętrznego, traktowane jako podjęcie zobowiązania przez władzę i zaadresowanie dyrektywy dalszego działania przez władzę „do siebie samej”;
5. rozwijanie regulacji prawa wewnętrznego i soft law w aktach prawa powszechnie obowiązującego.

Powyższa propozycja jest bardzo wartościowa, gdyż wykazuje cechy modelu uniwersalnego i oparta jest o ustalenia empiryczne, a nie tylko o spekulacje natury teoretycznej. Jako taka, zasługuje na dalsze opracowywanie i upowszechnianie.

Bardzo interesujące, z teoretycznoprawnego punktu widzenia, jest także odniesienie się przez Autora do innych kwestii mających walor uniwersalny. Do tej kategorii należy udana próba udzielenia przez Habilitanta odpowiedzi na pytanie, jakie powinny zostać uwzględnione przesłanki, aby system bodźców prawnych, który ma stymulować do stosowania rozwiązań popieranych przez zbiorowość, okazał się efektywny? Kolejną kwestią poruszona przez Habilitanta jest problem tworzeni i stosowania prawa, jako efektywnego instrumentu zapewnienia ład i porządek w obrębie społeczeństwa. Autor podjął próbę rozstrzygnięcia rozważanego przez socjologów dylematu wynikającego z pytania, jaka forma dostosowania się do porządku społeczno-gospodarczego, statyczna czy dynamiczna, jest współcześnie bardziej adekwatna. Wartościowa poznawczo, z punktu widzenia prawoznawstwa ogólnego, jest także refleksja Habilitanta dotyczącej samokomplikacji (pogłębiania złożoności) systemu reguł działania. Autor wykazuje, że to właśnie owo zjawisko staje się najczęściej przesłanką do prawnej formalizacji rozwiązań.

Oczywiście, dr Maciej Borski zaproponował także szereg własnych, oryginalnych konkluzji odnoszących się stricte do problematyki wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Autor, w oparciu zebrany materiał badawczy, zwraca uwagę na widoczny wzrost zainteresowania państwa sferą zabezpieczenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Wzrost ten przejawia się między innymi w budowie (praktycznie od podstaw) prawno-instytucjonalnego systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Bardzo ważne są tu konkluzje Autora odnoszące się do relacji między formalnymi i nieformalnymi regułami działania. Wskazuje on, że tworzenie nowego systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, a także jego późniejsza ciągła modyfikacja opiera się na formalizacji reguł działania, które wcześniej miały charakter nieformalny i wiązały się ze wspieraniem osób wymagających pomocy wyłącznie ze strony krewnych, przyjaciół, sąsiadów czy ewentualnie organizacji pozarządowych. Prezentuje także szereg istotnych, przemyślanych wniosków odnoszących się do dalszego rozwoju systemu wsparcia osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów, w tym problematyki finansowania tego systemu.

4. Podsumowanie

Jak już wyżej podkreślono, rozprawa habilitacyjna dr Macieja Borskiego stanowi dzieło bardzo wartościowe, oparte na rzetelnych ustaleniach badawczych. Czytelnik otrzymuje przez to wszelkie przesłanki ku temu, aby przyłączyć się do refleksji Habilitanta o charakterze uniwersalnym, gdyż nie stanowią one li tylko wyniku spekulacji intelektualnych, ale zbudowane zostały na drodze podejścia deskryptywnego, przez co uzyskują szczególną wiarygodność.

Recenzowana rozprawa stanowi dowód, że jej Autor z pewnością potrafi sprostać wymaganiom, jakie można stawiać przed pracą naukową. Recenzowaną rozprawę cechuje wysoka jakość argumentacji, a także doniosłe znaczenie naukowe i społeczne omawianych kwestii.

II. Ocena osiągnięć naukowo-badawczych i aktywności naukowej

Zgodnie z uchwałą Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów Naukowych z dnia 5 marca 2019 r., Nr BCK – I – L – 9586/18 oraz w myśl pisma Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2019 roku, recenzent zobowiązany jest do zajęcia stanowiska w przedmiocie spełnienia poszczególnych kryteriów oceny osiągnięć habilitanta, wskazanych w § 3 pkt. 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. z 2011 Nr 196, poz. 1165), mającym zastosowanie w niniejszym postępowaniu habilitacyjnym w związku z art. 175 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669).

Na wstępie należy zaznaczyć, iż w piśmiennictwie zajęto krytyczne stanowisko wobec zasadności zastosowania niektórych z wyżej wymienionych kryteriów do oceny osiągnięć, zarówno w ogólności, jak i – szczególnie – w dyscyplinie prawo. Trzeba też zauważyć, iż ani z przepisów ustawy, ani z przepisów powołanego rozporządzenia nie wynika, aby wyłącznie kumulatywne spełnienie wszystkich wymienionych w nim kryteriów oceny osiągnięć habilitanta uzasadniało pozytywną ocenę dorobku kandydata do stopnia doktora habilitowanego. Argumenty powyższe prowadzą do wniosku, że brak spełnienia jednego lub więcej kryteriów oceny wymienionych w powołanym rozporządzeniu, zwłaszcza w sytuacji, gdy spełnienie określonego kryterium jest niewykonalne w odniesieniu do dyscypliny prawo, nie wyklucza sformułowania pozytywnej, całościowej oceny osiągnięć habilitanta.

Równocześnie należy podkreślić, że Pan dr Maciej Borski wykazał spełnienie kluczowych kryteriów wskazanych w przepisach rozporządzenia, a jego osiągnięcia, w odniesieniu do poszczególnych kryteriów, przedstawiają się, jak niżej.

Ad. 1) Autorstwo lub współautorstwo publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie Journal Citation Reports (JCR) lub na liście European Reference Index for the Humanities (ERIH).

Nie wykazano.

Ad. 2) Autorstwo lub współautorstwo monografii, publikacji naukowych w czasopismach międzynarodowych lub krajowych innych niż znajdujące się w bazach lub na liście, o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. z 2011 Nr 196, poz. 1165), dla danego obszaru wiedzy.

Pan dr Maciej Borski jest autorem ogółem 57 publikacji odpowiadających powyższemu kryterium. Publikacje te są doniosłe poznawczo i stoją na wysokim poziomie naukowym. Podejmują zagadnienia istotne dla rozwoju dyscypliny prawo, w szczególności w zakresie subdyscyplin prawa konstytucyjnego i prawa administracyjnego. Można podzielić je na kilka grup tematycznych.

Pierwszą z nich stanowią prace poświęcone systemowi stanowienia prawa w RP. Wśród nich na wyróżnienie zasługuje niewątpliwie monografia przygotowana przez Habilitanta we współautorstwie z Rafałem Glajcarem i Bogusławem Przyworą, nosząca tytuł *Postępowanie ustawodawcze w Polsce – prawo, zwyczaje i praktyka* (Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec, Katowice, Częstochowa 2015, ISBN: 978-83-64788-30-7, ss. 241). Należy podkreślić, że jej Autorzy zastosowali nowoczesne podejście do badań nad prawem, nie ograniczając swoich zadań poznawczych wyłącznie do trakcyjnej interpretacji językowo – logicznej przepisy prawa, ale podjęli także analizę zwyczajów i praktyki. Trafnie zwrócili uwagę, że nie można rozdzielać tych trzech kwestii, „prawo” rezerwując prawnikom, a „zwyczaje” i „praktykę” przypisując politologom. Dzięki temu Autorom, w tym Habilitantowi, udało się ukazać specyfikę postępowania ustawodawczego w kontekście nieformalnych reguł działania determinujących rywalizację polityczną.

Wyniki dociekań badawczych poświęconych procedurom legislacyjnym Habilitant ujął także w artykułach: *Postępowanie z projektami kodeksów jako przykład szczególnego trybu ustawodawczego* („Roczniki Administracji Prawa Teoria i Praktyka”, rok XIII, Sosnowiec 2013, ISSN: 1644-9126, s. 17-25); *Postępowanie z projektem pilnym jako przykład szczególnego trybu ustawodawczego w polskim porządku prawnym – próba oceny z perspektywy praktyki parlamentarnej* (we

współautorstwie z Bogusławem Przyworą, „Przegląd Sejmowy” nr 4(135)/2016, ISSN: 1230-5502, s. 11-26) oraz *Ustawa budżetowa jako akt zarządzania finansowego państwem – wybrane aspekty prawne* (w w. współautorstwie ze Stanisławem Malarskim, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, nr 3/2015, ISSN: 1899-8658, s. 205-217). Tematyka odrębności związanych z postępowaniem z projektami ustaw implementującymi prawo unijne została przez Habilitanta poruszona w zamieszczonym w monografii zbiorowej rozdziale zatytułowanym *Transpozycja dyrektyw do krajowego porządku prawnego a polskie postępowanie ustawodawcze – wybrane zagadnienia* (E. Wójcicka, B. Przywora, M. Makuch, Europeizacja prawa publicznego – zagadnienia systemowe, Częstochowa 2015, ISBN: 978-83-7455-485-5, s. 53-67). Publikacje te są wartościowe poznawczo i obejmują sformułowanie ważkich tez i wniosków, jak w ostatnim z powołanych artykułów, gdzie M. Borski konkluduje, iż samo uchwalanie prawa krajowego, wykonującego przepisy dyrektywy nie jest wystarczające dla zapewnienia skuteczności przepisom dyrektyw Unii Europejskiej w krajowym porządku prawnym. Skuteczność tę zapewniają bowiem również inne działania państwa określane mianem „implementacji praktycznej”, w szczególności wydawanie aktów wewnętrznie obowiązujących oraz czynności związanych z nadzorem i kontrolą administracyjną.

Zainteresowanie problematyką inicjatywy ludowej, jako specyficznej formy demokracji bezpośredniej, która została wprowadzona do polskiego porządku prawnego przez konstytucję z 1997 r. i stopniowo jest coraz częściej wykorzystywana przez obywateli, zaowocowało trzema kolejnymi publikacjami Habilitanta: artykułami *Inicjatywa ludowa instrumentem presji na prawodawcę?* („Przegląd Prawa Publicznego” nr 7-8/2016, ISSN: 1896-8996, s. 56-65) i (napisany wspólnie z Bogusławem Przyworą) *Obywatelska inicjatywa ustawodawcza w polskim porządku prawnym – próba oceny z perspektywy praktyki parlamentarnej* („Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXXX – zeszyt 2 – 2018, ISSN: 0035-9629, s. 19-33) oraz rozdziałem pt. *Inicjatywa ludowa jako instytucja dialogu społecznego* zawartym w pracy wieloautorskiej (A. Kamińska, E. Kraus, K. Ślęczka (red.), *Jak możliwy jest dialog?*, Sosnowiec 2014, ISBN: 978-83-61991-99-1, s.273 - 284).

Dr Maciej Borski, w ramach swojej pracy naukowej dokonał wieloaspektowej, krytycznej diagnozy istniejącego w Polsce modelu tworzenia prawa i sformułował szereg cennych wniosków *de lege ferenda*. Zostały one sformułowane m.in. w opracowaniach: w artykułach *O potrzebie reformy polskiego systemu stanowienia prawa* („Przegląd Prawa Konstytucyjnego” nr 5/2016, ISSN: 2082-1212, s. 223-242), *Is a comprehensive reform of the law-making process necessary in Poland? A voice in the discussion* (Annals of The Administration and Law, Year XVII (1), Sosnowiec 2017, ISSN: 1644-9126, p. 55-70), *Wysłuchanie publiczne – ważna, chociaż niedoceniana, instytucja demokracji partycypacyjnej* („Roczniki Administracji i Prawa Teoria i Praktyka”, rok XVI (1), Sosnowiec 2016, ISSN: 1644-9126, s. 31-44), a także w rozdziałach: *Kilka uwag na temat słabości polskiego systemu stanowienia prawa* opublikowanym w pracy wieloautorskiej (red. M. Paździor, B. Szmulik, *Fundamentalne wartości i zasady ustrojowe. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa w Polsce*, Lublin 2016, ISBN: 978-83-64527-53-1, s. 23-41) oraz *Konsultacje jako narzędzie partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa – wybrane aspekty* opublikowanym w pracy wieloautorskiej (T. Stanisławski, B. Przywora, L. Jurek (red.), *Bodźce prawno - finansowe w prowadzeniu działalności gospodarczej. Zachęty i utrudnienia*, Lublin 2016, ISBN: 978-83-8061-269-3, s. 17-27). Habilitant wskazał m.in. na problemy z praktycznym stosowaniem procedury oceny skutków regulacji (OSR), zjawisko inflacji prawa, słabą skuteczność obywatelskich inicjatyw ustawodawczych, niewystarczające wykorzystywanie instytucji wysłuchania publicznego, czy też brak kodyfikacji procesu ustawodawczego.

Do drugiej grupy publikacji Habilitanta można zaliczyć prace dotyczące prawa wyborczego. Zainteresowanie tym, bardzo szerokim polem badawczym, dr Maciej Borski wyraził pracami poświęconymi poszczególnym zagadnieniom procesu wyborczego, jak w artykule pt. *Agitacja wyborcza jako ważny element kampanii wyborczej – wybrane zagadnienia* („Roczniki Administracji i Prawa Teoria i Praktyka”, rok XVII (numer specjalny), Sosnowiec 2017, ISSN: 1644-9126, s. 37-50), gdzie wskazał na ukształtowanie się swoistego prawa obywatelskiego do agitacji, a także dokonał przedstawienia jego ograniczeń wskazując na te z nich, które związane są z miejscem, a także czasem prowadzenia agitacji wyborczej. Pokrewnym zagadnieniom Habilitant poświęcił także opracowania: *Czy cisza wyborcza ciągle jeszcze jest potrzebna?* (artykuł w „Przeglądzie Prawa Publicznego” nr 7-8/2014, ISSN: 1896-8996, s. 170-177), *Agitacja wyborcza w miejscach niedozwolonych – kilka uwag*

w kontekście samorządowej kampanii wyborczej (rozdział w pracy pod red. B.M. Cwiertniaka pt. *Samorząd terytorialny (zagadnienia prawne)*, Sosnowiec 2015, ISBN: 978-83-64788-41-3, s. 315-326) oraz rozdział pt. *Granice agitacji wyborczej w kodeksie wyborczym – wybrane zagadnienia*, [w: B. Banaszak, A. Bisztyga, A. Feja-Paszkiwicz (red.) *Aktualne problemy prawa wyborczego*, Acta Iuridica Lebusana Vol 1, Zielona Góra 2015, ISBN: 978-83-7842-206-8, s. 43-55]. Dr Maciej Borski m.in. wskazał na jedną z największych słabości systemu, jaką jest brak precyzyjnej granicy pomiędzy legalną działalnością informacyjną i promocyjną danego podmiotu, a niedozwoloną agitacją jeszcze przed rozpoczęciem kampanii.

Odrębnym wątkiem w dorobku naukowym Habilitanta odnoszącym się do problematyki prawa wyborczego są badania nad alternatywnymi metodami głosowania. Tematyką tą zainteresował się szczególnie w kontekście wykorzystywania ich przez osoby z niepełnosprawnościami, co stanowi także wyraz coraz głębszego angażowania się przez dr M. Borskiego właśnie w badania nad sytuacją prawną osób niepełnosprawnych. Do tego nurtu w badaniach Habilitanta można zaliczyć artykuł pt. *Czy głosowanie przez pełnomocnika może być antidotum na przymusową absencję wyborczą osób niepełnosprawnych?* („Roczniki Administracji i Prawa Teoria i Praktyka”, rok XVI (1), Sosnowiec 2016, ISSN: 1644-9126, s. 19-30), w którym podjął próbę odpowiedzi na pytanie, czy wprowadzenie instytucji głosowania przez pełnomocnika zmniejszyło poziom przymusowej absencji osób z niepełnosprawnościami. Z kolei w artykule pt. *Powszechne głosowanie korespondencyjne remedium na niską frekwencję wyborczą?* („Przegląd Prawa Publicznego” nr 7-8/2017, ISSN: 1896-8996, s. 130-138) dr M. Borski bronił tezy, że upowszechnienie głosowania korespondencyjnego realizuje konstytucyjną zasadę powszechności prawa wyborczego. Problematyce głosowania korespondencyjnego poświęcił także rozdział pt. *Głosowanie korespondencyjne jako mechanizm ograniczający przymusową absencję wyborczą osób niepełnosprawnych*, który stał się częścią wydanej pod redakcją Habilitanta pracy zbiorowej (*Bariera w otoczeniu osób z niepełnosprawnościami. Zagadnienia wybrane*, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2017, ISBN: 978-83-65682-77-2, ss. 185-200), a także kolejny rozdział w pracy zbiorowej, zatytułowany *Korzystanie z czynnego prawa wyborczego przez osoby niepełnosprawne – wybrane zagadnienia* [w: M. Gurdek (red.), *Partycypacja społeczna we współczesnym samorządzie terytorialnym*, Sosnowiec 2016, ISBN: 978-83-64788-59-8, s. 125-141] oraz artykuł pt. *Selected instruments of the Polish electoral law enabling people with disabilities to exercise an active voting right* („Актуальні Проблеми в Ігноризняно Іюриспруденції” nr 1/2018, ISSN: 2408-9257, s. 47-54). W opracowaniach tych poddał analizie uprawnienia osób z niepełnosprawnościami przewidziane przez polską ordynację wyborczą, zarówno związane z uzyskaniem informacji na temat wyborów, jak i z samym głosowaniem. Zainteresowanie sytuacją osób niepełnosprawnych, już nie tylko w kontekście praw wyborczych zaowocowało kolejnymi opracowaniami: rozdziałem pt. *Prawo osób niepełnosprawnych do pomocy państwa – uwagi na tle art. 69 konstytucji* w publikacji zbiorowej [w: D. Fleszer, A. Rogacka-Lukasik (red.), *Wokół problematyki stosowania prawa*, Sosnowiec 2016, ISBN: 978-83-65682-38-3, s. 255-271] i artykułem zatytułowanym *Obowiązki państwa w kontekście zatrudniania osób niepełnosprawnych – kilka refleksji na tle wybranych regulacji konstytucyjnych*, „Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej” Kraków 2017, 24, nr 2, ISSN: 1429-9585, s. 125-141.

Trzecią grupę publikacji Habilitanta stanowią prace poświęcone problematyce konstytucyjnych zasad ustroju państwowego. Należy tu wymienić artykuł zatytułowany *Godność człowieka jako wartość uniwersalna*, („Przegląd Prawa Publicznego” nr 3/2014, ISSN: 1896-8996, s. 7-20), w którym Autor starał się ukazać tę uniwersalną i ponadczasową tematykę nie tylko z perspektywy prawnej, ale i filozoficznej i teologicznej. Rozważania poświęcone konstytucyjnym podstawom parlamentarnego procesu decyzyjnego stanowią przedmiot dwóch rozdziałów w monografiach wieloautorских: *Zasada ochrony praw słusznie nabytych i jej miejsce we współczesnym kanonie zasad i wartości konstytucyjnych* [w: H. Zięba-Załucka, P. Chmielnicki (red.) *Środki ochrony praw słusznie nabytych w świetle Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo LexisNexis Warszawa 2012, ISBN: 978-83-7806-555-5, s. 80-96), w którym Habilitant podjął próbę określenia desygnatów pojęcia praw słusznie nabytych, a także *Zasada demokratycznego państwa prawnego jako źródło zasad przyzwoitej legislacji* [w: A. Kalisz (red.), *Prawa człowieka. Współczesne zjawiska, wyzwania, zagrożenia*, tom 1, Sosnowiec 2015, ISBN: 978-83-64788-03-1, s. 223-232), który stanowi próbę określenia roli, jaką pełnią zasady przyzwoitej legislacji z punktu widzenia ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Ważkie tezy Habilitant sformułował w rozdziale

pt. *Prawo do pracy jako wartość uniwersalna* [w: B.M. Ćwiertniak (red.) *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej*, (Zbiór studiów), Tom 1, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2012, ISBN: 978-83-61991-18-2, s. 15-32], gdzie wskazał, że ustrojodawca polski słusznie nie zdecydował się na zagwarantowanie prawa do pracy jako prawa podmiotowego, z którego wynikać może konkretne roszczenie indywidualne. M. Borski trafnie argumentuje, iż gwarantowanie prawa, którego jednostka nie byłaby w stanie wyegzekwować byłoby nie tylko bezcelowe, ale przede wszystkim niebezpieczne od strony systemowej, bo podważałoby bezpośrednio wiarę w konstytucję, jako zbiór norm o wysokiej efektywności.

Warto też podkreślić w dorobku habilitanta obecność badań nad konstytucyjnymi podstawami funkcjonowania samorządu terytorialnego. Tematyce tej poświęcił trzy rozdziały w publikacjach wieloautorskich: *Zasada pomocniczości jako konstytucyjna zasada funkcjonowania samorządu terytorialnego* [w: B.M. Ćwiertniak (red.) *Prawne problemy samorządu terytorialnego t.1*, Sosnowiec 2013, ISBN: 978-83-61991-78-6, s. 15-30], *Zasada decentralizacji władzy publicznej jako ważny element aksjologii ustrojowej determinującej kształt współczesnego samorządu terytorialnego* [w: J. Podgórska-Rykała, M. Borski, *Modele administracji samorządowej w wybranych państwach europejskich*, Sosnowiec 2017, ISBN: 978-83-65682-56-7, s. 29-44], *Wpływ konstytucyjnej zasady domniemania właściwości samorządu terytorialnego na proces zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego* [w: M. Gurdek (red.), *Zarządzanie jednostkami samorządu terytorialnego w warunkach gospodarki rynkowej*, Sosnowiec 2017, ISBN: 978-83-65682-71-0, s. 13-28].

Szczególnie interesujące i oryginalne wnioski habilitant wysunął w pracach poświęconych instytucjom ustrojowym wybranych państw europejskich. Należy wskazać tu przede wszystkim monografię pt. *Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej* (Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec 2009, ISBN: 978-83-61991-04-5, ss. 181) poświęconą wybranym instytucjom ustrojowym Republiki Czeskiej. Trzonem tej pracy są rozdziały dotyczące kompetencji czeskiego Sądu Konstytucyjnego oraz postępowania przed nim, prezentujące problematykę w Polsce raczej nieznaną. Habilitant rozwinął ją także w dalszych publikacjach: *Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej jako organ ochrony konstytucyjnych praw i wolności*, będącej częścią pracy wieloautorskiej (B.Szumlik, A.Pogłódek, B.Przywora (red.), *Instytucje ochrony praw człowieka*, Warszawa 2015, ISBN: 978-83-64744-00-6, s. 177-199), gdzie zwrócił uwagę na szczególną pozycję, jaką w czeskim systemie konstytucyjnym posiada Karta podstawowych praw i wolności. Problematyce skargi konstytucyjnej w systemie konstytucyjnym Republiki Czeskiej, jak i Karcie podstawowych praw i wolności i jej miejscu w porządku konstytucyjnym poświęcił także artykuły: *Skarga konstytucyjna w systemie prawnym Republiki Czeskiej* (Prawa Człowieka, Humanistyczne Zeszyty Naukowe, nr 11/2008, ISBN: 978-83-60743-13-3, s.138-151) oraz *Karta Podstawowych Praw i Wolności jako część porządku konstytucyjnego Republiki Czeskiej*, (Prawa Człowieka, Humanistyczne Zeszyty Naukowe, nr 13/2010, ISBN: 978-83-7164-646-1, s. 180-195). W przytoczonych publikacjach podjął m.in. próbę ukazania, wywołującego wiele kontrowersji, stosunku słowackiej konstytucji do czeskosłowackiej Karty Podstawowych Praw i Wolności.

Oprócz wyżej wymienionych pól badawczych, Dr Maciej Borski rozwijał także kolejne wątki badawcze związane z problematyką ustroju państw Europy Środkowej, co zaowocowało kolejnymi publikacjami. W artykule pt. *Rząd Republiki Czeskiej jako naczelny organ władzy wykonawczej* („*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*” tom VII, Katowice 2011, ISSN: 1895-3492, s. 182-198) Habilitant wysunął tezę, iż system konstytucyjny Republiki Czeskiej wprost nawiązuje do klasycznego modelu parlamentarno-gabinetowego, w którym organem dominującym jest Parlament, można dostrzec natomiast, w systemie czeskim, dość znaczące wzmocnienie pozycji rządu kosztem osłabienia pozycji prezydenta. W rozdziale pt. *Pozycja ustrojowa rządu Republiki Czeskiej – wybrane zagadnienia* zamieszczonym w pracy wieloautorskiej [w: B. Szumlik, M. Paździor, (red.) *Ewolucja władzy wykonawczej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w okresie transformacji ustrojowej 1989 – 2014*, Lublin 2015, ISBN: 978-83-64527-21-0, s. 23-37) M. Borski omówił najważniejsze zagadnienia związane z powoływaniem rządu w Czechach, jego kompetencjami w zakresie stanowienia prawa a także odpowiedzialnością polityczną, jaką ponosi przed parlamentem. Z kolei w artykule *Konstytucja nowych Węgier czy nowa konstytucja Węgier? - próba analizy* („*Przegląd Prawa Publicznego*” nr 4/2013, ISSN: 1896-8996, s. 19-38) Autor podjął próbę odpowiedzi na pytanie o zakres zmian ustrojowych wprowadzonych przez Konstytucję Węgier, która weszła w życie z dniem

1 stycznia 2012 r. Postarał się wyjaśnić, jak doszło do ukształtowania się na Węgrzech stabilnej większości umożliwiającej uchwalenie nowej konstytucji, a także wskazał na zagrożenia, jakie niesie za sobą ciągle poszerzanie władzy przez rząd Victora Orbana przy jednoczesnym dalszym marginalizowaniu się opozycji.

Reasumując, omówione wyżej publikacje niewątpliwie stanowią znaczny wkład Habilitanta w rozwój dyscypliny prawo.

Ad. 3) Autorstwo lub współautorstwo odpowiednio dla danego obszaru: opracowań zbiorowych, katalogów zbiorów, dokumentacji prac badawczych, ekspertyz, utworów i dzieł artystycznych.

Nie wykazano.

Ad. 4) sumaryczny impact factor publikacji naukowych według listy Journal Citation Reports (JCR), zgodnie z rokiem opublikowania.

Nie obliczono.

Ad. 5) liczbę cytowań publikacji według bazy Web of Science (WoS);

Nie obliczono.

Ad. 6) indeks Hirscha opublikowanych publikacji według bazy Web of Science (WoS).

Nie obliczono.

Ad. 7) Kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach.

Dr Maciej Borski m.in. był kierownikiem projektu badawczego „*Osoby niepełnosprawne w polskim systemie prawa*” finansowanego ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego a realizowanym na podstawie decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 217908/E-713/S/2016 z dnia 22 lutego 2016 r., a także kierownikiem projektu badawczego „*Postępowanie ustawodawcze w polskim parlamencie – prawo, zwyczaje i praktyka parlamentarna*” finansowanym ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego a realizowanym na podstawie decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 217908/E-713/S/2014 z dnia 25 lutego 2014. Habilitant brał także udział w międzynarodowym projekcie badawczym: *Pożądawki na pracowni a menedżerską spôsobilosť (kompetentnosť) pracovníkov verejnej spravy (Wymogi dotyczące kwalifikacji urzędników administracji publicznej)* – projekt realizowany pod kierunkiem: prof. Ing. Ján Porvazník CSc. z Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Komeńskiego w Bratysławie. Projekt badawczy VEGA nr 1/0539/14., a także w projektach krajowych: „*Europejskie modele administracji samorządowej. Analiza relacji pozycji ustrojowej organów wykonawczych i organów stanowiących w jednostkach podstawowych*” finansowanym ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego a realizowanym na podstawie decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 217908/E-713/S/2016 z dnia 22 lutego 2016 r.; *Zwrot dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego na podstawie Dyrektywy 2014/60/UE z dnia 15.05.2014 r.*” finansowanym ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego a realizowanym na podstawie decyzji Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nr 217908/E-713/S/2016 z dnia 22 lutego 2016 r. i innych.

Można więc stwierdzić, iż dorobek habilitanta w pełni uwzględnia przedmiotowe kryterium.

Ad. 8) Międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność odpowiednio naukową albo artystyczną.

Habilitant uzyskał II wyróżnienie w konkursie „*Wykładnia prawa jako pochodna rozumienia celu i sposobu działania – edycja 2017-2018*” organizowanym i sponsorowanym m.in. przez: Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa „Fontes”, Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych Kopipol oraz Wydawnictwo Wolters Kluwer S.A. Wyróżnienie przyznane w roku 2018.

Ad. 9) wygłoszenie referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych.

Habilitant wygłosił szereg referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych, przy czym część z nich zaowocowała następnie publikacjami omówionymi już wyżej.

M. Borski brał udział m.in. w konferencjach międzynarodowych: „*Teoria, organizacja i praktyka procesu prawotwórczego*” Organizatorzy: Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa Fontes oraz Uczelnia Łazarskiego, Warszawa, 22-23.09.2018r., wystąpienie nt. „*Opieka wytchnieniowa jako ważny instrument wsparcia opiekunów osób z niepełnosprawnościami*”; „*Prawo, przestrzeń i polityczność - Krytyczna Konferencja Prawnicza 2015*”. Wrocław Organizatorzy: Uniwersytet Wrocławski i Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa „Fontes”, Wrocław 4-5.09.2015 r., wystąpienie nt. „*Inicjatywa ludowa instrumentem presji na prawodawcę?*”; „*Bodźce prawno – finansowe w prowadzeniu działalności gospodarczej. Zachęty i utrudnienia*”. Organizatorzy: Katedra Nauki Administracji KUL, Fundacja Centrum Badań ADR „Prawo i Gospodarka” i Koło Naukowe Studentów Administracji KUL, Lublin 08.05.2015 r., wystąpienie nt. „*Konsultacje jako narzędzie partycypacji społecznej w procesie stanowienia prawa*”, a także w konferencjach ogólnopolskich: „*Europa w świecie: czas przełomu*”, Organizator: Kolegium Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, 6.10.2017 r., wystąpienie nt. „*Wspomaganie niezależnego życia i włączanie w społeczeństwo osób z niepełnosprawnościami w praktyce – kilka uwag na tle wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*” (wspólnie z dr Marią Zralek, prof. WSH); Zjazd katedr prawa konstytucyjnego - *Aktualne zagadnienia polskiego prawa wyborczego*. Organizator: Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Zielonogórskiego. Zielona Góra 17-19.09.2015 r., wystąpienie nt. „*Granice agitacji wyborczej w kodeksie wyborczym – wybrane zagadnienia*”; *Fundamentalne wartości i zasady ustrojowe. Model konstytucyjny a praktyka ustrojowa w Polsce*. Organizatorzy: Katedra Prawa Konstytucyjnego Porównawczego i Współczesnych Systemów Politycznych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Kazimierz Dolny 08-10.05.2015 r., wystąpienie nt. „*Kilka uwag na temat słabości polskiego systemu stanowienia prawa*”, a także szeregu dalszych.

Należy podkreślić wysoki poziom aktywności naukowej Habilitanta, przejawiający się w udziale w dużej liczbie konferencji o zasięgu międzynarodowym, lub ogólnopolskim.

Podsumowując ocenę osiągnięć naukowo-badawczych habilitanta należy stwierdzić, iż aktywność dr Macieja Borskiego na ww. polu jest bardzo wysoka. Bez wątpienia, osiągnięcia naukowe Habilitanta uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowią znaczny wkład autora w rozwój dyscypliny prawo oraz wykazuje się on wysoką aktywnością naukową.

III. Ocena dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej habilitanta

Jak już nadmieniono wyżej, uchwała Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów Naukowych z dnia 5 marca 2019 r., Nr BCK – I – L – 9586/18 oraz pismo Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2019 roku, zobowiązują recenzenta do zajęcia stanowiska także w przedmiocie spełnienia kryteriów oceny osiągnięć habilitanta, wskazanych w § 5 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 września 2011 r. w sprawie kryteriów oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego (Dz.U. z 2011 Nr 196, poz. 1165), mającym zastosowanie w niniejszym postępowaniu habilitacyjnym w związku z art. 175 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2018 r., poz. 1669).

Ad. 1) Uczestnictwo w programach europejskich i innych programach międzynarodowych lub krajowych.

Nie wykazano.

Ad. 2) Udział w międzynarodowych lub krajowych konferencjach naukowych lub udział w komitetach organizacyjnych tych konferencji.

Wspomniano już wyżej, iż dr Maciej Borski często brał udział w międzynarodowych lub krajowych konferencjach naukowych, wygłaszając w ich trakcie referaty. W tym miejscu należy uzupełnić ocenę o wskazanie, iż Habilitant występował niejednokrotnie nie tylko w roli uczestnika, ale i organizatora, lub współorganizatora konferencji. Dotyczy to m.in. następujących imprez naukowych: Ogólnopolska

Konferencja Naukowa pt. „Zabytki techniki – ich dzieje, trwanie, rewitalizacja”, Organizatorzy: Instytut Administracji i Prawa Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu, Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa „Fontes”, Muzeum Miejskie Szttygarka w Dąbrowie Górniczej, Muzeum Miasta Jaworzna, Muzeum w Sosnowcu, Sosnowiec 11.06.2018 r. – członek komitetu organizacyjnego (zadania: opracowanie koncepcji konferencji, udział w selekcji zgłoszeń i opracowaniu programu); Ogólnopolska konferencja naukowa „Prawo w konfrontacji z presją polityczną”, Organizatorzy: Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa Fontes oraz Instytut Administracji i Prawa Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec, 24-25.09 2016 r. - członek komitetu organizacyjnego (zadania: opracowanie oficjalnego zaproszenia do składania abstraktów, udział w wyborze referatów, opracowywanie układu sesji); Międzynarodowa konferencja – „Prawa człowieka – współczesne zjawiska, wyzwania, zagrożenia”. Organizatorzy: Instytut Administracji i Prawa WSH wraz z Kołem Naukowym Studentów Prawa WSH „Prawo w praktyce” oraz Instytut Bezpieczeństwa Narodowego WSH, Sosnowiec 25.04.2014r. - członek komitetu naukowego (zadania: udział w opracowaniu koncepcji konferencji, udział w opracowaniu ostatecznego programu konferencji, moderowanie jednej z sesji pt. Prawa i wolności człowieka w świetle prawa konstytucyjnego i publicznego.

Ad. 3) Otrzymane nagrody i wyróżnienia.

Habilitant otrzymał m.in. Nagrodę Rektora Wyższej Szkoły Humanitas - przyznana w 2018 r. za działalność dydaktyczną w uznaniu osiągnięć dydaktycznych oraz zaangażowania w pracy na rzecz społeczności akademickiej Wyższej Szkoły Humanitas, a także odznakę zasłużonego członka Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa „Fontes”, przyznaną w 2017 r.

Ad. 4) Udział w konsorcjach i sieciach badawczych.

Nie wykazano.

Ad. 5) Kierowanie projektami realizowanymi we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a w przypadku badań stosowanych we współpracy z przedsiębiorcami.

Nie wykazano.

Ad. 6) Udział w komitetach redakcyjnych i radach naukowych czasopism.

Dr Maciej Borski jest od 2011 r. redaktorem naczelnym wydawanego od 2000 roku czasopisma *Roczniki Administracji i Prawa* (ISSN: 1644-9126). Od 2017 r. jest także członkiem kolegium redakcyjnego dwóch czasopism naukowych wydawanych w Ukrainie: „*Proceedings of Scientific Works of Cherkasy state technological university. Series: Economic Sciences*” (Збірнику наукових праць ЧДТУ. Серія: Економічні науки), ISSN: 2306-4420 oraz *Актуальні проблеми в ітчизняно юриспруденції (Actual problems of native jurisprudence)*, ISSN: 2408-925.

Ad. 7) Członkostwo w międzynarodowych lub krajowych organizacjach i towarzystwach naukowych.

Habilitant jest członkiem następujących organizacji naukowych:

— Stowarzyszenie Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa FONTES, członek zwyczajny – od 2012 r., gdzie pełni funkcję z-ca przewodniczącego komisji Rewizyjnej (kadencje 2012-2016; 2017-2021)

— Komisji Nauk Prawnych i Ekonomicznych Oddziału Polskiej Akademii Nauk w Katowicach – członek (kadencje: 2010-2014 i 2014-2018).

Ad. 8) Osiągnięcia dydaktyczne i w zakresie popularyzacji nauki.

Dr Maciej Borski prowadził szereg zajęć dydaktycznych, w tym obligatoryjne wykłady z *Prawa Konstytucyjnego, Konstytucyjnego Systemu Organów Państwowych oraz Prawa Międzynarodowego Publicznego*. Realizuje także wykłady fakultatywne poświęcone problematyce: *Postępowania ustawodawczego w RP oraz Prawa wyborczego* oraz zajęcia pt. *Ustrój administracji centralnej* na studiach podyplomowych na kierunku: Administracja oraz *Źródła prawa i wykładnia prawa* na kierunku: Podatki i prawo podatkowe.

W zakresie przedsięwzięć popularnonaukowych, Habilitant wykazał współpracę z mediami, a także wykłady i prelekcje prowadzone dla słuchaczy Uniwersytetów Trzeciego Wieku, uczniów szkół ponadpodstawowych a także dla studentów uczelni partnerskich WSH.

Ad. 9) Opieka naukowa nad studentami i lekarzami w toku specjalizacji.

Od 2006 r. M. Borski prowadzi seminaria dyplomowe na kierunkach: Prawo (jednolite studia magisterskie) i Administracja – studia II stopnia oraz Administracja – studia I stopnia. Do dnia dzisiejszego pod jego kierunkiem zostało obronionych około 260 prac dyplomowych i magisterskich.

Ad. 10) Opieka naukowa nad doktorantami w charakterze opiekuna naukowego lub promotora pomocniczego, z podaniem tytułów rozpraw doktorskich.

Nie wykazano.

Ad. 11) Staże w zagranicznych lub krajowych ośrodkach naukowych lub akademickich.

Dr Maciej Borski w dniach 17-19 października 2012 r. uczestniczył w wizycie studyjnej na Uniwersytecie Komeńskiego w Bratysławie (Słowacja). Przedsięwzięcie to stanowiło jedno z zadań projektu „Inżynier z Humanitas”, realizowanego w latach 2011- 2015 przez Wyższą Szkołę Humanitas i miało na celu zapoznanie się z funkcjonowaniem zagranicznej uczelni z wielowiekową tradycją oraz nawiązanie kontaktów naukowych.

Ad. 12) Wykonanie ekspertyz lub innych opracowań na zamówienie organów władzy publicznej, samorządu terytorialnego, podmiotów realizujących zadania publiczne lub przedsiębiorców.

Nie wykazano.

Ad. 13) Udział w zespołach eksperckich i konkursowych.

Nie wykazano.

Ad. 14) Recenzowanie projektów międzynarodowych lub krajowych oraz publikacji w czasopiśmie międzynarodowych i krajowych.

Nie wykazano.

Podsumowując ocenę dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej habilitanta należy stwierdzić, iż aktywność dr Macieja Borskiego na ww. polach lokuje się na dobrym poziomie, biorąc pod uwagę specyfikę dyscypliny, do której afiliowany jest dorobek. Bez wątplenia, osiągnięcia Habilitanta uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowią znaczny wkład autora w rozwój dyscypliny prawo.

Paweł Chmielnik.