

Poznań, dnia 22.01.2020 r.

dr hab. Edyta Małecka-Ziemińska, prof. UEP
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Instytut Finansów
Katedra Finansów Publicznych

Recenzja rozprawy doktorskiej

Mgr Iwony Anny Bobrek

**pt. „Wpływ ratingu na procesy gospodarowania finansami dużych miast polskich”
napisanej pod kierunkiem dr hab. Magdaleny Ziolo, prof. US**

1. Uzasadnienie wyboru tematu i tytuł pracy doktorskiej

Podjęty temat badań należy uznać za ważny, aktualny, o istotnych walorach poznawczych i aplikacyjnych. Przesądza o tym skala finansów samorządu terytorialnego, stanowiącego istotną część sektora finansów publicznych w Polsce (obok sektora rządowego i ubezpieczeniowego). Temat ten wpisuje się także w coraz bardziej intensywne poszukiwania racjonalności i efektywności w finansach publicznych.

Ponadto reaktywowanie samorządu terytorialnego w Polsce stało się impulsem dla rozwoju licznych płaszczyzn współpracy i kooperacji jednostek samorządu terytorialnego (JST) z instytucjami finansowymi. Znaczenie i zakres współpracy JST z instytucjami rynku finansowego ewoluuje wraz z liczbą i różnorodnością ich zadań oraz szansami i wymogami kreowanymi przez otoczenie. Co więcej, skuteczna i efektywna absorpcja środków Unii Europejskiej w dużej mierze zależy od sprawności w tym zakresie JST. Zapewnienie wymaganego wkładu własnego, w głównej mierze warunkowane jest jego pozyskaniem z instytucji finansowych. Wyznacza to rangę współpracy JST z bankami i pozostałymi instytucjami finansowymi. Badania pogłębiające wiedzę na temat procesów gospodarowania finansami samorządowymi, w tym znaczenia dla tych procesów ratingu wychodzą zatem naprzeciw aktualnym wyzwaniom i potrzebom.

Tytuł rozprawy został sformułowany poprawnie oraz koresponduje z jej treścią i celami.

2. Cele, hipotezy i metody badawcze pracy

Z niejasnych względów w pracy odwrócona została kolejność wykazywania tych informacji – tzn. najpierw jest prezentacja hipotez, a następnie celów pracy. To nielogiczny z metodycznego punktu widzenia układ treściowy.

Autorka w pierwszej kolejności formułuje hipotezy badawcze (główną oraz trzy pomocnicze), a następnie przedstawia cel główny i trzy cele pomocnicze rozprawy. Ponadto postawienie hipotez i celów badawczych (kolejność przyjęta przez Autorkę) poprzedza zaprezentowanie (pogrubioną czcionką) koncepcji pracy, której badania i analizy zmierzają do odpowiedzi na pytania, które mają pokrycie w celach pomocniczych sformułowanych w dalszej części pracy. Takie ujęcie stanowi zbędne powtórzenie celów pracy, dodatkowo burząc logikę układu treściowego.

Odnosząc się do oceny merytorycznej celów pracy, należy podkreślić ich adekwatność do podjętego tematu pracy oraz ich odzwierciedlenie w jej strukturze, co już na wstępie pozwala sądzić, że zostały osiągnięte.

Hipoteza główna pracy została jasno sformułowana, cechuje się obiektywnością i sprawdzalnością, zawierając jednocześnie potencjał płodności naukowej i aplikacyjnej. Jej weryfikacja lub falsyfikacja wymagała od Autorki przyjęcia rozumienia i miary efektywności gospodarowania finansami publicznymi, w tym przez duże miasta, co też Doktorantka uczyniła w punkcie 1.4 w rozdziale 1.

Pewną wątpliwość budzi pierwsza hipoteza pomocnicza, w której Autorka wprowadziła nieprecyzyjne pojęcie „istotnie”, nie wprowadzając przy tym miary tej „istotności”.

Przyjęte przez Doktorantkę instrumentarium badawcze jest adekwatne do podjętego problemu. W charakterystyce metod badawczych Autorka wyróżnia m.in. „krytyczną analizę krajowej i zagranicznej literatury przedmiotu” (s. 10). Kwalifikacja analizy wydaje się tutaj zbędna, gdyż trudno wyobrazić sobie, aby ta analiza była innego charakteru. Poza tym, biorąc pod uwagę, że praca jest przygotowana i broniąca w j. polskim, metodą badawczą „analiza danych zastanych” należało przyjąć jako podstawową nazwę, a ewentualnie „desk research” podać w nawiasie, a nie odwrotnie (s. 10).

3. Układ i konstrukcja rozprawy oraz jej ogólna ocena merytoryczna

Rozdział pierwszy zatytułowany „Samorządowa gospodarka finansowa jako kategoria badawcza nauki o finansach” stanowi udane wprowadzenie w problematykę rozprawy. Autorka wykazała w nim znajomość – głównie krajowej, w mniejszym stopniu

anglojęzycznej – literatury przedmiotu z badanego zakresu. Jego treść koresponduje z pierwszym celem pomocniczym pracy.

Do słabości tego rozdziału jednak zaliczam:

W rozdziale tym podejmując problem samodzielności finansowej JST i przywołując wskaźnik dochodów własnych w relacji do dochodów ogółem (s. 22 i 23), Autorka pominęła konstytucyjnie zdeterminowaną strukturę dochodów JST, która wymusza zaliczanie do dochodów własnych udziałów w podatkach państwowych (dochodowych). Notabene w 2020 r. po raz pierwszy udziały JST w podatku dochodowym do osób fizycznych przekroczyły połowę (50,01%, w tym udział gmin 38,16%).

Charakteryzując zarządzanie długiem w JST, Autorka przywołuje jako znaczące ograniczenie JST w dostępie do finansowania zewnętrznego – indywidualny wskaźnik zadłużenia (art. 243 ustawy o finansach publicznych), nie nawiązując jednak do jego dotychczasowej konstrukcji ani jej zmian w ostatnich latach. Formułując tę uwagę, oczekuję, że do tych zmian legislacyjnych i ich wpływu na gospodarkę finansową JST Doktorantka odniesie się w trakcie obrony publicznej.

Powołując się na ustawę o finansach publicznych z 2009 r., Autorka określa ją jako „nowa ustawa” (s. 39), co w przypadku ustawy blisko 10-letniej trudno uznać za nadal aktualne określenie.

Kluczowy w kontekście tematu i celu pracy punkt 1.4, dotyczący efektywności gospodarki finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego i jej pomiaru, Autorka kwituje zdaniem „Należy zaznaczyć, że wybór instrumentów stosowanych do poprawy i pomiaru efektywności gospodarowania finansami w JST pomimo wprowadzenia obowiązku sporządzania WPF i kontroli zarządczej nadal w dużej mierze zależy od kompetencji osób zarządzających i sposobu zarządzania daną JST” (s. 53). Trudno nie zgodzić się z tym stwierdzeniem, jednak nie koresponduje ono z całością rozważań punktu 1.4, a wprowadzając je w jego zakończeniu pozostawiono wrażenie niedosytu, gdyż tak poważne zagadnienie jak znaczenie czynnika ludzkiego we wprowadzaniu zmian, zasługuje na głębszą refleksję.

W **rozdziale drugim** opisano istotę i metodykę ratingu oraz przesłanki jego wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego i jego znaczenie w procesie gospodarowania finansami dużych miast polskich. Bazując na szerokiej literaturze polsko- i anglojęzycznej oraz na dokumentach agencji ratingowych, Autorka metodycznie i skrupulatnie przedstawiła procedurę przygotowywania się, starania i uzyskania ratingu, wykazując przy tym obszerną, wręcz imponującą, wiedzę dziedzinową. Niedosyt rozważań pozostawia jednak jednoznacznie

pozytywna ocena działalności agencji ratingowych. Brakuje odniesień do spadku reputacji i wiarygodności tych agencji po kryzysie finansowym w 2008 r. Działalność agencji bywa też kontrowersyjna chociażby przez konflikt interesów. Są to prywatne firmy, które zarabiają na wystawianiu ocen, przy czym płacą podmioty oceniane, a nie inwestorzy zainteresowani ocenami. Wskazując wyższość ratingu nad regulacjami ustawowymi (s. 107), należało też zaproponować modyfikację wskaźników ustawowych, aby w większym stopniu zapewniały bezpieczeństwo finansowe jednostki samorządu terytorialnego przy jednoczesnej swobodzie podejmowania decyzji inwestycyjnych. Na s. 79 Autorka wyjaśnia i deklaruje, że „Na potrzeby niniejszej pracy używa się pojęcia metodyka...”, po czym na s. 80 niekonsekwentnie i niepoprawnie używa zwrotu metodologia.

Rozdział trzeci dotyczy roli, miejsca oraz zasad działania i regulowania agencji ratingowych na rynkach finansowych. Znaczna część rozdziału została poświęcona genezie powstania agencji ratingowych, co jest materiałem interesującym, lecz słabo związanym z tematem i celami pracy (s. 109–118 i częściowo kolejne). W rozdziale szczególnie wartościowy jest natomiast ostatni punkt 3.5 – w pewnym stopniu rekompensujący niedosyt, jaki pozostawia rozdział drugi – zatytułowany „Zmiany regulacyjne i legislacyjne w funkcjonowaniu agencji ratingowych po globalnym kryzysie finansowym”, w którym Autorka zwraca uwagę na słabości i nieprawidłowości agencji ratingowych, które ujawnił kryzys finansowy z 2008 r. Nieprecyzyjny jest jednak tytuł tego punktu, w którym Doktorantka pisze o „globalnym kryzysie finansowym”, nie opatrując go datą – stąd bez czytania treści można się tylko domyślać, o jaki kryzys chodzi. Podobnie we wstępie pracy, gdy Autorka charakteryzuje zawartość dysertacji, odnosząc się do rozdziału trzeciego, posługuje się zwrotem „kryzys finansowy” (s. 13), bliżej go nie określając.

W **rozdziale czwartym** Doktorantka schematycznie ujęła czynności procesu badawczego, wykazując spójność i zasadność poszczególnych etapów badań, składających się na logiczną całość, dającą podstawę do weryfikacji lub falsyfikacji przyjętych hipotez badawczych. Ten fragment pracy oceniam bardzo wysoko, choć w mojej ocenie powinien on być ujęty już we wstępie pracy, gdyż uwzględnia również te etapy badań, które mają udokumentowanie w rozdziałach 1–3. Pozytywnie oceniam także zamieszczenie jako załącznika pracy – wzoru przeprowadzonej ankiety. W rozdziale przedstawiono i szeroko zanalizowano dane z badania ankietowego, formułując wartościowe wnioski, mające często charakter rekomendacji w zakresie standardów gospodarowania finansami w dużych miastach polskich. Do prezentacji danych liczbowych wykorzystano liczne tabele i wykresy. Następnie Autorka podjęła próbę

zidentyfikowania wpływu kryteriów wykorzystywanych przez agencje ratingowe w procesie oceny wiarygodności kredytowej miast na gospodarkę finansową tych miast. Do badania wykorzystano analizę statystyczną współzależności cech niemierzalnych. W dalszej części Autorka przeprowadziła analizę wskaźnikową, mającą na celu wykazanie współzależności pomiędzy posiadaniem oceny ratingowej przez dane miasto a efektywnością gospodarowania finansami. W tym miejscu pozytywnie należy ocenić zachowawcze podejście Doktorantki w formułowaniu wniosków, dowodzące dojrzałości naukowej.

Ostatni **piąty rozdział** koresponduje z celem głównym rozprawy, którym było „opracowanie koncepcji wzrostu efektywności gospodarowania finansami dużych miast polskich z wykorzystaniem metodyk agencji ratingowych” (s. 9). Na podstawie wcześniej przeprowadzonych badań Doktorantka dokonała zestawienia rekomendacji, standardów i dobrych praktyk zalecanych w celu poprawy efektywności gospodarowania finansami dużych miast.

Przeprowadzone w dysertacji badania pozwoliły Doktorantce zweryfikować:

– hipotezę główną, zakładającą, że:

Duże miasta polskie, które poddają się ocenie ratingowej i uwzględniają metodyki opisujące kryteria oceny wiarygodności kredytowej bardziej efektywnie gospodarują finansami niż miasta, które nie poddały się takiej ocenie;

– oraz pierwszą i trzecią hipotezę pomocniczą, w których Autorka zakładała, że:

Wykorzystanie przez duże miasta polskie narzędzi finansowych, które są spójne z metodyką agencji ratingowych istotnie warunkuje poprawę stanu gospodarki finansowej tych miast;

Ocena ratingowa silnie, pozytywnie oddziałuje na efektywność gospodarowania finansami dużych miast polskich podnosząc wiarygodność kredytową tych jednostek oraz zwiększając ich dostępność do finansowania zewnętrznego w długim okresie.

Badania nie potwierdziły natomiast drugiej hipotezy pomocniczej, według której:

Instrumentarium gospodarowania finansami wykorzystywane przez agencje ratingowe do oceny wiarygodności kredytowej silniej oddziałuje na poprawę efektywności gospodarki finansowej dużych miast polskich, niż prawnie zdefiniowane narzędzia gospodarowania finansami.

4. Wykorzystanie bibliografii

Bibliografia pracy jest obszerna, aktualna, adekwatna do problemu badawczego i obejmuje: 302 pozycje literaturowe, 41 aktów prawnych oraz 77 źródeł internetowych. W rozprawie liczne są cytowania anglojęzyczne. Tak szeroka kwerenda literatury przedmiotu umożliwiła Autorce zdobycie ogólnej wiedzy teoretycznej w zakresie finansów i dziedzinowej w zakresie działalności agencji ratingowych.

Bardzo wysoko oceniam zaprezentowaną przez Doktorantkę wiedzę w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz metodyk i praktyk agencji ratingowych.

5. Uwagi formalno-redakcyjne

Praca jest napisana poprawnym językiem. Autorka zna i posługuje się poprawną terminologią w zakresie problemu badawczego. Liczne elementy graficzne (tabele – 29, wykresy – 20, rysunki – 7) zostały przygotowane starannie i poprawnie opisane.

Doktorantka nie uniknęła jednak usterek o charakterze formalno-redakcyjnym, m.in.:

- usterki interpunkcyjne – częsty brak przecinków lub w niektórych miejscach ich nadmiar, np. „Mimo, że” (s. 39; 84; 100; 122; 129; 165; 179; 200);
- błędy gramatyczne i stylistyczne, np. „Zakres czasowy badania obejmuje wybrane lata: 2004, 2010 i 2016 roku” (s. 10); „WPF należy uznać za konieczny z dwóch powodów” (s. 40), gdzie WPF oznacza Wieloletnią Prognozę Finansową; „Sposób zarządzania ryzykiem w JST określają standardy kontroli zarządczej określając go, jako...” (s. 56); „...która generuje zbalansowane, lub pozytywne wyniki fiskalne, generujące długoterminową siłę finansową” (s. 95);
- błędy językowe, np. „ilość mieszkańców” (s. 82); „ilość ocenianych banków” (s. 112); „ilość podmiotów, które (...) do ilości wszystkich ocenianych podmiotów” (s. 124); „ilością czynników” (s. 141); „ilość tych miast” (s. 167);
- „Rozważania te uzasadniają wybór kategorii dużych miast ...” (s. 151), Autorce raczej chodziło o przedstawione statystyki;
- w pracy używane są zwroty – typowe dla pism urzędniczych – typu: powyższe, powyżej (np. s. 7; 49; 79; 86; 105; 137; 176; 183; 212; 218);
- niepoprawnie używany jest termin „samorządy” w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, przy czym nie jest to wyjątek, lecz reguła w całej pracy, np.: s. 8; 9; 10; 13; 18; 19; 20; 22; 24; 27; 32; 34; 38; 41; 42; 43; 52; 53; 55; 58; 60; 61; 69; 73; 80; 82;

83; 84; 85; 86; 88; 89; 90; 92; 94; 95; 97; 99; 101; 107; 149; 151; 152; 154; 155; 182; 195; 204; 205; 206; 207; 208; 209; 210; 219; 221; 226; 231; 232;

- usterki typu literówki: „...gospodarowania finansami samorządnymi” (s. 11); „... biorąc pod uwagę wszystkich interesariuszy procesu dostarczaniu usług lub dóbr publicznych” (s. 49 i 50); „...na 12 godzin przez jego opublikowaniem...” (s. 76); „Przychody ze sprzedaży tych usług przedstawia wykres...” (s. 115); „na międzynarodowym rynkach finansowych” (s. 117);
- „pojęciem omawianym” (s. 12), raczej rozpatrywanym;
- „w różnych w różnych” (s. 48);
- jeżeli używany jest zwrot „Z drugiej strony...” (s. 55; 80; 84; 88; 123; 140; 147; 200), to powinien być poprzedzony zwrotem „z jednej strony...”; tak samo, jak używany jest zwrot „z jednej strony” (s. 100; 117), to powinien po nim nastąpić zwrot „z drugiej strony”;
- w tabeli 2.3 (s. 85): występują puste komórki; zastosowano skrót n.d., którego nie wyjaśniono; przy wszystkich wielkościach liczbowych występuje znak %, który można było umieścić w tytule lub nagłówku tabeli;
- na s. 86 użyto skrótu WDB, którego nie wyjaśniono;
- niska jakość rysunku 5.1 (s. 199).

6. Konkluzje

Do zalet pracy zaliczam:

- podjęcie ważnego i aktualnego tematu, o istotnych walorach poznawczych i aplikacyjnych,
- przeprowadzenie przez Autorkę szerokiej kwerendy literatury przedmiotu i dokumentów agencji ratingowych,
- w części empirycznej pracy klarowne przedstawienie procedury badawczej,
- zebranie w drodze badania ankietowego i rzetelne opracowanie obszernych danych źródłowych, dotyczących standardów, kryteriów oraz narzędzi gospodarowania finansami stosowanych w dużych miastach polskich,
- dojrzałość naukową Doktorantki w formułowaniu wniosków i świadomość ograniczeń przeprowadzonych badań,

- skonstruowanie koncepcji wzrostu efektywności gospodarowania finansami dużych miast polskich z wykorzystaniem metodyk agencji ratingowych, co stanowi syntetyczny efekt przeprowadzonych w całej pracy badań,
- biorąc pod uwagę obszerność pracy (s. 309), przeniesienie licznych zestawień do załączników.

Do wad pracy zaliczam:

- stosunkowo liczne usterki redakcyjne, zwłaszcza interpunkcyjne,
- nadmiernie rozbudowany fragment dotyczący genezy agencji ratingowych, w zasadzie nie związany z tematem i celami pracy,
- zbyt lakoniczne uwzględnienie regulacji prawnych determinujących gospodarkę finansową JST, w tym udziałów w podatkach dochodowych czy indywidualnego wskaźnika zadłużenia, szczególnie w kontekście wprowadzonych w nim w ostatnich latach zmian.

Moja ogólna ocena rozprawy jest pozytywna. Uważam, że wypełnia ona lukę badawczą w zakresie wpływu oceny ratingowej i metodyk stosowanych przez agencje ratingowe na efektywność gospodarowania finansami jednostek samorządu terytorialnego, w tym szczególnie dużych miast. Zgłoszone przeze mnie uwagi w części mają charakter polemiczny, a zgłaszając je, liczę na dyskusję podczas publicznej obrony.

Doktorantka wykazała się umiejętnością formułowania problemów badawczych, stosowania adekwatnych metod badawczych, a także analizy, syntezy i dedukcji. Przeprowadzona kwerenda literatury przedmiotu i dokumentów źródłowych oraz badania pozwoliły na osiągnięcie celów rozprawy i umożliwiły weryfikację bądź falsyfikację postawionych hipotez. Doktorantka potwierdziła umiejętność prowadzenia pracy naukowej.

Konkludując, biorąc pod uwagę wysoki poziom merytoryczny i metodyczny ocenianej rozprawy, a w szczególności na zawarte w niej oryginalne rozwiązanie problemu naukowego i wykazaną ogólną wiedzę teoretyczną Doktorantki w zakresie finansów, w tym szczególnie finansów publicznych, stwierdzam, że **dysertacja mgr Iwony Anny Bobrek odpowiada wymogom stawianym pracom doktorskim i zgłaszam wniosek o dopuszczenie jej do publicznej obrony.**

