

Dagmara Hajdys

Instytucjonalne wsparcie partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce

Ekonomiczne Problemy Usług nr 100, 81-92

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

DAGMARA HAJDYS

Uniwersytet Łódzki

INSTYTUCJONALNE WSPARCIE PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO W POLSCE

Wprowadzenie

Formuła partnerstwa publiczno-prywatnego rozwijająca się w Polsce powszechnie postrzegana jest jako antidotum na ograniczenia budżetowe jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęcie rozwiązań prawnych w postaci ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym¹ w 2005 roku miało stanowić przesłankę do szerokiego rozwoju współpracy sektora publicznego z sektorem prywatnym w zakresie realizacji zadań publicznych. Pokładane w rozwiązaniach prawnych nadzieje szybko zostały zweryfikowane przez rynek. Pomimo wielu deklaracji nie doszło do zawarcia żadnych umów o partnerstwie publiczno-prywatnym. Zarówno praktycy jak i eksperci wskazywali na sztywność przepisów, konieczność przygotowania kosztownych analiz oraz brak wsparcia instytucjonalnego, jako podstawowe bariery rozwoju formuły. Powoływano się na doświadczenia krajów, w których PPP stosowane jest na szeroką skalę, że gdzie powołano wyspecjalizowane podmioty w ramach administracji rządowej, rozwój partnerstwa nabierał rozpędu.

W odpowiedzi na zgłaszane pod adresem ustawy zarzuty przygotowano w Ministerstwie Gospodarki nowe rozwiązania prawne. Z wejściem w życie

¹ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. nr 169, poz. 1420 ze zm.

w 2009 roku ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym² i ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi³ wiązano ogromne nadzieje, zarówno po stronie publicznej jak i prywatnej, na łatwiejsze i elastyczniejsze zastosowanie przepisów, a tym samym uruchomienie przedsięwzięć służących realizacji zadań publicznych. Blisko trzyipółletni okres obowiązywania nowych regulacji prawnych zaowocował pojawieniem się przeszło 100 różnego rodzaju przedsięwzięć planowanych do realizacji w formule PPP, spośród których zaledwie 20% zakończyło się podpisaniem umowy. Rodzi się więc pytanie: Dlaczego w Polsce PPP nie rozwija się tak dynamicznie, jak w innych państwach? Zdaniem samorządowców i ekspertów do rozwoju PPP w Polsce nie potrzeba tylko sprawnie działającego prawa, ale przede wszystkim wsparcia instytucjonalnego na szczeblu rządowym. W każdym z państw europejskich realizujących projekty w formule PPP powołano instytucję, najczęściej rządowo-prywatną, która zajmuje się wdrożeniem projektów pilotażowych, tworzeniem bazy dobrych praktyk oraz promocją rozwiązań partnerskich.

Celem opracowania jest zbadanie, na jaki zakres wsparcia instytucjonalnego w Polsce mogą liczyć jednostki samorządu terytorialnego i czy jest ono adekwatne do wsparcia w państwach wykorzystujących od lat formułę PPP. Podstawę analizy stanowią będą studia literaturowe, informacje zawarte na stronach instytucji rządowych i pozarządowych promujących PPP oraz wyniki ankiety przeprowadzone wśród decydentów miast wojewódzkich (wraz z ich stolicami) oraz gmin miejskich województwa łódzkiego.

1. Instytucje wspierające PPP w wybranych państwach Unii Europejskiej

Złożoność projektów partnerskich wymaga prowadzenia ustawicznych działań wspierających, edukacyjnych i informacyjnych wśród potencjalnych partnerów. W państwach, w których partnerstwo publiczno-prywatne przeszło od etapu wizji rządowej do etapu realizacji konkretnych projektów, administracja rządowa była w sposób bezpośredni instytucjonalnie zaangażowana. K. Brzozowska wyraźnie wskazuje, że „jeśli po stronie sektora publicznego nie ma silnej woli politycznej i zdolności komunikowania argumentów na rzecz

² Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. z 2009 r. nr 9, poz. 100 ze zm.

³ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz.U. nr 19, poz. 101 ze zm.

PPP jasno i uczciwie, to stanowiska polityczne mogą zepchnąć proces z kursu i PPP trudno będzie osiągnąć sukces⁴. Zaangażowanie polityczne oraz upowszechnianie wiedzy o projektach realizowanych w partnerstwie przez administrację rządową stało się podstawą sukcesu tej formuły.

W Wielkiej Brytanii od początku lat 90. XX wieku przeprowadzono kilkadziesiąt projektów. Większość z nich była wspierana przez specjalistów działających dla agend rządowych. W roku 1997 powołano Grupę Roboczą ds. Promocji i Rozwoju PPP, w skład której weszli eksperci z sektora publicznego i prywatnego. W roku 2000 Grupa została zreorganizowana i utworzono Partnerships UK (PUK) działający przy Ministerstwie Skarbu Wielkiej Brytanii. Agenda ma charakter publiczno-prywatny, Ministerstwo Finansów posiada w niej 44,6% udziałów, resztę sektor prywatny reprezentowany przez instytucje kredytowe, firmy doradcze. PUK nie prowadzi projektów pilotażowych. Jego działalność polega na prawno-ekonomicznej pomocy podmiotom publicznym chcącym zaangażować się w projekt partnerski. Umożliwia zainteresowanym podmiotom dostęp do baz danych⁵. Instytucjonalnego wsparcia udziela także National Audit Office (NAO), instytucja odpowiedzialna za ocenę rządowych programów PFI. Odpowiedzialna jest także za nadzór nad prawidłowością udzielania zamówień publicznych oraz ocenia *value for money* dla wybranych projektów. Podobne zadania realizuje Public Account Committee (PAC)⁶.

W Irlandii w styczniu 1999 roku w resorcie finansów utworzono Central PPP Unit. Podobne jednostki funkcjonują w ministerstwie środowiska i samorządu terytorialnego. Zadaniem jednostek jest promowanie modelu PPP oraz przekazywanie wiedzy i doświadczenia na temat skutecznej realizacji przedsięwzięć w tej formule.

Ponadto w Irlandii powołano Grupę Międzyresortową Inter-Departmenta Group, składającą się z przedstawicieli najważniejszych organów władzy publicznej zaangażowanych w realizację projektów partnerskich. Jej celem jest zebranie informacji o projektach dla zapewnienia spójności i jedności w zakresie świadczenia usług publicznych realizowanych w tej formule⁷.

⁴ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie, cele, uwarunkowania, efekty*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 113.

⁵ *Partnerships UK*, www.partnershipsuk.org.uk (29.05.2012).

⁶ M. Nieniewski, D. Sześciło, *Co zrobić by rozwinąć partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce?*, Fundacja FOR dla PIPER, Forum Rozwoju Edukacji Ekonomicznej, Warszawa 2008, s. 12.

⁷ Informacje o Centralnej Jednostce PPP w Irlandii pobrane ze strony www.ppp.gog.ie (29.05.2012).

W Niemczech od 2002 roku działa Komitet Sterujący ds. PPP w budownictwie publicznym. Jest to instytucja koordynująca działania związane z PPP na szczeblu federalnym. Komitet składa się z przedstawicieli kilku ministerstw federalnych, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji przedsiębiorstw budowlanych i banków komercyjnych. Zadaniem Komitetu jest opracowywanie opinii dotyczących jednolitych standardów przetargowych oraz doradztwo przy projektach pilotażowych⁸.

W lipcu 2004 roku władze Czech przy Ministerstwie Finansów powołały Centrum PPP. Misją Centrum PPP jest⁹:

- opracowanie i uregulowanie dobrych praktyk w zakresie zarządzania i oceny projektów PPP,
- tworzenie bazy danych o projektach PPP,
- minimalizowanie ryzyka wynikającego z realizacji projektów PPP,
- zapewnienie profesjonalnego doradztwa dla projektów PPP,
- tworzenie standardów etycznych w realizacji projektów PPP.

Na Węgrzech główna rola w rozwoju PPP przypada międzyresortowemu Komitetowi ds. PPP powołanemu w 2003 roku skupia on przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki i Transportu, Finansów, Sprawiedliwości, Urzędu Premiera oraz Centralnego Urzędu Statystycznego. Na czele Komitetu stoi minister gospodarki i transportu, który jednocześnie odpowiada za wyznaczenie strategii rozwoju PPP. Zadania Komitetu koncentrują się wokół udzielenia fachowego, merytorycznego wsparcia dla projektów¹⁰.

Prawidłowy rozwój i funkcjonowanie partnerstwa publiczno-prywatnego wymaga stworzenia odpowiedniego klimatu i wsparcia instytucjonalnego. W większości państw europejskich działają odpowiednie instytucje, które stanowią część administracji publicznej lub podlegają jej nadzorowi, wykonywanemu przez ministra finansów, skarbu bądź gospodarki.

⁸ *Zarys ekonomii sektora publicznego*, red. M. Brol, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 189.

⁹ Centrum PPP Republiki Czeskiej, www.pppcentrum.cz (29.05.2012).

¹⁰ M. Nieniewski, D. Sześciło, *Co zrobić by rozwinąć partnerstwo...*, s. 16.

2. Instytucje publiczne wspierające partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce

Rozwiązania prawne przyjęte w polskim ustawodawstwie dotyczącym partnerstwa publiczno-prywatnego nałożyły na ministra gospodarki obowiązek monitorowania funkcjonowania partnerstwa. Artykuł 3 Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, stanowiący odpowiednik art. 28 starej ustawy (z 2005 r.), określa zadania, które w szczególności obejmują:

- upowszechnianie i promowanie partnerstwa publiczno-prywatnego,
- dokonywanie analiz,
- ocenę funkcjonowania partnerstwa poprzez ocenę stanu i perspektyw finansowego zaangażowania sektora prywatnego.

W celu realizacji powyższych zadań Ministerstwo Gospodarki utworzyło Bazę Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego. Za pośrednictwem Bazy mają być gromadzone i powszechnie udostępniane informacje dotyczące planowanych, realizowanych i zakończonych projektów PPP¹¹. Obecnie Baza zawiera informacje o kilkudziesięciu projektach przewidzianych do realizacji. Krytycznie należy spojrzeć na prezentowane przez nią dane, gdyż w części informacje są już nieaktualne, a ich obszar znikomy z punktu widzenia podmiotu zainteresowanego PPP. Jeśli założeniem twórcy było stworzenie bazy dobrych praktyk i pomysłów, to powinny być one aktualne, a dostęp do nich nie nastroczać kłopotów. Tak naprawdę to jest to tylko powierzchowne wywiązanie się z narzuconego obowiązku. Niedosyt budzi także dział publikacji, w którym zamieszczono zaledwie 7 aktów prawnych o zasięgu krajowym powiązanych w sposób bezpośredni lub pośredni z partnerstwem oraz 10 regulacji obowiązujących w Unii Europejskiej.

Dodatkowo na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki można zapoznać się z wybranymi informacjami dotyczącymi PPP pochodzącymi z konferencji lub szkoleń. Jednoznacznie należy stwierdzić, że promocja formuły jest bardzo uboga, o pomocy zaś i zarządzaniu wiedzą o PPP mówić nie można w ogóle.

Szczególny nacisk na promocję i edukację w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego kładzie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. W tym celu utworzona została Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (dostępna pod adre-

¹¹ Na podstawie informacji zawartych na stronie Bazy PPP, www.bazappp.gov.pl (29.05.2012).

sem www.ppp.gov.pl/platformaPPP). Platforma powstała z inicjatywy Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w wyniku podpisania 26 stycznia 2011 roku porozumienia w sprawie *Platformy współpracy w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego* z wyszczególnionymi w porozumieniu ministrami, przedstawicielami agend rządowych, banków, władz samorządowych. Członkostwo w Platformie jest bezpłatne, a przynależność nabywa się poprzez podpisanie deklaracji.

Misją Platformy jest wzmocnienie potencjału instytucji publicznych do dostarczania wysokiej jakości, efektywnych kosztowo usług publicznych i infrastruktury oraz zwiększenie skuteczności i efektywności samorządów w realizacji projektów dzięki partnerstwu publiczno-prywatnemu. Misja ma być realizowana za pomocą pięciu celów¹²:

1. Stworzenia sieci współpracy między członkami Platformy PPP w celu wymiany wiedzy, dobrych praktyk i sprawdzonych rozwiązań dotyczących przygotowania i realizacji projektów partnerskich, identyfikacji barier oraz tworzenia rozwiązań przyczyniających się do rozwoju partnerstwa.
2. Inicjowania i wsparcia przygotowania projektów pilotażowych służących identyfikacji barier powstających w trakcie realizacji projektu, przygotowania sektorowych i horyzontalnych analiz, określenie trybu postępowania przy PPP, zapewnienie doradztwa prawnego oraz ekonomiczno-finansowego.
3. Wsparcia merytorycznego podmiotów realizujących projekty PPP,
4. Zapewnienia podmiotom publicznym szerokiego dostępu do opinii, ekspertyz, analiz, raportów z audytów, wzorów umów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego.
5. Promocji partnerstwa publiczno-prywatnego.

Realizacja tak sformułowanych celów następuje poprzez stworzenie zespołów sterujących działaniami w zakresie krzewienia wiedzy, doświadczenia oraz grup roboczych, które zapewniają szerokie wsparcie doradcze związane z procesem analitycznym i obsługą procedur wyboru prywatnych partnerów dla konkretnych projektów.

Platforma oferuje dostęp do szerokiego katalogu aktów prawnych krajowych i zagranicznych dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego oraz pu-

¹² Porozumienie w sprawie *Platformy współpracy w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, www.ppp.gov.pl (29.05.2012).

blikacji, czasopism, raportów. Ponadto znajduje się wykaz planowanych konferencji i szkoleń w zakresie PPP, a także materiały z już odbytych. Platforma prezentuje także wykaz kilku projektów przewidzianych do realizacji w formule PPP wraz z ich metryką (fiszka projektową), co pozwala na zapoznanie się z projektem, jego dokumentacją i fazą realizacji.

Wszelkie wątpliwości, pytania, uwagi można zgłaszać poprzez zakładkę FAQ, co ułatwia kontakt z przedstawicielami Platformy i pozwala na zapoznanie się z najczęściej zadawanymi pytaniami, zgłaszanymi problemami i wątpliwościami w zakresie PPP.

Inicjatywę utworzenia Platformy należy uznać za niezwykle pożyteczną i faktycznie promującą partnerstwo publiczno-prywatne. Zakres informacji, dostępność, umożliwiała zapoznanie się z ideą partnerstwa, a także przyjrzenia się działaniom zmierzającym do upowszechnienia i rozwoju formuły w Polsce.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) wraz z Instytutem Partnerstwa Publiczno-Prywatnego realizuje projekt systemowy pt. Partnerstwo publiczno-prywatne. Realizacja projektu przewidziana jest na okres od maja 2011 roku do grudnia 2014 roku. Całkowity budżet projektu wynosi 10 047 180 zł. Celem projektu jest promowanie modelu PPP jako instrumentu współpracy sektora publicznego i prywatnego w realizacji zadań publicznych, przede wszystkim upowszechnienie wiedzy z zakresu partnerstwa w środowisku instytucji publicznych oraz wśród prywatnych przedsiębiorców.

Projekt finansowany jest ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Poddziałania 2.1.3. *Wsparcie systemowe na rzecz zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Beneficjentami projektu są przedstawiciele podmiotów publicznych, m.in. administracji rządowej, jednostek samorządu terytorialnego i podległych im jednostek oraz prywatni przedsiębiorcy.

W projekcie przewidziano kampanię promocyjno-informacyjną w zakresie PPP, organizację cyklu 16 dwudniowych, regionalnych seminariów poświęconych problematyce partnerstwa, przygotowanie i wydanie licznych publikacji. Realizacja projektu ma przyczynić się do wzrostu świadomości o korzyściach płynących z podejmowania przedsięwzięć w tej formule wśród beneficjentów programu, podnieść motywację do podejmowania działań w tej formule oraz zwiększyć poziom praktycznych umiejętności w przygotowaniu projektu PPP. W ramach projektu PARP przeprowadzi dwa ogólnopolskie konkursy dla instytucji publicznych na projekty PPP oraz sfinansuje kompleksowe usługi dorad-

cze dla pięciu pilotażowych projektów wyłonionych w drodze tychże konkursów¹³. Realizatorzy projektu zamierzają zbadać potencjał podmiotów publicznych oraz przedsiębiorców do podejmowania przedsięwzięć w formule PPP, co pozwoli na oszacowanie możliwości finansowych, organizacyjnych i technicznych oraz zainteresowania przedsięwzięciami możliwymi do realizacji w formule partnerstwa.

Zaangażowanie PARP-u wraz z Instytutem PPP ma rzeczywisty, praktyczny wymiar. Uczestnicy seminariów mają dostęp do doświadczonych, profesjonalnych praktyków, na co dzień spotykających się z projektami partnerstwa publiczno-prywatnego. Dodatkowym atutem jest możliwość uczestniczenia w praktycznych warsztatach, gdzie potencjalni realizatorzy PPP zapoznają się z zakresem analiz i procedur, jakie są niezbędne do przygotowania projektu w tej formule. Jest to obecnie jedyny projekt o charakterze publicznym, który stwarza podmiotom zarówno publicznym jak i prywatnym dostęp do tak szerokiej wiedzy z zakresu PPP i pozwala nabyć minimalne, ale praktyczne umiejętności oszacowania opłacalności wykonania projektu w formule partnerstwa.

3. Instytucje prywatne wspierające partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce

Obok instytucji publicznych zaangażowanych w krzewienie wiedzy z zakresu partnerstwa publiczno-prywatnego na rynku polskim pojawiło się kilka interesujących inicjatyw prywatnych zaangażowanych w działania edukacyjno-promocyjne na rzecz PPP.

Jako pierwsza w 2003 roku powstała fundacja Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego¹⁴ promująca współpracę pomiędzy podmiotem publicznym i prywatnym. Zespół Instytutu tworzą osoby od lat zaangażowane w działalność doradczo-edukacyjną w zakresie partnerstwa, ściśle współpracujący z jednostkami samorządu terytorialnego oraz agendami rządowymi. Na stronie internetowej Instytutu dostępne są materiały oraz informacje dotyczące rynku PPP w Polsce i za granicą. Instytut systematycznie opracowuje i publikuje raporty dotyczące rozwoju rynku oraz przygotowuje propozycje zmian legislacyjnych

¹³ B. Korbus, M. Wawrzyniak, A. Jędrzejewski, D. Gospodarczyk, *Projekt systemowy PARP Partnerstwo publiczno-prywatne*, „Biuletyn partnerstwa publiczno-prywatnego” 2011, nr 1, PARP, Warszawa 2011, s. 12–15.

¹⁴ Na podstawie informacji zamieszczonych na stronie www.ippp.pl (29.05.2012).

w obszarze partnerstwa. Fundacja jest wydawcą magazynu „Forum PPP” poświęconego w całości problematyce partnerstwa publiczno-prywatnego.

Fundacja Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego powstała w 2008 roku jako niezależna inicjatywa obywatelska, której zadaniem jest promowanie i upowszechnianie wiedzy na rzecz PPP. Fundatorami jest 41 podmiotów zarówno z sektora publicznego jak i prywatnego. Centrum udostępnia informacje dotyczące rozwoju PPP w kraju i na świecie, publikacje i raporty z zakresu PPP, przygotowała Kodeks dobrych praktyk doradcy PPP i Ścieszkę dojścia podmiotu publicznego do opracowania projektu PPP.

Poza wymienionymi podmiotami wspierającymi rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce zwrócić należy także uwagę na Francuską Izbę Przemysłowo-Handlową (CCIFP) w Polsce oraz Brytyjsko-Polską Izbę Handlową (BPCC). Francuska Izba działa w Polsce od 1994 roku i jej działania koncentrują się wokół rozwoju polsko-francuskiej współpracy gospodarczej. Jednym z zadań jest aktywny udział w promocji PPP poprzez organizowanie seminariów. Brytyjska Izba działa w Polsce od 1992 roku i zajmuje się rozbudową sieci brytyjsko-polskich kontaktów biznesowych. Z uwagi na bogate doświadczenia Wielkiej Brytanii w zakresie realizacji projektów PPP zajmuje się promocją najlepszych praktyk i doświadczeń w tym obszarze w Polsce poprzez cykliczne seminaria.

Wsparcia doradczo-konsultacyjnego w obszarze PPP dostarczają także prywatne kancelarie prawnicze, które od 2005 roku specjalizują się w projektach partnerskich. Działalność tych firm ma charakter komercyjny, co ogranicza dostęp podmiotów publicznych z uwagi na ograniczone możliwości finansowe. Na rynku działa wiele znanych kancelarii, m.in. Investment Support, Kancelaria Doradztwa Gospodarczego C&K, Collect Consulting, Kancelaria Hogan Lovell.

4. Wsparcie instytucjonalne w ocenie jednostek samorządu terytorialnego

Z dotychczasowych badań¹⁵, jakie przeprowadzono wśród jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, wynika jednoznacznie, że samorządy zgłaszają

¹⁵ *Partnerstwo publiczno-prywatne w samorządzie polskim na przykładzie regionów mazowieckiego i śląskiego*, red. E. Kornberger-Sokołowska, Uniwersytet Warszawski i Instytut PPP, Warszawa 2008; *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Krajowy Instytut PPP, Warszawa 2008; *Raport z badania potrzeb i możliwości inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego w kontekście współpracy z sektorem prywatnym*, Instytut PPP, Warszawa 2009; *Raport samorządowy PPP*, Instytut PPP, Warszawa 2011.

brak instytucji rządowej, która w sposób jednoznaczny, czytelny byłaby odpowiedzialna za wdrażanie PPP.

W celu uzyskania opinii na temat wsparcia instytucjonalnego PPP w Polsce oraz źródeł informacji i wiedzy z zakresu partnerstwa publiczno-prywatnego, z jakich korzystają samorzady w 2012 roku, skierowano do miast wojewódzkich (wraz z ich 18 stolicami) i gmin miejskich województwa łódzkiego (43 jednostki) ankietę. Wyniki ankiety w zakresie oceny wsparcia instytucjonalnego przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Struktura ocen wsparcia instytucjonalnego PPP w Polsce przez badane jednostki samorządu terytorialnego

Skala ocen	Miasta wojewódzkie ze swoimi stolicami	Gminy miejskie województwa łódzkiego
Bardzo dobre	1	0
Dobre	1	3
Przeciętne	9	17
Słabe	7	20
Żadne	0	3

Źródło: opracowanie własne.

Wśród przedstawicieli władz samorządowych dominuje pogląd, że wsparcie formuły PPP przez administrację rządową jest niewystarczające, żeby nie użyć sformułowania żadne.

Tylko w pięciu przypadkach wsparcie oceniono jako bardzo dobre lub dobre. Ocenę taką przedstawiły samorzady, które przygotowały kilka projektów przeznaczonych do realizacji w formule PPP. Wśród samorządów pozytywnie oceniających działania instytucji publicznych w tym zakresie znalazły się m.in. Kraków, Wrocław, Poznań.

Wiedzę w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego samorzady czerpią z ogólnokrajowych konferencji, szkoleń, informacji ukazujących się w prasie oraz z Internetu. Tylko 14,7% ankietowanych przedstawicieli miast wojewódzkich i 6,9% przedstawicieli miast województwa wskazało, że wiedzę poświęconą problematyce partnerstwa pozyskuje z literatury fachowej. Strukturę źródła informacji z zakresu PPP wśród ankietowanych przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Struktura źródeł informacji o PPP wśród badanych jednostek samorządu terytorialnego

Źródło informacji o PPP	Miasta wojewódzkie ze swoimi stolicami		Gminy miejskie województwa łódzkiego	
	Ilość	Udział	Ilość	Udział
Konferencje	14	41,2	24	33,3
Szkolenia/seminaria	3	9,8	6	8,3
Kursy/studia podyplomowe	0	0,0	1	1,4
Literatura	5	14,7	5	6,9
Prasa	3	8,8	12	16,7
Internet	7	20,6	16	22,2
Inne	2	5,9	8	11,2

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Rynek inwestycji i usług publicznych w Polsce rozwija się dynamicznie, co jest niewątpliwie jest konsekwencją wykorzystania środków unijnych. Z drugiej strony coraz bardziej widoczny jest niedobór środków finansowych po stronie publicznej, co w powiązaniu z koniecznością ograniczeń w zakresie długu publicznego naturalnie prowadzi do nawiązania współpracy z podmiotami prywatnymi w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Pomimo uregulowań prawnych w tym zakresie, nadal rozwój rynku jest niezadowolający. Spośród wielu przyczyn takiego stanu jedną z często wskazywanych, w tym również przez jednostki samorządu terytorialnego, jest brak wsparcia ze strony administracji rządowej. W chwili obecnej na polskim rynku można wskazać kilka instytucji publicznych i kilka prywatnych zajmujących się doradztwem i promocją formuły PPP. Na szczeblu centralnym są to specjalne instytucje utworzone przez Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz PARP wraz ze swoim projektem. Krytycznie jednak należy ocenić działalność Ministerstwa Gospodarki, które nie spełnia swoich ustawowych zadań. Żadna z działających instytucji nie tworzy pilotażowych projektów, baz danych, umów, z których bezpłatnie mogłyby korzystać samorządy wdrażające formułę. W państwach, które na szczeblu rządowym utworzyły specjalne Centra PPP, rozwój partnerstwa przybrał na sile i dziś państwa te dysponują bogatym doświadczeniem oraz obiektami powstałymi w tej formule. Nale-

ży mieć nadzieję, że w Polsce powstanie takie centrum, może przy MRR, i będzie stanowić silne wsparcie dla projektów partnerstwa.

INSTITUTIONAL SUPPORT FOR PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN POLAND

Summary

The article presents institutional support for public-private partnership (PPP) in Poland and discusses public and private organizations promoting and supporting its development. It also refers to clearly inadequate position of local governments on institutional support for this mechanism. The situation requires that a special central unit is formed for assisting local governments in implementing PPP.

Translated by Dagmara Hajdys