

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

241

Przestrzeń a rozwój



Redaktorzy naukowi

Stanisław Korenik

Anna Dybała



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Florian Kuźnik, Janusz Słodczyk, Zygmunt Szymła,
Eugeniusz Wojciechowski

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

Publikacja została sfinansowana przez Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-272-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Część 1. Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-ekonomicznego krajów, regionów i obszarów metropolitalnych

Patrycja Brańka: Atrakcyjność inwestycyjna województwa małopolskiego w oczach przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego (w świetle badań ankietowych).....	15
Adam Dąbrowski: Kierunki europejskiej polityki regionalnej – wybrane problemy	30
Piotr Hajduga: Dolnośląskie specjalne strefy ekonomiczne jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej w świetle ocen przedsiębiorców – wyniki badania empirycznego	41
Krzysztof Heffner, Brygida Klemens: Struktury klastrowe w gospodarce przestrzennej – wybrane korzyści i problemy rozwoju w skali lokalnej i regionalnej	56
Petr Hlaváček: The classification of analytical and management qualitative frameworks for municipal and regional development	65
Stanisław Korenik: Nowe zjawiska występujące w rozwoju aktywizujących się regionów.....	76
Anna Mempel-Śnieżyk: Uwarunkowania funkcjonowania powiązań sieciowych w województwie dolnośląskim	85
Katarzyna Miszczak: Partnerstwo publiczno-prywatne w regionach przygranicznych Polski, Czech i Niemiec – szanse i zagrożenia	105
Monika Musiał-Malago: Polaryzacja strukturalna Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego.....	120
Małgorzata Rogowska: Znaczenie miast w polityce regionalnej Unii Europejskiej.....	133
Dorota Rynio: Rozwój społeczno-gospodarczy ośrodka wzrostu w okresie kryzysu gospodarki światowej.....	140
Miloslav Šašek: Development of population in the Czech Republic after 1989	150
Piotr Serafin: Stan i zmiany zagospodarowania przestrzeni wsi w strefie podmiejskiej województwa małopolskiego na przykładzie gmin Niepołomice i Wieliczka	162
Kazimiera Wilk: Sytuacja demograficzna w Federacji Rosyjskiej w latach 1990-2009	180

Arkadiusz Przybyłka: Narodowy Fundusz Zdrowia jako główny organizator usług zdrowotnych w Polsce	190
Justyna Anders: Rola władz publicznych w stymulowaniu partycypacji obywateli w procesach <i>governance</i> – doświadczenia międzynarodowe i wnioski dla Polski.....	200
Marek Dylewski, Beata Filipiak: Możliwości rozwoju obszarów metropolitalnych w nowych uwarunkowaniach finansowych jednostek samorządu terytorialnego.....	212
Andrzej Rączaszek: Procesy rozwojowe największych polskich miast w okresie transformacji.....	224

Część 2. Społeczne, gospodarcze i środowiskowe problemy rozwoju lokalnego

Jacek Chądzyński: Władza lokalna a rynek – pomiędzy współpracą a konkurencją.....	241
Eleonora Gonda-Soroczyńska: Uwarunkowania środowiska przyrodniczego w przestrzeni uzdrowiska na przykładzie Czerniawy-Zdroju.....	252
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Partycypacja społeczna – przymus czy rzeczywista potrzeba?.....	262
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Zadowolenie z miejsca zamieszkania – ocena mieszkańców i władz lokalnych na przykładzie Głowna	277
Andrzej Łuczyszyn: Lokalna przestrzeń publiczna w gospodarce kreatywnej	290
Magdalena Pięta-Kanurska: Związki kultury i ekonomii oraz ich wpływ na rozwój miasta.....	301
Joost Platje: Local governance's capacity to direct its own path of sustainable development.....	310
Andrzej Raszkowski: Nowe trendy w marketingu miejsc.....	319
Anna Batko: Administracja publiczna jako stymulator zmian w turystyce miasta – na przykładzie Krakowa w latach 1989-2006	328
Piotr Ruczkowski: Ewidencja ludności – nowe zasady meldunkowe	340

Część 3. Innowacyjność i przedsiębiorczość a rozwój

Niki Derlukiewicz: Unia innowacji jako sposób na zwiększenie innowacyjności gospodarki europejskiej.....	355
Dariusz Głuszcuk: Finansowanie działalności innowacyjnej – źródła i bariery w przekroju regionów Polski (NTS-2).....	366

Niki Derlukiewicz, Małgorzata Rogowska, Stanisław Korenik, Jarmila Horáková, Jiří Louda: Polsko-czeska współpraca transgraniczna małych i średnich przedsiębiorstw	377
Anna Korombel: Najczęściej popełniane błędy podczas wdrażania zintegrowanego zarządzania ryzykiem (ERM) w polskich przedsiębiorstwach	388
Kamil Wiśniewski: Systemowe zarządzanie wiedzą w ujęciu teoretycznym i praktycznym	396
Paweł Dziekański, Jan Puchała: Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie powiatu limanowskiego	405
Jerzy Wąchol: Rola państwa i jego interesariuszy we władztwie korporacyjnym w okresie wychodzenia ze spowolnienia gospodarczego i kryzysu ...	417
Aleksandra Pisarska, Mieczysław Poborski: Wybrane problemy inwestowania w rzeczowe aktywa trwałe (na przykładzie uczelni publicznych w Polsce).....	427
Agnieszka Izabela Baruk: Specyfika działań motywujących stosowanych wobec polskich pracowników.....	437
Monika Stelmaszczyk: Właściciel małego przedsiębiorstwa menedżerem zorientowanym na kulturę – wyzwania i perspektywy	447
Barbara Batko: Wpływ jakości informacji publicznej na minimalizację ryzyka podejmowania decyzji na rynku pracy	455

Część 4. Wybrane problemy planowania przestrzennego

Oğuz Özbek: Central planning of development through etatism in Turkey: the state planning organisation	467
Kinga Wasilewska: Samorząd terytorialny jako nowy podmiot polityki przestrzennej	474
Aleksandra Koźlak: Modelowe ujęcie transportu w planowaniu przestrzennym	489
Anna Kamińska: Rola ewaluacji w zarządzaniu procesem rewitalizacji przestrzeni miejskiej	502

Część 5. Zagadnienia różne

Hubert Kaczmarczyk: Właściwe zadania państwa w ujęciu F.A. von Hayeka	513
Małgorzata Gajda-Kantorowska: Transfery fiskalne a przeciwdziałanie szokom asymetrycznym w ramach Unii Gospodarczo-Walutowej w Europie ..	522
Adam Peszko: Krytyka liberalnej doktryny lat 90. i nowe nurty w ekonomii pierwszej dekady XXI wieku.....	532
Andrzej Adamczyk: Incydentalna kontrola rozporządzeń przez sądy.....	543

Summaries

Patrycja Brańka: Investment attractiveness of Małopolska voivodeship in opinion of foreign capital enterprises (in the light of survey results).....	29
Adam Dąbrowski: Directions of European Regional Policy – selected problems.....	40
Piotr Hajduga: Special economic zones in Lower Silesia as a business place in the light of assessments of entrepreneurs – results of empirical research	55
Krystian Heffner, Brygida Klemens: Cluster structures in spatial economy – chosen benefits and problems of development on the local and regional scale	64
Petr Hlaváček: Klasyfikacja analitycznych i zarządczych ram kwalifikacyjnych w rozwoju gmin i regionów	75
Stanisław Korenik: New phenomena occurring in the development of activating regions	84
Anna Mempel-Śnieżyk: Conditions of functioning of the network relations in Lower Silesia Voivodeship	104
Katarzyna Miszczak: Public-Private Partnership in the border regions of Poland, the Czech Republic and Germany – opportunities and threats.....	119
Monika Musiał-Malago: Structural polarization of Cracow Metropolitan Area.....	132
Małgorzata Rogowska: The importance of cities in the European Union's regional policy	139
Dorota Rynio: Social-economic development of growth center in the time of worldwide economy crisis	149
Miloslav Šašek: Rozwój populacji w Czechach po roku 1989	161
Piotr Serafin: Spatial planning of rural areas in the suburbs of Małopolska: state and changes – the case of Wieliczka and Niepołomice.....	179
Kazimiera Wilk: The demographic situation in the Russian Federation in the years 1990-2009.....	189
Arkadiusz Przybyłka: The National Health Fund as the main organizer of health services in Poland	199
Justyna Anders: The role of public authorities in promoting civic participation in processes of <i>governance</i> – application of international practices in the Polish context.....	211
Marek Dylewski, Beata Filipiak: Development opportunities of metropolitan areas in the new financial circumstances of local government units	223
Andrzej Rączaszek: Development processes in the biggest Polish cities in the transformation period.....	237

Jacek Chądryński: Local government and market – between cooperation and competition	251
Eleonora Gonda-Soroczyńska: The condition of the natural environment in the development of a spa town – the case of Czerniawa-Zdrój	261
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Social participation – obligation or real need?	276
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Satisfaction with the place of residence – evaluation of place and local authorities as on the example of Głowno.....	289
Andrzej Łuczyszyn: Local public space in creative economy.....	300
Magdalena Pięta-Kanurska: The relationship between culture and economics and their impact on urban development	309
Joost Platje: Zdolność samorządu terytorialnego do kierowania własną ścieżką rozwoju zrównoważonego	318
Andrzej Raszkowski: New trends in place marketing	327
Anna Batko: Public administration as a stimulator of changes in city tourism – based on Cracow between the years 1989 and 2006	339
Piotr Ruczkowski: Population registration – the new residence regulations..	351
Niki Derlukiewicz: Innovation Union as a way to increase the innovation in European economy	365
Dariusz Głuszczyk: Financing innovation activities – sources and barriers with regard to regions in Poland (NTS-2)	376
Niki Derlukiewicz, Małgorzata Rogowska, Stanisław Korenik, Jarmila Horáková, Jiří Louda: Polish-Czech border cooperation of small and medium-sized enterprises	387
Anna Korombel: The most common errors during the implementation of Enterprise Risk Management (ERM) in Polish enterprises	395
Kamil Wiśniewski: System knowledge management from theoretical and practical perspective	404
Paweł Dziekański, Jan Puchała: Support of the enterprise by the territorial council on the example of Limanowski administrative district.....	416
Jerzy Wąchol: The role of the state and its stakeholders in corporate governance while getting out of the economic downturn and crisis.....	426
Aleksandra Pisarska, Mieczysław Poborski: Selected problems of investing in tangible fixed assets (as exemplified by public institutions of higher education)	435
Agnieszka Izabela Baruk: Essence of motivation activities used towards Polish employees	446
Monika Stelmaszczyk: Owner of small company as a culture-oriented manager – challenges and prospects	454
Barbara Batko: The impact of public information quality to minimize the decision making risk on the labour market.....	464

Oğuz Özbek: Centralne planowanie rozwoju przez etatyzm w Turcji: Państwowy Urząd Planowania	473
Kinga Wasilewska: Local self-government as a new subject of spatial policy.	488
Aleksandra Koźlak: Land-use/transport models in spatial planning.....	501
Anna Kamińska: The role of evaluation in the management of urban space revitalization process	510
Hubert Kaczmarczyk: Appropriate tasks of the state in terms of F.A. von Hayek.....	521
Malgorzata Gajda-Kantorowska: Fiscal transfers as asymmetric shocks absorption mechanisms in the European Monetary Union.....	531
Adam Peszko: Criticism of neoclassic doctrine of the 90s and new currents of economics in the first decade of the XXI century.....	542
Andrzej Adamczyk: The right of courts to refuse incidentally to apply regulations.....	557

Katarzyna Miszczak

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE W REGIONACH PRZYGRANICZNYCH POLSKI, CZECH I NIEMIEC – SZANSE I ZAGROŻENIA

Streszczenie: W artykule przedstawiono zwięzłą charakterystykę innowacyjnej koncepcji partnerstwa publiczno-privatnego (PPP) w aspekcie współpracy transgranicznej Polski, Czech i Niemiec. Szczególną uwagę zwrócono na korzyści i bariery ograniczające realizację projektów partnerstwa publiczno-privatnego w Polsce. Opisano uwarunkowania, cele, formy organizacyjno-prawne i strukturę finansowania projektów PPP. Zaprezentowano również specyfikę zachodniego pogranicza Polski.

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-privatne, współpraca transgraniczna, zachodnie pogranicze Polski.

1. Wstęp

Dzisiejsze kręte i trudne do pokonania drogi biznesu wymagają intensywnej i długoterminowej kooperacji pomiędzy wszystkimi podmiotami biorącymi udział w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego światowej przestrzeni¹. Szczególnie w dobie postępującej globalizacji integracji² oraz często przywoływanego hasła „Europa regionów” rozbudowane sieci współpracy formują się i dynamicznie rozwijają między poszczególnymi regionami, określając jednocześnie specyfikę i strukturę ich gospodarek. Zaobserwowano, że istnienie gron wpływa stabilizująco na gospodarkę w skali regionu, a poprzez odpowiednią współpracę transgraniczną można stymulować powstawanie klastrów i zmniejszać w ten sposób różnice w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów. W tym rozumieniu sieci są więc „dynamicznym systemem komunikacji, współpracy i partnerstwa pomiędzy jednostkami lub grupami”³. Stąd też

¹ Por. J. Roos, *Jak prosperować w gospodarce wiedzy*, „Puls Biznesu” 1999, nr 41, dodatek Biznes Globalny, s. 11.

² Zob. szerzej: M.J. Walts, *State of Cluster-Based Economic Development in Arizona*, [w:] *Global Networking of Regional Optics Clusters*, red. R. Breault, The International Society for Optical Engineering Denver, Colorado 1996, s. 1-10.

³ Określenie socjologa M. Bassanda; cyt. za: J. Staines, *Network solutions for cultural cooperation in Europe*, „Transnational Associations” 1997, No. 2, s. 91.

w kontekście powyższych współczesnych uwarunkowań rozwoju przestrzeni społeczno-gospodarczej, rosnących potrzeb finansowych i niewystarczających budżetów konieczne jest podejmowanie wszelkiego rodzaju współpracy jednostek samorządu terytorialnego z innymi podmiotami, głównie prywatnymi, w ramach koncepcji współpracy, jaką jest partnerstwo publiczno-prywatne (PPP).

Partnerstwo publiczno-prywatne jest względnie nową formą realizacji zadań publicznych, podlegającą specjalnej regulacji prawnej i stosowaną w Europie od niespełna 15 lat. Stanowi odpowiedź społeczeństw (gospodarki i polityki) na wyzwania cywilizacyjne, przed którymi stają wszystkie kraje demokratyczne gospodarki rynkowej – i bogate, i biedne: w jaki sposób, przy silnym ograniczeniu wielkości funduszy publicznych, zaspokoić stale rosnące oczekiwania społeczne w zakresie ilości i standardu świadczenia usług publicznych⁴. Ostatnie 20-30 lat charakteryzują trzy równoległe zachodzące procesy. Pierwszym z nich jest rewolucja techniczna/innowacyjna, skutkująca radykalnymi zmianami w zakresie sposobu świadczenia usług, także publicznych, i związana z tym konieczność przyspieszonej wymiany wytwarzającej je infrastruktury. W konsekwencji tych zjawisk następuje radykalny wzrost wydatków publicznych przeznaczanych na te cele. Drugą determinantą jest demokratyzacja społeczeństw, rozumiana jako przechodzenie od społeczeństwa klasowego do obywatelskiego, powodująca rozszerzenie odpowiedzialności władzy publicznej także np. za równy dostęp do zdobyczy cywilizacyjnych czy za prawo do godnego życia niezależnie od miejsca zamieszkania (wieś, miasto, dzielnica). W rezultacie można zaobserwować rozszerzanie się zbioru usług publicznych o domeny dotychczas obsługiwane przez rynek (np. dostęp do Internetu) lub o nowe obowiązki, dotychczas w ogóle lub w takiej skali nieistniejące (np. ochrona środowiska czy wzrost zrównoważony). Ostatnim procesem jest zmiana doktryny ekonomicznej na akcentującą racjonalność ograniczania poziomu fiskalizmu państwa, co powoduje narastanie luki między niezbędnymi wydatkami na rosnący zakres usług publicznych a środkami finansowymi w dyspozycji budżetów publicznych⁵. Najprostszą odpowiedzią na brak środków publicznych jest ograniczanie zbioru zadań władzy publicznej, a więc prywatyzacja, ale to oznacza odstąpienie od obowiązku odpowiedzialności państwa za poziom dostępności do tych usług poprzez urynkowanie dostępności do nich, czyli złamanie umowy społecznej. Stąd lepszym rozwiązaniem jest idea PPP, w którym prywatyzujemy działalność gospodarczą związaną ze świadczeniem usług publicznych, ale odpowiedzialność za poziom dostępności do tych usług, narzuconą przepisami prawa, pozostawiamy nadal władzy publicznej.

⁴ I. Herbst, *PPP w Polsce. Czy jeszcze trzeba się bać partnerstwa publiczno-prywatnego?*, www.fundusze-europejskie.pl/.../11%20czerwca%20focus,%20warszawa.ppt, dostęp: 12.03.2011.

⁵ Zob. szerzej: M. Moszoro, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.

2. Uwarunkowania, cele, rodzaje i podstawy prawne partnerstwa publiczno-prywatnego

Zgodnie z Ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym (art. 1, pkt 2)⁶ przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Celem tej współpracy jest osiągnięcie obopólnych korzyści, a kluczową cechą jest jej ukierunkowanie na realizację zarówno celów komercyjnych, jak i społecznych danego przedsięwzięcia⁷. Pozostałymi aktami prawnymi, które umożliwiają współpracę pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, są:

a) Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, DzU 1997, nr 9, poz. 43 (podstawa do nawiązywania współpracy publiczno-prywatnej);

b) Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, DzU 1997, nr 261, poz. 2603, tekst jedn.;

c) Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, DzU 2007, nr 223, poz. 1655, tekst jedn.;

d) Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, DzU 2003, nr 96, poz. 873;

e) Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, DzU 2009, nr 19, poz. 101.

Ustawa o PPP stanowi, że wybór partnera prywatnego może odbywać się według dwóch procedur. Podstawowym trybem właściwym dla większości przedsięwzięć będzie procedura zawarta w ustawie o koncesji. Należy ją stosować zawsze, gdy wynagrodzeniem partnera prywatnego w związku z realizacją projektu będzie prawo do pobierania pożytków z przedmiotu PPP lub też – przede wszystkim – wraz z zapłatą sumy pieniężnej. Jeżeli natomiast wynagrodzenie partnera prywatnego będzie pochodzić wyłącznie lub w przeważającej części od podmiotu publicznego, należy bezwzględnie stosować ustawę Prawo zamówień publicznych. Ze względu na fakt, że forma wynagrodzenia decyduje o trybie wyboru strony prywatnej, jej definitywne określenie musi nastąpić jeszcze przed wszczęciem i ogłoszeniem procedury wyboru tego partnera⁸. Głównymi uczestnikami przedsięwzięcia PPP są⁹:

⁶ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (zwana dalej: ustawą o PPP), DzU 2009, nr 19, poz. 100, z późn. zm.; zob. szerzej: Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (zwana dalej: ustawą o koncesji), DzU 2009, nr 19, poz. 101, z późn. zm.

⁷ *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda rozwoju infrastruktury w Polsce*. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce, Warszawa 2002, s. 4, http://www.amcham.pl/File/pdf/raport_PPP_polski.pdf, dostęp: 12.03.2011.

⁸ Por. K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie: cele, uwarunkowania, efekty*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010; W. Bernan, *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-private Partnerships*, Renouf Pub Co Ltd., Nowy Jork 2008.

⁹ *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, s. 9; zob. szerzej: M. Urbaniec, P. Stec, S. Dolata (red.), *Partnerstwo publiczno-prywatne jako instrument rozwoju zrównoważonego*, Wydawnictwo Educator, Lublin 2009.

a. Instytucja sektora publicznego – zleceniodawca (rząd, władze samorządowe, agencje i instytucje państwowe). Jest ona odpowiedzialna za wybór celów, które mają być realizowane w ramach PPP, a następnie ich monitorowanie; zabezpieczenie szeroko pojętego interesu publicznego; zdefiniowanie wymaganego standardu świadczonych usług oraz źródeł publicznych, z których możliwe jest sfinansowanie tych usług; przeprowadzenie starannie zaplanowanego procesu przetargowego umożliwiającego osiągnięcie założonych celów; opracowanie standardów bezpieczeństwa, jakości i efektywności usług oraz monitorowanie realizacji tych standardów; egzekwowanie wypełniania powyższych standardów oraz podejmowanie działań, we współpracy z sektorem prywatnym, mających na celu uwzględnienie zmieniających się warunków realizacji przedsięwzięcia, przy jednoczesnym zachowaniu istoty pierwotnych celów.

b. Inwestorzy kapitałowi, którzy zwykle tworzą prywatną spółkę (SPV¹⁰ lub Spółka PPP), za której pośrednictwem współpracują z podmiotem publicznym i głównymi podwykonawcami. Do ich obowiązków należy: bezpośrednia realizacja ustalonego zestawu usług, np. eksploatacja i utrzymanie danego obiektu; zaprojektowanie i budowa lub modernizacja obiektu; pozyskanie funduszy dla sfinansowania kapitałochłonnych prac związanych z przedsięwzięciem; realizacja zadań ukierunkowanych na osiąganie celów sektora publicznego; podejmowanie działań, we współpracy z sektorem publicznym, mających na celu uwzględnienie zmieniających się warunków realizacji przedsięwzięcia, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na pierwotnych celach, oraz przekazanie danego obiektu sektorowi publicznemu, po wygaśnięciu umowy PPP, na ustalonych wcześniej zasadach.

c. Instytucje finansujące przedsięwzięcie. Najczęściej stosowanymi formami kapitału dłużnego są kredyty bankowe i obligacje korporacyjne. Instytucje finansowe uzależniają warunki swojego zaangażowania w inwestycję od poziomu ryzyka kredytowego związanego z przedsięwzięciem¹¹. Kolejną rolę, jaką instytucje finansowe mogą odgrywać w ramach struktury PPP, jest przejmowanie odpowiedzialności za część ryzyk związanych z przedsięwzięciem od innych uczestników, przede wszystkim inwestorów kapitałowych i sektora publicznego. Takie rozłożenie ryzyk pomiędzy uczestników przedsięwzięcia stwarza poczucie wspólnego dążenia do osiągnięcia celów, gdyż każdy jest narażony na straty, jeżeli przedsięwzięcie się nie powiedzie.

d. Podwykonawcy – przykładowe zalecane zadania to budowa obiektów, dostarczanie wyposażenia oraz eksploatacja i utrzymanie obiektów¹².

e. Inni uczestnicy: m.in. doradcy (prawni, finansowi, techniczni), instytucje ubezpieczeniowe, agencje ratingowe, instytucje gwarantujące.

¹⁰ SPV to skrót od angielskiego *Special Purpose Vehicle* oznaczającego spółkę celową.

¹¹ Zob. szerzej: E.R. Yescombe, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.

¹² W. Bernan, wyd. cyt., s. 14-27.

Warto podkreślić, iż zaangażowanie kapitału prywatnego w inwestycje i świadczenie usług może przyjmować różne formy, w zależności od struktury własności. Zapewniona własność publiczna ma miejsce przy udziale sektora prywatnego na zasadach:

- a) kontraktów na zarządzanie (O&M, Operations & Maintenance Contracts),
- b) kontraktów na wykonawstwo,
- c) kontraktów na świadczenie usług,
- d) kontraktów na nadzór techniczny.

Kontrakty na zarządzanie¹³, zwane menedżerskimi, polegają na tym, że podmiot prywatny, ponoszący odpowiedzialność za eksploatację publicznego systemu infrastrukturalnego na mocy zawartej umowy, otrzymuje od sektora publicznego wynagrodzenie za wykonaną pracę, stosowne do uzyskanych efektów pracy, np. standardów jakości wody. Użytkownicy projektu dokonują rozliczeń z sektorem publicznym, ściślej: z samorządem. Okres umowy sięga od 3 do 5 lat. Rozwój infrastruktury leży w rękach władz publicznych.

Kontrakt na wykonawstwo i nadzór techniczny dotyczy umowy między sektorami na wykonanie prac projektowych bądź budowlanych, wykończeniowych lub dostaw. Firmy prywatne nie angażują tu swojego kapitału, a ich ryzyko ogranicza się do ryzyka zapłaty. Natomiast kontrakty na świadczenie usług zawierane są na ściśle określone usługi, wykonywane przez podmioty prywatne na rzecz społeczności, również bez własnego zaangażowania kapitałowego.

Z kolei do projektów, w których następuje podział własności, zalicza się:

- a) leasing,
- b) BOT (*Build – Operate – Transfer*, Zbuduj – Eksploatuj – Sprzedaj),
- c) BOO (*Build – Own – Operate*)¹⁴,
- d) sprzedaż aktywów.

Na mocy umów leasingowych podmioty publiczne udostępniają odpłatnie podmiotom prywatnym urządzenia infrastrukturalne na określony w umowie okres. Zawierane są często przy kontraktach na zarządzanie – leasing operacyjny, bądź przy koncesyjnych – leasing finansowy¹⁵. Najpopularniejsze jednak stały się formy koncesyjne, polegające na wydawaniu przez władze zezwoleń na inwestowanie i eksploatację obiektów albo całych systemów infrastrukturalnych, z zachowaniem przez nie prawa do regulacji cen za użytkowanie. Są to formy długoterminowe, sięgające od 20 do 30 lat. Dla sektora publicznego koncesje uważane są za korzystne, gdyż zmniejszają jego ryzyko inwestycyjne i zakres odpowiedzialności za prowadzenie inwestycji oraz pozwalają na wynagradzanie podmiotów prywatnych poprzez opłaty

¹³ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 84.

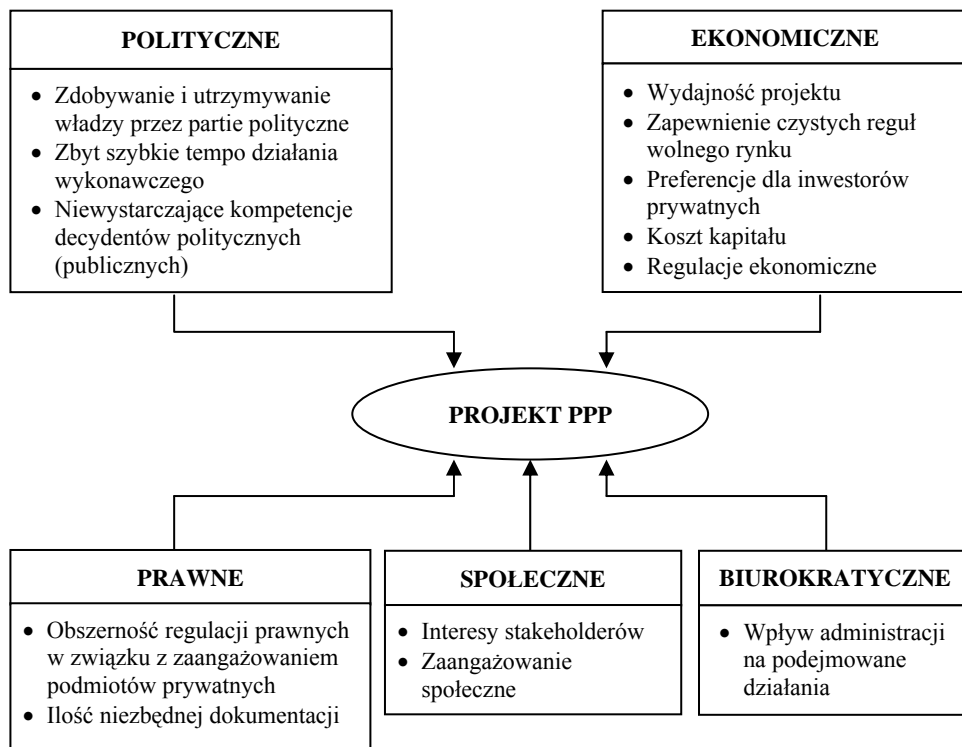
¹⁴ Autorka skoncentrowała się na podstawowych formach organizacyjno-prawnych. Należy jednak podkreślić, iż wyróżnia się znacznie więcej typów koncesji na świadczenie usług publicznych.

¹⁵ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007, s. 27.

wnoszone przez użytkowników. Najpopularniejszymi rodzajami koncesji są wymienione wcześniej formy BOT i BOO.

BOT polega na wydaniu spółce prywatnej przez władze koncesji na budowę, sfinansowanie i eksploatację danego projektu w określonym przez umowę terminie. W czasie ważności koncesji koncesjonariusz ma prawo samodzielnie regulować taryfy opłat dla użytkowników. Specjalnie powołanej spółce inwestycyjnej (SPV) daje się swobodę w podejmowaniu decyzji na etapie inwestycyjnym i eksploatacji. Własność majątku należy do spółki tylko na czas trwania umowy, później jest ona zobowiązana przekazać ją władzy publicznej. Koncesja BOO różni się od BOT jedynie tym, że po zakończeniu umowy własność pozostaje w rękach spółki.

Sprzedaż aktywów jest formą mało popularną, budzącą społeczny opór wynikający z faktu, iż powszechnie uważa się, że dobra publiczne, które mają służyć społeczeństwu, powinny być gwarantowane przez władze publiczne.



Rys. 1. Uwarunkowania rozwoju projektów PPP

Źródło: opracowanie M. Panenka, na podstawie: K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007, oraz www.ippp.pl.

Na ogół można wyróżnić trzy modele PPP:

1) PPP kooperacyjne, względnie sieciowe (znajduje szczególne zastosowanie przy projektach wspierających gospodarkę);

2) PPP stanowiące kontraktem (wariant ten znajduje zastosowanie przede wszystkim w klasycznych obszarach infrastrukturalnych i jest ukierunkowany na wykonanie usługi przez podmiot prywatny, w tym przypadku wymagane jest profesjonalne zarządzanie kontraktem);

3) PPP organizacyjne (w tym przypadku partnerzy wnoszą wkład do spółki, w której zyskach wspólnie uczestniczą; tym samym partnerzy muszą np. uzgodnić wkład do wykonania infrastruktury niezbędnej do badań i rozwoju).

Bez względu jednak na wybór rodzaju modelu PPP zawsze jest on determinowany wieloma uwarunkowaniami społecznymi, ekonomicznymi, politycznymi, prawnymi czy biurokratycznymi (por. rys. 1).

3. Struktura finansowania partnerstwa publiczno-prywatnego

Projekty PPP finansowane są z zewnętrznych i wewnętrznych źródeł, które dodatkowo możemy podzielić na zwrotne i bezzwrotne. Do zewnętrznych bezzwrotnych źródeł finansowania można zaliczyć fundusze Unii Europejskiej i udziały kapitałowe sponsorów, natomiast do zwrotnych: kredyty i pożyczki multilateralnych instytucji finansowych, leasing oraz kredyty komercyjne. Przykładami wewnętrznych bezzwrotnych źródeł finansowania są środki z budżetu państwa, fundusze z budżetów jednostek samorządu terytorialnego czy udziały kapitałowe sponsorów. Projekty partnerstwa publiczno-prywatnego mogą być również finansowane ze źródeł wewnętrznych zwrotnych, takich jak leasing, kredyty komercyjne, emisja papierów dłużnych (obligacji komunalnych) lub instrumenty pochodne i sekurytyzacyjne.

Finansowanie infrastruktury w formule PPP jest także możliwe dzięki innowacyjnej ofercie Grupy Banku Światowego nazwanej Municipal Fund, będącej wspólną inicjatywą Banku Światowego i Międzynarodowej Korporacji Finansowej. Stwarza ona wiarygodne możliwości inwestowania w infrastrukturę przez lokalne i państwowe podmioty bez konieczności zawierania państwowych gwarancji. Jest to nowatorskie podejście, jako że tradycyjnie Bank Światowy inwestował w publiczne podmioty, uzyskując wcześniej właśnie rządowe gwarancje, wymagane przy takim charakterze inwestycji. Natomiast Międzynarodowa Korporacja Finansowa inwestowała w projekty infrastrukturalne, uzyskując gwarancje od podmiotów publicznych, ale inwestując zawsze poprzez udział sektora prywatnego. Innowacyjna oferta Municipal Fund dostarcza państwu, władzom samorządowym i innym publicznie kontrolowanym instytucjom produkty finansowe i zapewnia dostęp do rynku kapitałowego. Municipal Fund wspiera również publiczno-prywatne projekty, takie jak dzierżawy czy kontrakty zarządu, zarówno poprzez wsparcie finansowe, jak i przez koncesje – narzędzia kontrolowane przez instytucje publiczne.

Warto podkreślić, iż o wyborze konkretnego instrumentu finansowania inwestycji w ramach koncepcji PPP decydują różnorodne czynniki, uzależnione od struktury inwestycji (w tym powołania SPV) i sytuacji finansowej; do czynników tych należy w szczególności:

- dostępność źródła finansowania,
- koszt pozyskania kapitału,
- złożoność procedur związana z pozyskaniem kapitału,
- okres zwrotu,
- zabezpieczenie spłaty.

W praktyce często stosuje się finansowanie hybrydalne.

4. Korzyści i bariery stosowania koncepcji partnerstwa publiczno-prywatnego

Stosowanie koncepcji PPP przyniosło wymierne korzyści w zakresie rozwoju infrastruktury zarówno w krajach europejskich, jak i na całym świecie. Po pierwsze, możliwość szerszego zaangażowania partnera prywatnego w realizację przedsięwzięcia niż przewidziane np. w ustawie Prawo zamówień publicznych. Po drugie, istnieje możliwość przeniesienia części ryzyka na partnera prywatnego, a zatem wyjścia poza sferę czysto publiczną. Po trzecie, ustawa o koncesji przewiduje bardziej elastyczną procedurę wyboru partnera prywatnego przy zachowaniu zasad uczciwej konkurencji, jawności i niedyskryminacji. Po czwarte, istnieje wyraźna podstawa prawna do dysponowania majątkiem publicznym (np. przeniesienia własności nieruchomości na partnera prywatnego). I wreszcie po piąte, nowa ustawa o PPP utrzymuje w dalszym ciągu preferencyjne zasady opodatkowania, związane m.in. ze zwolnieniem z podatku dochodowego wkładu własnego podmiotu publicznego, który otrzymuje partner prywatny.

Jednocześnie jedną z kluczowych barier ograniczających inwestycje zagraniczne w Polsce jest słabo rozwinięta infrastruktura. Brak inwestycji infrastrukturalnych przekłada się bezpośrednio na spowolnienie ogólnego rozwoju gospodarczego kraju. Zastosowanie koncepcji PPP na szerszą skalę stanowi zatem rozwiązanie umożliwiający znaczący rozwój infrastruktury w dłuższej perspektywie. Odpowiednio przygotowane i wdrażane przedsięwzięcia PPP mogą wspomóc wzrost i przynieść korzyści gospodarcze całemu społeczeństwu. Zapotrzebowanie na właściwie zorganizowane przedsięwzięcia PPP jeszcze nigdy nie było tak duże jak teraz. W ramach strategii przeciwdziałania skutkom kryzysu finansowego państwa członkowskie UE i Komisja Europejska kładą duży nacisk na konieczność przyspieszania inwestycji w infrastrukturę poprzez mobilizowanie środków finansowych z sektorów publicznego i prywatnego za pośrednictwem porozumień PPP¹⁶.

¹⁶ Zob. Komunikat Komisji, COM(2009) 615 z 19 listopada 2009 r.: *Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships* <http://www.eib.org/epcc/infocentre/documents/Commission%20Communication%20on%20PPP-en.pdf>, 13.03.2011.

Odpowiednie przygotowanie przedsięwzięcia PPP wymaga znacznych nakładów czasu i pracy. Bilans korzyści z zastosowania tej koncepcji jest zatem odpowiednio mniejszy w przypadku inwestycji prostszych i mniej kapitałochłonnych. Dlatego z powodu ograniczeń finansowych Polska powinna się skoncentrować na stosowaniu koncepcji PPP przy realizacji najbardziej pilnych i dużych projektów. Z drugiej jednak strony, mniejsze projekty mogą służyć testowaniu wdrażania metody PPP ze względu na lepsze zrozumienie występujących ryzyk przez wszystkich zainteresowanych, a dzięki temu zminimalizowaniu oczekiwanych premii za ryzyko. Koncepcja PPP w największym stopniu znalazła zastosowanie w krajach europejskich, a także w Stanach Zjednoczonych, Kanadzie, Australii i Japonii. Przykłady realizowanych tam projektów dowodzą, że koncepcja PPP może być stosowana do rozwoju infrastruktury w następujących obszarach, będących tradycyjnie domeną instytucji publicznych¹⁷:

- a) sektor transportowy (lądowy, powietrzny, morski),
- b) sektor obronny,
- c) służba zdrowia,
- d) edukacja,
- e) infrastruktura penitencjarna,
- f) gospodarka wodno-kanalizacyjna i zarządzanie odpadami,
- g) sektor energetyczny.

W Polsce istnieje potrzeba znacznych inwestycji w większości z tych sektorów. Najbardziej zaawansowane przygotowania obejmują jednak sektor transportowy (zarówno miejską, jak i ogólnokrajową infrastrukturę kolejową i drogową), infrastrukturę wodno-kanalizacyjną oraz inicjatywy w sektorze energetycznym na poziomie lokalnym i regionalnym. Choć nie są to jedyne obszary, w których brak inwestycji wpływa na pogarszanie się stanu infrastruktury, to z pewnością znaczne nakłady kapitałowe w tym zakresie przyniosłyby ogólne korzyści i stanowiłyby impuls dla rozwoju całej gospodarki¹⁸.

Należy podkreślić, iż koncepcja PPP jest nadal stosunkowo mało znanym pomysłem na polskim rynku i niewątpliwie istnieje potrzeba rozpowszechniania wiedzy na jej temat na każdym szczeblu władz rządowych i samorządowych. Największą wiedzą w tej dziedzinie dysponują rządy krajów, gdzie tego rodzaju przedsięwzięcia były realizowane, podmioty prywatne i instytucje finansowe, jak również międzynarodowe firmy doradcze mające doświadczenie we wdrażaniu tego typu projektów w Polsce i za granicą. Doświadczenia te, przy uwzględnieniu warunków krajowych i lokalnych, mogą być z powodzeniem wykorzystane do realizacji podobnych inwestycji na rynku polskim. Służyć tym inwestycjom i wspierać je może szeroki wachlarz instrumentów finansowania projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego oraz sprawny i przejrzysty system prawny.

¹⁷ *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, s. 26.

¹⁸ Por. B.P. Korbus, M. Strawiński, wyd. cyt.

5. Współpraca transgraniczna Polski, Czech i Niemiec a formuła partnerstwa publiczno-prywatnego

Przykłady współpracy pomiędzy regionami należącymi do różnych państw można odnaleźć już w początkach lat 70., a wyraźny wzrost tego zjawiska nastąpił w latach 90. ubiegłego wieku. Mimo to w literaturze przedmiotu dotychczas koncentrowano się przede wszystkim na roli, jaką odgrywają regiony jako tzw. trzeci szczebel (*third level*) w procesie podejmowania decyzji w ramach Wspólnoty Europejskiej, a w związku z tym na pojęciu *multi-level governance*. Akcentowano więc tradycyjny, pionowy charakter relacji między Wspólnotą, państwami i regionami. Tworzenie sieci międzyregionalnych jest natomiast integracją horyzontalną¹⁹ i charakteryzuje się relacjami poziomymi. Przestrzenne sieci gospodarcze powstają w celu przełamania barier narodowych, wspomagania rozwoju regionów peryferyjnych, wzmacniania władzy samorządowej, a także instytucji demokratycznych oraz wspierania politycznej stabilizacji (dotyczy to zwłaszcza państw Europy Środkowo-Wschodniej). W ten sposób regiony dążą także do odgrywania bardziej aktywnej roli i uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji zarówno we własnych państwach, jak i w UE²⁰. Stąd jedną z najbardziej charakterystycznych cech życia społecznego i gospodarczego we współczesnej Europie są wielopłaszczyznowe procesy integracji, w których szczególną rolę odgrywają regiony przygraniczne. Położenie przygraniczne oceniane jest wśród warunków efektywności ekonomicznej regionów i gmin przygranicznych jako swoisty atut. Intensywne procesy euroregionalizacji oraz transgranicznej współpracy dokonują się od lat na pograniczu polsko-czesko-niemieckim, czego ewidentnym przykładem jest funkcjonowanie powstałego w grudniu 1991 r. Euroregionu NEISSE-NISA-NYSA.

Polsko-czesko-niemiecki region przygraniczny, w tym Euroregion NEISSE-NISA-NYSA, to obszar o specyficznym charakterze. Narastająca wielopłaszczyznowa współpraca jest tu szczególnie intensywna. Współpraca transgraniczna jest procesem, dzięki któremu regiony, powiaty i gminy oraz związane z nimi wspólnoty samorządowe integrują swe działania w celu wspólnego rozwiązywania problemów, pomimo oddzielającej je granicy państwowej. Dotyczy ona w coraz większym stopniu także gospodarki i rynku pracy.

Poszczególne części tego regionu mają swą specyfikę gospodarczą. Systemy administracyjne Polski, Czech i Niemiec różnią się między sobą m.in. ustawodawstwem gospodarczym (np. odnośnie do sfery fiskalnej, możliwości ingerowania

¹⁹ S. Weyand, *Inter-Regional Associations and the European Integration Process*, [w:] *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?*, red. Ch. Jeffrey, Londyn 1997, s. 166.

²⁰ Jednym z ostatnich przykładów takich działań jest utworzenie w listopadzie 2000 r. sieci regionów europejskich posiadających władzę legislacyjną. W konferencji w Barcelonie wzięli udział przedstawiciele 22 regionów z 6 państw. Deklaracja końcowa zob. [http://www.coe.fr/cp\)-Te/congbarcelona/cpe.htm](http://www.coe.fr/cp)-Te/congbarcelona/cpe.htm), dostęp: 29.04.2011.

w rynek pracy i regulacji prawnych dotyczących rozwoju przedsiębiorczości) oraz układem zadań i kompetencji organów szczebla państwowego (krajowego), regionalnego, subregionalnego (powiatowego) i lokalnego. Prace diagnostyczne oraz analizy porównawcze w transgranicznych układach przestrzennych napotykają liczne problemy. Wynikają one z jednej strony z braku kompatybilności sytuacji administracyjnej i prawnej, a z drugiej mają wymiar metodyczny i informacyjny²¹. Członkowie euroregionu podejmują starania, mając na celu:

- rozwój wzajemnej współpracy w zakresie planowania i uporządkowania przestrzennego,
- poprawę stanu środowiska naturalnego,
- podwyższanie poziomu życia społeczeństw,
- rozwój i poprawę infrastruktury transgranicznej,
- rozwój współpracy przy zapobieganiu i likwidowaniu pożarów i klęsk żywiołowych,
- rozwój komunikacji publicznej w kontaktach przygranicznych i rozwój turystyki,
- rozwój kultury,
- poprawę stosunków międzyludzkich,
- współpracę w dziedzinie socjalnej i humanitarnej,
- realizację wniosków mieszkańców w sprawach przekraczających granice państwowe.

Specyfikę zachodniego pogranicza Polski charakteryzują następujące determinanty²²:

1. Renta położenia – badany obszar jest bardzo korzystnie usytuowany; zajmuje centralne miejsce na kontynencie i znajduje się w strefie krzyżujących się wpływów dużych ośrodków europejskiej rangi: Berlina, Drezna i Pragi od strony zachodniej i południowej oraz Poznania i Wrocławia od strony wschodniej. Zachodnie przygranicze ma również bardzo dogodne położenie komunikacyjne: krzyżują się tu drogi o znaczeniu europejskim, m.in. istniejące i przyszłe autostrady A-2 i A-4 o przebiegu równoleżnikowym, łączące państwa Europy Zachodniej i Wschodniej, oraz A-3 o przebiegu południkowym, łącząca Skandynawię z Europą Południową.

2. Warunki naturalne – analizując uwarunkowania przyrodnicze dla pogranicza polsko-niemieckiego, należy zwrócić uwagę na następujące specyficzne kwestie: transgraniczne obszary chronione (w tym głównie Park Krajobrazowy Doliny Dolnej Odry), współpracę na wodach granicznych i problem zapobiegania powodziom oraz znaczny stopień zanieczyszczenia powietrza, wód i gleb na terytorium Polski, przy czym istotną część tych zanieczyszczeń to tzw. zanieczyszczenia transgraniczne, pochodzące z licznych kopalń i elektrowni opartych na węglu brunatnym oraz

²¹ M. Obrębalski, *Gospodarka i rynek pracy w regionie przygranicznym Polski, Czech i Niemiec – stan obecny i perspektywy rozwoju*, [w:] *Rozwój euroregionalnego obszaru gospodarki i pracy*, Karłowska Agencja Wydawnicza, Jelenia Góra 2006, s. 11.

²² S. Ciok, *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (1), s. 7-11.

z przemysłu metalurgicznego, maszynowego czy chemicznego w Niemczech i Republice Czeskiej.

3. Współpraca transgraniczna – realizowana poprzez rozwój handlu i usług, rolnictwa ekologicznego i turystyki. Współpraca ta toczy się na płaszczyźnie gospodarczej, społecznej, kulturalnej, w zakresie ochrony środowiska, planowania przestrzennego, infrastruktury technicznej itp., przybierając różne formy organizacyjne. Może to być współpraca interpersonalna (bezpośrednio pomiędzy mieszkańcami obszarów przygranicznych) lub zorganizowana, na podstawie odpowiednich umów (np. pomiędzy różnymi organizacjami społecznymi, gospodarczymi, kulturalnymi, politycznymi, miastami i gminami, województwami). Najwyższą formą współpracy w tym zakresie jest tworzenie wspólnych organizacji, instytucji, izb, stowarzyszeń itp. Na szczególną uwagę zasługują wspomniane wcześniej euroregiony. Analiza i długotrwała obserwacja współpracy transgranicznej na naszej zachodniej granicy pozwala zauważyć, że choć rozwinęła się ona najwcześniej i przebiega najintensywniej, to nadal musi pokonywać liczne bariery i ograniczenia. Do podstawowych można zaliczyć ograniczenia formalnoprawne, instytucjonalne, infrastrukturalne, finansowe, gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

Warto zauważyć, iż pomimo na ogół wyrównanego stanu zagospodarowania obszarów przygranicznych Polski, Czech i Niemiec brak szerszego wsparcia dla rozwoju polskiego pogranicza może spowodować pewne zagrożenia, np.²³:

a) powiększanie asymetrii w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego na granicy zachodniej na niekorzyść polskiego pogranicza. Na granicy zachodniej bardzo szybko pogłębiają się dysproporcje pomiędzy obszarami położonymi po obu jej stronach, co wynika z faktu, że po stronie niemieckiej inwestowane są olbrzymie środki finansowe pochodzące z budżetu federalnego, budżetów poszczególnych landów, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz kapitału zagranicznego na rozwój tych obszarów;

b) ekspansywność strony niemieckiej w opracowywaniu projektów rozwoju i zagospodarowania obszarów przygranicznych nie zawsze korzystnych dla Polski, *vide* plan Stolpego, Willersa, poszczególnych euroregionów na granicy zachodniej i inne. Co zaś się tyczy koncepcji rozwoju euroregionów, wszystkie zostały opracowane przez firmy niemieckie i – mimo że są oparte na solidnych podstawach metodycznych i w zasadzie poprawnej analizie regionalnej oraz proponują właściwe kierunki działań – to jednak nie uwzględniają w sposób równoważny potrzeb stron tworzących euroregiony;

c) lokalizacja po stronie niemieckiej instytucji „drenujących” polskie pogranicze, wciągających do obszaru gospodarczego Niemiec; po stronie polskiej ośrodki świadczące usługi, zwłaszcza wyższego rzędu, położone są z dala od granicy państwowej, natomiast po stronie niemieckiej w bezpośredniej jej bliskości;

d) lokalizacja po stronie polskiej obiektów uciążliwych dla otoczenia (wysypiska śmieci, oczyszczalnie ścieków), a po stronie niemieckiej „technologii czystych”;

²³ Tamże, s. 6-7.

jest to przeszkoda i przedmiot sporów w opracowywaniu projektów i wspólnych przedsięwzięć komunalnych;

e) możliwość utrwalenia struktury monofunkcyjnej w gospodarce – przy podobnym typie gospodarki po obu stronach granicy będzie ona rodzić konkurencję, a nie współpracę.

Ponadto rozwój gospodarczy w regionach przygranicznych Polski, Czech i Niemiec nadal charakteryzuje wysokie bezrobocie, problematyka emigracji młodych i dobrze wykwalifikowanych pracowników, a pogranicza muszą sprostać wyzwaniom związanym z tymi zmianami i starzeniem się społeczeństwa. Równocześnie trzeba stwierdzić, iż przedsiębiorstwa decydują się na inwestycje głównie w aglomeracjach, co stwarza bardzo duże niebezpieczeństwo dalszej dezindustrializacji.

W świetle powyższych przesłanek i oczekiwań co do rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych Polski, Republiki Czeskiej i Niemiec uzasadnione wydaje się zastosowanie i efektywna implementacja koncepcji PPP w działaniach podejmowanych na tych obszarach. Przykłady popularyzacji PPP można już zaobserwować w samorządach lokalnych omawianych regionów jako odpowiedź na ich problemy. Należy do nich poznański projekt „System gospodarki odpadami dla Miasta Poznania”, znajdujący się już w finalnej fazie przygotowania, który ma szansę stać się kontraktem PPP o zdecydowanie najwyższej wartości spośród wszystkich dotychczasowych umów o PPP w Polsce. Innym przykładem jest rozpoczęty w sierpniu 2011 r. program pilotażowy PPP na Dolnym Śląsku, w ramach którego firma wyłoniona w wyniku postępowania przetargowego zajmie się przebudową i utrzymaniem 12-kilometrowego odcinka drogi wojewódzkiej nr 342 od granic administracyjnych Wrocławia do ronda w Obornikach Śląskich, krzyżującego się z drogą wojewódzką nr 340. Czechy natomiast w porównaniu z europejskimi liderami PPP (a zaliczamy do nich m.in. Wielką Brytanię, Irlandię, Niemcy i Węgry) legitymują się bardzo skromnymi doświadczeniami w tym zakresie. Niemniej jednak w ostatnim czasie zauważa się, że wieloletni proces budowania zaplecza prawnego i instytucjonalnego PPP w Czechach zaczyna przynosić rezultaty. Obecnie na etapie przygotowawczym znajduje się sześć projektów pilotażowych: budowa dwóch szpitali, więzienia, centrum sportowo-rekreacyjnego, siedziby sądu oraz odcinka autostrady. Natomiast doświadczenia naszych zachodnich sąsiadów w realizacji PPP są już dużo bogatsze. Pierwsze pilotażowe projekty partnerstwa publiczno-prywatnego ruszyły w Niemczech w 2002 r. Od tego czasu ich liczba rośnie bardzo szybko. Jak wynika z danych PPP-Task Force (agendy publicznej wspierającej projekty PPP), 132 publiczno-prywatne inwestycje zakończone podpisaniem umowy idą już dziś u naszych sąsiadów w miliardy euro, natomiast udział PPP we wszystkich inwestycjach budowlanych w niemieckiej gospodarce osiągnął w 2009 r. 4,5%.

6. Zakończenie

Należy podkreślić, iż właściwa, zobiektywizowana ocena jakości przestrzeni społeczno-gospodarczej w aspekcie skuteczności realizacji projektów w formule partnerstwa publiczno-prywatnego na analizowanym obszarze transgranicznym wymaga szerokiego zakresu odpowiednich informacji. Główną barierą w rozwoju PPP w Polsce jest nadal niewystarczająca wiedza. Jest to spowodowane m.in. brakiem pozytywnych przykładów stosowania tej formuły realizacji projektów. Jednym z czynników jest także niedostateczna świadomość tego, jak istotne i pomocne jest zaangażowanie profesjonalnych instytucji. Niezbędne są dalsze działania wspierające rozwój rynku PPP w Polsce. Szczególnie ważne jest stworzenie i konsekwentne wdrożenie zrównoważonej strategii upowszechniania tego sposobu finansowania inwestycji infrastrukturalnych. Kluczem do sukcesu jest współdziałanie wszystkich zainteresowanych stron: ministerstw, samorządów oraz podmiotów prywatnych, w celu eliminacji zidentyfikowanych barier rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego. Podejmowane są już odpowiednie działania w tym kierunku, m.in. zostały powołane zespoły przy Ministerstwie Gospodarki i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a Ministerstwo Rozwoju Regionalnego podjęło inicjatywę utworzenia platformy współpracy w zakresie PPP. W krajach, w których stworzono jednolitą strategię działań, udało się zbudować rozwinięty rynek PPP, wychodząc jednocześnie naprzeciw coraz większemu zainteresowaniu budową infrastruktury przez partnerów prywatnych i instytucje finansowe. Bez wątpienia przyczyniło się to do zapewnienia rozwoju gospodarczego i podniesienia standardu życia w tych krajach²⁴.

Literatura

- Bassanda M., cyt. za: Staines J., *Network Solutions for Cultural Cooperation in Europe*, „Transnational Associations” 1997, No. 2.
- Bernan W., *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-private Partnerships*, Renouf Pub Co Ltd., Nowy Jork 2008.
- Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007.
- Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie: cele, uwarunkowania, efekty*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010.
- Ciok S., *Pogranicze zachodnie Polski w perspektywie integracji europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1(1).
- Herbst I., *PPP w Polsce. Czy jeszcze trzeba się bać partnerstwa publiczno-prywatnego?*, www.fundusze-europejskie.pl/.../11%20czerwca%20focus,%20warszawa.ppt.
- Komunikat Komisji, COM(2009) 615 z 19 listopada 2009 r.: *Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships*.
- Korbus B.P., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.

²⁴ <http://www.egospodarka.pl/63694,Co-czeka-partnerstwo-publiczno-prywatne-w-Polsce,2,39,1.html>, dostęp: 29.04.2011.

- Moszoro M., *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
- Obrębalski M., *Gospodarka i rynek pracy w regionie przygranicznym Polski, Czech i Niemiec – stan obecny i perspektywy rozwoju*, [w:] *Rozwój euroregionalnego obszaru gospodarki i pracy*, Karkonoska Agencja Wydawnicza, Jelenia Góra 2006.
- Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda rozwoju infrastruktury w Polsce*. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce, Warszawa 2002, http://www.amcham.pl/File/pdf/raport_PPP_polski.pdf.
- Roos J., *Jak prosperować w gospodarce wiedzy*, „Puls Biznesu” 1999, nr 41, dodatek Biznes Globalny.
- Urbaniec M., Stec P., Dolata S. (red.), *Partnerstwo publiczno-prywatne jako instrument rozwoju zrównoważonego*, Wydawnictwo Educator, Lublin 2009.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, DzU 1997, nr 9, poz. 43.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, DzU 1997, nr 261, poz. 2603, tekst jedn.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, DzU 2003, nr 96, poz. 873.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, DzU 2007, nr 223, poz. 1655, tekst jedn.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, DzU 2009, nr 19, poz. 100 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, DzU 2009, nr 19, poz. 101, z późn. zm.
- Walts M.J., *State of Cluster-Based Economic Development in Arizona*, [w:] *Global Networking of Regional Optics Clusters*, red. R. Breault, The International Society for Optical Engineering Denver, Colorado 1996.
- Weyand S., *Inter-Regional Associations and the European Integration Process*, [w:] *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?*, red. Ch. Jeffrey, Londyn 1997.
- Yescombe E.R., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.
- [www.coe.fr/cp\)-Te/congbarce1ona/cpe.html](http://www.coe.fr/cp)-Te/congbarce1ona/cpe.html).
- www.eib.org/epcc/infocentre/documents/Commission%20Communication%20on%20PPP-en.pdf.
- www.egospodarka.pl/63694,Co-czeka-partnerstwo-publiczno-prywatne-w-Polsce,2,39,1.html.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE BORDER REGIONS OF POLAND, THE CZECH REPUBLIC AND GERMANY – OPPORTUNITIES AND THREATS

Summary: The article briefly presents the innovating concept of Public-Private Partnership (PPP) in cross-border cooperation of Poland, the Czech Republic and Germany. It notices the benefits and barriers limiting the realization of PPP projects in Poland. The article describes determinants, aims, organisational and legal forms and financing structure of PPP projects. The author also presents the specificity of western borderland of Poland.

Keywords: Public-Private Partnership, cross-border cooperation, western Polish border territory.