dr hab. Kamil Antonów, prof. UO
Katedra Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
Instytut Nauk Prawnych
Uniwersytet Opolski

Opole, dnia 22 października 2026 r.

RECENZJA

osiągnięć naukowych i aktywności naukowej dr Małgorzaty Gajdy-Durlik sporządzona w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych, w dyscyplinie nauki prawne

1. Podstawowe dane o Habilitantce

Pani Małgorzata Gajda-Durlik uzyskała stopień naukowy doktora nauk prawnych na podstawie rozprawy doktorskiej pt. „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych" w wyniku wydania uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie z dnia 9.06.2004 r. Jest zatrudniona – najpierw na stanowisku asystenta, a następnie (od 2004 r.) adiunkta – w Zakładzie Postępowania Administracyjnego w Katedrze Prawa Publicznego w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkoły Wyższej z siedzibą w Rzeszowie. W latach 2011-2016 pełniła funkcję prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Wyższej Szkole Prawa i Administracji, a następnie w Rzeszowskiej Szkole Wyższej z siedzibą w Rzeszowie. Wykonuje zawód radcy prawnego, a od 2003 r. jest członkiem etatowym Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie.

2. Informacje o obowiązujących przepisach prawa na dzień wszczęcia ocenianego postępowania habilitacyjnego, w tym obowiązujących kryteriach oceny

W zakresie ocenianego postepowania habilitacyjnego mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571 ze zm.); dalej: p.sz.w.n. Kryteria oceny zostały sformułowane w art. 219 ust. 1 p.sz.w.n., który stanowi, że stopień doktora habilitowanego nadaje się osobie, która:

1) posiada stopień doktora;
2) posiada w dorobku osiągnięcia naukowe albo artystyczne, stanowiące znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny, w tym co najmniej:

a) 1 monografię naukową wydaną przez wydawnictwo, które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a, lub
b) 1 cykl powiązanych tematycznie artykułów naukowych opublikowanych w czasopismach naukowych lub w recenzowanych materiałach z konferencji międzynarodowych, które w roku opublikowania artykułu w ostatecznej formie były ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. b, lub
c) 1 zrealizowane oryginalne osiągnięcie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub artystyczne;

3) wykazuje się istotną aktywnością naukową albo artystyczną realizowaną w więcej niż jednej uczelni, instytucji naukowej lub instytucji kultury, w szczególności zagranicznej.

3. Ocena osiągnięć naukowych

3.1. Ocena osiągnięcia naukowego, o którym mowa w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a p.sz.w.n.

Na wstępie należy stwierdzić, że wskazana we wniosku Habilitantki z dnia 26.11.2025 r. – jako osiągnięcie naukowe będące podstawą ubiegania się o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego – monografia pt. „Model regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych", Rzeszów 2025 została opublikowana przez wydawnictwo (Bonus Liber), które w roku opublikowania monografii w ostatecznej formie było ujęte w wykazie sporządzonym zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 267 ust. 2 pkt 2 lit. a p.sz.w.n., tj. w załączniku (poziom I, lp. 79) do komunikatu Ministra Edukacji i Nauki z dnia 22.07.2021 r. w sprawie wykazu wydawnictw publikujących recenzowane monografie naukowe. Tym samym spełniony został warunek formalny określony w art. 219 ust. 1 pkt 2 lit. a p.sz.w.n. Ocena tego opracowania będzie się zatem sprowadzać do ustalenia, czy wskazane osiągnięcie naukowe stanowi „znaczny wkład" w rozwój określonej dyscypliny naukowej, którą w tym przypadku są nauki prawne.

Recenzję ww. osiągnięcia naukowego należy rozpocząć od spostrzeżenia, że oceniana publikacja stanowi w dorobku Habilitantki kolejne (trzecie już) monograficzne opracowanie problematyki postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, a właściwie postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych z tej dziedziny (książki z lat 2005, 2020 i 2025). O ile jednak dwie pierwsze publikacje koncentrowały się głównie na analizie

poszczególnych konstrukcji prawnych tego postępowania kwalifikowanego (w książce z 2020 r.) jako postępowanie administracyjne szczególne (m.in. wzruszalność i zaskarżenie decyzji organu rentowego, wypłata świadczeń, zwrot świadczeń nienależnych), o tyle recenzowane opracowanie wyróżnia się o wiele wyższym stopniem teoretycznych uogólnień i donioślejszym znaczeniem formułowanych poglądów. Jednocześnie jednak skutkiem trzykrotnego opracowania tego samego, a co najmniej zbliżonego, spektrum badawczego jest wkomponowanie do ocenianej publikacji rozważań, które dotyczą kwestii już przez Habilitantkę wcześniej poruszanych i naukowo przesądzonych. Jakkolwiek rozumiem, że ze względu na strukturę i przedmiot pracy nie było możliwe pominięcie tego typu wątków, to w efekcie osłabiają one oryginalność rozprawy habilitacyjnej.

Przechodząc natomiast do samej publikacji muszę stwierdzić, że – jako autor zbliżonej tematycznie monografii *Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych. Pojęcie oraz właściwości postępowań przedsądowych i ochrony cywilnosądowej*, Warszawa 2011 – nie znajduję w recenzowanym opracowaniu żadnej przewodniej tezy, z którą bym się nie zgadzał albo która wywoływałaby u mnie potrzebę wyrażenia naukowej polemiki. W szczególności zatem uważam za prawidłowe (i w istocie bezalternatywne) związanie przedmiotu spraw świadczeń emerytalno-rentowych z materialnym prawem ubezpieczeń społecznych, tzn. ubezpieczeniowymi stosunkami prawnymi (tu: stosunkiem świadczeniowym w sferze ustalenia prawa do emerytur i ren oraz ich wysokości) odznaczającymi się socjalnym przeznaczeniem społeczno-gospodarczym i zobowiązaniowym charakterem prawnym (w tym kierunku m.in. na s. 109-110). Równocześnie, nie podważając jednak zasadniczych ustaleń Habilitantki, chciałbym zwrócić uwagę na pewne mankamenty wywodów zawartych w rozdziale 2 i 4.

Po pierwsze, Habilitantka dokonując materialnoprawnej kwalifikacji spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych (świadczeń emerytalno-rentowych) sięga do prawa zabezpieczenia społecznego (prawa socjalnego), w ramach którego wyodrębniania m.in. podsystem prawa ubezpieczeń społecznych (s. 82, 109). Z jednej strony zatem uznaje prawo zabezpieczenia społecznego za odrębną gałąź prawa, z drugiej natomiast traktuje prawo ubezpieczeń społecznych jako jego komponent wydzielony „(...) ze względu na szczególny przedmiot regulacji, własne zasady ogólne, swoiste instytucje prawne (...)" (s. 86) oraz stanowiący „(...) urządzenie – metodę (technikę) realizacji zabezpieczenia społecznego – zarówno w płaszczyźnie finansowej, organizacyjnej, jak i świadczeniowej" (s. 86). Jak rozumiem Habilitantka nie dostrzega w tak skonstruowanym założeniu sprzeczności polegającej na tym, że dochodzi tu do zawierania się prawa w prawie, czyli dopuszczalności uznania, że skoro prawo ubezpieczeń społecznych odznacza się powyżej wymienionymi cechami, to w istocie ono właśnie (a nie prawo

zabezpieczenia społecznego) wyczerpuje znamiona odrębnej gałęzi prawa, a przynajmniej że nie ma potrzeby powoływania się na prawo zabezpieczenia społecznego jako na materialnoprawną płaszczyznę rozpatrywania spraw świadczeń emerytalno-rentowych, które przecież zostały przez dr Gajdę-Durlik zredukowane wyłącznie do emerytur i rent z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Jeżeli Habilitantka uznała jednak, że analizowane zagadnienie należy badać także z punktu widzenia prawa zabezpieczenia społecznego, to raczej nie powinna nazywać segmentów (działów) tego prawa innymi prawami, lecz wyodrębniać je – co zresztą jest obecne w Jej rozważaniach – za pomocą metod ochrony prawnej (ubezpieczeniowej, zaopatrzeniowej i pomocniczej), wśród których ubezpieczenie społeczne (powszechne i rolników) oraz ubezpieczenie zdrowotne przyporządkowane są oczywiście metodzie ubezpieczeniowej. Innym wariantem rozwiązania tego problemu jest z kolei zrezygnowanie z kwalifikowania instytucji zabezpieczenia społecznego mianem „prawa" (wszak nie jest to pogląd bezdyskusyjny), co ułatwia posługiwanie się m.in. terminem „prawo ubezpieczeń społecznych" jako jednego (obok np. prawa ochrony zdrowia czy prawa pomocy społecznej) z normatywnych instrumentów realizacji ochrony socjalnej w ramach systemu zabezpieczenia społecznego (zob. K. Antonów, *O koncepcjach prawa zabezpieczenia społecznego oraz rekonstrukcji zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego według Jana Jończyka* (w:) K. Antonów, R. Babińska-Górecka (red.), *Rekonstrukcja prawa pracy i zabezpieczenia społecznego – zatrudnienie i jego związek z ubezpieczeniami społecznymi i zdrowotnym. Prace dedykowane pamięci Profesora Jana Jończyka*, Wrocław 2024, s. 144-145).

Po drugie, zwracam uwagę na niepełny i miejscami nieścisły wywód w dziedzinie stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego jako kryterium wyodrębnienia spraw świadczeń emerytalno-rentowych. W przypadku ww. spraw wprawdzie słusznie przesądzono, że ich materialnoprawne ujęcie kształtuje – jako jedna z wielu autonomicznych więzi prawnych ubezpieczeń społecznych – stosunek świadczeniowy (pochodny) w sferze ubezpieczeń emerytalnego i rentowych (s. 99), jednakże w rozważaniach na ten temat całkowicie pominięto koncepcję fazowości ochrony ubezpieczeniowej przejawiającej się w rozpatrywaniu praw i obowiązków stron tych relacji z punktu widzenia gwarancyjnych (na wypadek ziszczenia się ryzyka socjalnego) i realizacyjnych (w razie ziszczenia się tego ryzyka) stosunków prawnych ubezpieczeń społecznych (zob. K. Antonów, *Sprawy*..., s. 48 i n.). Stosunek świadczeniowy przynależy oczywiście do więzi realizacyjnych, zaś w kontekście recenzowanej pracy, zachodzi pomiędzy osobą występującą o emeryturę lub rentę lub posiadającą już status świadczeniobiorcy a instytucją ubezpieczeniową (ZUS).

Inną wadą wywodu umiejscowionego w rozdziale 2 jest zaliczenie do cywilnoprawnych właściwości stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego cechy wzajemności w rozumieniu zobowiązań wzajemnych prawa cywilnego, czego dowodzić ma wzajemność składki i świadczenia (s. 104). Habilitantka pomyliła tu wzajemność (składki i świadczenia) w kategoriach ubezpieczeniowych z wzajemnością zobowiązań wzajemnych w ujęciu Kodeksu cywilnego (art. 487 § 2 k.c.). W sferze prawa ubezpieczeń społecznych nie może być mowy o wzajemności polegającej na tym, że świadczenie jednej ze stron ma być odpowiednikiem świadczenia drugiej strony. W relacji składka – świadczenia nie występuje bowiem mechanizm ekwiwalentności, zastępuje go natomiast cecha odpłatności polegająca na tym, że świadczenie należy się za wcześniej wniesiony wkład (składkę), który nie odpowiada jednak wartości otrzymywanej emerytury lub renty, pod warunkiem wszakże że w ogóle do takiej wypłaty dojdzie, gdyż nabycie prawa do świadczenia, ze względu na spełnienie warunku faktycznego (zajście ryzyka socjalnego) i prawnego (spełnienie ustawowych warunków), posiada charakter potencjalny. Składka jest zatem ceną gwarancji ubezpieczeniowej, a nie świadczeniem równoważnym wypłacanej emeryturze czy rencie.

Po trzecie wreszcie, mam wątpliwości co do poprawnej interpretacji przepisów art. 476 § 2 pkt 1-2 k.p.c. Habilitantka wyraża bowiem stanowisko, że podstawą prawną rozpatrywania spraw świadczeń emerytalno-rentowych jest pkt 1 ww. artykułu („sprawy ubezpieczeń społecznych"), a nie pkt 2 („sprawy emerytur i rent"), twierdząc, że w zakres pkt 1 włączyć należy sprawy świadczeń z ubezpieczeń społecznych (w tym emerytury i renty), zaś pkt 2 dotyczy odrębnej – od powszechnych ubezpieczeń społecznych – kategorii spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, czyli świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych (s. 196). Moim zdaniem taki pogląd jest błędny, gdyż w istocie wyłącza (z całego katalogu art. 476 § 2 k.p.c.) sprawy związane z podleganiem i opłacaniem składek na ubezpieczenia społeczne (powszechne i rolników), które mogą być kwalifikowane jako sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych jedynie w razie ich przyporządkowania do kategorii „spraw ubezpieczeń społecznych" określonej w art. 476 § 2 pkt 1 k.p.c. Koresponduje to także z wyróżnieniem – w definicji ubezpieczonego – osoby ubiegającej się o ustalenie istnienie lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, jego zakresu lub wymiaru składki z tego tytułu (art. 476 § 5 pkt 2 lit. b k.p.c.). Stąd uważam, że właściwą podstawą prawną dla rozpatrywania spraw świadczeń emerytalno-rentowych, jako spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, jest art. 476 § 2 pkt 2 k.p.c., który dotyczy wszelkich emerytur i rent, tzn. ustalanych w drodze decyzji przed odpowiednie organy rentowe w sferze ubezpieczeń społecznych (powszechnych i rolników) oraz zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy.

Niezależnie od powyższych uwag przyjęcie wcześniej zaprezentowanego punktu widzenia co do materialnoprawnego aspektu spraw świadczeń emerytalno-rentowych determinuje ustalenia w dziedzinie ich procesowej kwalifikacji, prowadząc finalnie do sformułowania podstawowego (dla wyników prowadzonych badań) i słusznego poglądu, że model regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych jest dostoswany do natury więzi prawnych z zakresu ubezpieczeń społecznych. Stwierdzenie to nie jest wprawdzie, według mnie, wystarczająco eksponowane, a to dlatego, że na plan pierwszy wysunięto inne, równie zasadne, tezy ilustrujące powyższy pogląd za pomocą przedstawienia koncepcji modelu regulacji prawnej postępowania w ww. sprawach w oparciu o zaprezentowanie procesowej specyfiki tej procedury (o raczej pozahybrydowym charakterze) ujmowanej – na etapie postepowania przed organem rentowym – w kategoriach postępowania administracyjnego szczególnego, a – na etapie postepowania odwoławczego – jako postępowania cywilnego (rozpoznawczego) odrębnego. Oczywiście szczegóły owej „specyfiki" tego postępowania, realizowanego w dwóch komplementarnych wobec siebie fazach procesowych, są wcześniej szeroko analizowane (zwłaszcza w rozdziałach 5-6), co nie wzbudza moich zastrzeżeń.

Natomiast moje ewentualne wątpliwości, odnośnie do zaliczenia postępowania przed organem rentowym do postępowania administracyjnego szczególnego, w dużej mierze rozwiewa dookreślenie, że postępowanie to – według Habilitantki – stanowi rodzaj autonomicznej procedury administracyjnej (s. 397-398). Do ostatecznego wyjaśnienia pozostaje jednak odpowiedź na pytanie, czy – niezależnie od systemowego przyporządkowania procedury ubezpieczeniowej – Habilitantka nadal uważa, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych realizuje się odmienny, w relacji do procedury administracyjnej, standard decyzji stosowania prawa podyktowany procesowym urzeczywistnieniem daleko idących materialnoprawnych różnic w dziedzinie przedmiotu i charakteru prawnego stosunków prawnych występujących w sferze prawa ubezpieczeń społecznych i prawa administracyjnego (zob. M. Gajda-Durlik, *Dekodyfikacja postępowania administracyjnego* (w:) J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 529).

Innymi słowy, jak słusznie zauważa Habilitantka, obowiązujący model regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych (tj. mieszany, ale funkcjonalnie powiązany – administracyjno-cywilnosądowy) zakłada odejście od klasycznej koncepcji jednego postępowania administracyjnego prowadzonego, w razie zaskarżenia decyzji, w celu kontroli jej legalności przed sądem administracyjnym na rzecz kontynuowania postępowania przed sądem powszechnym, które stanowi niezależny – choć w tej samej sprawie oraz w hierarchicznym i chronologicznym związku z postępowaniem przed organem rentowym – etap

postępowania (s. 463-464). Taki układ proceduralny przesądza, że w sprawach z zakresu świadczeń emerytalno-rentowych nie chodzi o kontrolę działalności administracji publicznej, lecz ustalenie prawa do świadczeń w rezultacie wydania merytorycznego rozstrzygnięcia. W konsekwencji – z uwagi na socjalny (związany z zapewnieniem bezpieczeństwa materialnego) charakter chronionego interesu prawnego i społecznego – sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w tych sprawach zasadnie powierzono sądom powszechnym, które posiadają kompetencje do orzekania (zupełnego/końcowego i od nowa) na podstawie własnych ustaleń faktycznych i prawnych oraz w oparciu nie tyle o treść żądania (tj. odwołania), lecz weryfikując decyzję organu rentowego w pełnym zakresie (s. 322-325, 409 i n.).

Odnosząc się natomiast do aspektu formalnego recenzowanej monografii, jednoznacznie stwierdzam, że zarówno struktura rozprawy (wstęp, podział na 8 rozdziałów i ich konstrukcja oraz zakończenie), jak i język, jakim jest ona napisana nie wzbudzają większych zastrzeżeń. Zasadnicza część pracy została poprzedzona rozdziałem 1 o charakterze terminologiczno-metodologicznym, a następnie Autorka przechodzi do rozważań *stricte* związanych z problematyką ujęta w tytule książki dzieląc swój wywód na trzy części (rozdziały 2-4, 5-6 i 7-8). Tak więc w rozdziałach 2-4 formułuje ogólnoteoretyczne uwagi na temat sprawy świadczeń emerytalno-rentowych w odniesieniu do ich materialnoprawnych źródeł oraz relacji do kategorii sprawy administracyjnej oraz sprawy cywilnej. Kluczowe znaczenie ma tu rozdział 2, gdyż poczynione w nim ustalenia co do uznania prawa i stosunków ubezpieczeń społecznych za normatywną podstawę spraw świadczeń emerytalno-rentowych kształtują ustalenia w dziedzinie procesowej kwalifikacji postępowania w tych sprawach. Kolejne dwa rozdziały (5 i 6) dotyczą szczegółowych zagadnień proceduralnych związanych z tokiem postepowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych na etapie postępowania przed organem rentowym i organem odwoławczym (sądem powszechnym). Wreszcie w rozdziałach 7-8 Habilitantka wyłożyła koncepcję modelu regulacji prawnej postępowania w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych wyrażając przy tym szereg doniosłych stwierdzeń realizujących i weryfikujących zakładany (w pkt 1.6 rozdziału 1) cel i tezy badawcze.

Pozytywnie należy również ocenić wykorzystanie literatury przedmiotu i orzecznictwa sądowego. Co do literatury jest ona ilościowo znaczna, a merytorycznie prawidłowo dobrana. Moich zastrzeżeń nie budzi także warsztat naukowy Habilitantki, a na szczególne wyróżnienie zasługuje styl, precyzja i jasność wywodu. Krytycznie należy jednak odnieść się do tych fragmentów monografii, w których Autorka prezentuje określone konstrukcje procesowe postępowania administracyjnego i cywilnego. Zanim bowiem Habilitantka przechodzi do *meritum*

sprawy prowadzi niejednokrotnie długie rozważania opisujące daną instytucję procesową czyniąc swój wywód nazbyt podręcznikowym oraz sztucznie zawyżając objętość opracowania.

Podsumowując, biorąc pod uwagę zarówno ocenę merytoryczną, jak i formalną recenzowanej monografii stwierdzam, że jest ona osiągnięciem naukowym stanowiącym znaczny wkład w rozwój określonej dyscypliny naukowej, którą w tym przypadku są nauki prawne.

3.2. Ocena pozostałych osiągnięć naukowych

W ramach oceny pozostałych osiągnieć naukowych Habilitantki należy stwierdzić, że zainteresowania naukowe dr M. Gajdy-Durlik dotyczą przede wszystkim prawa administracyjnego procesowego. W tej dziedzinie można wyróżnić kilka szczegółowych zagadnień, w tym najbardziej eksponowany obszar badawczy związany z problematyką relacji postępowania administracyjnego z postępowaniem w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (zwłaszcza w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych), czemu Habilitantka poświęciła 3 monografie i kilkanaście innych opracowań. Poza tym na uwagę zasługują także publikacje składające się na cykl wypowiedzi na temat: 1) dekodyfikacji postępowania administracyjnego, 2) modelu regulacji prawnej postępowania administracyjnego, 3) instytucji milczącego załatwiania sprawy i, co uważam za element badań w obszarze prawa administracyjnego procesowego, a nie odrębny kierunek badawczy, 4) wykorzystywania narzędzi elektronicznych w postępowaniu administracyjnym.

Jak już wspomniano najbardziej rozbudowany i stale obecny w dorobku naukowym Habilitantki jest kierunek badawczy dotyczący postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W tym zakresie dr M. Gajda-Durlik – poza opracowaniami monograficznymi – wypowiadała się bardziej szczegółowo m.in. na temat postępowania w sprawach emerytalno-rentowych oraz wzruszalności decyzji organu rentowego i jej zaskarżalności. Niewątpliwie aktywność naukowa Habilitantki i docenienie jej dokonań w ww. dziedzinie spowodowały, że powierzono Jej samodzielne opracowanie części „Systemu prawa administracyjnego procesowego" obejmującej postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych" (*System prawa administracyjnego procesowego*, red. G. Łaszczyca, A. Matan, *Postepowania autonomiczne i szczególne. Postępowania niejurysdykcyjne*, red. A. Matan, t. IV, Warszawa 2021, część I, rozdział 2, pkt 2.2.1). W podsumowaniu tego tekstu – pomimo usytuowania go w rozdziale poświęconym postępowaniom administracyjnym szczególnym (nieautonomicznym) – wyraziła, moim zdaniem jak najbardziej słuszny, wniosek o autonomizacji postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (s. 326; szerzej i dobitniej konkluzję tę

wyartykułowano w monografii pt. *Postępowanie administracyjne szczególne w spawach ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2020).

Z powyższym stwierdzeniem koresponduje inna, również prawidłowa, wypowiedź Habilitantki, a mianowicie, że zjawisko dekodyfikacji postępowania administracyjnego jest procesem uzasadnionym (racjonalnym) wynikającym z wymogu stosowania określonego standardu decyzyjnego stosowania prawa podyktowanego oczywiście istnieniem odpowiedniego zbioru norm prawa materialnego (s. 36-37 autoreferatu). Przy czym w kontekście wyodrębnienia przepisów proceduralnych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych chodzi o poddanie samodzielnemu typowi postępowania zespołu norm prawa materialnego ubezpieczeń społecznych nie dlatego, że stanowią one jakąś szczególną część prawa administracyjnego, lecz ze względu na fakt, że charakteryzują się przedmiotową oryginalnością nadającą im cechę gałęziowej autonomiczności.

Nie kwestionuję również, i uważam za ważny wkład w rozwój nauki prawa administracyjnego procesowego, pozostałych dokonań Habilitantki w innych obszarach ww. dyscypliny, a zwłaszcza w zakresie przeprowadzonych badań nad instytucją milczącego załatwienia sprawy oraz w odniesieniu do dokumentu elektronicznego. O ugruntowanej pozycji Habilitantki w środowisku procesualistów administracyjnych świadczy Jej udział w opracowaniu dwóch tomów „Systemu prawa administracyjnego procesowego" (t. II i IV).

Innym, choć w istocie również koncentrującym się wokół tematyki procedury administracyjnej, kierunkiem badawczym jest zagadnienie weryfikacji działania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tworzenia i stosowania prawa. W tym obszarze istotne są dokonania Habilitantki jako kierownika I Zespołu Badawczego funkcjonującego w latach 2012-2014 w ramach projektu badawczego pt. „Legalność, Sprawność i Dobra Administracja Warunkiem Dobrego Rządzenia". Podkreślić należy, że dr M. Gajda-Durlik wniosła znaczący wkład w realizację tego projektu (ocena stosowania prawa w 12 gminach) w postaci przygotowania założeń badawczych, przeprowadzenie badań i opisania ich wyników w odpowiednich raportach, a także ich prezentowania w publikacjach i na konferencje naukowych.

Natomiast całkowicie odrębnymi, od badań w obszarze prawa administracyjnego procesowego, są badania Habilitantki w dziedzinie materialnego prawa socjalnego. Dyscyplinę tę dr M. Gajda-Durlik określa jako kompleksową gałąź prawa z racji wykorzystywania różnych metod regulacji, tj. norm i pojęć właściwych dla prawa cywilnego i administracyjnego (s. 43 autoreferatu). Problem w tym, że tak stanowczego stwierdzenia (o samodzielności gałęziowej prawa socjalnego) nie sposób odnaleźć w wymienionych publikacjach (pkt 4.7.2 autoreferatu). Wprawdzie Habilitantka prowadzi rozważania na ten temat, ale generalnie stwierdza, że prawo

socjalne „(...) jeszcze nie posiada cech niezależności" (*Prawo socjalne w systemie prawa stanowionego*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka" 2017, nr 4, s. 91) lub w ogóle nie wypowiada się w tej kwestii (*Prawo socjalne* [w:] „Repetytorium z prawa administracyjnego", red. Z. Czarnik, Rzeszów–Przemyśl 2015, s. 340-342). Nie odrzucając oczywiście prawa do ewolucji stanowiska w tej materii, powinno być ono jednak odzwierciedlone w treści podawanych opracowań.

Inną sprawą jest zasadność poglądu o gałęziowej odrębności prawa socjalnego i jego kompleksowości. W pierwszym rzędzie należy zaznaczyć, że w polskim piśmiennictwie funkcjonują, co Habilitantka dostrzega, dwa konkurencyjne pojęcia dotyczące ochrony socjalnej, tj. prawo socjalne i prawo zabezpieczenia społecznego. Pomijając kwestię, że nie są to terminy tożsame, dr M. Gajda-Durlik posługuje się zwrotem „prawo socjalne" w znaczeniu dziedziny składającej się z dwóch podsystemów: 1) zabezpieczenia społecznego obejmującego przezornościowe stosunki prawne dotyczące m.in. ubezpieczeń społecznych oraz 2) pomocy społecznej *sensu largo* obejmującej świadczeniowe stosunki prawne, w tym także ze sfery świadczeń rodzinnych czy z tytułu bezrobocia. Ostatecznie pomoc społeczną *sensu largo* i stosunki prawne z tego zakresu, a tym samym tę część prawa socjalnego, zalicza do administracyjnego prawa materialnego (*Istota i charakter prawny stosunków prawa socjalnego — analiza prawnoporównawcza*, „Administracja. Teoria-Dydaktyka-Praktyka" 2018, nr 2, s. 113-115; *Prawo socjalne w systemie...*, s. 91; *Prawo socjalne...*, s. 342). W konsekwencji badania naukowe Habilitantki ograniczają się do tych dziedzin prawa socjalnego, które uważa za dział prawa administracyjnego, czego przejawem są publikacje na temat pomocy społecznej i szczególnych form pomocy społecznej (*Prawo socjalne...*, pkt 3-4) oraz współautorstwo komentarzy do ustawy o świadczeniach rodzinnych i ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Tymczasem w wymienionych powyżej opracowaniach brakuje pogłębionej analizy polegającej na skonfrontowaniu własnych poglądów na temat prawa socjalnego z odmiennymi koncepcjami formułowanymi w doktrynie prawa zabezpieczenia społecznego, tj. uznaniem, za gałąź odrębną i niekompleksową, tegoż właśnie prawa ze względu na jednolity przedmiot (stosunki prawne ochrony socjalnego ryzyka), obejmującego swym zakresem różne jego działy wyróżnione ze względu na formę i metodę (ubezpieczeniową, zaopatrzeniową lub pomocniczą) ochrony prawnej. Habilitantka nie musi się oczywiście zgadzać z odmiennymi poglądami, ale powinna bardziej wnikliwie się do nich odnieść i w ich kontekście odpowiednio uargumentować swoje stanowisko. Tymczasem polega głównie na literaturze ze sfery prawa i postępowania administracyjnego, natomiast piśmiennictwo z zakresu zabezpieczenia społecznego jest przywoływane wybiórczo i wykorzystywane dość powierzchownie. Do tego, w jednym z

artykułów, kończąc rozważania o prawie socjalnym w systemie prawa stanowionego wyraża myśl, że wykazuje ono „(...) znamiona (...) spójnego systemu prawa w ramach prawa stanowionego" (*Prawo socjalne w systemie...*, s. 90). Trudno zaakceptować takie stwierdzenie w sytuacji, gdy dr M. Gajda-Durlik dzieli prawo socjalne na dwa podsystemy (części), w których występują dwa rodzaje relacji prawnych o odmiennym charakterze – przezornościowym (zobowiązaniowym) i świadczeniowym (administracyjnoprawnym). O ewentualnej spójności tego prawa można byłoby mówić, gdyby Habilitantka przyjęła koncepcję wyróżnienia tej dyscypliny (tak jak bywa w przypadku prawa zabezpieczenia społecznego) w oparciu o przedmiot regulacji (stosunku prawne fazy gwarancyjnej i realizacyjnej). Wtedy bowiem na drugi plan schodzą oczywiste różnice w zakresie stosowanej metody regulacji prawnej, zaś punktem odniesienia staje się społeczno-gospodarcze (w tym przypadku socjalne) przeznaczenie więzi prawnych.

4. Ocena istotnej aktywności naukowej realizowanej w więcej niż jednej uczelni lub instytucji naukowej, w szczególności zagranicznej

Aktywność naukowa Habilitantki w więcej niż jednej uczelni lub instytucji naukowej (w szczególności zagranicznej) przejawia się głównie w biernym udziale w krajowych konferencjach naukowych. Habilitantka wygłosiła jedynie 10 referatów na krajowych lub międzynarodowych konferencjach naukowych (choć uczestniczyła w 43 tego typu wydarzeniach – pkt 5.1-5.2 i 5.6 autoreferatu) w ciągu 23 lat swojej pracy zawodowej (lata 2001-2024), w tym 3 referaty na konferencjach międzynarodowych w okresie sprzed uzyskania stopnia naukowego doktora (lata 2001-2002).

Z kolei co do uczestnictwa w pracach zespołów realizujących projekty badawcze, to przejawem tego typu aktywności naukowej Habilitantki było pełnienie funkcji kierownika I Zespołu Badawczego powołanego do realizacji projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Zarządzania" dofinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (lata 2012-2014). Efektem tej działalności są przede wszystkim: 24 raporty, 2 publikacje i uczestnictwo w 2 konferencjach naukowych. Badania te – nadal jako kierownik I Zespołu Badawczego – Habilitantka kontynuowała w 2021 r. w ramach projektu „Dobra administracja". W trakcie realizacji (od 2025 r.) jest kolejny projekt pt. „Dobra administracja", w którym dr M. Gajda-Durlik pełni funkcję członka III Zespołu Badawczego.

Habilitantka nie wykazała natomiast uczestnictwa w jakimkolwiek stażu krajowym lub zagranicznym. Do tego typu programu nie zaliczam bowiem wyjazdu w ramach programu Erasmus+, gdyż ma on charakter dydaktyczny, a nie naukowy.

W związku z powyższym stwierdzam, że Habilitantka spełnia, choć w stopniu minimalnym, warunek „istotnej aktywności naukowej" realizowanej poza miejscem zatrudnienia, w tym za granicą.

5. Informacja o osiągnieciach dydaktycznych, organizacyjnych i popularyzujących naukę

Wśród osiągnieć dydaktycznych Habilitantki wskazać trzeba przede wszystkim regularne (w latach 1999-2025) prowadzenie zajęć dydaktycznych na studiach I i II stopnia (administracja, bezpieczeństwo wewnętrzne) oraz jednolitych magisterskich (prawo), a także na studiach doktoranckich i podyplomowych, głównie z prawa administracyjnego oraz postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego. Doktor M. Gajda-Durlik sprawowała przy tym funkcję promotora dla ponad 456 studentów studiów licencjackich i ponad 154 studentów studiów jednolitych magisterskich, a także ponad 30 słuchaczy studiów podyplomowych. Była (a w jednym przypadku nadal jest) promotorem pomocniczym w 3 przewodach doktorskich. Nie można też pominąć osiągnieć dydaktycznych w zakresie prowadzenia zajęć na aplikacji radcowskiej w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Rzeszowie oraz szkoleń służących doskonaleniu kadr administracji publicznej. Z kolei w roku akademickim 2016-2017 dr M. Gajda-Durlik prowadziła zajęcia (8 godzin wykładów dotyczących polityki społecznej oraz systemu prawa socjalnego w Polsce) w Vysoka Skola Medzinarodneho Podnikania, International School of Management Slovakia v Presove w ramach programu Erasmus+.

Co się zaś tyczy osiągnięć organizacyjnych, to w szczególności należy wymienić, że Pani Doktor sprawowała funkcję prodziekana Wydziału Prawa i Administracji w Rzeszowie w Wyższej Szkole Prawa i Administracji Rzeszowskiej Szkoły Wyższej (lata 2011-2016) oraz była członkiem Senatu ww. Uczelni, a także angażowała się, jako kierownik lub członek odpowiednich zespołów, w proces zarówno przyznawania uprawnień do prowadzenia kierunków studiów I stopnia (zarządzanie – profil ogólnoakademicki), jak i opracowywania zmian programów kształcenia i planów studiów na kierunku administracja. Habilitantka uczestniczyła również w organizowaniu różnego rodzaju przedsięwzięć naukowych lub dydaktycznych – była zatem przewodniczącą lub członkiem komitetów organizacyjnych 6 konferencji/seminariów

naukowych, organizowała 5 studenckich konferencji naukowych oraz organizowała i prowadziła 4 projekty dydaktyczne dla studentów lub/i uczniów szkół ponadgimnazjalnych.

Natomiast w dziedzinie popularyzacji nauki Habilitantka prowadziła działalność promocyjną Kliniki Administracji oraz prezentowała w mediach organizowane lub prowadzone projekty naukowe i dydaktyczne.

6. Konkluzja

W związku z powyższym stwierdzam, że dr Małgorzata Gajda-Durlik spełnia wymogi wynikające z art. 219 ust. 1 p.sz.w.n. oraz wnoszę o dopuszczenie Habilitantki do dalszych etapów postępowania habilitacyjnego.

Kamil Antonów