

Recenzja
osiągnięć naukowych dr Beaty Kuci-Guściory
sporządzona w postępowaniu o nadanie stopnia naukowego
doktora habilitowanego

I. Przedmiot i kryteria oceny

Przedmiotem recenzji w postępowaniu habilitacyjnym, zgodnie z art. 18a ust. 7 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1852 ze zm.; dalej: „ustawa”), jest ocena, czy osiągnięcia naukowe Habilitantki spełniają kryteria określone w art. 16 ustawy.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy do postępowania habilitacyjnego może zostać dopuszczona osoba, która posiada stopień doktora oraz osiągnięcia naukowe lub artystyczne, uzyskane po otrzymaniu stopnia doktora, stanowiące znaczny wkład autora w rozwój określonej dyscypliny naukowej lub artystycznej oraz wykazuje się istotną aktywnością naukową lub artystyczną. Osiągnięciem, o którym jest mowa we wskazanym przepisie, może być:

- 1) dzieło opublikowane w całości lub w zasadniczej części albo cykl publikacji powiązanych tematycznie;
- 2) zrealizowane oryginalne osiągnięcie projektowe, konstrukcyjne, technologiczne lub artystyczne;
- 3) część pracy zbiorowej, jeżeli opracowanie wydzielonego zagadnienia jest indywidualnym wkładem osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego.

Szczegółowe kryteria oceny osiągnięć osoby ubiegającej się o nadanie stopnia doktora habilitowanego określa rozporządzenie 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. Nr 196, poz. 1165; dalej: „rozporządzenie”). Zgodnie z rozporządzeniem ocena obejmuje zarówno

osiągnięcia naukowo-badawcze (§ 3 oraz § 4), jak również dorobek dydaktyczny i popularyzatorski oraz współpracę międzynarodową (§ 5).

II. Ocena osiągnięć naukowych

1. Osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki

Wnioskodawczyni jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy, wskazała monografię pt. *Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN 978-83-8061-049-1, ss. 432. Przedmiotem osiągnięcia habilitacyjnego jest analiza normatywna kompetencji Ministra Finansów realizowanych w zakresie procedury budżetowej i go spodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. W tak ustalonych dziedzinach działalności rola Ministra Finansów jest nie do przecenienia. Potwierdza to nie tylko krajowa, ale i zagraniczna praktyka funkcjonowania sektora finansów publicznych.

Nowatorskim rozwiązaniem jest przyjęcie przez Autorkę koncepcji, zgodnie z którą zakres przedmiotu badawczego obejmuje te dwa zdecydowanie różne przedmiotowo, wielowątkowe zakresy działalności Ministra Finansów. Można z pełnym przekonaniem stwierdzić, że w takim zakresie i w oparciu o taki materiał badawczy nie ukończono w Polsce badań od dawna. Monografia w ten sposób wypełnia lukę, jaka w tym obszarze badawczym istniała od wielu lat. Problematyka podjęta przez Habilitantkę była dotychczas przedmiotem jedynie fragmentarycznych opracowań, głównie przed transformacją ustrojową. Przyznać zatem należy Autorce, że „z jednej strony doniosłość roli, jaką odgrywa Minister Finansów, a z drugiej, brak kontynuacji badań naukowych oraz pogłębionych studiów dogmatycznych” (str. 11) niewątpliwie uzasadniają podjęcie tematu. Wybór ten zasługuje także na aprobatę ze względu na jego doniosłość nie tylko dla nauki prawa finansów publicznych ale także nauk ekonomicznych, prakseologicznych i politologicznych.

Jak to wskazano w monografii, podstawowym celem badawczym było „ustalenie statusu prawnego Ministra Finansów na tle jego kompetencji realizowanych w obszarze procedury budżetowej oraz zakresu oddziaływania na

gospodarkę finansową prowadzoną przez jednostki sektora finansów publicznych” (str. 15). Jako szczegółowe cele badawcze określono:

- wskazanie charakteru i znaczenia realizowanego przez Ministra Finansów władztwa finansowego na tle analizy normatywnej jego kompetencji, a także próbę odpowiedzi na pytanie, co stanowi czynnik sprawczy kształtu rozwiązań prawnych dotyczących tego władztwa;
- ustalenie, jaką rolę pełni Minister Finansów w procesach budżetowych;
- zbadanie, czy w sposób wyraźny i precyzyjny został normatywnie określony zakres oddziaływania Ministra Finansów wobec gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych;
- odpowiedź na pytanie, czy zakres i tryb realizowanych zadań w toku procedury budżetowej i w ramach gospodarki finansowej jednostek zaliczonych do sektora finansów publicznych w relacji do uprawnień i obowiązków innych podmiotów (organów) świadczy o dominacji, czy też przeciwnie – o zależności Ministra Finansów;
- ocenę aktualnego systemu kontroli i zakresu odpowiedzialności Ministra Finansów pod kątem skutecznej weryfikacji jego działań.

Wszystkie powyższe cele cząstkowe badane są konsekwentnie z różnych punktów widzenia w poszczególnych rozdziałach monografii, przybliżając w ten sposób Habilitantkę do realizacji głównego celu rozprawy. Sposób sformułowania celów badawczych uważam za trafny. Ukazana została w ten sposób wielowątkowość materii badawczej. Dzięki temu praca stanowi oryginalne, zarówno w formie jak i treści, monograficzne opracowanie. Tak ustalonym celom podporządkowano strukturę monografii złożoną z pięciu rozdziałów, zakończenia, a także wykazu wykorzystanych aktów prawnych, literatury, orzecznictwa i innych materiałów. Każdy rozdział Autorka rozpoczyna od uwag wprowadzających i kończy podsumowaniem. W uwagach wprowadzających czytelnik monografii zapoznaje się z zakresem i celem badań danego fragmentu pracy. Treść podsumowań ujawnia temperament intelektualny Autorki. Znajdują się tam refleksje, które wyrażają wstępne oceny poszczególnych fragmentów opracowania. Uszeregowanie rozdziałów w tym układzie jest logiczne. Umożliwia dokładne prześledzenie toku myśli Autorki.

Pozytywnie należy ocenić język monografii. Praca została napisana komunikatywnym językiem, a poszczególne problemy badawcze zostały powiązane

ze sobą logicznie. Tytuł monografii jest poprawnie sformułowany i odpowiada ustalonym celom badawczym. Autorka rozpoczyna rozważania od przedstawienia statusu Ministra Finansów w ujęciu historycznoprawnym i ustrojowym. Ustalenia te mają charakter ogólny i porządkujący, stanowiąc rozbudowaną podstawę dla dalszych badań podjętych w opracowaniu. Dr Beata Kucia-Guścióra w kolejnych rozdziałach szeroko analizuje treść regulacji prawnych, dokonując wielu wartościowych ustaleń teoretycznych, jak i praktycznych, wskazując na najbardziej istotne problemowe rozwiązania.

Układ pracy jest logiczny i przejrzysty. Poszczególne rozdziały pozwalają na wskazanie założeń Autorki, jakimi było ukazanie roli Ministra Finansów w ujęciu historyczno prawnym i ustrojowym (rozdział I), w procesie planowania budżetowego (rozdział II), w procesie wykonywania budżetu państwa (rozdział III), w zakresie gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych (rozdział IV), kontroli Ministra Finansów oraz jego odpowiedzialności (rozdział V). Wydaje się jednak, że w monografii można było wyodrębnić punkt (albo rozdział) dotyczący sprawozdawczości jednostek sektora finansów publicznych względem Ministra Finansów. Jest to doniosły obszar zagadnień dla planowania budżetowego i gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Funkcja informacyjno-kontrolna finansów publicznych, w zakresie której fundamentalne kompetencje przyznano Ministrowi Finansów, mogła zostać poddana bardziej szczegółowym badaniom. Sprawozdania pełnią bowiem, obok funkcji kontrolnej, także rolę instrumentu wspomagającego zarządzanie finansami publicznymi. Przykładowo można wskazać na sprawozdania Rb przekazywane przez j.s.t. Można także wyrazić zastrzeżenie co do włączenia do rozważań rozdziału IV monografii badań dotyczących jawności i przejrzystości finansów publicznych. Zagadnienie jawności i przejrzystości mają odniesienie i pełne zastosowanie do wszystkich etapów procedury budżetowej, tj. planowania, uchwalania, wykonywania oraz kontroli wykonywania budżetu państwa. Stanowią bowiem zasady finansów publicznych. Konstrukcja pracy zyskałaby, gdyby tytuły rozdziałów były wyodrębniane w oparciu o jednolite kryteria. Tytuł rozdziału czwartego został bowiem sformułowany w oparciu o inne kryteria niż pozostałe tytuły rozdziałów, które odpowiadają poszczególnym etapom procedury budżetowej.

Przechodząc do oceny treści zawartych w recenzowanej monografii chcę wyraźnie podkreślić, że praca przedstawia bardzo wysoki poziom merytoryczny.

Rozważania Habilitantki co do zasady cechuje klarowność i precyzja. W wielu miejscach Habilitantka podejmuje polemikę z ustalonymi poglądami doktryny i judykatury, nie obawiając się przedstawić własnej oceny. Dorobek nauki prawa można wzbogacić nie tylko przez refleksję nad pojęciami podstawowymi, ale także przez analizę dogmatyczną, gdy przedmiotem badania jest nie tylko określony fragment porządku prawnego, ale także jego interpretacje i oceny wynikające z płaszczyzny stosowania prawa. Przyjęcie takiej metody badawczej umożliwiło Habilitantce sformułowanie interesujących 11 szczegółowych wniosków o charakterze *de lege lata* i *de lege ferenda*, zawartych w pierwszej części zakończenia pracy i czterech zasadnych argumentów popierających trafność przyjętych założeń badawczych, zawartych w drugiej części zakończenia pracy.

We wstępie rozprawy Autorka zawarła najważniejsze informacje dotyczące przedmiotu, celu i metody badań. Określony został także zakres materiału badawczego oraz informacje o strukturze i treści pracy. W sposób syntetyczny przedstawiony zostały przedmiot badań poszczególnych rozdziałów. Z tej prezentacji wyłania się klarowny obraz układu pracy i kolejnych badanych zagadnień.

W pierwszym rozdziale zatytułowanym „Historyczne i prawne uwarunkowania statusu Ministra Finansów” Habilitantka podjęła badania w celu ustalenia czynników determinujących pozycję Ministra Finansów. Słusznie szukała tych uzasadnień w uwarunkowaniach historycznych i prawnoustrojowych. Badania historyczne z uwzględnieniem regulacji normatywnych z okresu II Rzeczypospolitej Polskiej, PRL oraz po transformacji ustrojowej z 1989 r. umożliwiły pokazanie ewolucji kompetencji oraz pozycji Ministra Finansów w tych zróżnicowanych okresach. Kompleksowe ujęcie uwarunkowań ustrojowych określonych konstytucyjnie i ustawowo oraz wypełniania funkcji członka Rady Ministrów nie wystarcza, jak wskazuje Habilitantka, do prawidłowego ustalenia pozycji Ministra Finansów. Stanowi on także samodzielny organ administracji państwowej, odpowiedzialny za realizowanie zadań wynikających z konkretnych działów administracji rządowej związanych z publiczną gospodarką w zakresie finansów publicznych. W pełni należy podzielić wnioski, jakie zostały sformułowane w podsumowaniu tego rozdziału, ukazujące dominujący ale i szczególny status Ministra Finansów, wyposażonego w swoisty zakres władztwa, podporządkowany aktualnym potrzebom publicznej gospodarki finansowej państwa, który ma charakter dyskrejonalny. Można także zgodzić się ze stanowiskiem Habilitantki o rewizję sposobu określenia działów „budżet” i „finanse publiczne”, o

których jest mowa w art. 5 ust. 2, 3 i 7 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812) i połączenie w jeden dział, określony mianem „finanse publiczne” (s. 55). Wprawdzie we Wstępie monografii wskazano, iż „przyjęta w rozprawie konwencja merytoryczna usprawiedliwia także wyłączenie zagadnień związanych z prawem rynku finansowego czy prawem dewizowym” (str. 14 – 15), to jednak pewien niedosyt budzi pominięcie funkcji Ministra Finansów w ramach działu „instytucje finansowe”. Nie chodzi o szczegółowe badanie praw i obowiązków w tym zakresie. Nie sposób jednak nie zauważyć, że kompetencje Ministra Finansów w ramach działu „instytucje finansowe” nierzadko przecież uzupełniają możliwość szerszej makroekonomicznej analizy sytuacji na rynku finansowym, która następnie znajduje odzwierciedlenie w gospodarce i finansach publicznych. Zakres przyznanych w tym zakresie kompetencji ma umożliwiać analizę znaczących zdarzeń i tendencji rynkowych mogących stanowić zagrożenie dla stabilności krajowego systemu finansów publicznych. Doświadczenia wynikające z kryzysu finansowego zapoczątkowanego upadkiem rynku kredytów *subprime* w Stanach Zjednoczonych jednoznacznie wskazują, że rola ministrów finansów w poszczególnych państwach członkowskich była bardzo istotna. Tytułem przykładu można wskazać Radę do Spraw Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN) złożoną z ministrów ds. gospodarczych i ministrów finansów Unii Europejskiej. Mimo, iż kompetencje Ministra Finansów w ramach działu „instytucje finansowe” nie są bezpośrednio związane z tytułową „procedurą budżetową oraz gospodarką finansową jednostek sektora finansów publicznych”, to niezaprzeczalne jest, że przyznane przez ustawodawcę uprawnienia i obowiązki w tym zakresie uzupełniają ogląd sytuacji rynkowej, która bezpośrednio przekłada się na produkt krajowy brutto oraz wskaźnikibrane pod uwagę w procesie planowania budżetu. Podobnie można wskazać na Komitet Stabilności Finansowej utworzony ustawą z dnia 7 listopada 2008 r. o Komitecie Stabilności Finansowej (Dz.U. Nr 209, poz. 1317), którego członkiem, obok Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, jest Minister Finansów (art. 4 ust. 1 ustawy). Komitet ma na celu „zapewnienie efektywnej współpracy w zakresie wspierania i utrzymania stabilności krajowego systemu finansowego poprzez wymianę informacji, opinii i ocen sytuacji w systemie finansowym w kraju i za granicą oraz koordynację działań w tym zakresie”.

W rozdziale drugim przedmiotem badań są kompetencje Ministra Finansów w procesie planowania budżetowego. Habilitantka przyjęła słuszne założenie, że ustalenie kompetencji Ministra Finansów w tym złożonym etapie procedury budżetowej będzie w istotny sposób determinowało kompleksową ocenę statusu Ministra Finansów z uwagi na relacje, jakie na tym etapie przebiegają pomiędzy konstytucyjnymi obowiązkami nałożonymi na Radę Ministrów, a obowiązkami pozostałych podmiotów uczestniczących w tym procesie planowania. Takie założenie uzasadnione zostało nie tylko wielopłaszczyznowością etapu, ale także zróżnicowanym horyzontem czasowym, obejmującym kompetencje Ministra Finansów związane z planowaniem wieloletnim i rocznym. Na uwagę zasługują wnioski przedstawione w podsumowaniu tego rozdziału (s.134-140). W szczególności należy zgodzić się z wnioskiem, że na tym etapie procedury budżetowej pozycja Ministra Finansów jest dominująca. Autorka słusznie proponuje jednak zwiększenie klarowności i przejrzystości uregulowań dotyczących kompetencji Ministra Finansów związanych np. z opracowywaniem Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, a także konieczność wskazania konkretnych instrumentów prawnych, którymi powinien posługiwać się Minister Finansów, aby skutecznie planować politykę państwa w dłuższej perspektywie. Zasadna również jest propozycja o charakterze *de lege ferenda*, aby ustalić jednoznacznie charakter prawny limitu wydatków oraz jednoznacznie wskazać Ministra Finansów jako podmiotu uprawnionego do przygotowania projektu ustawy budżetowej.

W kolejnym rozdziale Habilitantka zajęła się badaniem kompetencji Ministra Finansów w procesie wykonywania budżetu państwa. Jako organ pośrednio i bezpośredni wykonujący budżet wydaje on akty wykonawcze, opracowuje dokumenty, a także podejmuje czynności faktyczne umożliwiające prawidłowe wykonywanie budżetu. Jak słusznie podkreślono w monografii, forma działań podejmowanych przez Ministra Finansów w tym etapie procedury jest zróżnicowana, a ich wspólną cechą jest władczość. Chcąc ustalić status prawny Ministra Finansów w ramach tego etapu procedury, Habilitantka podjęła badania w trzech grupach kompetencji, mianowicie kompetencji kontrolnych, kompetencji dotyczących organizacji procesu wykonywania budżetu państwa i operacyjnych, dotyczących instrumentów finansowo prawnych umożliwiających dokonywanie ustawowo przewidzianych zmian w budżecie państwa w trakcie jego wykonywania. Badania te umożliwiły także ustalenie relacji prawnych, jakie zachodzą między Ministrem

Finansów a Radą Ministrów oraz pozostałymi dysponentami głównymi. Autorka słusznie postrzega pozycję Ministra Finansów jako dominującą w stosunku do pozostałych podmiotów uczestników tego etapu procedury budżetowej realizowanych nie tylko w ramach organizacji procesu wykonywania budżetu, ale także w formie działań kontrolnych oraz czynności operacyjnych. Bardzo interesująco zostały także ustalone przejawy dyskrecjonalności Ministra Finansów przejawiające się w kompetencjach dotyczących dysponowania rezerwami, udzielania zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z budżetu państwa, przenoszenia planowanych wydatków budżetowych blokowania, a także możliwości ich blokowania.

W kolejnym, liczącym 77 stron rozdziale, Habilitantka bada status Ministra Finansów w zakresie gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Tak bardzo obszerny i zróżnicowany przedmiot badań miał umożliwić zbadanie i ustalenie, na czym polega „oddziaływanie”, rozumiane jako prawnie dopuszczona ingerencja Ministra Finansów w gospodarkę finansową j.s.f.p. Wątpliwości dotyczące zasadności wyodrębnienia materii będących przedmiotem rozważań tego rozdziału wskazałam już w pierwszej części recenzji. Można nawet zaryzykować tezę, że monografia byłaby równie interesująca, gdyby przedmioty badań tego rozdziału zostały zawarte w treści poszczególnych rozdziałów pracy. Habilitantka miała jednak prawo do innego ukształtowania przedmiotu badań w tym rozdziale.

Habilitantka rozpoczyna rozważania tego fragmentu pracy od analizy zasady jawności i przejrzystości. Zasadnie wskazuje poszczególne formy realizowania tych zasad, słusznie wskazując na brak w tym zakresie precyzji ustawodawcy. W wyniku tego sposób i zakres przekazywanych informacji pozostawiony jest często uznaniu Ministra Finansów. Nie podzielam jednak stanowiska w kwestii metodologii ustalania danych. Minister nie opiera się już na metodologii ESA'95 lecz na ESA'2010. Autorka wskazuje, że „Minister Finansów w praktyce opiera się na dwóch metodologiach ustalania danych: metodologii ESA 95 [...], wypracowanej w Unii Europejskiej, oraz na metodzie zwanej GFSM 2001, wypracowanej przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy” (s. 231). Wskazana metodologia ESA 95 (rozporządzenie Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 310 z 30.11.1996, s. 1) z dniem 1 września 2014 r. została zastąpiona przez ESA'2010 (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 549/2013

z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 174 z 26.06.2013, s. 1). Ponadto struktura tzw. podręcznika ESA 2010 jest zgodna z wytycznymi opracowanymi przez ONZ, MFW, Eurostat, OECD oraz Bank Światowy w odniesieniu do Systemu Rachunków Narodowych (SNA 2008; zob. m.in. <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rachunki-narodowe/statystyka-sektora-instytucji-rzadowych-i-samorzadowych/komunikat-dotyczacy-deficytu-i-dlugu-sektora-instytucji-rzadowych-i-samorzadowych-w-2014-r-pazdziernikowa-notyfikacja-fiskalna,1,20.html>).

Habilitantka nie dokonała bardziej szczegółowych ustaleń w tym zakresie. Niedosyt budzi także brak oparcia badań na tak doniosłych z praktycznego punktu widzenia rozporządzeniach ESA'95 i ESA'2010 (str. 375 – 376).

W dalszej części tego rozdziału przedmiotem badań są kompetencje Ministra Finansów służące oddziaływaniu na gospodarkę finansową j.s.f.p., a także koordynacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Habilitantka ustaliła, na ile ingerencja instytucjonalna wykonywana przez Ministra Finansów w gospodarkę finansową tak zróżnicowanych podmiotów oparta jest na dyskrecjonalności. Formy prawne tej ingerencji mają zróżnicowany charakter. Jest to uzależnione są nie tylko od tego, czy przejawiają się w stanowieniu, czy stosowaniu prawa ale przede wszystkim od statusu j.s.f.p. Zgodzić się należy z Habilitantką, że najdalej idącą władczą kompetencją realizowaną w formie stanowienia prawa jest ustalanie zasad prowadzenia gospodarki finansowej przez niektóre j.s.f.p. Nie podzielam jednak wniosku, że należy ocenić negatywnie brak jednolitej koncepcji co do roli Ministra Finansów w tym zakresie (s.294). Uważam, że zróżnicowany status jednostek sektora finansów publicznych, w stosunku do których Minister Finansów jest zobowiązany ustalać zasady gospodarki finansowej, wymaga, aby nie tylko Minister Finansów miał w tym zakresie wyłączne kompetencje. Pewne zastrzeżenia dotyczą także fragmentu rozważań dotyczących kompetencji nadzorczych w obszarze gospodarki finansowej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Agencji Rynku Rolnego (str. 256- 258). Habilitantka zasadnie wysuwa ogólny wniosek, że „należy postulować normatywne określenie zakresu uprawnień i obowiązków funkcji nadzorczej” (str. 258). Warto było także wskazać, że w praktyce Minister Finansów wydaje interpretacje dotyczące wykładni przepisów m.in. związanych z redystrybucją środków unijnych przez wskazane agencje wykonawcze. Wartościowe byłoby

ustosunkowanie się do tego typu kompetencji Ministra Finansów, zwłaszcza, że praktyka odnotowywała w tym zakresie zmianę stanowisk w fundamentalnych kwestiach, która przekładała się na obowiązki oraz skutki finansowe dla beneficjentów (np. koszty kwalifikowalne w ramach Programu SAPARD).

Bardzo interesujące są rozważania dotyczące form oddziaływania Ministra Finansów na jednostki samorządu terytorialnego (263-274). Na aprobatę zasługuje wniosek, że blankietowy charakter norm będących podstawą tego oddziaływania daje szerokie pole do działań dyskrecyjnych w stosunku do j.s.t. Habilitantka słusznie upatruje w tym zagrożenie dla samodzielności finansowej j.s.t. Habilitantka pominęła tutaj sytuację, o której jest mowa w art. 21 ust. 2 w zw. z art. 13 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113).

Autorka na podstawie ustawy o finansach publicznych, ustaliła w tym zakresie następujące obowiązki:

- *składanie przez j.s.t. do Ministra Finansów wniosków o udzielenie pożyczek z budżetu państwa (str. 264 – 266),*

- *obowiązek przekazywania Ministrowi Finansów przez regionalne izby obrachunkowe w formie dokumentów elektronicznych projektów wieloletnich prognoz finansowych j.s.t. wraz z wynikami opinii oraz wieloletnich prognoz finansowych wraz z wynikami rozstrzygnięć nadzorczych (str. 266 – 268). Na podstawie zaś ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wskazano natomiast:*

- *obowiązki związane z subwencją ogólną (str. 268 – 274).*

Pominęła jednak sytuację wydania negatywnej opinii o przedłożonym przez zarząd powiatu, zarząd województwa albo wójta (burmistrza, prezydenta miasta) sprawozdania z wykonania budżetu, o której prezes regionalnej izby obrachunkowej informuje właściwego wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych (art. 21 ust. 2 w zw. z art. 13 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych).

Na aprobatę zasługują badania dotyczące kompetencji związanych z realizacją koordynacji kontroli zarządczej oraz audytu wewnętrznego. Zróżnicowane formy tej koordynacji od upowszechniania standardów, wydawania wytycznych oraz współpracy z krajowymi i zagranicznymi organizacjami umożliwiły ocenę statusu Ministra Finansów w tym zakresie. Słusznie Habilitantka dostrzega, że regulacja prawna w odniesieniu do koordynacji działań dotyczących audytu wewnętrznego daje

Ministrowi Finansów szersze kompetencje niż w odniesieniu do kontroli zarządczej. W rezultacie Minister dysponuje znaczną elastycznością w zakresie wypełniania ustawowo określonych kompetencji, co słusznie jest przedmiotem krytyki (s. 298).

W ostatnim merytorycznym rozdziale monografii (VI), Autorka bada formy i rodzaje kontroli, której podlega Minister Finansów, a także zakres jego odpowiedzialności. Są to dwa różne rodzaje tej kontroli (tj. kontrola parlamentarna i wykonywana przez Najwyższą Izbę Kontroli), a także odpowiedzialność polityczna Ministra Finansów, która jest realizowana przez Sejm, Prezesa Rady Ministrów, odpowiedzialność konstytucyjna podlegająca właściwości Trybunału Stanu oraz odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, mieszcząca się w zakresie kognicji Komisji Orzekających w tych sprawach. Podzielałam w pełni wnioski sformułowane w podsumowaniu tego rozdziału (s. 350-356). W szczególności podkreślenia wymaga konstatacja, że rzeczywista weryfikacja działalności Ministra Finansów i związana z tym jego odpowiedzialność jest realizowana w sposób pośredni poprzez Radę Ministrów.

Wnioski końcowe zawarte w Zakończeniu pracy stanowią bardzo wartościową część pracy (s. 357-373). Dokonano tutaj trafnych uogólnień wniosków zawartych w posumowaniach częściowych. Są one ukoronowaniem wysiłku badawczego Habilitantki. Dominują wnioski o charakterze *de lege lata*, zawierające generalne oceny obowiązujących regulacji prawnych. Wskazują na luki i brak precyzji ustawodawcy w uregulowaniach statusu Ministra Finansów w badanym zakresie. W szczególności należy wyrazić pełną aprobatę w stosunku do ogólnego wniosku, przyjmującego, że ustawowe kompetencje, w które został wyposażony Minister Finansów w przebiegu procedury budżetowej oraz gospodarki finansowej j.s.f.p., umożliwiają ich realizację z szerokim uwzględnieniem dyskrecjonalności. Habilitantka widzi potrzebę zagwarantowania Ministrowi Finansów zakresu swobody i uznania administracyjnego, jako podmiotu zobowiązanego do czuwania nad ładem finansów publicznych, ale jednocześnie wskazuje na niedoskonałości tej regulacji, w wyniku czego powstaje wyraźna asymetria między zakresem ustawowo przyznanego Ministrowi Finansów władztwa a realnymi możliwościami kontroli jego działalności, a także egzekwowania jego odpowiedzialności. Przyjęcie takiej generalnej oceny statusu Ministra Finansów umożliwiło sformułowanie 11 wniosków o charakterze *de lege ferenda*, z reguły zasługujących na aprobatę. W rezultacie należy

jednoznacznie stwierdzić, że cele jakie Habilitantka sobie postawiła, zostały w pełni osiągnięte.

Powyzsze uwagi mają charakter polemiczny i nie rzutują na wysoką ocenę monografii.

Reasumując tę część recenzji chcę stwierdzić, że ocena monografii przedłożonej przez Habilitantkę jako osiągnięcie naukowe, jest z kilku powodów jednoznacznie pozytywna. W pierwszej kolejności należy wskazać, że uzupełnia ona lukę w polskiej literaturze prawa finansowego, stanowiąc znaczny wkład w jego rozwój. Po drugie, przeprowadzone przez Autorkę badania wykazują bardzo dobrą znajomość poruszanej tematyki, a poziom prowadzonych rozważań należy przyjąć z dużym uznaniem. Po trzecie, monografia stanowi cenny materiał źródłowy dla nauki prawa finansowego. Pozytywnie należy ocenić dążenie przez Autorkę do ukazywania w badanym zakresie praktyki stosowania prawa. Na uwagę zasługuje także to, że monografia jest bardzo dobrze udokumentowana. Wykorzystano w obszernym zakresie literaturę przedmiotu, źródła prawa, a także inne źródła, jak: analizy i wystąpienia pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli; informacje publikowane na stronach internetowych Sejmu, NIK, Ministerstwa Finansów, w tym komunikaty Ministra Finansów; sprawozdania; uzasadnienia do projektów ustaw oraz wiele opinii prawnych (wykaz „innych materiałów” na str. 419 – 430).

Uznać zatem należy, że przedstawiona przez Wnioskodawczynię monografia pt. *Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz w gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ss. 432, jest osiągnięciem naukowym uzyskanym po otrzymaniu stopnia doktora, które stanowi znaczny wkład w rozwój nauki prawa finansowego i spełnia kryteria nadania Autorce stopnia naukowego doktora habilitowanego.

2. Osiągnięcia naukowo-badawcze

Rozporządzenie wymienia w § 3 oraz § 4 kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych.

Zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia w obszarze nauk społecznych kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych obejmują 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). Habilitantka nie wskazuje, aby posiadał takie publikacje. Należy

jednak zauważyć, że w dziedzinie nauk prawnych (i wielu innych dziedzin w obszarze nauk społecznych) nie jest praktycznie możliwe zastosowanie przepisu § 3 pkt 2 rozporządzenia, wymagającego dokonania oceny „osiągnięć naukowo-badawczych” z punktu widzenia autorstwa lub współautorstwa publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie WoS lub na liście ERIH. W bazie WoS znajduje się w ogóle tylko jedno polskie czasopismo z obszaru nauk społecznych, i to nie z zakresu prawa, a baza ERIH programowo (poza odrębnie traktowanymi pracami z zakresu pedagogiki i psychologii) nie obejmuje pozycji z obszaru nauk społecznych, do których zalicza się nauki prawne (tak: H. Izdebski, J. Zieliński, *Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym. Komentarz*, Komentarz do art. 16 ustawy, LEX 2013). Wyrażam zatem opinię, że ewentualny brak autorstwa lub współautorstwa publikacji naukowych w czasopismach znajdujących się w bazie Journal Citation Reports (JCR) lub na liście European Reference Index for the Humanities (ERIH) nie może stanowić przeszkody dla uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Kryteria oceny w zakresie osiągnięć naukowo-badawczych w postępowaniu habilitacyjnym we wszystkich obszarach wiedzy określa § 4 rozporządzenia. Kryteria te obejmują:

- 1) 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, dla danego obszaru wiedzy;
- 2) autorstwo lub współautorstwo odpowiednio dla danego obszaru: opracowań zbiorowych, katalogów zbiorów, dokumentacji prac badawczych, ekspertyz, utworów i dzieł artystycznych;
- 3) sumaryczny impact factor publikacji naukowych według listy Journal Citation Reports (JCR), zgodnie z rokiem opublikowania;
- 4) liczbę cytowań publikacji według bazy Web of Science (WoS);
- 5) indeks Hirscha opublikowanych publikacji według bazy Web of Science (WoS);
- 6) kierowanie międzynarodowymi lub krajowymi projektami badawczymi lub udział w takich projektach;
- 7) międzynarodowe lub krajowe nagrody za działalność odpowiednio naukową albo artystyczną;

- 8) wygłoszenie referatów na międzynarodowych lub krajowych konferencjach tematycznych.

Konieczne jest zatem wskazanie, na ile Wnioskodawczynie spełnia kryteria określone w § 4 rozporządzenia.

Ad 1) Poza omówioną wyżej monografią, wskazaną przez Habilitantkę jako osiągnięcie naukowe, o którym mowa w art. 16 ust. 2 ustawy, jest ona również autorką 10 artykułów naukowych opublikowanych w krajowych czasopismach naukowych (w tym jednego artykułu w języku angielskim). Artykuły te były publikowane w prestiżowych czasopismach naukowych, znajdujących się na liście czasopism punktowanych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Roczniki Nauk Prawnych, Studia Prawnicze KUL, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa).

Ad 2) Wnioskodawczynie jest współredaktorką pięciu monografii naukowych dotyczących problematyki prawa podatkowego (*Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*, red. B. Kucia-Guściora, M. Munnich, L. Bielecki, A. Krukowski, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008; IB SN 978-837363-710-8, ss. 286; *Problemy i kontrowersje związane z opodatkowaniem dochodów osób fizycznych*, red. B. Kucia-Guściora, P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008; ISBN 978-83-7363-810-5, ss. 215; *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Procesowe prawo podatkowe*, red. B. Kucia-Guściora, M. Miinnich, A. Zdunek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, ISBN 978-83-7702-686-1, ss. 310; *Preferencje podatkowe*, red. B. Kucia-Guściora, M. Burzec, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, ISBN 978-83-7702-806-3, ss. 248; *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Sankcje i preferencje w prawie podatkowym*, red. B. Kucia-Guściora, M. Miinnich, A. Zdunka, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN 978-83-8061-030-9, ss. 387), w których opublikowała artykuły naukowe. Jest ona również autorką lub współautorką 17 rozdziałów w pracach zbiorowych, w tym dwóch opublikowanych w języku angielskim (*The role of the Minister of Finance in the Process of Budgetary Planning. Selected Issues*, [w:] *Annual and Long Term Public Finances in Central and Eastern European Countries*, red. E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U. Zawadzka-Pąk, Białystok 2013, ISBN 978-83-62813-33-9, s. 215-223; *The Minister of Finance* [w:]

Fiscal administration in Poland, ed. P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN 978-83-7702-972-5, Lublin 2015, s.45-92).

Działalność naukowa Habilitantki po uzyskaniu stopnia doktora koncentrowała się na prawie budżetowym i prawie podatkowym. Poruszane przez nią zagadnienia dotyczyły następujących obszarów badawczych:

- 1) status Ministra Finansów jako organu podatkowego;
- 2) problematyka opodatkowania dochodów osób fizycznych;
- 3) międzynarodowe prawo podatkowe, w szczególności umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania i skutki ich stosowania w transgranicznych stanach faktycznych;
- 4) zasady gospodarowania środkami publicznymi;
- 5) gospodarka finansowa wybranych jednostek sektora finansów publicznych;
- 6) inne zagadnienia.

Pierwszy obszar zainteresowań naukowych Habilitantki dotyczył statusu Ministra Finansów jako organu podatkowego. W ramach tego nurtu badawczego mieszczą się następujące artykuły naukowe: *Minister finansów*, [w:] *System organów podatkowych w Polsce*, red. P. Smoleń, Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2009, ISBN 978-83-7677-071-0, s. 63-144; *Wybrane kompetencje Ministra Finansów wynikające z ordynacji podatkowej* [w:] *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce*, red. M. Münnich, A. Zdunek; Lublin 2009, ISBN 978-83-62203-00-0, s. 109-123; *Kompetencje Ministra Finansów w zakresie wymiany informacji z organami podatkowymi innych państw i ich realizacja*, [w:] *W służbie nauki prawa finansowego. Jubileusz obecności Profesora Jana Głuchowskiego w Katedrze Finansów i Prawa Finansowego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, red. A. Dębiński, A. Pomorska, P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, Lublin 2010, ISBN 978-83-770203-6-4, s. 111-125; *Instrumenty ochrony podatnika (jednostki) stosowane przez Ministra Finansów na gruncie Ordynacji podatkowej. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji administracji publicznej*, red. E. Wójcicka, Wydawnictwo im. S. Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza, Częstochowa 2013, ISBN 978-83-7455-363-6, s. 136- 145 oraz *The Minister of Finance* [w:] *Fiscal administration in Poland*, ed. P. Smoleń, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN 978-83-7702-972-5, Lublin 2015, s. 45-92.

W drugim obszarze badawczym, poświęconym problematyce opodatkowania dochodów osób fizycznych, znajdują się opracowania naukowe dotyczące

elementów konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych oraz jego funkcji (*Realizacja funkcji podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych w kontekście reformy systemu podatkowego. Wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawno - Ekonomiczny” 2011, nr 17, s. 16-28; *Kształtowanie się skali progresywnej w polskim podatku dochodowym od osób fizycznych na tle tendencji w państwach członkowskich UE* „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 7, s. 13-18; *The formation of a progressive scale in Polish Personal Income Tax against the trend in the EU Member States*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2012, nr 12, s. 24-29; *Tendencje w kształtowaniu się ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych* [w:] *Preferencje podatkowe*, red. B. Kucia- Guściora, M. Burzec, Lublin 2013, ISBN 978-83-7702-806-3, s. 49 - 77) oraz prace uwzględniające specyfikę opodatkowania poszczególnych źródeł przychodów (*Stypendia - status prawny i zasady opodatkowania. Próba systematyki*, „Studia Prawnicze KUL” 2009, 2-3 (38-39), s. 51-90; *Stypendia zagraniczne — wybrane zagadnienia prawne i podatkowe*, [w:] *W świecie finansów i prawa finansowego*, red. B. Kołosowska, P. Prewysz-Kwinto, Wyższa Szkoła Bankowa, Toruń 2010, ISBN 978-83-930828-1-0, s. 193-215; *Glosa do wyroku WSA w Szczecinie z dnia 25 października 2012, I SA/Sz 603/12, Odpłatne zbycie nieruchomości a pozarolnicza działalność gospodarcza na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych*, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 2, s. 63-72; *Prawnopodatkowe aspekty „uprzywilejowania” nauczycieli akademickich wykonujących pracę twórczą w ramach stosunku pracy*, [w:] *Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Sankcje i preferencje w prawie podatkowym*, red. B. Kucia-Guściora, M. Münnich, A. Zdunek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2015, ISBN ISBN 978-83-8061-030-9, s. 237-252).

Trzeci obszar badań Wnioskodawczyni dotyczył międzynarodowego prawo podatkowe, w szczególności umów o unikaniu podwójnego opodatkowania i skutków ich stosowania w transgranicznych stanach faktycznych. Do prac z tego zakresu należy zaliczyć następujące artykuły naukowe: *Rozwój umów dotyczących podwójnego opodatkowania w międzynarodowych stosunkach podatkowych*, „Roczniki Nauk Prawnych”, 2005, t. XV, nr 1, s. 275-300; *Ordynacja podatkowa a umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania - wybrane zagadnienia*, [w:] *Ordynacja podatkowa w teorii i praktyce*, red. B. Kucia - Guściora, M. Münnich, L. Bielecki, A. Krukowski, Lublin 2008, ISBN 978-837363-710-8, s. 75-110; *Specyfika postępowania w sprawie porozumień dotyczących ustalania cen transakcyjnych*, [w:]

Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego w Polsce. Procesowe prawo podatkowe, red. B. Kucia-Guściora, M. Münnich, A. Zdunek, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013, ISBN 978-83-7702-686-1, s. 9-29; *Instrumenty prawne służące zapobieganiu podwójnemu opodatkowaniu w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Problemy derżawotworennia i zachystu praw ludyny w Ukraini. Materiały X rehionalnoji naukowo-praktycznoji konferenciji (5-6 lutoho 2004 r.)*, Lwiw 2004, s. 489-492; *Prowadzenie działalności gospodarczej za granicą - skutki podatkowe*, [w:] *Szanse i bariery rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Aspekty ekonomiczno - prawne*, red. T. Guz, P. Marzec, Z. Michalski, Tomaszów Lubelski 2006, ISBN 83-924970-0-7, s. 185-207; *Wymiana informacji podatkowych pomiędzy administracjami podatkowymi w świetle konwencji modelowej OECD oraz polskich umów o unikaniu podwójnego opodatkowania*, [w:] *Aktualni pytania reformuwannia prawowoji systemy Ukrainy. Zbirnyk naukowych statej za materiałamy IV Mitnarodnoji naukowo-praktycznoji konferenciji m. Łuck, 1-2 czerwnia 2007 r., t. 1*, Łuck 2007, s. 123-127; *Dochody z pracy w Wielkiej Brytanii. Skutki podatkowe zmiany umowy polsko- brytyjskiej*, [w:] *Problemy i kontrowersje związane z opodatkowaniem dochodów osób fizycznych*, red. B. Kucia-Guściora, P. Smoleń, Lublin 2008, ISBN 978-83-7363-810-5, s. 51-72; *Polskie umowy w sprawie unikana podwójnego opodatkowania - próba podsumowania dorobku doktryny polskiej*, [w:] *Nauka finansów publicznych i prawa finansowego. Dorobek i kierunki rozwoju. Księga jubileuszowa Profesor Alicji Pomorskiej*, red. J. Głuchowski, C. Kosikowski, J. Szolno-Koguc, Wydawnictwo UMCS, Lublin, 2008, ISBN 978-83-227-2828-4, s. 342-356.

Czwarty obszar zainteresowań naukowych Habilitantki doręczył zasad gospodarowania środkami publicznymi. W tym zakresie Wnioskodawczyni jest współautorską znanego i cenionego komentarza do ustawy o finansach publicznych pod red. prof. P. Smolenia (*Ustawa o finansach publicznych - komentarz*, red. P. Smoleń Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, ISBN 978-83-255-6136-9), w którym przygotowała komentarze do art. 5-7 oraz 33-67. Komentowane artykuły dotyczyły: pojęcia środków publicznych i ich przeznaczenia, pojęcia deficytu i nadwyżki sektora finansów publicznych, zasad jawności i przejrzystości finansów publicznych i ich realizacji poprzez m.in. klasyfikację środków publicznych, reguły sprawozdawczości, rachunkowości sektora finansów publicznych, statusu kierownika jednostki sektora finansów publicznych oraz uregulowanych w rozdziale 5 działu I

ustawy o finansach publicznych zasad gospodarowania środkami publicznymi. W ten nurt badawczy wpisują się również publikacje: *The role of the Minister of Finance in the Process of Budgetary Planning. Selected Issues*, [w:] *Annual and Long Term Public Finances in Central and Eastern European Countries*, red. E. Ruśkowski, J. Stankiewicz, M. Tyniewicki, U. Zawadzka-Pąk, Białystok 2013, ISBN 978-83-62813-33-9, s. 215-223 oraz *Regulacje prawne wpływające na ograniczenie ryzyka przekroczenia II progu ostrożnościowego w warunkach kryzysu finansowego. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Teorie kryzysu*, red S. Patrycki, Lublin 2013, Wydawnictwo KUL, ISBN:978-83-7702-660-1, s. 183- 193.

Piąty obszar badawczy dotyczy gospodarki finansowej wybranych jednostek sektora finansów publicznych – funduszy celowych i szkół wyższych. Gospodarce finansowej funduszy celowych zostały poświęcone następujące opracowania: *Status prawny funduszy celowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, zeszyt 4, s. 5-25; *Suplement - Zmiany w charakterze prawnym funduszy celowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2007, z. 1, s. 219-226; *Zmiany w charakterze prawnym funduszy celowych*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2007, Nr 1, s. 7-24 oraz *Stan regulacji prawnej w zakresie funduszy celowych*, [w:] *Uwarunkowania i bariery w procesie naprawy finansów publicznych*, red. J. Głuchowski, A. Pomorska i J. Szolno-Koguc, Wydawnictwo KUL, Lublin 2007, ISBN 978-83-7363-633-0, s. 341-354. Z kolei gospodarki finansowej szkół wyższych dotyczy komentarz do art. 97-106 oraz art. 235 ustawy – Prawo o szkolnictwie (*Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, red. M. Pyter, C.H. Beck, Warszawa 2012) oraz artykuł naukowy *Finansowanie Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II ze środków publicznych. Wybrane zagadnienia*, [w:] *Prawo finansowe w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Wandzie Wójtowicz*, red. A. Pomorska, P. Smoleń, J. Stelmasiak, A. Gorgol, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2011, ISBN 978-83-7784-059-7, s. 227-236.

Spośród pozostałych zagadnień podejmowanych w pracy naukowej przez Habilitantkę warto wskazać na opracowania dotyczące zasad podatkowych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (*Zasady podatkowe na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawnicze KUL” 2012, nr 1, s. 47-78) oraz historii jej macierzystej jednostki (*Katedra Finansów i Prawa Finansowego*, [w:] *Księga jubileuszowa z okazji 90-lecia Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II*, Wydawnictwo

KUL, Lublin 2008, ISBN 978-83-7363-700-9, s. 273-292 (współautorstwo z M. Munnich); *Katedra finansów i prawa finansowego na Wydziale Prawa Kanonicznego i Świeckiego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, [w:] *Z dziejów katedr skarbowości i prawa skarbowego oraz katedr prawa finansowego w Polsce*, pod red. A. Kosteckiego, Wydawnictwo: Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego, Kraków 2010, ISBN 978-83-7571-098-4, s. 113-118).

Ad 3-5) Wnioskodawczyni nie wskazuje sumarycznego impact factor publikacji naukowych według listy Journal Citation Reports (JCR), liczby cytowań publikacji według bazy Web of Science (WoS) oraz indeksu Hirscha opublikowanych publikacji według bazy Web of Science (WoS). Jak to było już jednak wskazane, brak osiągnięć w tym zakresie nie może stanowić przeszkody dla uzyskania stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

Ad 6) Wnioskodawczyni wskazuje, że uczestniczyła w charakterze wykonawcy w czterech grantach i kierowała jednym grantem wewnętrznym:

- 1) wykonawca projektu badawczego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego: Fundusze celowe w Polsce - ocena funkcjonowania, kierunki rozwoju. Numer wniosku: (KBN) Nr 2 H02C 053 25. Kierownik grantu: dr Jolanta Szolno-Koguc. Realizacja w latach 2003-2006;
- 2) kierownik grantu wewnętrznego KUL uzyskanego w ramach badań własnych z lat 2007-2008. Tytuł: Prawo podatkowe w kazusach i zadaniach 2008;
- 3) wykonawca grantu z Narodowego Centrum Nauki: Potrzeba naprawy finansów publicznych. Proponowane scenariusze rozwiązań. Numer wniosku: N NI 13 117034. Kierownik grantu: prof. dr hab. Alicja Elżbieta Pomorska. Realizacja w latach 2008-2011;
- 4) wykonawca grantu z Narodowego Centrum Nauki: Nowy model opodatkowania rolnictwa w Polsce. Numer wniosku: 2013/09/B/HS5/04503. Kierownik grantu: dr hab. Paweł Smoleń. prof. KUL. Realizacja w latach 2014-2017. W ramach realizacji, którego odbyłam kwerendę zagraniczną w International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), Amsterdam, w dniach 20-24 października 2014 r.;
- 5) wykonawca międzynarodowego grantu: Tax authorities in the V4 countries. Common experience after accession to the European Union, finansowanego przez Fundusz Wyszehradzki oraz Katolicki Uniwersytet

Lubelski Jana Pawła II, Numer wniosku: 2142011, Kierownik grantu: dr hab. Paweł Smoleń, prof. KUL. Realizacja w latach 2015-2016.

Ad 7) Habilitantka nie wskazuje otrzymanych międzynarodowych lub krajowych nagród za działalność naukową. Otrzymane przez nią nagrody za działalność organizacyjną zostaną wymienione niżej.

Ad 8) Wnioskodawczyni wygłosiła 6 referatów na międzynarodowych i ogólnopolskich konferencjach naukowych.

Oceniając osiągnięcia naukowo-badawcze Habilitantki należy podkreślić doniosłość podejmowanych przez nią zagadnień. Prace opublikowane przez Panią dr Beatę Kucię –Guścioreę to znaczące pozycje opublikowane w cenionych wydawnictwach naukowych. Przedstawione w autoreferacie publikacje nie budzą żadnych wątpliwości co do umiejętności samodzielnego prowadzenia badań naukowych przez Wnioskodawczynię. Na podkreślenie zasługuje także aktywny udział w pracach badawczych (wykonywanie prac w czterech grantach badawczych, a także kierownictwo grantu wewnętrznego) oraz udział w licznych konferencjach naukowych.

3. Osiągnięcia w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej

Elementem oceny osiągnięć naukowych w ramach postępowania o nadanie stopnia naukowego doktora habilitowanego jest również ocena osiągnięć w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej. Kryteria oceny w tym zakresie we wszystkich obszarach wiedzy wskazuje § 5 rozporządzenia. Są to:

- 1) uczestnictwo w programach europejskich i innych programach międzynarodowych lub krajowych;
- 2) udział w międzynarodowych lub krajowych konferencjach naukowych lub udział w komitetach organizacyjnych tych konferencji;
- 3) otrzymane nagrody i wyróżnienia;
- 4) udział w konsorcjach i sieciach badawczych;
- 5) kierowanie projektami realizowanymi we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a w przypadku badań stosowanych we współpracy z przedsiębiorcami;
- 6) udział w komitetach redakcyjnych i radach naukowych czasopism;

- 7) członkostwo w międzynarodowych lub krajowych organizacjach i towarzystwach naukowych;
- 8) osiągnięcia dydaktyczne i w zakresie popularyzacji nauki lub sztuki;
- 9) opiekę naukową nad studentami i lekarzami w toku specjalizacji;
- 10) opiekę naukową nad doktorantami w charakterze opiekuna naukowego lub promotora pomocniczego, z podaniem tytułów rozpraw doktorskich;
- 11) staże w zagranicznych lub krajowych ośrodkach naukowych lub akademickich;
- 12) wykonanie ekspertyz lub innych opracowań na zamówienie organów władzy publicznej, samorządu terytorialnego, podmiotów realizujących zadania publiczne lub przedsiębiorców;
- 13) udział w zespołach eksperckich i konkursowych;
- 14) recenzowanie projektów międzynarodowych lub krajowych oraz publikacji w czasopiśmie międzynarodowych i krajowych.

Ad 1) Wnioskodawczyni jest wykonawczynią międzynarodowego grantu: Tax authorities in the V4 countries. Common experience after accession to the European Union, finansowanego przez Fundusz Wyszehradzki oraz Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Numer wniosku: 2142011, Kierownik grantu: dr hab. Paweł Smoleń, prof. KUL. Realizacja w latach 2015-2016.

Ad 2) Habilitantka brała czynny udział w organizacji 11 konferencji i sympozjów naukowych. W autoreferacie wskazuje również udział w 8 ogólnopolskich konferencjach naukowych.

Ad 3) Wnioskodawczyni została odznaczona Medalem Brązowym za Długoletnią Służbę postanowieniem Prezydenta RP z dnia 21 czerwca 2012 r., a także otrzymała Nagrodę Rektora KUL przyznaną na wniosek Wydziałowej Komisji ds. nagród w związku z zaangażowaniem w przygotowanie raportu samooceny dla Polskiej Komisji Akredytacyjnej na kierunku prawo (styczeń 2014).

Ad 4-6) Wnioskodawczyni nie brała udziału w konsorcjach i sieciach badawczych, nie kierowała projektami realizowanymi we współpracy z naukowcami z innych ośrodków polskich i zagranicznych, a także nie brała udziału w komitetach redakcyjnych i radach naukowych czasopism.

Ad 7) Wnioskodawczyni jest członkinią Stowarzyszenia Centrum Informacji i Organizacji Badań Finansów Publicznych i Prawa Podatkowego Krajów Europy

Środkowej i Wschodniej przy Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku oraz Stowarzyszenia Badań nad Źródłami i Funkcjami Prawa.

Ad 8) Wnioskodawczyni ma znaczące osiągnięcia dydaktyczne i w zakresie popularyzacji nauki. W lutym 1998 r. została zatrudniona na stanowisku asystenta na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego w Katedrze Finansów i Prawa Finansowego. Z dniem 1 października 2004 r. została zatrudniona na stanowisku adiunkta. W tym okresie prowadziła ćwiczenia z zakresu prawa finansów publicznych i prawa podatkowego, wykład z prawa podatkowego, wykład z finansów Unii Europejskiej, wykład fakultatywny z międzynarodowego prawa podatkowego oraz seminaria magisterskie z prawa finansowego. Dodatkowo Habilitantka zatrudniona jest w Katedrze Finansów i Bankowości w Wyższej Szkole Ekonomii i Administracji im. Prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach, gdzie prowadziła zajęcia dydaktyczne z prawa podatkowego, polityki fiskalnej, prawa karnego skarbowego oraz finansów publicznych.

Habilitantka jest współautorką cenionych podręczników akademickich przygotowanych pod redakcją prof. P. Smolenia i prof. W. Wójtowicz (*Prawo podatkowe*, red. P. Smoleń, W. Wojtowicz, wyd. 2 uzupełnione i poprawione, Wydawnictwo C.H. Beck, Lublin 2015, ISBN 978-83-255-7268-7), prof. P. Smolenia (M. Burzec, M. Duda, M. Jędrzejczyk, B. Kucia-Guściora, M. Miinnich, P. Pomorski, P. Smoleń (red.), *Publiczne prawo bankowe, prawo celne, prawo dewizowe. Kompendium akademickie*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2013, ISBN 978-83-264-4038-0; M. Burzec, M. Duda, B. Kucia-Guściora, M. Miinnich, P. Pomorski, P. Smoleń (red.), *Prawo finansów publicznych. Kompendium akademickie*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2012, ISBN 978-83-264-3973-5), a także prof. H. Dzwonkowskiego (*Prawo podatkowe*, red. H. Dzwonkowski, wyd. 2, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, ISBN 978-83-255-3429-5).

Habilitantka prowadziła również wykłady i szkolenia z zakresu prawa podatkowego, w szczególności międzynarodowego prawa podatkowego, których organizatorami były m.in.: Puławska Szkoła Wyższa, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Stowarzyszenie Księgowych – Oddział w Lublinie, Stowarzyszenie Inicjatyw Samorządowych, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, Agencja Rozwoju Lokalnego, Centrum Szkolenia Samorządu i Administracji, Krajowa Izba Doradców Podatkowych – oddział lubelski. Prowadziła również zajęcia dydaktyczne w ramach projektów finansowanych z funduszy UE

m.in.: „Szkolenia z prawa podatkowego dla osób pracujący” (Zintegrowany Programu Operacyjny Rozwoju Regionalnego) oraz „Turystyka szansą na pracę w obliczu EURO 2012”, które były prowadzone na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II (Europejski Fundusz Społeczny).

Ad 9) Habilitantka w latach 2004-2014 na kierunku Administracja wypromowała 212 magistrów i 10 licencjatów. Była również recenzentką 28 prac magisterskich wypromowanych na kierunku prawo przez prof. J. Głuchowskiego i prof. P. Smolenia.

Ad 10) Wnioskodawczyni nie sprawowała opieki naukowej nad doktorantami w charakterze opiekuna naukowego lub promotora pomocniczego.

Ad 11) W ramach realizacji grantu z Narodowego Centrum Nauki: Nowy model opodatkowania rolnictwa w Polsce (numer wniosku: 2013/09/B/HS5/04503. Kierownik grantu: dr hab. Paweł Smoleń, prof. KUL. Realizacja w latach 2014-2017) Habilitantka odbyła kwerendę zagraniczną w International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), Amsterdam, w dniach 20-24 października 2014 roku.

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

Ad 13) Habilitantka w okresie zatrudnienia na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL wypełniała m.in. następujące funkcje:

- 1) sekretarza Sekcji Prawa w latach 1999-2001;
- 2) członka Komisji Sekcji Prawa ds. rozpatrzenia protokołów zdawczo-odbiorczych w roku 2003;
- 3) członka Rady Instytutu Prawa w latach 2008-2012 oraz począwszy od roku 2012;
- 4) członka Komisji ds. programu kształcenia na kierunku Prawo począwszy od roku 2012;
- 5) członka zespołu przygotowującego raport samooceny dla potrzeb oceny programowej przeprowadzonej przez Polską Komisję Akredytacyjną na kierunku prawo w dniach 22-25 listopada 2012 roku.

Ad 14) Od 2013 r. Wnioskodawczyni współpracuje jako recenzentka z czasopismem „Przegląd Prawa Publicznego” (ISSN: 1896-8996). Dotychczas przygotowała 5 recenzji opracowań aspirujących do publikacji w tym czasopiśmie.

Oceniając osiągnięcia w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej, należy stwierdzić, że Habilitantka, spełniła zdecydowaną większość obowiązujących w tym zakresie kryteriów niezbędnych do przyznania stopnia naukowego doktora habilitowanego. Habilitantka jest współautorką podręczników akademickich, prowadziła zajęcia dydaktyczne o zróżnicowanym przedmiocie w ramach szeroko pojętego prawa finansów publicznych i prawa podatkowego. Wypromowała ponad 200 magistrantów oraz sporządzała recenzje prac dyplomowych przygotowane pod kierunkiem innych pracowników katedry. Na podkreślenie zasługuje także aktywny udział w badaniach realizowanych w ramach grantów finansowanych z Narodowego Centrum Nauki.

III. Konkluzje

Po wnikliwej analizie dorobku naukowego dr Beaty Kuci-Guścioro po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych, w tym monografii pt. *Status prawny Ministra Finansów w procedurze budżetowej oraz gospodarce finansowej jednostek sektora finansów publicznych*, przedstawionej jako osiągnięcie naukowe, mogę z przekonaniem stwierdzić, że zostały w pełni spełnione wymogi, o których mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki.

Pani dr Beata Kucia-Guściora jest osobą o ukształtowanej sylwetce naukowej. Wykazuje się znakomitą wiedzą z zakresu finansów publicznych. Na podkreślenie zasługuje rzetelny warsztat naukowo-badawczy oraz wysokie walory naukowe rozprawy habilitacyjnej, stanowiące znaczący i twórczy wkład Habilitantki w rozwój nauki prawa finansów publicznych. Habilitantka jest w pełni przygotowana do samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Uzasadniony jest zatem wniosek o dopuszczenie dr Beaty Kuci-Guścioro do kolejnych etapów procedury zmierzającej do nadania Jej stopnia naukowego doktora habilitowanego nauk prawnych.

W. Śliwka