

*dr Paweł Zawora*¹

Zakład Metod Ilościowych
Uniwersytet Rzeszowski

*dr Jolanta Zawora*²

Katedra Ekonomiki i Zarządzania
Uniwersytet Rzeszowski

Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma finansowania działalności inwestycyjnej samorządów lokalnych

WPROWADZENIE

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jest narzędziem wspomagającym rozwój infrastrukturalny, przy jednoczesnym ograniczaniu wielkości wydatków publicznych. Stanowi rozwijającą się formę współpracy między organami publicznymi a sektorem prywatnym, co może być szczególnie istotne w okresie kryzysu na rynkach finansowych oraz rosnącego długu publicznego.

Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce są odpowiedzialne za realizację szerokiego zakresu zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnych i kształtowaniem procesów rozwoju lokalnego i regionalnego. Realizacja zadań jest uwarunkowana poziomem środków finansowych postawionych do dyspozycji poszczególnych jednostek. W sytuacji, gdy wydatki bieżące pochłaniają przeważającą część środków budżetowych, działalność inwestycyjna zostaje ograniczona do niezbędnego minimum. W związku z tym należy poszukiwać nowych modeli finansowania zadań. Kapitał prywatny wykorzystany do finansowania zadań publicznych może wyraźnie wpłynąć na wielkość realizowanych inwestycji samorządowych [Hajdys, 2014, s. 49].

Partnerstwo publiczno-prywatne uznaje się za jedną z koncepcji, która w największym stopniu umożliwia poprawę efektywności zarządzania realizacją za-

¹ Adres korespondencyjny, Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, e-mail: paza@univ.rzeszow.pl

² Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. +48 506 083 008, e-mail: jolazawora@gmail.com

dań publicznych [Rutkowski, 2010, s. 39]. Podstawową przewagą PPP nad tradycyjnymi sposobami finansowania jest podział ryzyka oraz zwiększenie efektywności, wynikającej z udziału sektora prywatnego. Do korzyści PPP jako formuły realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych przez samorządy, poza częściowym odciążeniem sektora publicznego od kosztów inwestycyjnych, należy także ograniczenie ryzyka wstrzymania lub opóźnienia budowy obiektu z powodu braku odpowiednich środków publicznych. Sprawne zarządzanie inwestycją i dostępnymi zasobami przyczynia się poza tym do skrócenia czasu rozwoju inwestycji [Moszoro, 2010, s. 63]. Partnerstwo publiczno-prywatne to dynamicznie rozwijająca się forma finansowania usług publicznych w Europie i na całym świecie. W porównaniu z państwami Europy Zachodniej Polska jest jednak wciąż w początkowej fazie rozwoju tego sektora.

Celem niniejszego opracowania jest określenie stanu rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce, w tym charakterystyka struktury przedmiotowej i przestrzennej polskich projektów oraz analiza rozwoju rynku PPP na przestrzeni lat 2009–2013. Rok 2013 stanowi piąty rok funkcjonowania nowych regulacji prawnych, tj. ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 100 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 101 z późn. zm.), które dały podstawy do kreowania współpracy podmiotów publicznych z sektorem prywatnym.

ISTOTA I UWARUNKOWANIA ROZWOJU PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO

W szerokim ujęciu partnerstwo publiczno-prywatne to długoterminowa współpraca sektora publicznego i prywatnego przy realizacji usług dla społeczeństwa [*Partnerstwo publiczno-prywatne...*, 2009, s. 5]. Partnerstwo publiczno-prywatne ogólnie można także zdefiniować jako współpracę podmiotów prywatnego i publicznego w realizacji zadań publicznych [Zysnarski, 2003, s. 40].

Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym stanowi natomiast, że przedmiotem PPP jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym.

Realizacja inwestycji w formule PPP od wielu lat uznawana jest na całym świecie za niezwykle korzystną. W Polsce brakowało jednak odpowiednich aktów prawnych, które umożliwiłyby stworzenie ram współpracy jednostek sektora rządowego i samorządowego z prywatnymi przedsiębiorcami.

Termin partnerstwo publiczno-prywatne – rozumiany jako oparta na ustawie współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego – pojawił się w polskim porządku prawnym w roku 2005, wraz z wejściem w życie pierwszej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym

(ustawa z dnia 28 lipca 2005 roku, Dz.U. nr 169, poz. 1420, z późn. zm.). Ustawa ta wychodząc naprzeciw ogromnemu zapotrzebowaniu na inwestycje infrastrukturalne miała uporządkować kwestie współpracy sektora publicznego i prywatnego. Ustawa w praktyce okazała się „martwa”, przede wszystkim krytykowany powszechnie zakres obowiązkowych analiz przedrealizacyjnych skutecznie odstraszał podmioty publiczne od podejmowania współpracy z partnerem prywatnym.

Uchwalenie 19 grudnia 2008 r. ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz 9 stycznia 2009 r. ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi przyczyniło się do rozwoju współpracy podmiotów publicznych i prywatnych. Akty te zniosły rygorystyczne wymogi administracyjne pozostawiając dużą dozę elastyczności przy formułowaniu umowy o współpracy przez strony partnerstwa:

- odformalizowanie postępowania zostało osiągnięte poprzez zniesienie obowiązku sporządzania analiz, rezygnację z precyzowania kategorii ryzyka oraz rezygnację z narzucania zamkniętego katalogu przedmiotu partnerstwa,
- zmianie uległ także tryb wyboru partnera prywatnego; zależnie od formy jego wynagrodzenia, podmiot publiczny może stosować przepisy prawa zamówień publicznych (przepisy ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2007 r., nr 223, poz. 1655 z późn. zm.) bądź ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Rozwój PPP wymaga przede wszystkim stworzenia środowiska prawnoinstytucjonalnego wspierającego ten proces. Dopiero wprowadzenie rozwiązań prawnych, jak również ustanowienie właściwych agend rządowych lub regionalnych zajmujących się PPP, było punktem zwrotnym dla rozwoju partnerstw w poszczególnych krajach. Przy tym, samo prawo to za mało, ważne jest przygotowanie instytucjonalne. Dla PPP powinny być przygotowane instytucje w rozumieniu ekonomii instytucjonalnej, a więc zasady i normy tworzące sieć formalnych i nieformalnych powiązań pomiędzy wszystkimi uczestnikami rynku (interesariuszami procesu PPP) [Ząbkowicz, 2005, s. 13].

Udział sektora prywatnego w oferowaniu usług publicznych jest nadal (szczególnie w regionie Europy Środkowo-Wschodniej) inicjatywą nową i może być czasem rozumiana jako prywatyzacja narodowych aktywów. Tylko zaangażowanie sektora publicznego we wspieraniu partnerstwa gwarantuje sukces PPP. Ważna jest przy tym doświadczona kadra sektora publicznego, która umożliwia przygotowanie projektu i jego sprawne przeprowadzenie.

W stworzeniu środowiska prawnoinstytucjonalnego ważną rolę odgrywiają organizacje rynku kapitałowego i finansowego, których zaangażowanie jest konieczne dla finansowania projektów PPP. Aktywność podmiotów finansowych w przedsięwzięciach PPP jest pochodną wsparcia prawnego i instytucjonalnego oraz jego stabilności.

Aby partnerstwo publiczno-prywatne mogło stać się istotnym źródłem finansowania zadań inwestycyjnych, niezbędne wydaje się wypracowanie uniwersalnych procedur jego wdrażania. Znacząca rola w upowszechnianiu formuły spada

na organy władzy centralnej, firmy doradcze oraz instytucje finansowe. Powinny one dostarczyć władzy samorządowej przykładów dobrych praktyk, schematów organizacyjno-proceduralnych oraz usług doradczych, których zastosowanie przełoży się na liczbę inwestycji realizowanych w formule PPP [Hajdys, 2014, s. 54].

WYKORZYSTANIE MODELU PPP W POLSCE

Od czasu uchwalenia nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi można zauważyć wzrost zainteresowania realizacją projektów w formule PPP. W pierwszym roku obowiązywania nowych regulacji ukazało się 41 ogłoszeń, w roku 2012 liczba ogłoszeń wzrosła do 62. Łącznie – w latach 2009–2012 – rzeczywista (po uwzględnieniu ponawiania ogłoszeń) liczba projektów, dla których ogłoszono postępowania w wyborze partnera prywatnego wyniosła 177 (tabela 1).

Tabela 1. Liczba ogłoszeń o wybór partnera (liczba rzeczywistych ogłoszeń) oraz liczba podpisanych umów

Lata	Liczba ogłoszeń o wybór partnera (liczba rzeczywistych ogłoszeń)	Liczba podpisanych umów
2009	41 (33)	2
2010	62 (51)	11
2011	42 (36)	11
2012	62 (57)	9
Łącznie	207 (177)	33

Źródło: opracowano na podstawie: [Hausner (red.), 2013, s. 29; www.centrum-ppp.pl (dostęp 24.03.2014 r.)].

Cztery lata obowiązywania nowych uregulowań prawnych związanych z PPP skutkowało liczbą 31 obowiązujących umów (z 33 podpisanych umów dwie zostały wypowiedziane). Niska liczba realizowanych projektów wskazuje na podstawową słabość polskiego rynku PPP, jaką jest mała skuteczność działań podmiotów publicznych (niska przekładalność liczby ogłoszeń o wyborze partnera prywatnego na zawierane umowy) – w latach 2009–2012 zawarte umowy stanowiły jedynie około 19% pierwotnej liczby ogłoszeń. Problemem polskiego rynku PPP jest częste unieważnianie postępowań poszukiwania partnera prywatnego. Z prowadzonego w Centrum PPP monitoringu rynku wynika, iż ogłoszenia finalnie unieważnione cieszyły się wcześniej sporym zainteresowaniem ze strony podmiotów prywatnych. Do przyczyn licznych unieważnień zalicza się niską jakość przygotowywanej oferty, najczęściej przywołuje się tu nierealne, nieakceptowane przez podmioty rynkowe, założe-

nia umowy PPP, sformułowane w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ), co w konsekwencji oznaczało brak wiarygodnych zgłoszeń ze strony partnerów prywatnych lub ich szybkie wycofywanie się z rozpoczętych rozmów [Hausner, 2013, s. 29].

Wiodącym sposobem realizacji projektów w formule PPP była koncesja (66% ogłoszeń i 67% zawartych umów). PPP projektowane w trybie PZP to prawie 27% ogłoszeń i 33% zawartych umów. PPP instytucjonalne (spółka celowa) projektowano w 6% ogłoszeń (brak zawartych umów) [Herbst, Jagusztyn-Krynicki, 2013b, s. 11].

Struktura przedmiotowa polskich projektów PPP różni się od struktury projektów realizowanych na świecie. W Polsce najczęściej stosuje się tę formułę w usługach z zakresu sportu i rekreacji, budowy parkingów i przedsięwzięć komunalnych, domeną stosowania PPP na świecie jest edukacja (największa część projektów) oraz infrastruktura transportowa (najwyższa wartość projektów). Podstawowej przyczyny tego stanu rzeczy szukać należy w strukturze aktywności podmiotów publicznych korzystających z instrumentu PPP i przypisanych im kompetencji. W Polsce inicjatorem PPP są przede wszystkim gminy, w świecie władze krajowe i regionalne.

Tabela 2. Struktura sektorowa polskiego rynku PPP (według liczby ogłoszeń) w %

Sektory	2009–2011	2012
Sport i rekreacja	37	19
Energetyka	2	18
Kultura	2	11
Parkingi	9	7
Gospodarka wodno-kanalizacyjna	6	7
Edukacja	4	7
Teleinformatyka	5	5
Obiekty komunalne	9	5
Rewitalizacja	1	5
Ochrona zdrowia	9	4
Transport	5	4
Gospodarka odpadami	5	3
Pozostałe	6	5

Źródło: [Herbst i wsp., 2013a, s. 19; www.centrum-ppp.pl (dostęp 25.04.2014 r.).]

W latach 2009–2012 utrzymywała się dominacja sektora – sport i rekreacja, jednak odsetek ogłoszeń tego sektora w ogólnej liczbie planowanych przedsięwzięć znacząco zmalał w 2012 roku (tabela 2).

Analiza struktury podmiotów publicznych zainteresowanych realizacją przedsięwzięć PPP wskazuje, że w Polsce inicjatorem PPP są przede wszystkim

gminy i miasta na prawach powiatu (ponad 80% postępowań). W krajach Europy przedsięwzięcia w formule PPP są podejmowane głównie przez podmioty publiczne szczebla ponadlokalnego [Herbst i wsp., 2013a, s. 19]. Liczba ogłoszeń według podmiotów ogłaszających postępowanie o realizacji PPP w 2012 roku przedstawiała się w Polsce następująco:

- gminy – 27,
- miasta na prawach powiatu oraz powiaty – 18,
- jednostki podległe JST – 9,
- administracja centralna – 5,
- urzędy marszałkowskie – 2,
- inne – 1.

Tabela 3. Liczba ogłoszeń o wybór partnera według województw

Województwo	2009–2011	2012	Wskaźnik aktywności*
Mazowieckie	13	12	2,3
Małopolskie	29	11	3,3
Śląskie	13	5	1,1
Warmińsko-mazurskie	8	4	2,8
Podkarpackie	3	4	1,9
Kujawsko-pomorskie	6	4	1,9
Dolnośląskie	16	4	1,4
Opolskie	8	4	3,9
Pomorskie	11	3	1,3
Lubuskie	4	3	2,9
Zachodniopomorskie	2	2	1,2
Łódzkie	3	2	0,8
Podlaskie	3	2	1,7
Wielkopolskie	18	1	0,3
Lubelskie	5	1	0,5
Świętokrzyskie	2	0	0,0

* Wskaźnik aktywności – liczba ogłoszeń w 2012 roku przypadająca na 1 mln mieszkańców województwa

Źródło: jak w tabeli 2.

W latach 2009–2012 największa liczba ogłoszeń o wybór partnera prywatnego ukazała się w województwach: małopolskim, mazowieckim i dolnośląskim. Analizując wskaźnik aktywności, który pokazuje jaka liczba ogłoszeń PPP przypada na 1 mln mieszkańców danego województwa, można stwierdzić, że najbardziej aktywne były podmioty publiczne położone na terenie województwa opolskiego, natomiast najmniej aktywnymi obszarami pozostawały województwa: świętokrzyskie, lubelskie i zachodniopomorskie (tabela 3).

Tabela 4. Liczba zawartych umów według województw

Województwo	2009–2012	2013	Łącznie	Wskaźnik skuteczności (w %)*
Mazowieckie	4	5	9	16
Małopolskie	5	5	10	13
Śląskie	8	2	10	44
Warmińsko-mazurskie	1	3	4	8
Podkarpackie	0	1	1	0
Kujawsko-pomorskie	0	4	4	0
Dolnośląskie	4	1	5	20
Opolskie	2	2	4	17
Pomorskie	6	2	8	43
Lubuskie	0	1	1	0
Zachodniopomorskie	0	0	0	0
Łódzkie	0	1	1	0
Podlaskie	0	1	1	0
Wielkopolskie	2	4	6	11
Lubelskie	0	1	1	0
Świętokrzyskie	1	1	2	50 ³
Łącznie	33	34	67	16

* Wskaźnik skuteczności – liczba zawartych umów w danym województwie w latach 2009–2012 w stosunku do liczby ogłoszeń (w %)

Źródło: opracowano na podstawie: www.bazapp.gov.pl (dostęp 29.04.2014 r.).

Wskaźnik skuteczności zawieranych umów najwyższy był w województwie śląskim i pomorskim (wynosił odpowiednio 44% i 43%). Relatywnie wysoki wskaźnik osiągały również województwa: dolnośląskie i opolskie. Natomiast w województwie małopolskim i mazowieckim, mimo najwyższej liczby ogłoszeń o wybór partnera prywatnego, jedynie 13% i 16% ogłoszeń kończyło się podpisaniem umowy. Należy również zwrócić uwagę, że do 2012 roku aż w siedmiu województwach nie zawarto żadnej umowy PPP. W 2013 roku liczba zawartych umów wzrosła do 67, jedynie w województwie zachodniopomorskim nie zrealizowano żadnej umowy PPP (tabela 4).

Analizując rozkład podpisanych umów według rodzaju podmiotów, jakie je zawierały, można powiedzieć, iż podobnie jak w przypadku aktywności na rynku PPP (mierzonej liczbą ogłoszeń) skuteczność przedsięwzięć PPP (mierzona liczbą podpisanych umów) jest najwyższa w gminach oraz miastach na prawach powiatów. Z 33 podpisanych przez wszystkie podmioty w latach 2009–2012 umów 26 zawartych umów przypada na gminy i miasta na prawach powiatu.

³ Ze względu na niewielką liczbę ogłoszeń i umów wskaźnik dla tego województwa nie jest miarodajny.

Według bazy danych Fundacji Centrum PPP i Investment Support wartość polskiego rynku PPP (liczona na podstawie liczby ogłoszeń) to: 1,97 mld zł w 2009 r., 1,88 mld zł w 2010 r., ok. 1,5 mld zł na koniec 2011 r. oraz 4,6 mld zł w roku 2012. Jednak tylko niewielka część rozpoczynanych postępowań wyboru partnera prywatnego kończy się sukcesem – podpisaniem umowy o współpracy, dlatego wartość podpisanych umów 2009–2012 to tylko niespełna 3 mld zł [*Rynek PPP...*, 2010, 2011, 2012].

Specyfiką polskiego rynku PPP, odróżniającą go od rynku innych krajów, jest dominacja małych wartościowo projektów. Analiza struktury wartości zamkniętych finansowo projektów pokazuje, że dominującą wartością podpisanych umów były kwoty od 1 mln do 5 mln zł. Jest to ściśle związane z brakiem aktywności w Polsce podmiotów publicznych szczebla ponadlokalnego.

PODSUMOWANIE

Od czasu uchwalenia nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym w Polsce można zauważyć wyraźny wzrost zainteresowania realizacją projektów w tej formule. Polski rynek PPP charakteryzuje jednak niska skuteczność ogłoszonych postępowań.

Struktura przedmiotowa polskich projektów PPP różni się od struktury projektów realizowanych w innych krajach, co wynika ze struktury aktywności podmiotów publicznych korzystających z instrumentu PPP i przypisanych im kompetencji. W Polsce inicjatorem PPP są przede wszystkim gminy i miasta na prawach powiatu, w krajach Europy – podmioty publiczne szczebla ponadlokalnego. Wynika z tego również dominacja na polskim rynku PPP małych wartościowo projektów.

W Polsce istnieją w dalszym ciągu przeszkody, które utrudniają praktyczne wykorzystanie PPP jako instrumentu realizacji zadań publicznych na szerszą niż dotychczas skalę, są to m.in.: problemy z finansowaniem, wysokie koszty przygotowania projektów, niedojrzałość instytucjonalna podmiotów publicznych, niedostateczny poziom wiedzy i doświadczenia osób przygotowujących projekty, brak pozytywnych przykładów i wzorców dotyczących stosowania PPP oraz krajowej strategii upowszechniania PPP, niepowodzenia tego typu projektów w przeszłości (znaczna liczba postępowań jest unieważnianych), a także bariery mentalne (nieprzyjazne nastawienie społeczeństwa i organów kontrolujących, obawy urzędników przed negatywnymi konsekwencjami wynikającymi z podejmowania błędnych decyzji).

Z uwagi na znaczny poziom skomplikowania, w projektach PPP nieodzowne staje się skorzystanie ze wsparcia zewnętrznych ekspertów, w szczególności w zakresie doradztwa finansowego, prawnego i technicznego. Niemniej jednak,

od osób bezpośrednio zaangażowanych w realizację inwestycji oczekuje się odpowiedniego nadzoru nad realizacją projektu oraz efektywnej komunikacji z doradcami, co nieodłącznie wiąże się z wymogiem posiadania odpowiedniej wiedzy.

LITERATURA

- Hajdys D., 2014, *Partnerstwo publiczno-prywatne a polityka inwestycyjna samorządów*, „Finanse Komunalne”, nr 3.
- Hausner J. (red.), 2013, *Raport o partnerstwie publiczno-prywatnym w Polsce*, Centrum PPP, Warszawa [www.centrum-ppp.pl].
- Herbst I., Jagusztyn-Krynicki T., Szewczyk P., 2013a, *Rynek PPP w Polsce 2012*, Raport Fundacji Centrum PPP [www.centrum-ppp.pl].
- Herbst I., Jagusztyn-Krynicki T., 2013b, *Raport z badania rynku PPP wśród przedsiębiorców, firm doradczych i instytucji finansowych*, PARP, Warszawa [www.baza.ppp.gov.pl].
- Moszoro M., 2010, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.
- Partnerstwo publiczno-prywatne. Przemysł, przygotuj, przeprowadź*, 2009, Praca zbiorowa, Wyd. C.H. Beck, Warszawa.
- Rutkowski J. (red.), 2010, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce i jego funkcjonowanie na przykładzie wybranych projektów*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Rynek PPP w Polsce 2009 r.*, Raport Investment Support pod patronatem Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Gazeta Samorządu i Administracji, W. Kępka, 2010 r. [www.ppp.gov.pl].
- Rynek PPP w Polsce 2010, 2011 r.*, Raport Investment Support, Warszawa 2011, 2012 [www.ppp.gov.pl].
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007 r. nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. nr 169, poz. 1420 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 100 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 101 z późn. zm.).
- Ząbkowicz A., 2005, *Instytucje we współczesnej ekonomii [w:] Instytucje – fundament czy fasada polityki makroekonomicznej*, WNE UW, Warszawa.
- Zysnarski J., 2003, *Partnerstwo publiczno-prywatne, teoria i praktyka*, ODDK, Gdańsk.

Streszczenie

W opracowaniu podjęto problematykę wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego w realizacji zadań publicznych. Celem artykułu jest określenie stanu rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce, w tym charakterystyka struktury przedmiotowej i przestrzennej polskich

projektów oraz analiza rozwoju rynku PPP na przestrzeni lat 2009–2013. Do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce przyczyniło się uchwalenie nowych regulacji prawnych dotyczących PPP. Skutkowało to liczbą 67 umów o partnerstwie publiczno-prywatnym zawartych latach 2009–2013. Słabością polskiego rynku PPP jest niska skuteczność ogłoszonych postępowań. Rynek PPP w Polsce odróżnia od rynku w Europie i na świecie struktura przedmiotowa i podmiotowa, a także niska wartość realizowanych projektów.

W Polsce istnieją w dalszym ciągu przeszkody, które utrudniają praktyczne wykorzystanie partnerstwa publiczno-prywatnego jako instrumentu realizacji zadań publicznych na szerszą niż dotychczas skalę, są to m.in.: problemy z finansowaniem, wysokie koszty przygotowania projektów, niedojrzałość instytucjonalna podmiotów publicznych, niedostateczny poziom wiedzy i doświadczenia osób przygotowujących projekty, brak pozytywnych przykładów i wzorców dotyczących stosowania PPP oraz krajowej strategii upowszechniania PPP, niepowodzenia tego typu projektów w przeszłości – znaczna liczba postępowań unieważnianych, a także bariery mentalne. Z uwagi na znaczny poziom skomplikowania, w projektach PPP nieodzowne staje się skorzystanie ze wsparcia zewnętrznych ekspertów, w szczególności w zakresie doradztwa finansowego, prawnego i technicznego. Znacząca rola w upowszechnieniu formuły PPP spada na organy władzy centralnej, firmy doradcze oraz instytucje finansowe.

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-prywatne, inwestycje samorządowe

Public-Private Partnership as a Form of Financing Investments of Local Governments

Summary

The study concerns the use of the public-private partnerships in the implementation of the public tasks. The aim of this article is to determine the state of the market of the public-private partnerships in Poland, including characterization of the structure of Polish projects and analysis of the development of the PPP market in the years 2009–2013. Passing new laws concerning PPP contributed to the development of PPP in Poland. This resulted in 67 agreements on public-private partnership in years 2009–2013. The weakness of the Polish PPP market is the low efficiency of published proceedings. PPP market in Poland differs from the market in Europe and the world structure and the low value the implemented projects. In Poland, there are still obstacles, which impede using public-private partnership as a mean to implement public tasks on a wider scale than ever, such as problems with financing, high costs of preparing projects, insufficient level of knowledge and experience, the lack of positive examples of applying PPP, numerous failures of such projects in the past – a significant number of projects has been cancelled. Due to considerable level of complexity support of external experts is indispensable, in particular in the range of financial, legal and technical issues. A significant role in promoting PPP falls on the central authorities, consulting firms, and financial institutions.

Keywords: public-private partnership, local government's investments

JEL: H72