

Małgorzata Błażejowska

Politechnika Koszalińska w Koszalinie

**NOWA REGULACJA FORMUŁY PARTNERSTWA PUBLICZNO-
PRYWATNEGO SZANSĄ ROZWOJU INFRASTRUKTURY
NA OBSZARACH WIEJSKICH**

*NEW REGULATION PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP OF FORMULA
AS THE OPPORTUNIT FOR INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT
ON RURAL AREAS*

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-prywatne, sektor publiczny, sektor prywatny, nowa ustawa, infrastruktura

Key words: public-private partnership, public sector, private sector, new law, infrastructure

Synopsis. Przeanalizowano podstawy prawne partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce w świetle nowych rozwiązań legislacyjnych oraz przedstawiono korzyści wynikające ze stosowania tej formuły na obszarach wiejskich. Głównym wnioskiem płynącym z rozważań jest teza, iż nowo obowiązujące regulacje prawne mogą przyczynić się w znaczny sposób do rozwoju zaprezentowanej formuły współpracy sektora publicznego i prywatnego na obszarach wiejskich, szczególnie w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Wstęp

Wobec szczupłości środków finansowych pozostających w dyspozycji władz samorządowych na obszarach wiejskich i ograniczonych możliwości podwyższenia obciążeń fiskalnych w celu zahamowania rosnącego zadłużenia gmin należy podjąć próbę większego zaangażowania sektora prywatnego do realizacji niektórych zadań publicznych. Bogate doświadczenia praktyczne wielu krajów wskazują, iż partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) może być z powodzeniem stosowane w wielu dziedzinach gospodarki, nie tylko w sferze infrastruktury technicznej np. drogowej, wodno-kanalizacyjnej, ciepłowniczej, czy elektroenergetycznej, ale także infrastruktury społecznej obejmującej usługi publiczne w takich dziedzinach, jak np. szkolnictwo lub ochrona zdrowia.

Celem artykułu było przedstawienie współpracy podmiotów publicznych z prywatnymi w aspekcie prawnym i ekonomicznym pod kątem możliwości zastosowania nowych rozwiązań legislacyjnych na obszarach wiejskich przede wszystkim w zakresie rozwoju infrastruktury.

Prawne aspekty partnerstwa publiczno-prywatnego

Warunkiem rozwoju oraz sprawnego funkcjonowania koncepcji PPP jest istnienie powiązanych ze sobą, przejrzystych i dostosowanych do jego wdrażania ram prawnych. Pierwotnym aktem prawnym regulującym zasady współpracy była ustawa z dnia 28.07. 2005 r. *o partnerstwie publiczno-prywatnym* [Dz. U. z 2005 r., Nr 169, poz. 1420]. Mimo dość precyzyjnej regulacji, na jej podstawie nie zrealizowano w Polsce żadnego projektu w tej formule. Przyczyny tego faktu związane były z niesłusznie przyjętym założeniem, że PPP należy stosować jedynie wtedy, gdy jest korzystniejsze od innych możliwych sposobów realizacji danego przedsięwzięcia; bardzo daleko posuniętym formalizmem na etapie poprzedzającym podjęcie decyzji o realizacji inwestycji, nakładającym na podmiot publiczny obowiązek wykonania wielu analiz o wątpliwej przydatności oraz nadmiernie rozbudowanym obowiązku sprawozdawczym w trakcie realizacji PPP [Gonet 2008]. W związku z tym ustawa pozostała martwym prawem i nie musiała być znowelizowana, ale całkowicie zmieniona i dostosowana do potrzeb. Nowa ustawa *o partnerstwie publiczno-prywatnym* z 18.12.2008 roku [Dz.U. z 2009, Nr 19, poz.100], która weszła w życie 27.02.2009 roku stanowi odpowiedź na potrzebę stworzenia akceptowalnych, bardziej uproszczonych rozwiązań prawnych, które przyczyniłyby się

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

Zakres podmiotowy i przedmiotowy nowej ustawy o PPP

Zgodnie z treścią ustawy przedmiotem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Zrezygnowano z istniejącego w poprzednim akcie prawnym ograniczenia partnerstwa do wykonywania wyłącznie zadań publicznych. Podmiotem publicznym może być jednostka sektora finansów publicznych, natomiast partnerem prywatnym może być przedsiębiorca, w tym przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu ustawy z dnia 2.07.2004 *o swobodzie działalności gospodarczej*. Istotne jest, aby partner prywatny już prowadził działalność gospodarczą i był uprawniony do jej prowadzenia w Polsce. Z zakresu tego pojęcia zostały wykluczone organizacje pozarządowe, kościoły, związki wyznaniowe oraz osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej. W artykule 2 ustawy wyszczególniono rodzaje przedsięwzięć, którymi mogą być: (a) budowa lub remont obiektu budowlanego (np. budowa stadionu, oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, drogi publicznej, budynku administracyjnego, remont szkół), (b) świadczenie usług (np. zarządzanie obiektami użyteczności publicznej), (c) wykonanie dzieła, w szczególności wyposażenie składnika majątkowego w urządzenia podwyższające jego wartość lub użyteczność, (d) inne świadczenia połączone z utrzymaniem lub zarządzaniem składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego lub jest z nim związany (dotyczy to czynności wykraczających poza realizację samej budowy związanych z kontynuacją współpracy po zakończeniu inwestycji).

Nowa ustawa o PPP odeszła od obowiązku sporządzania analiz przedsięwzięcia m.in. ekonomiczno-finansowych w celu określenia jego efektywności oraz zagrożeń z jego realizacją, co wymagało od podmiotu zgromadzenia dużej liczby informacji i profesjonalnego ich przetworzenia oraz wyciągnięcia wniosków. Były to czynności wysoce skomplikowane, czasochłonne i kosztowne, które zniechęcały i odstraszały potencjalnych kandydatów do zawarcia umowy w analizowanej formule. W przypadku wyboru partnera prywatnego należy stosować jeden z dwóch aktów prawnych, w zależności od sposobu wynagrodzenia. Jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa, albo przede wszystkim to prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej to zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 9.01.2009 *o koncesjach na roboty budowlane lub usługi* [Dz.U. z 2009, Nr 19, poz.101]. Koncesje w rozumieniu ustawy są umowami nazwanymi z zakresu prawa cywilnego należącymi do szeroko rozumianych zamówień publicznych. Należy je zatem wyraźnie odróżnić od dłużej znanych polskiemu systemowi prawnemu koncesji o charakterze administracyjno-prawnym, uregulowanych w ustawie *o swobodzie działalności gospodarczej*. Wynagrodzeniem koncesjonariusza (wykonawcy) będzie, w przypadku koncesji na roboty budowlane – wyłącznie prawo do korzystania z obiektu budowlanego albo takie prawo wraz z płatnością koncesjodawcy (podmiotu, udzielającego koncesji). Natomiast w przypadku koncesji na usługi – wyłącznie prawo do korzystania z usługi albo takie prawo wraz z płatnością koncesjodawcy. Pojęcie „korzystania” należy przede wszystkim rozumieć, jako prawo koncesjonariusza do eksploatacji obiektu budowlanego lub usługi, w tym uzyskiwania pożytków z rzeczy lub pożytków z prawa (najczęściej w postaci opłat od użytkowników infrastruktury – osób trzecich). Taka forma zapłaty wydaje się być naturalna wobec istotnego zaangażowania kapitałowego koncesjonariusza w wykonanie przedmiotu koncesji. Prawo to może być zatem stosowane w przypadku obiektów, z których odpłatnie korzystają inne podmioty niż zamawiający. Przykładem takiej inwestycji są płatne drogi, parkingi, baseny czy lotniska. Jednocześnie ustawodawca dopuszcza, aby wynagrodzenie wykonawcy pochodziło częściowo z płatności koncesjodawcy (np. w sytuacji inwestycji nisko rentownych, zwłaszcza w początkowym etapie). Ta forma płatności jest wszakże limitowana, nie może bowiem prowadzić do odzyskania całości związanych z wykonywaniem koncesji nakładów poniesionych przez koncesjonariusza – na nim musi spoczywać zasadni-

cza część ryzyka ekonomicznego przedsięwzięcia. Wynagrodzenie koncesjonariusza odróżnia koncesje od zwykłych zamówień publicznych, gdzie całość zapłaty pochodzi ze środków zamawiającego. Katalog podmiotów uprawnionych do zawierania umów koncesji (samodzielnie lub wspólnie) obejmuje m.in.: jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, komunalne zakłady budżetowe i spółki komunalne, a także ich spółki córki. Koncesji można udzielić osobom fizycznym, osobom prawnym albo jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej lub grupom (konsorcjom) takich podmiotów. W pozostałych przypadkach stosuje się formę najbardziej elastyczną, czyli przepisy ustawy z dnia 29.01.2004 – *Prawo zamówień publicznych*, w szczególności przepisy o dialogu konkurencyjnym.

Zasady zawierania umów w ramach PPP

Podmiot publiczny zawiera umowę z uczestnikiem postępowania, który złożył najkorzystniejszą ofertę. Zgodnie z treścią art. 6 ustawy jest to oferta, która przedstawia najkorzystniejszy bilans wynagrodzenia i innych kryteriów odnoszących się do przedsięwzięcia. Z analizowanego aktu prawnego wynikają 2 kryteria obowiązkowe i 4 kryteria przykładowe. Obligatoryjnymi kryteriami oceny ofert są: (1) podział zadań i ryzyk związanych z przedsięwzięciem pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym, (2) terminy i wysokość przewidywanych płatności lub innych świadczeń podmiotu publicznego, jeżeli są one planowane.

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

Zgodnie z obowiązującą legislacją przez umowę o partnerstwie publiczno-prywatnym partner prywatny zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz poniesienia w całości albo w części wydatków na jego realizację lub poniesienia ich przez osobę trzecią, a podmiot publiczny zobowiązuje się do współdziałania w osiągnięciu celu przedsięwzięcia, w szczególności przez wniesienie wkładu własnego. Ważne jest to, że w nowej ustawie zrezygnowano z zapisu zawierającego szczegółowy wykaz, co powinna zawierać umowa. W związku z tym umowa może być dowolnie sformułowana przez strony i ustawa zawiera tylko trzy elementy obowiązkowe wynikające z dalszych przepisów analizowanego aktu prawnego. Chodzi o skutki nienależytego wykonania lub niewykonania zobowiązania, co uprawnia do zastosowania kar umownych lub obniżenia wynagrodzenia partnera prywatnego oraz obowiązek zwrotu składnika podmiotowi publicznemu w przypadku niewłaściwego z przeznaczeniem wykorzystania składnika majątkowego przez partnera prywatnego. Z art. 8 ustawy wynika prawo podmiotu publicznego do bieżącej kontroli realizacji przedsięwzięcia przez partnera prywatnego. Przepis ten stanowiący wyjątek od zasady całkowitej swobody umów o PPP powinien mieć zastosowanie przede wszystkim do projektów szczególnie istotnych z punktu widzenia interesu publicznego, takich jak przedsięwzięcia z zakresu użyteczności publicznej. Główną przesłanką uzasadniającą taką kontrolę jest potrzeba zapewnienia należytego standardu powyższych zadań, co uzasadnione jest ustawową odpowiedzialnością władz publicznych za ich wykonywanie. Do elementów fakultatywnych umowy wynikających z przepisów ustawy należy zaliczyć możliwość pozostawienia składnika majątkowego u partnera prywatnego po zakończeniu czasu trwania umowy (art. 10), możliwość wydłużenia terminu dla wykonania prawa pierwokupu (art. 12) oraz możliwość wprowadzenia zmian w umowie, jeśli wynika to z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy (art. 13). Prawidłowo sformułowana umowa o PPP powinna zapewniać wzajemne uzupełnianie się stron w takich działaniach, w których są one najsprawniejsze. Umowa powinna być zredagowana w taki sposób by podział zadań minimalizował poszczególne grupy ryzyka związane z realizacją wspólnego przedsięwzięcia [Brzozowska 2006]. Ma to zapobiec pojawieniu się niekorzystnych skutków ryzyka, a w przypadku zaistnienia niekorzystnych okoliczności prościej poradzić sobie z ich skutkami.

Korzyści związane ze stosowaniem PPP na obszarach wiejskich

Szczególna potrzeba stosowania PPP w Polsce wynika z dużej skali zaniedbań w zakresie usług publicznych na obszarach wiejskich, silnego deficytu środków publicznych oraz niskich umiejętności urzędników w zarządzaniu projektami inwestycyjnymi i ich eksploatacją. Należy również wziąć pod uwagę wyzwania przed jakim stają władze samorządowe w zakresie wykorzystania środków unijnych w latach 2007-2013 i związaną z tym koniecznością wyłożenia własnych funduszy na cele współfinansowania projektów. W związku z tym bardzo istotnym dla finansów jednostek samorządowych jest dodany do ustawy z dnia 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [Dz.U. z 2006 r, Nr 227, poz. 1658 z późn.zm.] przepis, który wprost upoważnia do dofinansowywania ze środków unijnych projektów realizowanych w ramach PPP. Powyższa zmiana ma usunąć wszelkie wątpliwości w tym zakresie. Samorządy lokalne powinny podejmować inicjatywy w zakresie zachęcania inwestorów do lokowania kapitału na zasadzie partnerskiej współpracy sektora publicznego i prywatnego. Jest to możliwe, kiedy województwo, powiaty i gminy dysponować będą dobrze wyszkoloną kadram, przygotowaną strategią rozwoju uwzględniającą zasady PPP oraz lokalnymi planami zagospodarowania przestrzennego [Korbus 2006]. Korzyścią dla interesu publicznego jest przede wszystkim oszczędność w wydatkach podmiotu publicznego, podniesienie standardu świadczonych usług, obniżenie trudności związanych z realizacją usług dla otoczenia oraz możliwość zwiększenia tempa rozwoju infrastrukturalnego. Dla sektora prywatnego PPP oznacza dostateczny popyt, generowanie dochodu i potencjał rozwoju.

Fakt, że podczas obowiązywania poprzedniej ustawy o PPP nie zrealizowano w tej formule ani jednej inwestycji nie oznacza oczywiście, że w tym czasie w ogóle nie było wspólnych przedsięwzięć partnerów publicznych i prywatnych. Były, tylko zawierając umowy sięgano po wszystkie inne dostępne narzędzia prawne. Podstawę do ich stosowania stanowi obszerny dokument opublikowany przez Komisję Europejską w marcu 2003 r. – „Wytyczne dla udanych projektów partnerstwa publiczno-prywatnego”. Formy współpracy w tym dokumencie są uszeregowane w zależności od zakresu odpowiedzialności sektora prywatnego i przedstawiają się następująco: kontrakty

Tabela 1. PPP: korzyści dla sektora publicznego i prywatnego

Korzyści dla sektora publicznego	Korzyści dla sektora prywatnego
Zwiększenie możliwości inwestycyjnych	Stabilny, długoterminowy kontrakt Efektywne zarządzanie środkami finansowymi
Szybszy rozwój infrastruktury	Możliwość realizacji projektu o atrakcyjnej stopie zwrotu, który w innej sytuacji byłby niedostępny
Zwiększona absorpcja unijnych funduszy	
Wyższa jakość świadczonych usług	Niezależność od rocznego budżetu sektora publicznego
Wzrost innowacyjności w dostarczaniu usług	Bodźce do osiągania dobrych wyników i dostarczania usług wysokiej jakości
Większa efektywność operacyjna	Możliwość generowania dodatkowych przychodów od stron trzecich (np. zarządzając budynkiem wynajęcie powierzchni użytkowych)
Możliwość sprawowania nadzoru i kontroli nad inwestycją	
Terminowe zakończenie inwestycji	
Oszczędności kosztów finansowanych ze środków publicznych, które można przeznaczyć na inne potrzebne cele	Wykorzystanie własnych umiejętności i doświadczeń w zarządzaniu inwestycją
Transfer ryzyka do sektora prywatnego	Zaangażowanie się w przedsięwzięcie publiczne, jest nagłaśniane w mediach dzięki czemu firma zyskuje element promocji bez dodatkowych kosztów
Redukcja całkowitych kosztów projektu i efektywniejsze wykorzystanie pieniędzy publicznych	Sprawne kierowanie zasobami ludzkimi
Lepsze zrozumienie całkowitych kosztów: fazy inwestycji i eksploatacji	Okazja do wykorzystania komercyjnego innowacji
	Elastyczność w ustalaniu specyfikacji produktu końcowego lub usługi

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Wytycznych dla udanych projektów partnerstwa publiczno-prywatnego”.

na usługi, umowy typu O&M („Operation and Maintenance”), czyli na eksploatację i zarządzanie, umowy dzierżawy, umowy typu BOT (podmiot prywatny finansuje i realizuje inwestycję, a następnie zajmuje się jej eksploatacją i utrzymaniem, po czym po określonym czasie przekazuje infrastrukturę podmiotowi publicznemu na własność), umowy koncesji typu ROT (podmiot prywatny nie buduje nowych elementów majątku, ale modernizuje istniejące, eksploatuje je i po określonym czasie przekazuje podmiotowi publicznemu), umowy typu BOO (brak obowiązku przekazywania własności podmiotowi publicznemu) oraz prywatyzacja – sprzedaż pełna lub częściowa. Umowy na eksploatację i zarządzanie, umowy dzierżawy oraz prywatyzacja, dotyczą w naszym kraju usług bardziej kapitałochłonnych np. w sferze wodociągów i kanalizacji. Kontrakty na usługi, stosowane są do prostszych usług komunalnych, takich jak utrzymanie dróg i zieleni czy oczyszczanie miasta. Najbardziej popularną formą partnerstwa w wielu gminach małej i średniej wielkości są umowy na eksploatację i zarządzanie oraz umowy dzierżawy. Różnica między tymi dwoma formułami w ujęciu Komisji Europejskiej polega na tym, że przy umowach dzierżawy operator (dzierżawca) jest zobowiązany do odtwarzania środków trwałych o krótkim okresie umorzenia, czyli finansuje inwestycje, których czas amortyzacji jest krótszy od okresu, na jaki zawarto umowę. Umowy typu O&M nie nakładają na operatora żadnych obowiązków inwestycyjnych. Wiele ciekawych doświadczeń z umowami tego typu można znaleźć w małych gminach. Eksploatatorami systemów bywają często firmy rodzinne lub wręcz osoby fizyczne. Podano kilka przykładów umów O&M w zakresie infrastruktury w gminach wiejskich [Zysnarski 2007]:

- w Cekcynie i Lnianem (woj. kujawsko-pomorskie) operatorem jest spółka Tuchwod z Tucholi, zajmująca się ponadto budową systemów kanalizacji,
- gm. Chocień i Koneck – (woj. kujawsko-pomorskiego) – korzystają z usług Zakładu Usług Komunalnych Podlascy z Lubania,
- w gminach Leszno oraz Kampinos k. Warszawy systemy kanalizacji i oczyszczalnię ścieków eksploatuje Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodno-Ściekowej Gea Nova ze Starych Babic,
- Gdyńskie Przedsiębiorstwo Inżynieryjne Szymanek obsługuje w zakresie eksploatacji systemu wodociągowego gm. wiejską Wejherowo (woj. pomorskie),
- system wodociągowokanalizacyjny w gm. wiejskiej Lubin (Dolny Śląsk) został oddany w dzierżawę lokalnej spółce WodGazSerwis z Krzeczyna Wielkiego,
- gm. Ciasna i Koszęcin, położone w woj. śląskim, powierzyły eksploatację wodociągów firmie SanEko z Lublińca,
- gm. Koszyce, zlokalizowana w woj. małopolskim, zleciła obsługę wodociągów oraz eksploatacji oczyszczalni ścieków spółce cywilnej z Zabierzowa,
- w gm. Liszki (woj. małopolskie) przetarg na usługi O&M wygrała prywatna spółka Promerol z Kryspinowa, firma budowlana wywodząca się z miejscowego POM,
- operatorem systemu wodociągowokanalizacyjnego w mieście i gm. Trzebnicy jest spółka Wod-NiK, będąca sprywatyzowanym przedsiębiorstwem usług komunalnych.

Większość umów, których stronami są wymienione gminy i podmioty, to kontrakty krótkoterminowe – na 3 do 5 lat, choć zdarzają się też umowy na czas dłuższy. W Polsce istnieje kilkadziesiąt przykładów podobnych kontraktów. Trzeba jednak stwierdzić, że takie formy partnerstwa publiczno-prywatnego są niezbyt widoczne w mediach [Zysnarski 2007].

Jednym z problemów przy popularyzowaniu partnerstwa publiczno-prywatnego, zwłaszcza wśród samorządów, jest pewnego rodzaju ogólna niechęć do tej, wciąż jeszcze nowej i mało znanej metody współdziałania dwóch odrębnych podmiotów. Jednakże nawet, gdy zasady PPP są znane pracownikom organów samorządowych nadal budzą nieufność na podłożu psychologicznym. Jedną z głównych barier może być urzędnicza mentalność, gdzie trudność polega na zaakceptowaniu faktu, że prywatne firmy, także zagraniczne, mogą współdecydować o czymś, co dotychczas stanowiło dobro publiczne. Inną przeszkodą jest częsty brak przygotowania samorządu do generowania czy współprowadzenia inwestycji. W niektórych przypadkach, w obliczu aktywnej postawy inwestorów składających oferty współpracy wiele trudności przedstawicielom samorządu przysparza sprecyzowanie swojego stanowiska i oczekiwań wobec oferentów. Niefrasobliwość ta spowodowana jest z jednej strony brakiem przygotowania strategii i planów pod kątem zastosowania współpracy jako punktów odniesienia służących weryfikacji atrakcyjności i sensowności otrzymywanych propozycji, a z drugiej strony wskazuje na rosnącą potrzebę rozwoju wiedzy na temat tworzenia projektów finansowania przedsięwzięć publiczno-prywatnych [Guzek 2001]. Przy tym

należy zauważyć, że PPP jest jedynie jedną z metod realizowania projektów publicznych, obok tych tradycyjnych, gdzie podmiot publiczny sam określa sposób finansowania, cele i sposób wykonania projektu. Jest jednak metodą, która – jak wskazują dotychczasowe doświadczenia innych krajów – stanowi rozwiązanie tańsze i efektywniejsze. Dlatego warto wziąć ją pod uwagę na etapie przygotowań i wyliczania kosztów inwestycji.

Wnioski

1. Powszechne na świecie wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego dowodzi skuteczności i dojrzałości tego mechanizmu. W związku z tym powinno być ono priorytetowym kierunkiem zainteresowań ze strony władz samorządowych w obliczu niedoboru środków publicznych kierowanych na inwestycje, szczególnie na polskich obszarach wiejskich.
2. Nową ustawę o PPP należy ocenić pozytywnie. Podstawowym założeniem tego aktu prawnego jest odformalizowanie partnerstwa i jego elastyczne stosowanie, co wynika z likwidacji nadmiernych obowiązków i przyznania zainteresowanym jak największej swobody kształtowania partnerstwa, przez przedstawienie szerokiego wachlarza rozwiązań bez podawania źródeł, ryzyk i dodatkowych obciążeń.
3. Kompleksowe i spójne ustawodawstwo jest z pewnością czynnikiem sprzyjającym zawieraniu umów, szczególnie w sferze infrastruktury technicznej. W tym modelu zawierane mogą być zarówno małe umowy (np. na usługi oczyszczania gminy), jak również duże kontrakty (np. budowa dróg), co jest zjawiskiem wysoce pożądanym w dobie wzrostu potrzeb inwestycyjnych jednostek samorządowych.
4. Połączenie partnerstwa publiczno-prywatnego i finansowania z funduszy Unii Europejskiej stanowi wielką szansę na rozwój obszarów wiejskich. Należy w związku z tym jak najszybciej przezwyciężyć bariery związane z powszechną niezajomością metodologii wdrażania projektów PPP, zlikwidować utrudnienia o charakterze psychologicznym oraz nagłaśniać w mediach dobre praktyki i przykłady włączając w proces promocji instytucje rządowe i pozarządowe.

Literatura

- Brzozowska K.** 2006: Partnerstwo publiczno-prywatne – przesłanki, możliwości, bariery. Prawo i ekonomia, Warszawa.
- Gonet W.** 2008: Partnerstwo publiczno-prywatne – kierunki zmian. *Przegląd Legislacyjny*, 3, s. 80-89.
- Guzek K.** 2001: Partnerstwo publiczno-prywatne – forma finansowania inwestycji z dziedziny OZE w sektorze publicznym. [W:] *Odnawialne źródła energii u progu XXI wieku*. Warszawa, s. 53-59.
- Korbus B.** 2006: Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
- Ustawa z dnia 9.01.2009 o koncesjach na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2009, Nr 19, poz. 101).
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2005r., Nr 169, poz. 1420).
- Ustawa z dnia 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r, Nr 227, poz. 1658 z późn.zm.).
- Ustawa z 18.12.2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009, Nr 19, poz. 100).
- Wytyczne dla udanych projektów partnerstwa publiczno-prywatnego – dokument opublikowany przez Komisję Europejską w marcu 2003.
- Zysnarski J.** 2007: PPP w sferze usług komunalnych. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk.

Summary

Private-Public Partnership (PPP) is the provision of public service benefits by private entities. Its a legitimized form of cooperation between private enterprise supported by private funds and the public sector at all levels. This mean of infrastructure development and provision of public service economic benefits is an advanced form of investing in the public sector in most countries in the world but non in the Poland. The article analyses legal framework of the public-private partnership in Poland. The author argues that in new legislative structure is effective to involv private investors in the development of public technical infrastructure for rural areas.

Adres do korespondencji:

dr Małgorzata Błazejowska
Politechnika Koszalińska
Instytut Ekonomii i Zarządzania, Zespół Nauk Prawnych
ul. Kwiatkowskiego 6E, 75-343 Koszalin
tel. (0 94) 343 91 77
e-mail: blazejowska@op.pl