

Dagmara Hajdys

Uniwersytet Łódzki

PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE – ZARYS PROBLEMU

1. Wstęp

Przyłączenie Polski do struktur Unii Europejskiej postawiło przed polską administracją, szczególnie samorządową, nowe zadania w dziedzinie zarządzania procesami rozwoju infrastruktury oraz zapewnienia obywatelom dostępu do szerokiego zakresu usług użyteczności publicznej. Zadania związane z odpowiedzialnością za budowę dróg i szkół, gospodarkę wodno-kanalizacyjną, gospodarkę odpadami itd. okazały się niemożliwe do sfinansowania ze skromnych zasobów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego.

Aby umożliwić wykonanie wszystkich zadań stojących przed samorządami, należało znaleźć nowe możliwości ich finansowania. Podstawowym źródłem, poza budżetowym, wydały się fundusze krajowe i środki pomocowe z Unii Europejskiej. Dość często przy bliższym zapoznaniu się z możliwościami ich uzyskania pojawiają się trudności natury formalnej i finansowej. Na uwagę zasługuje szczególnie dotkliwy problem zapewnienia odpowiedniego wkładu własnego, który upoważnia do ubiegania się o dotację z funduszu strukturalnego, oraz zapewnienia dostatecznych przepływów finansowych przed uzyskaniem środków pomocowych. Ponadto, kiedy podjęte zostały pierwsze odmowne decyzje, wiadome stało się, iż środki unijne nie będą „cudownym lekiem” na inwestycyjne bolączki. Nikt nie ma zapewnionej gwarancji, że otrzyma środki, o które wnioskuje. Należy więc szukać innych sposobów finansowania, bo budżet i dostępne środki są zbyt małe, spada aktywność inwestycyjna, brakuje środków finansowych na konieczne naprawy i modernizacje. W tych warunkach cenna wydaje się możliwość nawiązania współpracy z inwestorami prywatnymi w formie projektów partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP).

Celem opracowania jest wskazanie uregulowań prawnych przyjętych przez Unię Europejską i Polskę, które umożliwiają realizację inwestycji w formule PPP oraz ukazanie podstawowych elementów wyróżniających ten model spośród innych form realizacji zadań inwestycyjnych.

2. Wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego w krajach Unii Europejskiej

Realizacja zadań publicznych w formule PPP przez samorządy wydaje się słuszną, na co wskazują doświadczenia państw Europy Zachodniej. W latach 80. i 90. w krajach członkowskich UE zainteresowanie dostarczaniem usług publicznych z udziałem partnera prywatnego nie tylko wzrosło, ale także coraz częściej znajdowało praktyczne zastosowanie w procesie wdrażania konkretnych projektów. Stanowiło to reakcję na ograniczenia możliwości finansowania inwestycji infrastrukturalnych ze środków publicznych, a także odzwierciedlenie fundamentalnych zmian zachodzących w gospodarce, które przejawiały się w przejściu przez sektor prywatny części infrastruktury na własność.

Prekursorem prywatyzacji infrastruktury gospodarczej była Wielka Brytania. W trakcie trwania rządów M. Thatcher wdrożono wówczas program prywatyzacji, w ramach którego formę własności zmieniło ponad 60 głównych podmiotów. W miarę rozwoju prywatyzacji prowadzono politykę kontraktowania na zewnątrz lub urynkowienia usług publicznych, szczególnie na szczeblu samorządów lokalnych. Wspólne przedsięwzięcia publiczno-prywatne zainicjowano w Wielkiej Brytanii w 1992 r. w ramach koncepcji PFI (*private finance initiative*). Koncepcja ta przenosiła, w odróżnieniu od prywatyzacji, odpowiedzialność za projekt, finansowanie, budowę i utrzymanie z sektora publicznego na sektor prywatny, nadając podmiotowi publicznemu tytuł nabywcy usług. Po kilku latach funkcjonowania PFI nie jest postrzegane jako niekonwencjonalne finansowanie, ale stało się preferowaną metodą zarządzania nowymi aktywami związanymi z usługami publicznymi [2]. W formule PPP w Wielkiej Brytanii od 1993 r. z powodzeniem zrealizowano ponad 400 projektów o łącznej wartości około 50 mld euro. W ramach tych projektów powstały remizy strażackie, szpitale. Konsorcja prywatne rozwiązały problem więziennictwa. Zaprojektowały i zbudowały budynki, którymi będą zarządzać przez 25 lat, przeznaczone dla więźniów, gdzie miano ich żywić, leczyć i pilnować.

Również w innych państwach metoda ta znalazła swoich zwolenników. W Holandii w ramach idei PPP sfinansowano szybką kolej, w Niemczech zaś centra logistyczne, zlokalizowane w pobliżu ważnych ciągów komunikacyjnych, mające własną infrastrukturę: drogi, place, parkingi, biura, obiekty serwisowe, personel. Z kolei we Francji zrealizowano dwa duże projekty Eurotunnel i Orlyval. W Słowenii tą metodą utrzymuje się sieć drogową [9].

Rozwój PPP w krajach Unii Europejskiej stał się również obszarem szczególnego zainteresowania Komisji Europejskiej. Zainteresowanie wynika z ograniczonych funduszy strukturalnych, potrzebnych do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych, a także z dążenia do zwiększenia jakości i wydajności usług publicznych. Spośród dokumentów, które mają szczególne znaczenie, należy wymienić Dyrektywę Komisji nr 2000/52/EU z 26 lipca 2000 r., dotyczącą przejrzystości powiązań finansowych pomiędzy władzami krajów członkowskich i przedsięwzięć publicznych. Ma ona na celu zapewnienie prawidłowej konkurencji pomiędzy podmiotami biorącymi udział w obrocie międzynarodowym w ramach wymiany wśród krajów członkowskich oraz na ich rynkach wewnętrznych poprzez zapewnienie przejrzystości w sposobie wykorzystania środków publicznych, które władze będą przeznaczać na realizację zadań o charakterze pożytku publicznego.

Kolejnym dokumentem Komisji Europejskiej w kwestii PPP jest pismo pt. *Usługi o ogólnym charakterze gospodarczym i pomoc publiczna*. Jest to dokument, który w sposób bardziej specyficzny definiuje zasady, na jakich powinno się odbywać wynagradzanie podmiotów zaangażowanych do wykonywania usług o ogólnym charakterze gospodarczym. W czerwcu 2004 r. Komisja wydała *Księżkę źródłową o przypadkach PPP*, w której zilustrowano 17 międzynarodowych projektów PPP w sektorze oczyszczania wody, gospodarki odpadami oraz 10 przykładów z sektora transportu [3, s. 60]. Na uwagę zasługuje również opublikowany tzw. *Green Paper*, zawierający wiele tez, zagadnień i pytań odnoszących się do różnych aspektów realizowania zadań publicznych w ramach modelu partnerstwa publiczno-prywatnego.

3. Pojęcie i zakres partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce

Pozytywne doświadczenia państw członkowskich, aprobatą tej formuły przez Komisję Europejską oraz potrzeba pozyskania nowych źródeł finansowania zadań samorządu były jednym z głównych powodów podjęcia przez władze polskie wysiłków zmierzających do instytucjonalizacji partnerstwa publiczno-prywatnego w kraju. Efektem tych prac było przyjęcie przez Sejm 28 lipca 2005 r. ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zgodnie z art.1 par. 2 ustawy [8], partnerstwo publiczno-prywatne to oparta na umowie współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego. Analiza definicji partnerstwa prowadzi do analizy szeroko rozumianych powiązań pomiędzy sektorami. Partnerstwo publiczno-prywatne odnosi się do relacji zachodzących pomiędzy władzami publicznymi, organizacjami pozarządowymi, podmiotami gospodarczymi oraz instytucjami otoczenia biznesowego. Mianem PPP są określane wszelkie formy pozagospodarczego zaangażowania środków prywatnych, bez powiększania zadłużenia publicznego, do realizacji zadań publicznych. Inne sformułowanie stanowi, że PPP jako forma zarządzania

oparta na prawach rynkowych jest formą współpracy podmiotów sprawujących władztwo publiczne z podmiotami prywatnymi. Innymi słowy, PPP jest partnerstwem nawiązanym przez sektor publiczny oraz sektor prywatny w celu realizacji projektu inwestycyjnego lub świadczenia usług tradycyjnie świadczonych przez sektor publiczny [1, s. 579 i nast.].

Celem partnerstwa publiczno-prywatnego jest realizacja zadań publicznych bez konieczności ponoszenia nakładów na przedsięwzięcie przez podmiot publiczny. Partnerstwo publiczno-prywatne służy przekazywaniu określonego zakresu pracy partnerowi prywatnemu, temu, który najlepiej sobie poradzi z jego wykonaniem. Elementem składowym ustawowej definicji partnerstwa jest obowiązek poniesienia w całości lub w części nakładów na realizację przedsięwzięcia w formule PPP przez partnera prywatnego albo zapewnienie poniesienia nakładów przez osoby trzecie (art. 2 ust. 2).

Z ekonomicznego punktu widzenia koncepcja PPP polega na współpracy instytucji publicznej z podmiotem prywatnym przy realizacji oraz finansowaniu długoterminowych i kapitałochłonnych przedsięwzięć, które tradycyjnie były zadaniem sektora publicznego. Są to najczęściej inwestycje infrastrukturalne.

Do podstawowych cech tak rozumianego partnerstwa należą:

- długoterminowość umowy; niektóre umowy zawierane są nawet na kilkadziesiąt lat,
- konkurencyjność ofert; wybór prywatnego podmiotu następuje w trybie przetargowym,
- podział ryzyka; zasady współpracy powinny określać sposób rekompensowania każdemu z partnerów jego części ryzyka,
- wykorzystanie zdolności zarządczych prywatnego podmiotu,
- oparcie współpracy na zasadach uwzględniających realia rynkowe; podstawowym motorem działania partnera publicznego jest zaspokojenie określonych potrzeb ludności (cel społeczny), natomiast partner prywatny kieruje się chęcią osiągnięcia zysku (motyw ekonomiczny). Oparcie współpracy na podstawach rynkowych daje pierwszeństwo uwarunkowaniom ekonomicznym, a nie politycznym, dzięki czemu jest wielce prawdopodobne, że świadczenie dóbr i usług stanie się wydajniejsze, a tym samym tańsze [6, s. 45].

Stronami w modelu są podmiot publiczny i podmiot prywatny. W praktyce w procesie tworzenia, a następnie realizacji zadania udział może brać większa liczba podmiotów. Art. 5 ustawy o partnerstwie przewiduje, iż w umowie o partnerstwie po każdej ze stron może wystąpić więcej niż jeden podmiot. Wynika to z tego, iż w całym procesie przygotowania i realizacji przedsięwzięcia mogą uczestniczyć, obok właściwych partnerów, instytucje finansowe, podwykonawcy.

Nowa regulacja pozwala na zaangażowanie partnera prywatnego do przeprowadzenia całego przedsięwzięcia – od zaprojektowania poprzez wybudowanie do zarządzania obiektem, będącym przedmiotem inwestycji, lub od zaplanowania

poprzez wdrożenie aż do zakończenia realizacji działań (szkoleniowych, edukacyjnych, promocyjnych).

Z ustawy wynika, że partnerstwo publiczno-prywatne nie jest umową o świadczenie usług, dostawy czy roboty budowlane, tak jak w przypadku umów o zamówienia publiczne, jeśli wynagrodzenie partnera prywatnego jest określone nie w pieniądzu, ale jako prawo partnera prywatnego do pobierania pożytków lub uzyskiwania innych korzyści z przedsięwzięcia. Przedmiotem umowy PPP jest wiele działań i czynności składających się na przedsięwzięcie służące wykonaniu zadania publicznego. Ustawa definiuje przedmiot umowy o PPP jako „przedsięwzięcie”. W przypadku PPP najważniejszą cechą przesądzającą o wyborze jest prezentowany w ofercie sposób wykonania zadania. Obserwujemy zatem przejście od przedmiotowego kryterium umowy do cech podmiotowych – wykonawcy przedsięwzięcia. W formule PPP oznacza to właściwe przypisanie określonych czynności i ryzyka z nimi związanego odpowiedniej stronie umowy.

4. Ryzyko i jego analiza w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego

Przed podjęciem decyzji o realizacji określonej inwestycji, opartej na partnerstwie publiczno-prywatnym, podmiot publiczny zobowiązany jest do sporządzenia analizy tego projektu w celu określenia jego efektywności oraz zagrożeń związanych z jego realizacją. Analizie poddaje się:

- ryzyko związane z realizacją projektowanego przedsięwzięcia, z uwzględnieniem różnych sposobów jego podziału pomiędzy podmiot publiczny i partnera prywatnego oraz wpływu na poziom długu publicznego i deficytu sektora finansów publicznych,
- aspekty ekonomiczne i finansowe projektowanego przedsięwzięcia, w tym koszty realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego oraz koszty jego realizacji w inny sposób,
- korzyści związane z realizacją przedsięwzięcia w ramach PPP oraz korzyści i zagrożenia społeczne związane z realizacją zadania w inny sposób,
- stan prawny składników majątkowych, jeśli prawo to ma być przeniesione lub ustanowione przez podmiot publiczny na rzecz partnera prywatnego lub spółki, którą w celu realizacji inwestycji partnerzy mogą powołać.

W przypadku PPP bardzo ważną rolę odgrywają koncepcja realizacji całego przedsięwzięcia, przygotowana przez stronę prywatną, oraz jej celowość, logiczne powiązanie kolejnych etapów prac przy zadaniu, prowadzenie projektu oraz warunki finansowo-prawne [7, s. 31].

W trakcie formowania ram przyszłej umowy o współpracę pomiędzy partnerami przewija się problematyka różnorodnego ryzyka, które należy właściwie określić i przypisać konkretnemu podmiotowi.

W trybie PPP analiza ryzyka jest wymogiem ustawowym, a główne kategorie i czynniki powodujące ryzyko, które należy ocenić, uregulowane zostaną w przepisach wykonawczych do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, nad którymi trwają prace końcowe. W realizacji procedury przetargowej PPP ryzyko jest przedmiotem transakcji. Każda ze stron stara się „sprzedać” ryzyko partnerowi. Obiektywne oszacowanie ryzyka jest zadaniem niezwykle trudnym i wymaga wcześniejszych analiz. W polskich warunkach będzie to trudne, gdyż nie dysponujemy bazą danych przedsięwzięć prowadzonych metodą PPP, którą można by wykorzystać.

Już faza przygotowania przedsięwzięcia została obciążona ryzykiem, które przypisane jest do większości zadań związanych z przygotowaniem przetargu. Do takich można zaliczyć:

- ryzyko nieadekwatnego zdefiniowania projektu,
- ryzyko niezgodnej z rzeczywistością oceny zapotrzebowania na usługi,
- ryzyko niewłaściwego przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Od tego, czy owe rodzaje ryzyka zostaną rozpoznane i czy strona za nie odpowiedzialna opracuje metody uchronienia się przed ich wystąpieniem, zależy rozpoczęcie przedsięwzięcia. W fazie tej ważna jest postawa podmiotu publicznego, który musi być dobrze przygotowany do podjęcia i wykonania czynności zmierzających do opracowania analizy porównawczej pomiędzy metodą tradycyjnego zamówienia a formułą partnerstwa publiczno-prywatnego.

Kolejna grupa ryzyka, określana jako ryzyko inwestycyjne, występuje w fazie budowlanej. Grupa ryzyka związana z tą fazą tradycyjnie jest oceniana jako najkosztowniejsza i najgroźniejsza w całym procesie realizacji przedsięwzięcia. W kategorii ryzyka inwestycyjnego należy wymienić czynniki, które mają bezpośredni wpływ na koszty, terminy i jakość realizowanych procesów inwestycyjnych. Zalicza się do nich:

- wzrost kosztów (np. w wyniku koniecznych zmian w projekcie na etapie realizacji),
- opóźnienia (np. z winy dostawców, warunków terenowych, organizacji, niekorzystnych warunków atmosferycznych),
- niezgodność z warunkami dotyczącymi ustalonych standardów wykonania prac,
- zastosowanie nieadekwatnych rozwiązań technicznych, technologicznych,
- wystąpienie wad fizycznych lub prawnych składowa majątkowego, powodujące zwłokę lub niemożliwość realizacji zadania [4, s. 10].

To tylko niektóre z niebezpieczeństw jakie mogą się pojawić w trakcie przebiegu realizacji przedsięwzięcia. W praktyce mogą wystąpić też inne, groźne zagrożenia, np. znalezione niewypały, odkrycia archeologiczne, nieoznaczona infrastruktura sieciowa, nieoczekiwany napływ wód gruntowych. Zagrożenia te mogą w rzeczywistości być związane ze znacznymi, nieprzewidzianymi kosztami oraz z

ryzykiem niedotrzymania warunków umowy. Na tym etapie prac równie ważny jest podział ryzyka pomiędzy partnerów. Przykładowo wystąpienie wad prawnych składnika majątkowego, będącego wynikiem niewłaściwego rozeznania poczynionego przez podmiot publiczny w czasie wykonywania analizy prawnej, będzie zakwalifikowane na jego konto. Natomiast opóźnienia wynikające np. z dokonania znalezisk archeologicznych traktowane jest jako ryzyko wspólne, którego wystąpienia żadna ze stron nie może przewidzieć. W zależności od rodzaju ryzyka i przypisania go do konkretnego podmiotu w przypadku jego wystąpienia dany podmiot ponosi kary.

Klasyfikacja ryzyka ważna jest także z punktu widzenia jego wpływu na bilans sektora finansów publicznych. 11 lutego 2004 r. Eurostat wydał decyzję w sprawie wpływu przedsięwzięć realizowanych w ramach PPP na dług oraz deficyt finansów sektora publicznego. Eurostat rekomenduje, aby aktywa będące składnikiem PPP były uważane za aktywa nie znajdujące się w bilansie finansów publicznych jedynie wówczas, gdy partner prywatny ponosi ryzyko budowlane oraz co najmniej jeden z rodzajów ryzyka: ryzyko dostępności i ryzyko popytu (wszystkie mieszczą się w grupie ryzyka inwestycyjnego). Oznacza to, że jeżeli ryzyko budowlane związane z inwestycją w składniki majątkowe jest ponoszone przez sektor publiczny lub jeśli partner prywatny ponosi jedynie ryzyko związane z budową, to aktywa przedsięwzięcia znajdują się w bilansie sektora finansów publicznych. Duża wartość przedsięwzięć realizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego jest przyczyną, dla której sektor publiczny stara się przenieść większość ryzyka na podmiot prywatny, w efekcie zaś klasyfikować aktywa przedsięwzięcia jako środki będące poza bilansem finansów sektora publicznego [5, s. 76].

5. Formy współpracy pomiędzy podmiotami w ramach PPP

Przedsięwzięcia objęte współpracą międzysektorową w ramach PPP dotyczą najczęściej zadań realizowanych przez okres co najmniej trzech lat. Ponieważ współpraca pomiędzy partnerami ma charakter długoterminowy i zakres zadań realizowany w tym modelu może być różnorodny, przeto ważnym elementem jest określenie formy współdziałania. Do najczęściej spotykanych zalicza się:

- kontraktację usług, polegającą na zleceniu wykonania wybranych usług, np. przez gminę firmie prywatnej; umowa zawierana jest na krótki okres, często kilka miesięcy, a jej przedmiotem są z reguły następujące usługi: wywóz śmieci, pobieranie opłat na podstawie odczytów liczników wody czy energii itd. Są to usługi proste, nie wymagające od partnera prywatnego dużego zaangażowania finansowego;
- kontrakty menedżerskie – zwiększają rolę partnera komercyjnego. Na podstawie kontraktów określona część majątku publicznego, np. przedsiębiorstwo komunalne, oddawana jest w zarząd prywatny. Właścicielem tego przedsiębiorstwa nadal jest podmiot publiczny, a podmiot prywatny pełni jedynie funkcję wynajęte-

go do zarządzania menedżera. Partner prywatny jest wynagradzany za sprawne zarządzanie. Kontrakty menedżerskie ze względu na większe zaangażowanie partnera prywatnego są podobne do formuły PPP, umożliwiają także zdobycie przez sektor publiczny cennego doświadczenia w kooperacji z firmami prywatnymi w zakresie zarządzania mieniem publicznym i świadczeniem usług dla ludności;

- umowy dzierżawy, leasingu, to najbardziej zbliżona do PPP forma współpracy oparta na tradycyjnych procedurach przetargowych. Prywatny wykonawca uiszcza opłatę za dzierżawę, np. wodociągów miejskich, i uzyskuje prawo do zarządzania tą siecią i czerpania z tego tytułu zysków. Ryzyko komercyjnego sukcesu przedsięwzięcia całkowicie ponosi partner prywatny. Ponadto na dzierżawcy spoczywa obowiązek przeprowadzania niezbędnych inwestycji. Natomiast sektor publiczny odpowiada za planowanie długoterminowego rozwoju danej usługi. Takiego typu umowy zawierane są na okres od kilku do kilkunastu lat. Przykładem może być inwestycja w wodociągi, przeprowadzona wspólnie przez miasto Gdańsk i francuską firmę SAUR, w wypadku której umowa obejmuje okres 30 lat.

W odniesieniu do dużych, kapitałochłonnych przedsięwzięć infrastrukturalnych preferuje się umowy typu BOT [10, s. 42 i nast.]. Ten rodzaj umowy w ramach PPP stosowany jest w przypadku, gdy samorząd lokalny nie ma możliwości pozyczenia wystarczających środków na niezbędne inwestycje. Ta forma koncesji z reguły dotyczy nowych inwestycji, wymagających znacznych i jednorazowych nakładów.

Umowa typu BOT gwarantuje dopływ środków finansowych na budowę, a potem na prowadzenie obiektów, najczęściej przez międzynarodowe konsorcjum finansowo-budowlane przez określony w umowie czas, podczas którego samorząd lokalny odgrywa wyłącznie rolę regulacyjno-nadzorczą. Inwestycje na bazie BOT zaprojektowane są tak, aby przynosić dochody wystarczające na zwrot nakładów inwestycyjnych oraz pokrycie kosztów operacyjnych oraz zapewnić stosowny poziom zysku z zainwestowanych środków w wysokości sięgającej 15-20%. Umowy są zawierane na długi okres (15-20 lat); po ich wygaśnięciu obiekty zrealizowane tą metodą przekazywane są państwu lub jednostce samorządu terytorialnego. Inwestycje realizowane metodą BOT muszą zwykle posiadać wymagane przez kredytodawców i wykonawców gwarancje rządowe. Ryzyko inwestycyjne rozkładane jest pomiędzy wierzycieli, gwarantów i wykonawców robót. Sposób rozłożenia ryzyka decyduje o atrakcyjności przedsięwzięcia dla jego uczestników.

W ramach umowy BOT mogą wystąpić jej odmiany:

- BOOT (*build-own-operate-transfer*) – w tym przypadku prawa własności po wybudowaniu obiektu przechodzą na operatora, który jednak po upływie okresu umowy jest zobowiązany do przekazania ich z powrotem podmiotowi publicznemu,

- BOO (*build-own-operate*) – w tej odmianie koncesji po upływie okresu umowy prawa własności do danego obiektu nie zostają przekazane podmiotowi publicznemu, obiekt nadal pozostaje prywatną własnością operatora,

- ROT (*refurbish-operate-transfer*) – zamiast nowej inwestycji podmiot prywatny lub konsorcjum podejmuje się przebudowy lub remontu kapitalnego istniejącego obiektu, który następnie jest eksploatowany i w końcu przekazany podmiotowi publicznemu.

W krajach Unii Europejskiej BOT cieszy się dużą popularnością wśród jednostek samorządu terytorialnego. Wynika to z tego, że w systemie tym większość inwestycji finansowana jest ze środków publicznych, podczas gdy w ramach innych form PPP kapitał pochodzi przede wszystkim od partnera prywatnego.

6. Podsumowanie

Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma współdziałania sektora publicznego i prywatnego w celu wykonywania zadań inwestycyjnych w Polsce realizowane jest już od dawna, choć nie utożsamiano go z tą nazwą. Przykładem jest inwestycja o znaczeniu krajowym, tj. Międzynarodowy Port Lotniczy na Okęciu w Warszawie. Inwestycja ta była pierwszym przedsięwzięciem pilotażowym, prowadzonym w latach 1990-1992.

Stroną prywatną była firma Hochtief wyłoniona według procedur obowiązujących w latach 90. Projekt był realizowany przez międzynarodową prywatną firmę budowlaną i finansowany przez współpracujący z nią City Bank. Oprócz tej znanej inwestycji od wielu lat podejmowane są inicjatywy gminne, które angażują sektor prywatny w wykonywanie zadań publicznych. Przykładem takiego działania jest projekt modernizacji oświetlenia miejskiego w Krakowie, który został zrealizowany w drugiej połowie lat 90. przy współpracy dwóch firm prywatnych Energy Service Company i ELEKTRIM. Budowa i eksploatacja autostrad to także przykład współdziałania podmiotów z różnych sektorów. Wiele projektów inwestycyjnych znajduje się w fazie prac przedinwestycyjnych, np. budowa wielofunkcyjnej hali sportowo-widowskowej na granicy miast Gdańska i Sopotu, centrum sportowo-rekreacyjne w Otwocku, basen kryty w Gnieźnie, Forum Miejskie i kompleks sportowo-rekreacyjny w Malborku.

Zaprezentowane przykłady upoważniają do sformułowania wniosku, iż nie należy się bać nowych inicjatyw prowadzonych wspólnie przez różniących się partnerów. Wobec coraz to większych wyzwań, stojących przed władzą samorządową, sektor ten nie jest w stanie funkcjonować bez wsparcia finansowego ze strony podmiotu prywatnego. Należy podjąć na szeroką skalę działania mające na celu propagowanie idei PPP w realizowaniu zadań z zakresu użyteczności publicznej. Działania te powinny objąć rozpowszechnienie informacji o szansach i zagrożeniach wynikających z PPP, zbudowanie zaufania pomiędzy sektorami, umożliwienie wyboru najkorzystniejszej formy współpracy, odpowiedniej dla otoczenia lokalnego, i celu projektu, przełamanie barier psychologicznych wśród społeczności lokalnych, a także ośmielenie władz do podejmowania wspólnych inicjatyw. Part-

nerstwo publiczno-prywatne to jedna z możliwych form wspierania rozwoju lokalnego, ale nie jedyna, dlatego też należy zawsze rozważyć wszystkie alternatywne rozwiązania, a jednocześnie nie „uciekać” od nowych rozwiązań, które znajdują zastosowanie w krajach Unii Europejskiej i otwartych na nowości jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce.

Literatura

- [1] Brzozowska K., *Formuła partnerstwa publiczno-prywatnego w finansowaniu infrastruktury drogowej w Polsce*, [w:] *Finanse*, red. B. Pietrzak, SGH, Warszawa 2005.
- [2] Brzozowska K., *Szanse i zagrożenia rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, Materiał konferencyjny, w druku (www.eksoc.uni.lodz.pl/konferencja).
- [3] Grzybowski W., *Dokumenty o szczególnym znaczeniu*, „Przegląd Komunalny” 2005 nr 2.
- [4] Grzybowski W., *Ryzyko jest towarem*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2005 nr 26.
- [5] Grzybowski W., *Ryzyko i jego podział*, „Przegląd Komunalny” 2005 nr 11.
- [6] Kiełlińska K., *Rozwój form powiązań instytucji sektora publicznego i prywatnego w Polsce*, [w:] *Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej*, t. 1, red. S. Owsiak, AE, Kraków 2004.
- [7] Kozłowska A., *Jak wybrać partnera prywatnego do wspólnej realizacji zadania publicznego*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2005 nr 24.
- [8] Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, DzU 2005 nr 169, poz. 1420.
- [9] www.bfe-lesko.pl.
- [10] Zagożdżon B., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako zalecany przez UE system finansowania inwestycji*, „Samorząd Terytorialny” 2004 nr 9.

THE SELECTED ISSUES FOUND IN THE FRAMES OF PUBLIC AND PRIVATE PARTNERSHIPS

Summary

The article is about the co-operations between the public and the private sector in the frames of public and private partnership. The act about public and private partnership gives the chance to develop the co-operation between the public and the private sector and to realize a wider range of public services. The article discusses basic matters connected with carrying out the duties in the frames of public and private partnerships.