

## Recenzja

**pracy doktorskiej mgr Magdaleny Marii Kozińskiej pt. „Analiza skuteczności narzędzi resolution w warunkach kryzysu systemowego” przygotowanej w Kolegium Ekonomiczno-Społecznym Szkoły Głównej Handlowej pod kierunkiem prof. dr hab. Małgorzaty Zaleskiej**

### **1. Wybór problemu badawczego podjętego w rozprawie doktorskiej oraz jego oryginalność**

W czasie ostatniego kryzysu bankowego rządy wysokorozwiniętych państw Unii Europejskiej wydały ogromne sumy pieniędzy na ratowanie upadających banków. Jak podają autorzy publikacji pt. „Resolution, czyli nowe podejście do banków zagrożonych upadłością” wydanej przez NBP w 2015 r., wydatki z budżetów tych państw tylko na rekapitalizację banków w latach 2008-2012 wyniosły 413,2 mld euro. Jeszcze większe sumy przeznaczono na gwarancje i wsparcie płynnościowe. Koszty te musieli ponieść podatnicy tych państw. Było to największe dofinansowanie banków w historii. Ogromna skala tych kosztów sprawiła, że rządy tych państw, pod naciskiem opinii publicznej zaczęły dostrzegać potrzebę wypracowania innego podejścia, zgodnie z którym skutki złego zarządzania bankami ponosiliby ich akcjonariusze oraz wierzyciele, a nie podatnicy.

Pierwsze działania w tym zakresie podjęte zostały przez Radę Stabilności Finansowej, która w roku 2011 przyjęła dokument zawierający zasady, jakimi kraje UE powinny się kierować, gdy tworzą prawo związane z upadłością banków. Stworzył on podstawy do przyjęcia przez Unię Europejską dyrektywy BRRD dotyczącej restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków czyli procesu resolution. Zobowiązano wszystkie kraje członkowskie UE do wprowadzenia zapisów tej dyrektywy do prawa krajowego

do końca 2014 r. Polska jako jedno z ostatnich państw UE wprowadziła zasady restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji do prawa krajowego. Zawiera je obowiązująca dopiero od 10 października 2016 r. nowa Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.

Wydaje się, że spóźnione wprowadzenie procesu resolution do prawa polskiego wynikało z tego, że ta problematyka była i jest u nas ciągle traktowana z dużym dystansem. Wynika to z naszych doświadczeń. W ciągu ostatnich dwudziestu paru lat nie było dużych zagrożeń związanych z upadłością banków. W przypadku zagrożenia upadłością stosowane były głównie przejęcia zagrożonego banku przez inny niezagrożony bank, często bank zagraniczny. Te stosunkowo proste mechanizmy w dzisiejszej sytuacji naszego sektora bankowego mogą już nie zadziałać w pełni. Instrumenty przewidziane w procesie resolution i zapisane w nowej Ustawie o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym stanowią w naszym kraju nowość. Istnieje więc pilna potrzeba prowadzenia badań nad zasadami procedury resolution w taki sposób, aby podatnicy nie ponosili kosztów ratowania banków, bądź wypłaty gwarantowanych depozytów. W szczególności dotyczy to poznania skuteczności narzędzi resolution. W Polsce tego typu badania nie są jeszcze prowadzone. Wyjątek stanowi recenzowana praca doktorska.

## **2. Formalna struktura pracy**

Recenzowana praca doktorska liczy 306 str. i zawiera 36 rysunków, 5 wykresów, 68 tabel oraz bibliografię liczącą 64 pozycje książkowe, 44 rozdziały w książkach oraz 357 artykułów naukowych, z tego większość w języku angielskim. W naszym kraju pojawiają się obecnie pierwsze publikacje dotyczące procesu resolution. Nie zawierają one wyników badań. Najczęściej poświęcone są bardziej lub mniej szczegółowemu opisowi narzędzi wykorzystywanych w procesie resolution oraz finansowaniu tego procesu.

Na Zachodzie prowadzone są już badania związane z procesem resolution. Nie jest ich jeszcze wiele. W pracy Autorka nawiązuje często do wyników tych badań. Wzbogaca to w sposób istotny prowadzone w pracy rozważania.

Końcowy fragment pracy (str. 266-306) zawiera czternaście aneksów. Pierwszy aneks zawiera ankietę, która została skierowana do 29 organów resolution działających w UE. Pozwala ona niewątpliwie bliżej poznać zakres uzyskanych informacji, na podstawie których formułowane są wnioski badawcze.

W pracach doktorskich często można spotkać się z niedobłą manierą polegającą na tym, że autor omawia bardzo szczegółowo definicje pojęć rozpatrywanych w pracy. Tu Autorka postąpiła słusznie zamieszczając tego rodzaju informacje właśnie w aneksach. Zyskała na tym treść poszczególnych rozdziałów pracy. Skupiono się bowiem głównie na ważnych problemach z punktu widzenia tematyki pracy.

Na zasadniczą część pracy składają się: wstęp, sześć rozdziałów z tego trzy rozdziały teoretyczne i trzy rozdziały zawierające wyniki badań własnych oraz zakończenie. Końcowy fragment każdego z pięciu rozdziałów zawiera punkt pt. „Podsumowanie”. Autorka przedstawia w nim najbardziej istotne zagadnienia rozpatrywane w rozdziale i ich wzajemne związki oraz formułuje z reguły własne poglądy, różniące się często od tych, które są prezentowane w literaturze. Świadczy to o dużej erudycji Autorki.

### **3. Cel i hipoteza badawcza**

Cel i hipoteza badawcza zostały podane we wstępie do pracy na str. 10-11. Wcześniej jednak Autorka przedstawiła powody, które sprawiły że zajęła się problematyką dotyczącą restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków czyli procesem określanym powszechnie terminem anglojęzycznym resolution, w ramach którego instytucjom publicznym przyznawane są nowe narzędzia i o wiele szersze uprawnienia związane z ingerencją w prawa właścicieli i wierzycieli banków. Jest faktem, że szereg narzędzi resolution jest od dawna stosowanych np. w Stanach Zjednoczonych. W Europie to nowość. Na str. 9 Autorka twierdzi, że w UE ich wprowadzenie nie zostało poprzedzone analizą ich skuteczności biorąc pod uwagę specyficzne cechy europejskiego sektora bankowego. Wydaje mi się, że to stwierdzenie jest zbyt

kategoryczne, gdy weźmie się pod uwagę publikowane opracowania związane z przyjęciem dyrektywy BRRD. Autorka uważa też, że europejskie rozwiązania dotyczące procesu resolution przygotowane są do rozwiązywania problemów pojedynczych banków i mogą być nieskuteczne w obliczu zagrożenia kryzysem systemowym. Tak przedstawione motywy podjęcia problematyki resolution pozwoliły Autorce na jasne, precyzyjne sformułowanie celu. Na str. 10 podano, że „celem rozprawy jest weryfikacja adekwatności narzędzi resolution w warunkach kryzysu systemowego, czyli sprawdzenie, czy w warunkach kryzysu systemowego narzędzia resolution wykorzystywane do ratowania banków pozwalały na rozwiązanie przyczyn trudności (a więc czy dane narzędzia resolution były skuteczne w warunkach kryzysu systemowego)”.

Jestem przekonany, że wyniki weryfikacji adekwatności narzędzi resolution będą przydatne zarówno dla nadzorca czyli Komisji Nadzoru Finansowego, który występuje o uruchomienie procesu resolution jak i dla Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, który podejmuje w naszym kraju decyzję o rozpoczęciu resolution.

Hipoteza pracy, która brzmi że „w warunkach kryzysu systemowego rozwiązanie problemów banków będzie wymagało zastosowania narzędzi wykorzystujących środki publiczne”, związana jest ściśle z celem pracy.

W artykułach publicystów ekonomicznych, które publikowane są po przyjęciu nowej Ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, pojawiają się stwierdzenia, że słabością nowego prawa jest to, że nie jest ono w stanie całkowicie zagwarantować, że podatnicy nie poniosą kosztów ratowania banków bądź wypłaty gwarantowanych depozytów. Nie powołują się oczywiście na żadne badania, są to ich przypuszczenia. Biorąc pod uwagę chociażby ten fakt, wykazanie poprawności tej hipotezy jest ważne. Stwierdzenie poprawności tej hipotezy będzie istotne dla Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Komisji Nadzoru Finansowego, Narodowego Banku Polskiego oraz przyszłych badaczy procesu resolution.

Ciekawy i oryginalny jest sposób weryfikacji tej hipotezy. W procesie weryfikacji Autorka stara się sformułować odpowiedzi na pięć ważnych pytań podanych na str. 12

oraz prowadzi weryfikację skuteczności narzędzi resolution zarówno ex post jak i ex ante. Weryfikacja ex post polega na tym, że zebrane i przeanalizowane zostały dane dotyczące zastosowania poszczególnych narzędzi resolution i skutków ich wykorzystania. Autorka podaje, że wykorzystwała w tym celu publikacje o identyfikacji kryzysów systemowych w krajach UE w latach 2007-2014. Lista tych publikacji została podana. Ponadto zebrała również dane na temat interwencji wobec poszczególnych banków w poszczególnych kryzysach zawarte w różnych bazach danych, raportach, doniesieniach prasowych, bazie danych Bankscope. Należy przypuszczać, że te właśnie dane stanowiły podstawę w prowadzonej weryfikacji ex post. Brakuje mi jednak bardziej szczegółowych informacji o źródłach tych danych. Mają one wpływ na ocenę wiarygodności prowadzonej w pracy analizy ex post.

Weryfikacja skuteczności narzędzi resolution ex ante prowadzona jest z wykorzystaniem ankiety, która została skierowana do 29 organów resolution albo odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe w systemie bankowym, działających na terenie UE. Taki sposób weryfikacji ex ante uważam za bardzo trafny.

#### **4. Omówienie i ocena zawartości rozprawy doktorskiej**

Struktura pracy jest niewątpliwie związana ze sformułowanym celem pracy i weryfikowaną hipotezą. Jak już wspomniano proces resolution dotyczy restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (w nowej ustawie o BFG jest mowa o przymusowej restrukturalizacji). Na początku a więc w rozdziale pierwszym powinny więc być rozważania dotyczące czynników, które powodują problemy w bieżącym funkcjonowaniu banków. Zasadne też było przedstawienie istoty ryzyka systemowego, jako że związane jest ono z celem i hipotezą rozpatrywaną w pracy. W literaturze jest wiele definicji ryzyka systemowego. W rozważaniach na jego temat wyróżniono bardzo trafnie trzy grupy, biorąc pod uwagę charakterystyczne aspekty. Dyskusje na ten temat pozwalają niewątpliwie lepiej zrozumieć koncepcję badań prezentowanych w rozdziałach 4 oraz 6.

Rozważania w rozdziale drugim dotyczą istoty kryzysu bankowego i związane są bezsprzecznie z tematyką pracy. Na początku (str. 41-45) podjęto udaną próbę

usystematyzowania dorobku naukowego związanego z definiowaniem kryzysu bankowego. Uzupełnia go aneks V, gdzie znajduje się zestawienie definicji kryzysu bankowego. Autorka proponuje wyróżnienie trzech rodzajów kryzysu: kryzys pojedynczej instytucji, kryzys bankowy oraz systemowy kryzys bankowy związany z ryzykiem systemowym omawianym w rozdziale pierwszym. Szczegółowa interpretacja systemowego kryzysu bankowego podana jest na str. 78. To właśnie ryzyko zawarte jest w celu pracy i hipotezie.

W kolejnym fragmencie rozdziału drugiego prezentowane są czynniki, które sprzyjają powstaniu i rozprzestrzenianiu się kryzysów, w tym głównie systemowego kryzysu bankowego. Do tych czynników Autorka słusznie zalicza doktrynę „Too big to fail” oraz doktrynę „Too many to fail” szczegółowo wyjaśniając ich istotę. Mało jest publikacji, w których te dwa ważne zagadnienia zostały przedstawione jasno i precyzyjnie. Wydaje mi się, że końcowy fragment rozdziału drugiego poświęcony teorii kryzysów bankowych jest całkowicie zbędny. Rozważania tam zawarte są luźno związane z tematyką pracy.

Tytuł rozdziału trzeciego jest wysoce dyskusyjny. Jak należy rozumieć sformułowanie zawarte w tytule „reżimy resolution”? Najwięcej uwagi poświęcono w tym rozdziale zasadom procesu resolution w Europie i taki powinien być tytuł tego rozdziału. Uważam jednak, że kilka istotnych zagadnień omówiono bardzo skrótowo. Należało przeprowadzić szeroką dyskusję o tym, kiedy podjąć decyzję o rozpoczęciu procesu resolution. Jest ona bowiem nieodwracalna. Nie może być cofnięta nawet na drodze sądowej. Występują bowiem sytuacje, że bank upada lub prawdopodobnie upadnie (is failing or likely to fail). Brakuje mi rozważań na temat tworzenia planów upadłościowych dla każdego banku. Są one ważne dla podjęcia trafnej decyzji o rozpoczęciu resolution. W naszym kraju za opracowanie takich planów jest odpowiedzialny BFG. Ma obowiązek przygotować takie plany dla wszystkich banków komercyjnych i spółdzielczych w ciągu roku od wejścia w życie nowej Ustawy o BFG. Dobrze byłoby również, żeby w tym rozdziale znalazł się fragment poświęcony oszacowaniu kosztów upadłości. Mają one istotny wpływ na wybór instrumentów resolution.

Rozdział czwarty jest jednym z dwóch najważniejszych rozdziałów pracy. Zawiera bowiem wyniki badań własnych. Dotyczą one weryfikacji skuteczności narzędzi resolution ex post. Ciekawa jest konstrukcja tego rozdziału. W każdym z podrozdziałów omawiane są zasady stosowania konkretnego narzędzia resolution, a następnie prezentowany jest zakres dotychczasowych badań dotyczących ich skuteczności. Uwzględniając publikacje, bazy danych i raporty określa się odsetek skutecznych interwencji, biorąc pod uwagę przyjęte przez Autorkę kryteria skuteczności. W rozdziale czwartym rozpatrywane są następujące narzędzia resolution: sprzedaż działalności bankowej, instytucja pomostowa, podmiot zarządzania aktywami, umorzenie lub konwersja długu oraz likwidacja. Badania ilościowe przeprowadzone przez Autorkę wyraźnie wskazują na niską przydatność tych narzędzi do rozwiązywania problemów banków w warunkach systemowego kryzysu bankowego. Średni poziom skuteczności rzadko przekraczał 50%, co oznacza, że ponad 50% zastosowań instrumentu resolution kończyła się niepowodzeniem. Są to istotne wyniki badawcze, które pozwalają pozytywnie zweryfikować hipotezę podaną we wstępie pracy. Biorąc pod uwagę te wyniki należy jednak uwzględnić fakt, że często były one formułowane na podstawie małej próby banków. Niemniej jednak uznaję je za ważne osiągnięcie badawcze Autorki.

Treść rozdziału piątego w małym stopniu związana jest z realizacją celu pracy oraz weryfikacją hipotezy. Przedstawiono w nim sposoby ratowania banków, które nie wchodzi w skład narzędzi resolution. Rozpatrywane są takie sposoby jak: dokapitalizowanie, nacjonalizacja, gwarancje. Obecnie na zastosowanie takich narzędzi musi być zgoda Komisji Europejskiej. Na podstawie danych z przeszłości dla każdego z tych sposobów określany jest, na podstawie badań ilościowych, stopień skuteczności. Wyniki tych badań mają mniejsze znaczenie, biorąc pod uwagę główną problematykę tej pracy.

Za istotny natomiast uważam projekt badań przedstawiony w rozdziale szóstym. Uważam go za pionierski. Autorka opracowała ankietę i skierowała ją do bardzo kompetentnych instytucji a mianowicie do 28 krajowych organów resolution oraz do Jednolitej Rady jako organu resolution na obszarze Unii Bankowej. Ankietę

wypełniło tylko 6 organów krajowych, pozostałe odmówiły udziału w badaniu. Próba nie jest więc duża, czyli wyniki są cząstkowe, ale niezmiernie interesujące. Autorka przedstawiła je w postaci bardzo czytelnych wykresów.

Wyniki badań ankietowych potwierdzają w zasadzie wyniki badań zaprezentowane w rozdziale czwartym. Uważam, że badania ilościowe ex post oraz zaprezentowane w tym rozdziale badania ex ante w formie ankiety pozwoliły pozytywnie zweryfikować hipotezę. Na podkreślenie zasługuje fakt, że są to pierwsze w naszym kraju obszerne i pracochłonne badania. Sadzę, że warto by Autorka podjęła próbę opublikowania ich w czasopiśmie ogólnopolskim z zakresu finansów.

## **5. Wnioski końcowe**

Stwierdzam, że praca napisana jest dobrym językiem. Autorka dowiodła umiejętności konstrukcji tekstu naukowego. Praca zawiera oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Autorka wykazała się bardzo dobrą znajomością literatury z zakresu objętego przedmiotem rozprawy oraz dowiodła, że potrafi prowadzić samodzielną pracę naukową. W pełni zrealizowane zostały cele pracy doktorskiej.

Reasumując stwierdzam, że praca doktorska mgr Magdaleny Marii Kozińskiej pt. „Analiza skuteczności narzędzi resolution w warunkach kryzysu systemowego” przygotowana pod kierunkiem prof. dr hab. Małgorzaty Zaleskiej stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę Autorki w dziedzinie nauk ekonomicznych w dyscyplinie finanse. Rozprawa potwierdza również umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Spełnia tym samym wymagania art. 13 Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz U 2003 w. 65 poz. 595 z późn. zm.). Wnioskuje, aby skierować niniejszą rozprawę doktorską do kolejnych etapów postępowania o nadanie stopnia doktora.

