

Małgorzata Błażejowska
Instytut Ekonomii i Zarządzania
Politechnika Koszalińska

Finansowe wsparcie rozwoju lokalnego w ramach partnerstwa publiczno- prywatnego w opinii władz samorządowych

Wstęp

Partnerstwo publiczno- prywatne (PPP), polegające na współpracy podmiotu publicznego z podmiotami prywatnymi, cieszy się ostatnio coraz większym zainteresowaniem. W dużej mierze wynika to z poszukiwania przez jednostki samorządowe nowych źródeł finansowania inwestycji, głównie tych najbardziej kosztownych.

Wykorzystanie kapitału prywatnego do finansowania usług publicznych znane i stosowane jest już powszechnie na całym świecie, a szczególnie w Europie. PPP nie jest jedynym narzędziem rozwijania inwestycji i zaspokajania społecznych potrzeb, ale jak pokazują doświadczenia wielu krajów, może odegrać w tym zakresie niezwykle pozytywną rolę. Jak wynika z badań z lat 2006–2007, na świecie zostało zrealizowanych w ramach PPP prawie 400 projektów o łącznej wartości ponad 127 mld USD, 70 mld USD kosztowały inwestycje w samej Europie [Uzasadnienie 2008].

W Polsce partnerstwo publiczno- prywatne wprowadziła ustawa z dnia 28.07.2005 r. o partnerstwie publiczno- prywatnym [DzU z 2005 r. Nr 169, poz. 1420], która jednak nie znalazła praktycznego zastosowania i pozostając „martwym prawem” musiała być nieznowelizowana, ale całkowicie zmieniona i dostosowana do potrzeb. Nowa ustawa o partnerstwie publiczno- prywatnym z dnia 18.12.2008 r. [DzU z 2009 r. Nr 19, poz. 100], która weszła w życie 27.02.2009 r., stanowi odpowiedź na potrzebę stworzenia akceptowalnych, bardziej uproszczonych rozwiązań prawnych, które przyczyniłyby się do zwiększenia wolności realizacji projektów w formule PPP.

Artykuł ma na celu ukazanie korzyści z realizacji projektów w formule PPP oraz barier w podejmowaniu wspólnych inicjatyw z punktu widzenia władz samorządowych. Poniższe wyniki stanowią jedynie fragment kompleksowych badań ankietowych przeprowadzonych przez autora pracy w urzędach gminnych

58 gmin wiejskich woj. zachodniopomorskiego wśród wójtów lub ich pełnomocników w kwietniu 2009 roku. Ankieta została podzielona na 10 pytań, które dotyczyły obszarów działalności opartej na partnerstwie publiczno-prywatnym w świetle nowego ustawodawstwa. Pytania miały charakter zamknięty. Zakres merytoryczny ankiet sprawia, że można na ich podstawie wyciągnąć ogólniejsze wnioski o jakościowym charakterze mające odniesienie do całego kraju.

Procedura realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego w świetle nowej legislacji

Zgodnie z treścią nowej ustawy, przedmiotem PPP jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyka między podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Zrezygnowano z istniejącego w poprzednim akcie prawnym ograniczenia partnerstwa do wykonywania wyłącznie zadań publicznych. Podmiot publiczny w świetle nowego ustawodawstwa mogą stanowić: a) jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych; b) inne osoby prawne nadzorowane i finansowane przez podmiot publiczny, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, np. państwowe lub samorządowe przedsiębiorstwo, bank, spółka prawa handlowego; c) związki podmiotów, o których mowa w pkt. a) i b). Partnerem prywatnym może być przedsiębiorca, w tym przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu ustawy z dnia 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej [DzU z 2007 r. Nr 155, poz. 1995 z późn. zm.]. Istotne jest, aby partner prywatny już prowadził działalność gospodarczą i był uprawniony do jej prowadzenia w Polsce. Z zakresu tego pojęcia zostały wykluczone organizacje pozarządowe, kościoły, związki wyznaniowe oraz osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej.

W ustawie wyszczególniono rodzaje przedsięwzięć, będących przedmiotem współpracy, którymi mogą być:

- a) budowa lub remont obiektu budowlanego (np. stadionu, oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, drogi publicznej, budynku administracyjnego, szkoły itp.);
- b) świadczenie usług (np. zarządzanie obiektami użyteczności publicznej);
- c) wykonanie dzieła, w szczególności wyposażenie składnika majątkowego w urządzenia podwyższające jego wartość lub użyteczność;
- d) inne świadczenia połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego lub jest z nim związany (dotyczy to czynności wykraczających

poza realizację samej budowy, związanych z kontynuacją współpracy po zakończeniu inwestycji).

Podmiot publiczny zawiera umowę z uczestnikiem postępowania, który złożył najkorzystniejszą ofertę. Zgodnie z treścią art. 6 ustawy, jest to oferta, która przedstawia najkorzystniejszy bilans wynagrodzenia i innych kryteriów odnoszących się do przedsięwzięcia. Z analizowanego aktu prawnego wynikają 2 kryteria obowiązkowe i 4 kryteria przykładowe.

Obligatoryjnymi kryteriami oceny ofert są: 1) podział zadań i ryzyka związanych z przedsięwzięciem między podmiotem publicznym i partnerem prywatnym, 2) terminy i wysokość przewidywanych płatności lub innych świadczeń podmiotu publicznego, jeżeli są one planowane.

Kryteriami oceny ofert mogą być również w szczególności: 1) podział dochodów pochodzących z przedsięwzięcia między podmiotem publicznym i partnerem prywatnym, 2) stosunek wkładu własnego podmiotu publicznego do wkładu partnera prywatnego, 3) efektywność realizacji przedsięwzięcia, w tym efektywność wykorzystania składników majątkowych, 4) kryteria odnoszące się bezpośrednio do przedmiotu przedsięwzięcia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, poziom oferowanych technologii, koszt utrzymania i serwis. Należy podkreślić fakt, że są to cztery przykładowe kryteria i na potrzeby współpracy mogą być uwzględniane inne. Im większy wkład własny podmiotu prywatnego, tym kryteria korzystniejsze.

Zgodnie z obowiązującą legislacją, przez umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym partner prywatny zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz poniesienia w całości albo w części wydatków na jego realizację lub poniesienia ich przez osobę trzecią, a podmiot publiczny zobowiązuje się do współdziałania w osiągnięciu celu przedsięwzięcia, w szczególności przez wniesienie wkładu własnego. Ważne jest to, że w nowej ustawie zrezygnowano z zapisu zawierającego szczegółowy wykaz, co powinna zawierać umowa. W związku z tym umowa może być dowolnie sformułowana przez strony i zgodnie z ustawą ma zawierać tylko trzy elementy obowiązkowe, wynikające z dalszych przepisów analizowanego aktu prawnego. Chodzi o skutki nienależytego wykonania lub niewykonania zobowiązania, co uprawnia do zastosowania kar umownych lub obniżenia wynagrodzenia partnera prywatnego oraz obowiązek zwrotu składnika majątkowego podmiotowi publicznemu w przypadku niewłaściwego z przeznaczeniem wykorzystania tego składnika przez partnera prywatnego. Wniesienie wkładu własnego w postaci składnika może nastąpić w szczególności w drodze sprzedaży, użyczenia, użytkowania, najmu albo dzierżawy. Jeżeli składnik majątkowy wniesiony przez podmiot publiczny jest wykorzystywany przez partnera prywatnego w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem określonym w umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym, to partner

prywatny jest zobowiązany przekazać ten składnik podmiotowi publicznemu na zasadach określonych w umowie. Do elementów fakultatywnych umowy wynikających z przepisów ustawy należy zaliczyć możliwość pozostawienia składnika majątkowego u partnera prywatnego po zakończeniu czasu trwania umowy (art. 10), możliwość wydłużenia terminu dla wykonania prawa pierwokupu (art. 12) oraz możliwość wprowadzenia zmian w umowie, jeśli wynika to z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili jej zawarcia (art. 13).

Ważną kwestią w aspekcie finansowym jest fakt, że ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym wprowadza pewne zmiany do opodatkowania dochodów osób fizycznych i prawnych, przez preferencyjne potraktowanie podmiotów działających w ramach PPP na podstawie ustawy z dnia 6.11.2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw [DzU z 2008 r., Nr 209, poz. 1316 z późn. zm.]. Zgodnie z tym aktem prawnym, do przychodów nie będzie się zaliczało wartości nieodpłatnie otrzymanych rzeczy lub praw, będących przedmiotem umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, przekazanych podmiotowi publicznemu przez partnera prywatnego. W pewnych sytuacjach u podmiotu publicznego nie powstanie przychód z tytułu nieruchomości udostępnionej nieodpłatnie partnerowi prywatnemu. Dotyczy to nieruchomości lub ich części przekazanych do używania przez podmiot publiczny partnerowi prywatnemu w ramach umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, jeżeli jest ona przedmiotem tzw. wkładu własnego. Z kolei u osób fizycznych wolny od podatku dochodowego będzie wkład własny podmiotu publicznego otrzymany przez partnera prywatnego i przeznaczony na cele określone w umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Korzyści z realizacji projektów w partnerstwie publiczno-prywatnym dla jednostek samorządowych

Szczególna potrzeba stosowania PPP w Polsce wynika z dużej skali zaniechań w zakresie usług publicznych na obszarach wiejskich, dużego deficytu środków publicznych oraz niskich umiejętności urzędników w zarządzaniu projektami inwestycyjnymi i ich eksploatacją. Jak wynika z badań, pracownicy organów samorządowych są tego świadomi. Największą korzyścią z realizacji projektów w partnerstwie publiczno-prywatnym dla organów samorządowych jest uzupełnienie środków publicznych kapitałem prywatnym (74%) oraz wzrost możliwości inwestycyjnych (68%), co powoduje możliwość udostępnienia obiektu użytkownikom mimo braku środków na jego sfinansowanie. Następstwem tych działań będzie według ankietowanych (tab. 1) szybszy rozwój infrastruktury (56%) oraz terminowe zakończenie inwestycji (54%).

Tabela 1

Korzyści z realizacji projektów w partnerstwie publiczno-prywatnym

Korzyści dla sektora publicznego	Procent odpowiedzi
Uzupełnienie środków publicznych kapitałem prywatnym	74
Wzrost możliwości inwestycyjnych	68
Zwiększona absorpcja funduszy unijnych	65
Szybszy rozwój infrastruktury	56
Terminowe zakończenie inwestycji	54
Wzrost innowacyjności w dostarczaniu usług	42
Wyższa jakość świadczonych usług	37
Transfer ryzyka do sektora prywatnego	32
Możliwość sprawowania nadzoru i kontroli nad inwestycją	24
Większa efektywność operacyjna	18

Źródło: Badania własne.

Jak wskazują wyniki badań, władze samorządowe biorą pod uwagę wyzwania, przed jakimi stają w zakresie wykorzystania środków unijnych w latach 2007–2013 i związaną z tym konieczność wyłożenia własnych funduszy na cele współfinansowania projektów. Bardzo istotny dla finansów jednostek samorządowych jest dodany w wyniku nowelizacji do ustawy z dnia 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [DzU z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.] przepis, który wprost upoważnia do dofinansowywania ze środków unijnych projektów realizowanych w ramach PPP. Powyższa zmiana ma usunąć wszelkie wątpliwości w tym zakresie. W związku z tym na zwiększoną absorpcję unijnych funduszy liczy aż 65% ankietowanych.

Zgodnie z treścią ustawy, przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyka, zgodnie z umiejętnościami i możliwościami zarządzania nimi przez partnera publicznego i prywatnego. Istota PPP nie jest do końca wszystkim znana, skoro na transfer ryzyka do sektora prywatnego wskazuje jedynie prawie co trzeci badany (32%). Obie strony, zarówno podmiot reprezentujący sektor publiczny, jak i podmiot prywatny, mają osiągać pewne korzyści, odpowiednie do stopnia realizowanych przez nie określonych zadań. Sytuacja taka ma zastosowanie przez umożliwienie każdemu z sektorów robienia tego, co potrafi najlepiej. Głównym celem PPP jest zatem kształtowanie takich stosunków między stronami, aby ryzyko ponosiła ta strona, która najskuteczniej potrafi je kontrolować. Przejęcie przez partnera prywatnego ryzyka realizacji inwestycji oraz ryzyka dostępności lub popytu stanowi warunek, który bez szkody dla upowszechniania realizacji zadań publicznych w formie PPP zwiększa przejrzystość rachunku korzyści dla interesu publicz-

nego. Ponadto, ważną zaletą takiego rozwiązania jest brak wpływu tego typu przedsięwzięć na poziom długu publicznego, ustalonego zgodnie z decyzją Eurostatu. Ma to znaczenie dla wypełnienia przez Polskę kryteriów konwergencji – deficyt budżetowy nie może przekraczać 3% PKB kraju oraz dług publiczny nie może przekraczać 60% PKB kraju [Jastrzębska 2009, s. 13].

Tylko dla 24% ankietowanych ważną korzyścią ze współpracy jest możliwość sprawowania nadzoru i kontroli nad inwestycją. Z art. 8 ustawy o PPP wynika prawo podmiotu publicznego do bieżącej kontroli realizacji przedsięwzięcia przez partnera prywatnego. Przepis ten, stanowiący wyjątek od zasady całkowitej swobody umów o PPP, powinien mieć zastosowanie przede wszystkim do projektów szczególnie istotnych z punktu widzenia interesu publicznego, takich jak przedsięwzięcia z zakresu użyteczności publicznej. Główną przesłanką uzasadniającą taką kontrolę jest potrzeba zapewnienia należytego standardu powyższych zadań, co uzasadnione jest ustawową odpowiedzialnością władz publicznych za ich wykonywanie.

Najmniej respondentów (18%) wskazało na efektywność operacyjną jako korzyść wynikającą ze współpracy w ramach PPP. Widocznie samorządowcy nie chcą przyjąć do wiadomości faktu, że podmioty prywatne mogłyby wykonać pewne czynności lepiej od konkurujących z nimi jednostek publicznych. Świadczą o tym również stosunkowo niskie wskazania na wzrost innowacyjności w dostarczaniu usług (42%) oraz wyższą jakość świadczonych usług (37%).

Jak wskazują przykłady z wielu krajów, w których PPP ma powszechne zastosowanie, różnice w efektywności operacyjnej podmiotu prywatnego i publicznego mogą być bardzo widoczne. Podmiot prywatny decydujący się na współpracę w ramach PPP potrafi uzyskać ze swoich zasobów więcej, przez dokładną znajomość procesu zarządzania i eksploatacji wdrażanej inwestycji, zastosowanie nowocześniejszej technologii i skutecznej motywacji pracowników. Tego typu różnice w efektywności operacyjnej są źródłem różnic w rentowności inwestycji przy tym samym lub niższym poziomie całkowitych kosztów projektu.

Bariery w podejmowaniu inicjatyw w partnerstwie publiczno-prywatnym według władz samorządowych

Najistotniejszymi barierami w podejmowaniu inicjatyw w partnerstwie publiczno-prywatnym są brak wykwalifikowanej kadry do wdrażania przedsięwzięć w formule PPP w samorządach (70% odpowiedzi) oraz niska świadomość i niewystarczająca wiedza na temat PPP w sektorze publicznym (64%), jak i w sektorze prywatnym (52%) (tab. 2).

Tabela 2

Barier w podejmowaniu inicjatyw w partnerstwie publiczno-prywatnym

Wyszczególnienie	Procent odpowiedzi
Brak wykwalifikowanej kadry do wdrażania przedsięwzięć w formule PPP w samorządach	70
Niska świadomość i niewystarczająca wiedza nt. PPP w sektorze publicznym	64
Brak przepływu informacji nt. możliwości nawiązania współpracy	58
Brak dobrych polskich praktyk	56
Niska świadomość i niewystarczająca wiedza nt. PPP w sektorze prywatnym	52
Silny opór społeczny	47
Ryzyko zaburzenia konkurencyjności przy realizacji zadania publicznego przez partnera prywatnego	37
Procedura wyboru partnera	35
Brak prostych i przejrzystych uregulowań prawnych	28

Źródło: Badania własne.

Jak wynika z badań, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego lepiej oceniają przygotowanie kadry pracowniczej sektora prywatnego do wdrażania i realizacji inicjatyw w partnerstwie w porównaniu z własnymi zasobami kadrowymi. Aby sprawnie przeprowadzić projekt PPP, wymagane są od podmiotu publicznego duch przedsiębiorczości oraz ambicja do zrealizowania transakcji. Niestety, w niektórych przypadkach, w obliczu aktywnej postawy inwestorów składających oferty współpracy, wiele trudności przedstawicielom samorządu przysparza sprecyzowanie swojego stanowiska i oczekiwań wobec oferentów. Niefrasobliwość ta spowodowana jest z jednej strony brakiem przygotowania strategii i planów pod kątem zastosowania współpracy jako punktów odniesienia służących weryfikacji atrakcyjności i sensowności otrzymywanych propozycji, a z drugiej strony wskazuje na rosnącą potrzebę rozwoju wiedzy na temat tworzenia projektów finansowania przedsięwzięć publiczno-prywatnych [Guzek 2001]. Przy tym należy zauważyć, że PPP jest jedynie jedną z metod realizowania projektów publicznych, obok tych tradycyjnych, gdzie podmiot publiczny sam określa sposób finansowania, cele i sposób wykonania projektu. Jest jednak metodą, która – jak wskazują dotychczasowe doświadczenia innych krajów – stanowi rozwiązanie tańsze i efektywniejsze. Dlatego warto wziąć ją pod uwagę na etapie przygotowań i wyliczania kosztów inwestycji.

Ważną rolę w tej dziedzinie może odegrać przepływ informacji na temat możliwości nawiązania współpracy, na który narzeka aż 58% pracowników samorządowych. Ponad połowa ankietowanych (56%) wskazuje na brak dobrych

polskich praktyk w badanym obszarze. Fakt, że podczas obowiązywania poprzedniej ustawy o PPP nie zrealizowano w tej formule ani jednej inwestycji nie oznacza oczywiście, że w tym czasie w ogóle nie było wspólnych przedsięwzięć partnerów publicznych i prywatnych. Były, tylko zawierając umowy sięgano po wszystkie inne dostępne narzędzia prawne. Do tej pory najbardziej popularną formą partnerstwa w wielu gminach małej i średniej wielkości są umowy na eksploatację i zarządzanie oraz umowy dzierżawy. Większość umów, których stronami są wymienione gminy i podmioty, to kontrakty krótkoterminowe – na 3 do 5 lat, choć zdarzają się też umowy na czas dłuższy. W Polsce istnieje kilkadziesiąt przykładów podobnych kontraktów [Zysnarski 2007].

Trzeba jednak stwierdzić, że takie formy partnerstwa publiczno-prywatnego są niezbyt widoczne w mediach. Jednym z problemów przy popularyzowaniu partnerstwa publiczno-prywatnego, zwłaszcza wśród samorządów, jest pewnego rodzaju ogólna niechęć do tej, wciąż jeszcze nowej i mało znanej metody współdziałania dwóch odrębnych podmiotów. Jednakże, jak wynika z przeprowadzonych badań, nawet gdy zasady PPP są ogólnie znane pracownikom organów samorządowych, nadal budzą nieufność i silny opór społeczny wśród blisko połowy badanych (47%). Jedną z głównych przyczyn takiego stanu rzeczy może być urzędnicza mentalność, gdzie trudność polega na zaakceptowaniu faktu, że prywatne firmy, także zagraniczne, mogą współdecydować o czymś, co dotychczas stanowiło dobro publiczne.

Czynnikami, które według ankietowych mają średni wpływ na podejmowanie inicjatyw w partnerstwie są ryzyko zaburzenia konkurencyjności przy realizacji zadania publicznego przez partnera prywatnego (37%) oraz procedura wyboru partnera (35%). Uzyskane dane są dowodem słabej znajomości nowej ustawy i po raz kolejny uwidaczniają braki w rozumieniu istoty formuły partnerstwa między dwoma różnymi podmiotami. W wyniku tego, że zawierany jest długoterminowy kontrakt PPP obejmujący cały komplet usług zapewniona jest większa przejrzystość i konkurencyjność procesu przetargowego. Strona publiczna posiada precyzyjną wiedzę na temat całkowitych kosztów projektu: fazy inwestycji i eksploatacji.

Nowa ustawa o PPP odeszła od obowiązku sporządzania analiz przedsięwzięcia, m.in. ekonomiczno-finansowych w celu określenia jego efektywności oraz zagrożeń związanych z jego realizacją, co wymagało od podmiotu publicznego zgromadzenia dużej ilości informacji i profesjonalnego ich przetworzenia oraz wyciągnięcia wniosków. Były to czynności wysoce skomplikowane, czasochłonne i kosztowne, które zniechęcały potencjalnych kandydatów do zawarcia umowy w analizowanej formule. Obecnie, zgodnie z ustawą, w przypadku wyboru partnera prywatnego należy stosować jeden z dwóch aktów prawnych, w zależności od sposobu wynagrodzenia. Jeżeli wynagrodzeniem partnera pry-

watnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa albo przede wszystkim to prawo wraz zapłatą sumy pieniężnej, to zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 9.01.2009 r. o koncesjach na roboty budowlane lub usługi [DzU z 2009 r., Nr 19, poz. 101]. W pozostałych przypadkach stosuje się formę najbardziej elastyczną czyli przepisy ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych [DzU z 2004 r., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.], w szczególności regulacje prawne o dialogu konkurencyjnym.

Najmniej osób (28%) wskazało na barierę związaną z brakiem prostych i przejrzystych uregulowań prawnych, co świadczy o tym, że większość pracowników organów samorządowych zapoznała się z treścią nowego aktu prawnego i oceniają go w sposób pozytywny, ale też akcentuje fakt, że nie wszyscy znali treść poprzedniej regulacji i nie potrafią docenić zmian.

Głównymi wytycznymi przyświecającymi opracowaniu nowego aktu prawnego była eliminacja zbędnych obciążeń administracyjnych oraz likwidacja nadmiernych ograniczeń, także co do przedmiotu i treści samej umowy. Wszystkie przepisy, które znalazły się w nowej ustawie są wyrazem pięciu podstawowych założeń: przyznania zainteresowanym jak największej swobody kształtowania partnerstwa, ochrony najważniejszych interesów publicznych, ochrony uzasadnionych interesów partnerów prywatnych, ochrony długu publicznego oraz zgodności z prawem Unii Europejskiej [Gonet 2008]. Zastosowane zmiany mają pozytywnie wpłynąć na pozycję konkurencyjną przedsiębiorstw oraz rozwój regionów.

Wnioski

Z analiz kwestionariuszy ankiet wynika, że władze samorządowe są zainteresowane współpracą w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, widząc w niej wiele korzyści. Największą korzyścią wynikającą z PPP jest według badanych uzupełnienie środków publicznych kapitałem prywatnym (74%), wzrost możliwości inwestycyjnych (68%) oraz zwiększona absorpcja unijnych funduszy (65%). W badaniach mimo to uwidocznił się brak zaufania do podmiotu prywatnego, który miałby zastąpić podmiot publiczny. Poza tym, uzyskane dane są dowodem słabej znajomości istoty formuły partnerstwa między dwoma różnymi podmiotami. Obecny kształt ustawy nie wzbudza już wątpliwości, choć – jak wynika z badań – władze samorządowe nie posiadają jeszcze dokładnej i szczegółowej wiedzy na jej temat, co kilkakrotnie potwierdziło się w udzielanych odpowiedziach.

Podmioty samorządowe zainteresowane współpracą w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego zdają sobie sprawę z tego, że nie posiadają wykwalifi-

kowej kadry do wdrażania przedsięwzięć w tej formule (70%), mają niską świadomość i niewystarczającą wiedzę na temat PPP (64%) oraz brak przepływu informacji na temat możliwości nawiązania współpracy (58%). Potwierdza to fakt, iż według ankietowanych (56%) nie ma dobrych polskich praktyk w tym obszarze, a w rzeczywistości w gminach wiejskich istnieje co najmniej kilkadziesiąt kontraktów regulujących współpracę podmiotu publicznego z prywatnym, z tym że w innej formie prawnej.

Poprawa przedstawionej w artykule sytuacji leży głównie w gestii samych adresatów partnerstwa, czyli władz samorządowych, które powinny czynić starania zmierzające do zarządzania procesem przygotowania i wdrożenia projektów PPP, a następnie jego monitorowania. Połączenie partnerstwa publiczno-prywatnego i finansowania z funduszy Unii Europejskiej stanowi wielką szansę na rozwój obszarów wiejskich. Zaangażowanie kapitału prywatnego w dostarczanie usług publicznych ma wielką przyszłość. Należy w związku z tym jak najszybciej przezwyciężyć bariery związane z powszechną nieznaną metodologią wdrażania projektów PPP, zlikwidować utrudnienia o charakterze psychologicznym oraz nagłaśniać w mediach dobre praktyki i przykłady pilotażowe, włączając w proces promocji instytucje rządowe i pozarządowe.

Literatura

- GONET W.: *Partnerstwo publiczno-prywatne – kierunki zmian*. „Przegląd Legislacyjny” 2008/3, s. 80–89.
- GUZEK K.: *Partnerstwo publiczno-prywatne – forma finansowania inwestycji z dziedziny OZE w sektorze publicznym*. [w:] *Odnawialne źródła energii u progu XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 53–59.
- JASTRZĘBSKA M.: *Ograniczenia zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w świetle spełnienia przez Polskę kryteriów fiskalnych konwergencji*. „Finanse Komunalne” nr 4/2009, s. 13–30.
- Ustawa z dnia 9.01.2009 r. o koncesjach na roboty budowlane lub usługi [DzU z 2009 r. Nr 19, poz. 101].
- Ustawa z dnia 28.07.2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym [DzU z 2005 r. Nr 169, poz. 1420].
- Ustawa z 18.12.2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym [DzU z 2009 r. Nr 19, poz. 100].
- Ustawa z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych [DzU z 2004 r. Nr 19, poz. 177 z późn. zm].
- Ustawa z dnia 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej [DzU z 2007 r. Nr 155, poz. 1995 z późn. zm.].
- Ustawa z dnia 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [DzU z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm.].

Ustawa z dnia 6.11.2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw [DzU z 2008 r. Nr 209, poz. 1316 z późn. zm.].

Uzasadnienie do projektu ustawy o PPP, Druk Sejmowy nr 1180 z 20.10.2008 r.

ZYSNARSKI J.: *PPP w sferze usług komunalnych*. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2007.

Financial support for the local development in the private-public partnership of the local authority's opinions

Abstract

The paper presents research results of the local authority's opinions about the Private-Public Partnership in the rural areas of the West-Pomeranian voivodeship. The greatest benefits of cooperation were tested by the supplement of public funds in relation to private equity increase investment opportunities and increased absorption of EU funds. As a main reason in preventing the implementation of the PPP formula proved: a mental barriers – lack of skilled personnel in the local rural communities, low awareness – insufficient knowledge of the partnership of two different entities and the lack of information flow about the possibility of establishing cooperation.

