

**Recenzja dorobku naukowego, dydaktycznego i organizacyjnego doktor Katarzyny  
Wojewody-Buraczyńskiej w postępowaniu habilitacyjnym w dziedzinie nauk  
społecznych, dyscyplinie nauki prawa**

Opinię sporządzam wykonując uchwałę Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułu z dnia 3 września 2020 r., Nr BCK-I-L-9484/19, zmienionej przez Radę Doskonałości Naukowej w dniu 29.03.2021r.

Przedmiot mojej oceny stanowią:

-monografia *"Status osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym"*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach 2019, jako osiągnięcie naukowe w rozumieniu art. 16 ust.1 pkt 1 ustawy z 14 marca 2003 roku o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 poz. 1789) który na podstawie art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1669)

-inne publikacje i aktywność badawcza Habilitanta- jako osiągnięcia naukowe;

-aktywność dydaktyczna, organizacyjna i międzynarodowa - jako osiągnięcie w zakresie dorobku dydaktycznego i popularyzatorskiego oraz współpracy międzynarodowej.

**1. Monografia** *"Status osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym"* stanowi osiągnięcie naukowe, które jako osiągnięcie główne Habilitant przedstawił do recenzji. Tytuł monografii wydanej w 2019 roku wskazuje na potrzebę kompleksowego zbadania statusu osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym.

Zagadnienie statusu osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym jest w dużym stopniu nowatorskim podejściem, które zasługuje na uwagę i dogłębną analizę. Wychodząc od podstawowych praw i gwarancji konstytucyjnych człowieka i obywatela, aktualnym pozostaje systemowe dążenia aby zagwarantować osobom niepełnosprawnym pełne uczestnictwo w życiu społecznym.

Praca pozwala poznać bardzo wiele dokumentów, które były analizowane przez Autorkę w związku z wybranym i prowadzonym przedmiotem badań. Autorka przedstawia analizę aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych i w uzupełnieniu odnosi się do przepisów uchylonych.

Autorka wskazała za cel pracy analizę statusu osoby niepełnosprawnej w polskim systemie finansowym a w szczególności ukazanie zalet i wad rozwiązań prawnych aby wskazać najbardziej efektywne formy pomocy oraz identyfikację obszarów wymagających zmiany.

Należy się zgodzić z Habilitantką, iż wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach polityki finansowej odbywać się może między innymi poprzez funkcję stymulacyjną i redystrybucyjną realizowaną tak w procesie gromadzenia jak i w procesie wydatkowania środków publicznych. Autorka przyjęła ambitny plan omówienia wszystkich sposobów realizowania polityki finansowej. W dużej mierze udało się to osiągnąć w układzie pracy oraz przedstawionych wynikach badań.

Pracę Habilitantki otwiera Wstęp, wprowadzający w zaplanowaną problematykę. Następnie jest sześć rozdziałów badawczych, po których następuje Zakończenie, wieńczące badania. W zakończeniu zostały wykorzystane wnioski cząstkowe uzyskane w każdym z merytorycznych rozdziałów pracy. Szczególnym walorem Zakończenia są wnioski *de lege ferenda*.

Praca składa się z sześciu rozdziałów zaplanowanych i zrealizowanych wokół instytucjonalnych i prawnych zagadnień wynikających z celu pracy. Każdy z rozdziałów ma trójdzielną strukturę tj. wprowadzenie w zagadnienie, następnie część zasadniczych badań oraz podsumowanie.

**Rozdział pierwszy** ma charakter wprowadzający w zagadnienia teoretyczne. Autorka podjęła się próby wyczerpującego przybliżenia pojęcia niepełnosprawności. W literaturze przedmiotu termin nie jest jednoznaczny, stąd słuszny kierunek przyjęty przez Habilitantkę, aby posiłkować się analizą międzynarodowych aktów prawnych. Walor tego rozdziału podnosi fakt wykorzystania orzecznictwa dotyczącego niepełnosprawności.

W zakresie pojęciowym występuje wielość definicji, co za tym idzie mnogość uzyskiwania statusu osoby niepełnosprawnej. W podsumowaniu rozdziału zostały przedstawione dwa kierunki możliwych zmian z praktycznym uzasadnieniem. Na uwagę zasługuje odpowiedni poziom wiedzy Autorki, który jest zauważalny w sposobie prowadzenia wywodu i konsekwencji w dążeniu do realizacji celu rozdziału.

**Drugi rozdział** został skoncentrowany na analizie prawno-finansowych instrumentów wsparcia osób niepełnosprawnych wynikających z części ogólnej prawa podatkowego. Celowość podjęcia tego obszaru badań, wydaje się uzasadniona z punktu widzenia całościowego ujęcia głównego celu pracy. Jednakże powstają pewne zastrzeżenia wobec ostatecznego kierunku badań i efektów w tym rozdziale. Autorka w podsumowaniu oscyluje pomiędzy prawem budowlanym, ordynacją podatkową oraz podnosi interesujące zagadnienie wspierania w komunikowaniu się. Ostatecznie od początku do końca tego rozdziału nastąpiło pewne rozproszenie i niepełne zrealizowanie celu tego fragmentu pracy.

**Trzeci rozdział** stanowi wyjście z poprzedniego rozdziału do bardziej szczegółowej analizie statusu osoby niepełnosprawnej w konstrukcji podatków i innych danin publicznych. Marginalną kwestią jest dylemat, czy rozdział 2 i 3 nie powinny stanowić jednego fragmentu badań i pracy. Należy się zgodzić, iż podatek dochodowy jest podatkiem osobistym i zasadne jest uwzględnianie indywidualnych cech podatnika. Jednocześnie ważny dla przedmiotowych rozważań jest podatek dochodowy od osób prawnych. Podatnicy tego podatku, odpowiednio stymulowani przez ustawodawcę, mogą realnie wspierać aktywizację osób niepełnosprawnych na wielu płaszczyznach życia społecznego. Habilitantka zauważa, że świadomość podjętych w rozdziale kwestii daje szansę nie tylko na efektywne wykorzystanie podatków w gromadzeniu środków niezbędnych dla realizacji wsparcia socjalnego. Odpowiednio skonstruowany system podatkowy może być bardzo dobrym uzupełnieniem polityki socjalnej. Niestety Autorka ani w podsumowaniu rozdziału ani w zakończeniu pracy nie przedstawiła bardziej konkretnych postulatów czy wstępnych rozwiązań prawnych. Faktem bezspornym jest to, że zamiany podatkowe jak i przebudowa systemu opieki socjalnej jest przedmiotem gry politycznej. Stąd szczególnie w pracach naukowych powstaje szansa na projektowanie i próbę oceny proponowanych zmian prawnych w omawianym zakresie.

**W czwartym rozdziale** Autorka podjęła badanie statusu osoby niepełnosprawnej w konstrukcji podatków i innych danin samorządowych. W istocie Habilitantka skoncentrowała przedmiot badań wokół dwóch zasadniczych obszarów. Mianowicie pierwszy to instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych obecne w podatkach samorządowych. Drugi obszar to preferencje wprowadzone w instytucjach danin pobieranych na szczeblu samorządu terytorialnego. Przedmiotowy zakres zaplanowanego badania został prawidłowo zrealizowany. W podsumowaniu Autorka ujawnia własną ocenę i własne podejście do odpowiedzialnego zarządzania budżetem. Należy zgodzić się z poglądem, że chcąc w większym stopniu uwzględnić sytuację osób niepełnosprawnych w konstrukcji podatków i

innych danin samorządowych, należy wziąć pod uwagę nie tylko sytuację podatnika. Racjonalne jest uwzględnianie również konieczności zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego dochodów w odpowiedniej wysokości, w celu zapewnienia realizacji zadań własnych gminy itd. Samodzielność finansowa jest niezbędnym warunkiem zachowania faktycznej samodzielności, którą samorząd terytorialny ma zagwarantowany konstytucyjnie.

**Rozdział piąty** wprowadza czytelnika do uregulowań związanych ze statusem osoby niepełnosprawnej w procesie wydatkowania państwowych środków publicznych. Co do zasady, dysponowanie pozyskanymi pieniędzmi jest przejawem realizacji funkcji redystrybucyjnej przez podmioty prawa publicznego. Bez wątpienia, zapewnienie uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu społecznym wymaga różnorodnego wsparcia ze strony administracji państwowej i samorządowej. Habilitantka zauważa instytucjonalną obecność od 1991r. Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz nowo powstały w 2019r. Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych. Dodatkowo została podjęta analiza systemu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych a także instrumenty aktywizacji zawodowej niepełnosprawnych finansowanych ze środków Funduszu Pracy. W podsumowaniu przeprowadzonych badań, Autorka zauważa istotne obecną dysproporcję pomiędzy ilością instrumentów kierowanych do osób niepełnosprawnych, a katalogiem form wsparcia ukierunkowanych na dostosowanie do ich potrzeb otoczenia, w którym funkcjonują. Następnie zostało podkreślone, że efektywność instrumentów wsparcia osób niepełnosprawnych jest osłabiana przez obciążenia daninami publicznymi środków przyznawanych w ramach pomocy. Rozdział ostatecznie zamyka siedem wniosków o doniosłym znaczeniu systemowym.

**Rozdział szósty** dotyczy statusu osób niepełnosprawnych w procesie wydatkowania środków publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego. Habilitantka kierując się kryterium podmiotowym wynikającym z ustroju samorządu terytorialnego w Polsce, kolejno przeanalizowała wydatki środków publicznych w gminie, powiecie i województwie sprzyjające włączeniu społecznemu osób niepełnosprawnych. Ostatecznie doprowadziło to Autorkę do wniosku, iż instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych funkcjonujące na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego wydaje się stwarzać bardziej spójny system, niż środki pomocy uruchamiane na poziomie administracji państwowej. Ponadto Autorka wskazała zarówno istotne zalety ale i wady wsparcia oferowanego przez samorząd terytorialny w Polsce.

W zakończeniu Habilitantka stara się zreasumować całość pracy, podkreśla niektóre myśli, oraz sformułowała dziesięć ważnych wniosków.

Zdaniem Autorki dokonana analiza obecnych w prawie finansowym instrumentów wsparcia osób niepełnosprawnych pozwala uznać tezy sformułowane we Wstępie za udowodnione. W dużym stopniu należy się zgodzić, że funkcjonujące w polskim prawie finansowym instrumenty pomocy osobom niepełnosprawnym nie zapewniają pełnego i skutecznego wsparcia osobom niepełnosprawnym. Jednakże szczególnie w zakończeniu pracy, uzasadnione jest oczekiwanie, aby Autorka zdecydowała się na bardziej wyraziste poglądy, pełną, logiczną ale i krytyczną ocenę ustawodawcy. Tym bardziej jest to oczekiwane, uwzględniając poziom rozwoju naukowego, zawodowego i wiedzę Autorki. Zauważalnym mankamentem Zakończenia jest brak dostatecznie czytelnych wniosków *de lege ferenda*, które zostały zapowiedziane we Wstępie pracy a *de facto* w Zakończeniu zostały marginalnie omówione.

Praca przybliży tematykę prawnej regulacji ochrony osób niepełnosprawnych. Duża ilość instrumentów wsparcia osób niepełnosprawnych pozornie sprawia wrażenie pełnej i skutecznej ochrony tej grupy społecznej. Jednakże nie wszystkie rozwiązania realizują przypisane im cele. Uwzględniając fakt, że pomoc osobom niepełnosprawnym w znacznej części finansowana jest ze środków publicznych, to funkcjonowanie instrumentów nieefektywnych oznacza w istocie naruszenie podstawowych zasad gospodarki finansami publicznymi i rodzi pytania o odpowiedzialność z tego tytułu. We wszystkich podsumowaniach oraz w Zakończeniu pracy zauważalna jest zbyt duża ostrożność Autorki w formułowaniu własnej oceny analizowanych i badanych form wsparcia dla osób niepełnosprawnych. Należy zakładać, iż na kolejnych etapach pracy naukowej, Habilitantka zdecyduje się na bardziej stanowcze wyrażanie wniosków wyciąganych z badań naukowych.

### **1.1. Podstawa źródłowa i bibliograficzna**

W treści dominuje doktryna krajowa rynku finansowego i częściowo międzynarodowa. Doktryna polska w tym zakresie umieszczona została w przypisach i w bibliografii. Stało się tak z oczywistych względów - temat pracy dotyczy prawa polskiego. Na uwagę zasługuje bardzo obszerna bibliografia i skrupulatne przedstawienie źródeł. Około jednej dziesiątej stanowią źródła zagraniczne w języku angielskim, z kilkoma pozycjami literatury w innym języku. Autorka również powołuje się na własne publikacje wcześniej wydane. Na podkreślenie zasługuje zastosowanie i wykorzystanie naukowe około 150 źródeł prawa krajowego, przeszło 100 orzeczeń sądowych oraz kilkuset publikacji naukowych.

Mankamentem pracy jest zbyt małe wykorzystanie aktualnych pozycji naukowych przykładowo: P. Majka, M. Rydzewska, I. Wieleba, *Zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Aspekty prawne i podatkowe*, : Wolters Kluwer Polska 2018, czy M. Włodarczyk (red.) *Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska 2015.

Na uwagę zasługuje fakt, że recenzja wydawnicza monografii została powierzona dwóm osobom, które są uznanymi autorytetami w tej dziedzinie.

W pracy przedstawiono dokumenty unijne i sposób ich powstawania. Słownictwo zostało podporządkowane badaniu i ustalaniu koniecznych elementów statusu osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym.

Całość jest opracowaniem analityczno-opisowym ze szczególnym uwzględnieniem instytucjonalnego punktu widzenia. Sporo jest dokumentów europejskich, których treść została szeroko omówiona. Każdy rozdział posiada wstęp i podsumowanie nawet rozdział wstępny także.

## 1.2. Użyteczność rezultatów dla postępu w nauce

Monografia spełnia funkcje publikacyjne, tematyka pracy jest wystarczająco różnorodna i wewnętrznie skomplikowana. Praca przedstawia, właściwie bez cienia wątpliwości, kompleksową analizę statusu osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym, co sprawia, że praca stanowi cenne osiągnięcie naukowe. Rozprawa jest oparta na bogatym polskim materiale normatywnym, orzecznictwie sądowym i istniejącej literaturze a także zauważalnej wiedzy Autorki w zakresie prawa finansowego w powiązaniu z innymi dziedzinami prawa.

## 2. Ocena pozostałych osiągnięć naukowych i aktywności badawczej Habilitanta

Wśród pozostałych osiągnięć naukowo-badawczych, Habilitant nie wykazuje pozycji w czasopismach umieszczonych na liście ERIH, INDEX, JCR. Nie ma także wyliczonego indeksu Hirscha, stąd ocena według indeksów bibliograficznych nie jest korzystna.

Braki tego typu jednak zależą od czynników losowych i ocena w całości dorobku nie powinna rodzić ujemnych konsekwencji. Habilitantka wyraźnie od wielu lat prowadziła staranne działania aby publikować swoje wyniki badań tak w polskich jak i zagranicznych wydawnictwach naukowych.

Po obronie pracy doktorskiej dr Anna Wojewoda-Buraczyńska oprócz zasadniczej omawianej wcześniej monografii opublikowała monografię pt. „*Uproszczone formy opodatkowania dochodów*”, Siedlce 2017. Tematyka poruszana w tych pozycji dotyczy zagadnień różnych form opodatkowania w ramach uproszczonej rachunkowości.

Habilitantka po doktoracie opublikowała 7 artykułów, 15 rozdziałów w monografiach naukowych, zasadniczo podejmując do badań problematykę podatkową w ujęciu krajowym i unijnym. Ponadto była współredaktorem monografii: *Ochrona i bezpieczeństwo danych osobowych i informacji niejawnych*. Dowodzi to poszerzaniu zainteresowań i podejmowaniu badań w zakresach nowych i wymagających rozwoju naukowego.

Habilitantka wykazuje się również aktywnością naukową skupioną na finansach jednostek samorządu terytorialnego. Problematyka dotycząca gromadzenia dochodów JST została ujęta w rozdziale monografii: *Oplata od posiadania psów jako dochód gminy – wybrane zagadnienia* (w:) red. P. Chojnacki, S. Fundowicz, P. Możyłowski, T. Śmietanka, *Podatki i opłaty w samorządzie terytorialnym. Aspekty prawne i finansowe – wybrane zagadnienia*, Radom 2017. W tym zakresie Habilitantka utrzymała poszerzone zainteresowania czego wynikiem były dalsze publikacje. Przyniosło to wartość dodaną w IV i VI rozdziale ocenianej monografii. Ponadto Habilitantka podejmowała kilkakrotnie badania naukowe w obszarze odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. To również należy powiązać z ocenianą monografią i podkreślić jakoś badań przeprowadzonych przez Habilitantkę przy ocenianiu skuteczności instrumentów wsparcia dla osób niepełnosprawnych. Jednym z ostatnich obszarów badań Habilitantki były publikacje które się ukazały w tematyce prawno – finansowych aspektów bezpieczeństwa publicznego. Problematyce bezpieczeństwa publicznego poświęcona jest monografia, której współredaktorem jest Habilitantka wraz z M. Cisek, K. Pachnik, *Ochrona i bezpieczeństwo danych osobowych i informacji niejawnych*, Bydgoszcz 2018.

Ogólna ocena dorobku poza monografią jest pozytywna stanowi wkład w prace naukową na temat prawa finansowego a szczególnie prawa podatkowego w Polsce i częściowo krajów członkowskich UE, chociaż nie ogranicza się tematycznie i sięga także do zagadnień prywatnoprawnych.

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

Popularyzowanie wiedzy na temat przepisów krajowego i europejskiego prawa finansowego jest filarem, na którym oparte są osiągnięcia zawodowe i popularyzatorskie Habilitantki.

Przebieg pracy zawodowej wskazuje na związki Habilitantki z działalnością kancelarii prawnych oraz usług księgowych i zainteresowaniem statusem prawnym osoby niepełnosprawnej. Habilitantka angażuje się w pracę zawodową związaną z różnymi dziedzinami i z administracją państwową. Pełnił kilka funkcji o charakterze organizacyjnym i zarządczym- była adiunktem, mediatorem sądowym, biegłym sądowym. Obecnie jest wykładowca i biegłym.

Dr Anna Wojewoda-Buraczyńska jest zatrudniana głównie na uczelniach łącząc pracę naukową i zawodową. Prowadzi przedmioty związane z badaniami jak: administracja fiskalna, prawo podatkowe, postępowanie podatkowe czy finanse UE. Habilitantka wyniki swoich badań naukowych upowszechniła biorąc udział w 25 krajowych i zagranicznych konferencjach oraz 18 seminariach naukowych.

Jest promotorem rocznie około kilkunastu prac magisterskich na różnych kierunkach, udziela się także w komisjach egzaminacyjnych magisterskich, jest recenzentem prac magisterskich. Otrzymała trzy nagrody rektorskie w uznaniu za zasługi dla uczelni wyższych.

Na uwagę zasługuje fakt, że poza udziałem w konferencjach, Habilitantka brała czynny udział w organizacji konferencji naukowych oraz w organizacji seminariów naukowych, warsztatów podatkowych. Habilitantka współpracowała z kilkoma ośrodkami naukowym w Warszawie, Siedlcach i Lublinie.

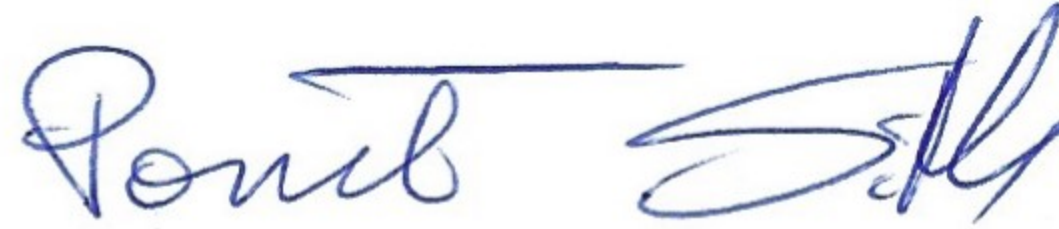
### **Wniosek końcowy**

Wybór strategii badawczej jest konsekwencją wolności nauki. Opublikowane prace naukowe i inne aktywności wskazują na potencjał, który może być wykorzystany w nauce prawa finansowego ze szczególnym uwzględnieniem statusu osoby niepełnosprawnej w polskim prawie finansowym. Osiągnięcia uzyskane po doktoracie stanowią dobry wkład w rozwój polskiego prawa finansowego i dlatego zasługują na ocenę pozytywną w ramach postępowania habilitacyjnego dr. Anny Wojewody-Buraczyńskiej.

Stwierdzam, że dr Anna Wojewoda-Buraczyńska spełnia wymogi stawiane osobom starającym się o nadanie stopnia doktora habilitowanego o których mowa w art. 16 ust.1 pkt 1 ustawy z 14 marca 2003 roku o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w



zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2017 poz. 1789) który na podstawie art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1669). W konsekwencji, wnoszę o dopuszczenie dr Anny Wojewody-Buraczyńskiej do dalszych etapów postępowania habilitacyjnego.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Paweł Sitek', with a stylized flourish at the end.

Janikowo, 05 czerwca 2021r.

dr hab. Paweł Sitek, prof. AEH w Warszawie