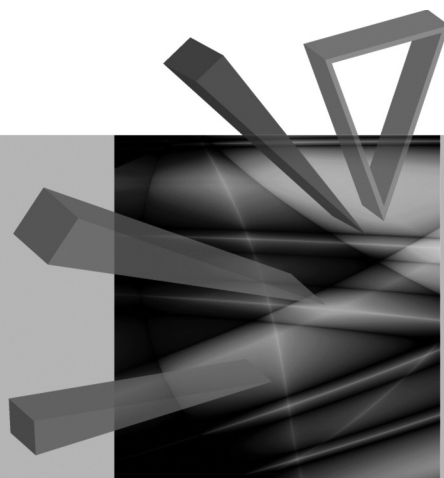


Kształtowanie zrównoważonego rozwoju w reakcji na kryzys globalny



pod redakcją
Andrzeja Graczyka



Recenzenci: Józefa Famielec, Ryszard Janikowski, Dariusz Kielczewski

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia publikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl> oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com, a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-127-0

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
-------------	---

Część 1. Identyfikacja problemów zrównoważonego rozwoju w warunkach kryzysu globalnego

Bogusław Fiedor: Trwały rozwój a koncepcja społecznej gospodarki rynkowej	13
Stanisław Czaja: Wybrane informacyjne ograniczenia realizacji strategii zrównoważonego rozwoju	30
Zbigniew Dokurno: Procykliczne i antycykliczne oddziaływania kapitału naturalnego w zrównoważonym rozwoju.....	45
Bogdan Piątkowski: Gospodarowanie zasobami odnawialnymi na przykładzie rybołówstwa wolnego dostępu.....	59
Ivan Telega: Rozwój zrównoważony regionów Polski – próba oceny	77
Łukasz Popławski: Rolnictwo ekologiczne w opinii mieszkańców obszarów chronionych województwa świętokrzyskiego	93
Jacek Juzwiszyn: Wirowe modelowanie sprawiedliwości międzypokoleniowej a kryzys globalny	110

Część 2. Kształtowanie lokalnych koncepcji zrównoważonego rozwoju

Zbigniew Brodziński: Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w strategiach partnerstw terytorialnych	131
Joanna Czerna-Grygiel: Problemy zrównoważenia konsumpcji w globalnej gospodarce opartej na wiedzy	144
Agnieszka Sobol: Partnerstwo publiczno-prywatne jako instrument realizacji lokalnego rozwoju zrównoważonego w dobie kryzysu światowego	158
Anetta Zielińska: Zrównoważony rozwój na obszarach przyrodniczo cennych – szansa czy zagrożenie?	172

Część 3. Zastosowanie instrumentów ekonomicznych na rzecz równoważenia rozwoju

Zbigniew Jakubczyk: Powiązania pomiędzy podsystemem pozyskiwania środków a podsystemem instytucjonalno-prawnym w systemie finansowania przedsięwzięć ekologicznych.....	185
Anna Dubel: Ubezpieczenia od skutków klęsk żywiołowych	196

Piotr P. Małecki: Preferencje podatkowe z zakresu ochrony środowiska w polskim prawodawstwie	213
---	-----

Część 4. Kształtowanie zrównoważonego rozwoju na poziomie mikroekonomicznym

Elżbieta Lorek: Znaczenie struktur klastrowych jako narzędzi wzmacniających konkurencyjność i innowacyjność gospodarki	231
Bożena Ryszawska-Grzeszczak: Zrównoważona konsumpcja jako jedna z szans przełamania kryzysu globalnego	247
Irena Rumianowska: Instytucje nieformalne kształtujące relacje człowiek-środowisko przyrodnicze a wybory i postawy konsumentów polskich....	265
Ewa Jastrzębska, Paulina Legutko-Kobus: Edukacja w zakresie rozwoju zrównoważonego na kierunkach ekonomicznych	281
Mariusz Treła: Inicjatywy na rzecz zrównoważonego transportu drogowego .	308
Krzysztof Posłuszny: Odpowiedzialność środowiskowa jako czynnik przewagi konkurencyjnej w warunkach kryzysu	325
Joanna Ejdyś, Halina Kiryluk: Kryzys globalny a rozwój turystyki na przykładzie województwa podlaskiego	336
Justyna Muweis: Znaczenie ekologizacji działalności przedsiębiorstw dla ograniczania skutków kryzysu	351
Dorota Bargiel: Rola społecznej odpowiedzialności biznesu i zrównoważonego rozwoju w ograniczaniu zjawisk kryzysowych	365
Małgorzata Śliczna: Wybrane sposoby stymulowania rozwoju rynku budynków przyjaznych środowisku	374

Summaries

Bogusław Fiedor: Sustainable development and the concept of social market economy	29
Stanisław Czaja: Chosen informative limitations of the realization of the sustainable development strategy	44
Zbigniew Dokurno: Pro-cyclical and countercyclical impact of natural capital on the economic growth.....	58
Bogdan Piątkowski: Management of renewable resources in an open access fishery	76
Ivan Telega: Sustainable development of Polish regions – an attempt to assess	92
Łukasz Popławski: Organic farming in the opinion of the inhabitants of protected areas of Świętokrzyskie Voivodeship.....	109

Jacek Juzwiszyn: Rotary modelling of the justice between generation and global crisis.....	130
Zbigniew Brodziński: Sustainable development of rural areas in territorial partnership strategies.....	143
Joanna Czerna-Grygiel: Problems of sustainable consumption in the knowledge based economy.....	157
Agnieszka Sobol: Public-private partnership as an instrument of local sustainable development in the time of global crisis.....	171
Anetta Zielińska: Sustainable development in the natural valuable areas – a chance or a threat?.....	184
Zbigniew Jakubczyk: The sub-system of acquisition of means and the institutional-legal sub-system within the system of financing of ecological enterprises.....	195
Anna Dubel: Insurance against natural disasters.....	212
Piotr P. Małecki: Tax preferences for environmental conservation in Polish legislation.....	230
Elżbieta Lorek: The importance of cluster structures as tools for enhancing the competitiveness and innovation of economy.....	246
Bożena Ryszawska-Grzeszczak: Sustainable consumption as a chance to overcome a global crisis.....	264
Irena Rumianowska: Informal institutions shaping the relationships: human - natural environment and choices and attitudes of polish consumers.....	280
Ewa Jastrzębska, Paulina Legutko-Kobus: Education for sustainable development on economic studies.....	293
Mariusz Trela: Initiatives for sustainable road transport.....	324
Krzysztof Posłuszny: Environmental responsibility as a factor of competitive advantage during the financial crisis.....	335
Joanna Ejdys, Halina Kiryluk: Development of tourism in Poland and Podlasie Voivodeship during crisis.....	350
Justyna Muweis: The significance of ecologization of enterprises' activity for the limitation results of economic crisis.....	364
Dorota Bargiel: The role of Corporate Social Responsibility and sustainable development in limiting the crisis phenomena.....	373
Małgorzata Śliczna: Chosen aspects of stimulating environment friendly buildings market development.....	385

Agnieszka Sobol

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE JAKO INSTRUMENT REALIZACJI LOKALNEGO ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO W DOBIE KRYZYSU ŚWIATOWEGO

Streszczenie: Trudna sytuacja w dobie kryzysu światowego wymusza na władzach lokalnych poszukiwanie nowych źródeł finansowania działalności bieżącej oraz inwestycyjnej. Jednym z kierunków jest montaż środków publicznych i prywatnych oraz realizacja zadań w formule partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). W okresie kryzysu światowego obserwuje się zjawisko zwrotu ku lokalności. W polityce miejskiej przejawia się ono większym zainteresowaniem rynkiem lokalnym i koncentracją na zasobach lokalnych. Wpływa to na wzmocnienie procesu decentralizacji i upowszechnianie mechanizmów społecznienia. Ponadto rozwiązania prooszczędnościowe w gospodarce komunalnej oddziałują na większą efektywność i mniejszą negatywną presję na środowisko. Całokształt powyższych działań może zatem – paradoksalnie – sprawić, iż kryzys globalny stanie się sprzymierzeńcem lokalnego rozwoju zrównoważonego.

Słowa kluczowe: rozwój zrównoważony, samorząd gminny, rozwój lokalny, kryzys światowy, partnerstwo publiczno-prywatne.

1. Wstęp

Międzynarodowy kryzys finansowy i gospodarczy, który rozpoczął się we wrześniu 2007 r. ogłoszeniem upadłości banków w Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, nie pozostał bez wpływu na funkcjonowanie samorządów gminnych. Jego skutki rozprzestrzeniły się globalnie, osiągając apogeum na początku 2009 r. Miasta na całym świecie odnotowały mniejsze lub większe skutki recesji. Władze publiczne, zarówno centralne, jak i samorządowe, zostały zmuszone do podjęcia adekwatnych przedsięwzięć przeciwdziałających negatywnym efektom kryzysu. Władze rządowe poszczególnych krajów realizowały zazwyczaj działania systemowe skierowane na sektor biznesu oraz rynek pracy. Władze samorządowe, w tym zwłaszcza gminne, koncentrowały się na stymulowaniu rozwoju gospodarczego na rynku lokalnym. Recesja spowodowała ponadto konieczność poszukiwania przez władze lokalne nowych możliwości finansowania działalności bieżącej i inwestycyjnej. Jednym z na-

rzędzi wspomagających proces naprawczy jest formuła partnerstwa publiczno-prywatnego (*public-private partnership*, PPP). Poprzez montaż środków partnerów publicznych i prywatnych PPP pozwala przewyciężyć powszechny w wielu samorządach niedobór środków finansowych na planowane inwestycje. Wiele krajów, w tym zwłaszcza Wielka Brytania, posiada długoletnie doświadczenia w stosowaniu instrumentu PPP. W Polsce światowy kryzys gospodarczy zbiegł się z pracami legislacyjnymi nad nowelizacją „martwej” dotychczas ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Pod rządami ustawy z 2005 r. nie udało się bowiem zrealizować w Polsce żadnej inwestycji w formule PPP. Artykuł ma na celu zdiagnozowanie stanu w zakresie rozwoju PPP w Polsce oraz przedstawienie możliwości stosowania tego instrumentu jako wsparcia realizacji zrównoważonego rozwoju w gminach.

2. Sytuacja samorządów gminnych w dobie kryzysu światowego

Wiele organizacji europejskich, w tym Eurocities [Eurocities... 2009] oraz Rada Gmin i Regionów Europy [Council of European... 2009], przeprowadziło badania dotyczące wpływu kryzysu finansowego i gospodarczego na miasta i regiony europejskie. Szczegółowe badania zrealizowane zostały w czwartym kwartale 2009 r. w ramach programu URBACT [Urbact... 2010]. Składały się z dwóch części dotyczących charakteru wpływu kryzysu w poszczególnych miastach oraz odpowiedzi miast na te wpływy. Analiza prowadzona była w następujących czterech obszarach: sektor biznesu, rynek pracy, aspekty społeczne, finanse miast.

Kryzys gospodarczy rozpoczął się w efekcie zawirowań na rynku kredytów, szybko jednak rozprzestrzenił się na rynek pozafinansowy, w tym sektor publiczny, i uderzył zwłaszcza w te miasta, które były najsilniej powiązane z międzynarodowym rynkiem finansowym oraz handlem globalnym. To właśnie powiązania z międzynarodowymi rynkami finansowymi oraz handel globalny Komisja Europejska wskazała jako główne siły oddziaływania na miasta w okresie kryzysu. Kryterium wielkości miasta nie miało zatem aż tak istotnego znaczenia jak funkcje przez nie pełnione i powiązanie z rynkami międzynarodowymi. Duże miasta są co prawda w większej skali i bardziej bezpośrednio powiązane z rynkiem globalnym, jednak ich gospodarka jest bardziej zdywersyfikowana i tym samym mniej wrażliwa na recesję.

Aż 80% spośród 190 badanych miast europejskich odnotowało skutki kryzysu światowego [Urbact... 2010, s. 10]. Najbardziej dramatyczna sytuacja miała miejsce w Anglii, gdzie 123 miasta pozostały z 900 mln EUR długu po upadku islandzkiego systemu bankowego [Soto 2009, s. 2]. Innym ważnym aspektem siły oddziaływania kryzysu było przewartościowanie na rynku nieruchomości, co zostało odnotowane zwłaszcza w miastach krajów nadbałtyckich, Irlandii, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii. Ponadto wpływ kryzysu na rynek pracy widoczny był w tych miastach, w których reprezentowane były główne sektory biznesu nim dotknięte, w tym przede wszystkim sektor motoryzacyjny i budownictwo.

Badania trendów wpływu kryzysu wskazują, iż jego skutki widoczne są w miastach z 18-24-miesięcznym opóźnieniem w stosunku do sektora biznesu. Przejawiają się one spadkiem cen nieruchomości, większym zapotrzebowaniem na pomoc społeczną i mniejszymi wpływami z podatków do budżetów miast. Wynika to głównie z faktu, iż wpływ kryzysu powoduje zmniejszenie popytu na produkty i usługi oraz zaostrzenie warunków przyznawania kredytów bankowych. Przykładem trudnej sytuacji spowodowanej kryzysem światowym jest Warszawa, której powiązania z międzynarodowymi instytucjami finansowymi w efekcie ich problemów spowodowały zmniejszenie wpływów do budżetu miasta o ok. 270 mln EUR [Soto 2009, s. 2].

W obliczu takich problemów władzom publicznym nie pozostaje nic innego jak rozpoznanie efektów kryzysu i sposobów przeciwdziałania im. Dużą rolę w niwelowaniu skutków kryzysu odgrywa polityka rządu centralnego, czy to poprzez dodatkowy strumień pieniędzy publicznych do miast, czy poprzez wprowadzanie czasowych zmian i bodźców stymulujących rynek pracy. Takie działania rządu Niemiec spowodowały, iż pomimo spadku PKB o 5,4% w 2009 r. stopa bezrobocia w tym kraju obniżyła się jedynie o 0,6%, podczas gdy np. w Hiszpanii, gdzie takiej polityki zaniechano, PKB spadło o 3,2%, a stopa bezrobocia podwoiła się do 10,8% [Urbact... 2010, s. 9].

Samorządy miast także nie są bezbronne w obliczu skutków kryzysu gospodarczego. Większość z nich stara się włączyć w globalne zjawiska przez wykorzystanie potencjału lokalnego i aktywizowanie lokalnego środowiska. Polityka władz lokalnych może kształtować strukturę rynku i relacje sektora publicznego do prywatnego. W okresie kryzysu korzystniejsza jest wielofunkcyjność w stosunku do monofunkcyjności jednostek lokalnych oraz istnienie w mieście silnego sektora usług publicznych, który jest bardziej odporny na negatywne efekty kryzysu niż sektor prywatny. Ponadto w odniesieniu do sektora prywatnego mniej obciążony skutkami kryzysu gospodarczego jest sektor małych i średnich przedsiębiorstw niż duże korporacje, których działalność w znacznie większym stopniu opiera się na kredytach bankowych i powiązaniach międzynarodowych. Władze lokalne mogą ponadto stymulować wewnętrzny rozwój gospodarczy poprzez realizację tzw. planów naprawczych (*recovery plans*), skierowanych na lokalny rynek biznesu i lokalny rynek pracy. Spośród badanych miast aż 24% posiadało antyrecesyjne plany naprawcze. Były to w dużej mierze jednostki z Danii i Wielkiej Brytanii [Urbact... 2010, s. 33].

Zbieżna z ideą zrównoważonego rozwoju jest polityka miejska ukierunkowana na inwestycje prowadzące do zwiększenia efektywności i energooszczędności realizowanych usług publicznych, a także kampanie na rzecz pobudzania lokalnej przedsiębiorczości, m.in. pod hasłami „kupuj lokalnie”. Można uznać, że pozytywnym efektem światowej recesji jest poszukiwanie oszczędności, które w rezultacie prowadzą do ograniczania negatywnego oddziaływania gospodarki i innych rodzajów działalności społecznej na środowisko. Ponadto wśród badanych miast były przykłady jednostek, których władze lokalne wykorzystywały okres kryzysu i towarzyszącego mu spadku cen nieruchomości do inwestycji na lokalnym rynku.

Zmniejszone wpływy do budżetów miast przy jednoczesnym wzroście zapotrzebowania na opiekę społeczną spowodowały problemy finansowe wielu miast. Jedną z ich konsekwencji jest brak zdolności wielu samorządów do ubiegania się o dofinansowanie z funduszy Unii Europejskiej na projekty inwestycyjne. Paradoksalnie, ze środków pomocowych nie mogą zatem skorzystać te jednostki, które tej pomocy najbardziej potrzebują. Jednak w tych miastach, które spełniają kryteria wniosków o dofinansowanie, UE oraz instytucje finansowe z nią powiązane w istotnym stopniu wspierają projekty PPP. Zasadą jest m.in., iż komisje weryfikacyjne UE bardziej przychylnym okiem patrzą na wnioski o dofinansowanie, w których realizacja projektów opiera się na partnerstwie wielu stron. Projekty realizowane w formule PPP przy dofinansowaniu środków z funduszy unijnych nazywane są w literaturze projektami hybrydowymi (*hybrid projects*), a w nomenklaturze UE projektami mieszanymi (*blended projects*) [*Fundusze europejskie...* 2009, s. 26]. Znaczącym graczem w finansowaniu infrastruktury poprzez formułę partnerstwa publiczno-prywatnego jest Europejski Bank Inwestycyjny (EBI). Od sektora prywatnego oczekuje się, by w ramach PPP przyczynił się w innowacyjny sposób do finansowania, budowy i modernizacji projektów infrastruktury oraz ich realizacji. EBI, poprzez Instrument Finansowania Strukturalnego (IFS), w którym przejmuje na siebie część ryzyka związanego z projektem, optymalizuje strukturę finansowania projektów priorytetowych, w tym projektów miejskich.

Trudna sytuacja w obliczu światowego kryzysu wymusza na władzach lokalnych poszukiwanie nowych źródeł finansowania inwestycji miejskich. Jednym z nich jest montaż środków publicznych i prywatnych poprzez formułę partnerstwa publiczno-prywatnego.

Jako przesłanki rozwoju PPP wymienia się przede wszystkim [*Green Paper...* 2004, s. 3]:

- ograniczenia budżetowe, jakie napotyka państwo przy realizacji dużych inwestycji publicznych;
- pozyskanie przez sektor publiczny know-how, kwalifikacji i umiejętności menedżerskich od partnera prywatnego, a także transfer nowoczesnych technologii;
- zmianę roli państwa we współczesnej gospodarce, tj. zamiast bezpośredniego kierowania gospodarką współczesne państwo stara się bardziej organizować, regulować i nadzorować życie gospodarcze, pozostawiając więcej przestrzeni do działania sektorowi prywatnemu.

3. Partnerstwo publiczno-prywatne

Liczba i różnorodność definicji partnerstwa publiczno-prywatnego jest bardzo bogata. Wynika to z faktu, iż pojęciem tym operuje nie tylko prawodawstwo wielu krajów oraz nauki ekonomiczne i prawne, ale także dokumenty licznych organizacji międzynarodowych. Na ogół jednak we wszystkich definicjach pojawiają się najważniejsze dla tej formuły cechy wspólne, do których zaliczane są:

- długoterminowość realizowanych projektów,
- transfer ryzyka do sektora prywatnego,
- różnorodność form kontraktów stanowiących podstawę współpracy między sektorem publicznym a prywatnym.

Definicja partnerstwa publiczno-prywatnego na gruncie polskiego systemu prawnego została wprowadzona wraz z Ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym z 28 lipca 2005 r. Partnerstwo publiczno-prywatne jest formą długoterminowej współpracy sektora prywatnego i publicznego przy przedsięwzięciach mających na celu realizację zadań publicznych. Jej celem są korzyści osiągane przez obie strony, tj. podmioty publiczne realizują cele społeczne, a partnerzy prywatni, wykorzystując najlepsze strategie biznesowe – cele komercyjne. We współpracy i relacjach partnerskich akcentowane jest zatem wzajemne oddziaływanie funkcji publicznych i komercyjnych.

Realizacja zadań przez władze publiczne wiąże się z celami z zakresu usług użyteczności publicznej. Jednocześnie poza pojęcie partnerstwa publiczno-prywatnego wykracza współpraca podmiotów prywatnych z partnerami publicznymi z pominięciem sfery użyteczności publicznej [Zysnarski 2007, s. 10]. Zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej [*Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r...*], zadania o charakterze użyteczności publicznej obejmują bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (art. 1 ust. 2 ustawy).

Z punktu widzenia władz publicznych przy współpracy z sektorem prywatnym pojawiają się problemy natury politycznej, np. utrata kontroli nad procesem świadczenia usług, jego ciągłością i jakością. Z kolei podstawowym czynnikiem decydującym o zainteresowaniu sektora prywatnego udziałem w przedsięwzięciach typu PPP jest możliwość osiągnięcia odpowiedniego zysku. Jeśli władze publiczne chcą zainteresować sektor prywatny współpracą w realizacji zadań publicznych, powinny stworzyć mechanizmy zapewniające odpowiednie wynagrodzenie dla sektora prywatnego. Im większy zakres odpowiedzialności ponoszony przez sektor prywatny, tym większego wynagrodzenia oczekiwać on będzie za swe zaangażowanie. Władze publiczne mają ponadto możliwość wprowadzania regulacji pozarynkowych. Chodzi tu zwłaszcza o preferencyjne zasady opodatkowania, tj. ulgi czy zwolnienia podatkowe dla partnera prywatnego. Główną zasadą formuły PPP jest, iż odpowiedzialność powinna przejmować ta strona, która sprawniej będzie zarządzała ryzykiem przy danych kosztach.

W formule PPP istotną rolę odgrywa również forma prawna współpracy. Nie jest partnerstwem publiczno-prywatnym prywatyzacja, zwykła umowa zlecenia czy umowa o dzieło. „W odróżnieniu od prywatyzacji, PPP nie prowadzi do ostatecznego przejścia własności majątku publicznego będącego przedmiotem porozumienia, który to majątek ma stanowić dla partnera prywatnego podstawę realizacji podejmowanego przedsięwzięcia. W rezultacie, nie traci on swojego pierwotnego, publicz-

nego charakteru, a państwo pozostaje w ostatniej instancji odpowiedzialne za niego” [Jacyszyn, Kalinowski 2006, s. 10].

Władze publiczne winny zmierzać do przekazania sektorowi prywatnemu jak największej odpowiedzialności za realizowane przedsięwzięcie. Jednocześnie powinny być świadome, że pomimo przekazania zadań partnerowi prywatnemu nie możliwe jest uwolnienie się od całości ryzyka związanego ze świadczeniem usług. Przez przeniesienie odpowiedzialności za realizację danego przedsięwzięcia na partnera prywatnego zwiększona zostaje zarządcza rola sektora publicznego. Strona publiczna może się wówczas skoncentrować na funkcjach regulacyjnych, planowaniu oraz monitorowaniu procesu realizacji zadań publicznych. Projekty PPP, które wymagają świadczenia usług w zakresie funkcjonowania i utrzymania, stanowią dla sektora prywatnego silne zachęty do minimalizacji kosztów, co jest z natury trudne do osiągnięcia w ramach ograniczeń tradycyjnego budżetowania sektora publicznego. Jednocześnie w związku z tym, że przedmiot projektu najczęściej związany jest z realizacją celu publicznego, bieżąca kontrola na mocy art. 8 ustawy o PPP przyznana jest podmiotowi publicznemu.

PPP jest zatem obszarem interesu gospodarczego, gdzie spotkać się mają obie strony przedsięwzięcia: zamawiający podmiot publiczny oraz partner prywatny, zazwyczaj z instytucjami finansowymi w tle. Partner prywatny najczęściej wybierany jest więc nie tylko po to, aby zrealizować inwestycję, a potem eksploatować obiekt czy świadczyć usługi publiczne, ale przede wszystkim dlatego, że zdejmuje z podmiotu publicznego znaczną część zabiegów o pozyskanie niezbędnego kapitału. Taka klasyczna formuła PPP wymaga długoterminowych umów, aby partnerowi prywatnemu zwróciły się poniesione nakłady. Długoterminowość umowy to fundament całej konstrukcji PPP.

Jedną z podstawowych cech formuły PPP jest to, że finansowanie przedsięwzięcia zapewnia partner prywatny. W ogromnej większości przypadków partner prywatny pozyskuje tzw. finansowanie zewnętrzne, którym zazwyczaj jest kredyt bankowy. W związku z powyższym kredytodawcy dążą do maksymalnego zabezpieczenia spłaty kredytu poprzez zapewnienie trwałości umowy o PPP, która umożliwia partnerowi prywatnemu generowanie przychodów [Zieniewski, Sześciło 2008, s. 28].

Kierunek współpracy publiczno-prywatnej w Polsce wytycza nowa Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (DzU 2009, nr 19, poz. 100 z późn. zm.). Poza tą ustawą, jako ramową, prawodawstwo z tego zakresu stanowią w Polsce także inne akty prawne, regulujące mechanizmy i narzędzia umożliwiające współpracę pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym. Do podstawowych należą:

- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (DzU 2004, nr 19, poz. 177 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (DzU 2009, nr 19, poz. 101 z późn. zm.);

- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (DzU 1997, nr 9, poz. 43 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (DzU 1997, nr 115, poz. 741 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (DzU 2003, nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

Nowa ustawa o PPP przewiduje dwie możliwości wyboru partnera prywatnego: w trybie ustawy prawo zamówień publicznych bądź w trybie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi. Zastosowanie uzależnione jest od źródła pochodzenia wynagrodzenia partnera prywatnego. Jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego będzie wyłącznie prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa albo głównie to prawo wraz zapłatą („głównie” rozumiane jest jako więcej niż 50%), wówczas zastosowanie będzie miała ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi. W innych przypadkach stosowane są przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym w art. 3 nałożyła na Ministra Gospodarki obowiązek promowania i monitorowania PPP w Polsce. Realizując to zadanie, przygotowano internetową Bazę Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, w której powinny być umieszczane dane o planowanych bądź realizowanych projektach PPP. Niestety, główny resort rządowy odpowiedzialny za promocję PPP w Polsce w mało wyraźny sposób wywiązuje się ze swoich zadań. Na stronie wspomnianej Bazy figuruje adnotacja „strona w budowie”, choć ustawa obowiązuje już dłuższy czas. W sposób bardziej rzetelny upowszechnianiem informacji o PPP zajmują się inne podmioty oraz organizacje pozarządowe, w tym zwłaszcza Fundacja Centrum PPP, Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego oraz agencja Investment Support.

4. PPP w lokalnym rozwoju zrównoważonym

Gospodarka lokalna stanowi jeden z filarów lokalnego rozwoju zrównoważonego. Z kolei fundamentem efektywnej gospodarki lokalnej są usługi publiczne. Usługi te, tak jak zresztą każdy dział gospodarki, wymagają bieżących i nieprzerwanych źródeł finansowania i nowych inwestycji. Ponadto w myśl idei decentralizacji samorządowi gminnemu przekazywana jest coraz większa odpowiedzialność i kompetencje, a co się z tym wiąże – większe wydatki z budżetów gminnych. Jednocześnie w wielu krajach obserwuje się zmniejszanie bezpośredniego zaangażowania administracji w realizację zadań publicznych. Działalność władz lokalnych polega coraz bardziej na organizowaniu zadań, nadzorze ich wykonania, a także na aktywizowaniu sieci współpracy różnych środowisk lokalnych i pobudzaniu rozwoju gospodarczego [Nowak 2006, s. 26].

W czasach kryzysu gospodarczego realizacja zadań publicznych staje się zatem wyjątkowo trudna. I – w przeciwieństwie do działalności biznesowej – w przypad-

ku poważnych tarapatów finansowych nie jest tu możliwe zamknięcie przedsiębiorstwa. Usługi publiczne muszą być bowiem świadczone w sposób ciągły. Społeczność lokalna posiada co prawda gwarancję nieprzerwalności świadczenia usług publicznych, jednak w sytuacji tzw. cięć budżetowych ich jakość może ulec systematycznemu obniżeniu.

Rozwój lokalny w warunkach niestabilnego otoczenia, w tym zwłaszcza w okresie kryzysu światowego, w większym stopniu skłania władze lokalne do koncentracji prowadzonej polityki na zasobach lokalnych. Dużą rolę w trudnym okresie recesji odgrywa władza lokalna, która powinna pełnić funkcję lidera zmian oraz zmierzać do mobilizowania lokalnego środowiska społecznego i gospodarczego. W nurt takiego postępowania wpisuje się zbieżne z ideą zrównoważonego rozwoju wprowadzanie mechanizmów uspołecznienia oraz polityka lokalna oparta na współrządzeniu.

Wsparciem w przezwyciężeniu problemów związanych z kryzysem gospodarczym jest współpraca sektora publicznego z sektorem prywatnym w zakresie realizacji zadań publicznych. Elementarnym uzasadnieniem wprowadzenia mechanizmów PPP jest umożliwienie podmiotom publicznym i prywatnym wykonywania zadań publicznych przez zaangażowanie środków prywatnych i wykorzystanie potencjału prywatnych inwestorów, który może wpłynąć korzystnie na poprawę dostępności i jakości usług publicznych.

Część dużych projektów publicznych to kontrakty ogólnokrajowe bądź regionalne, w których partnerem jest rząd centralny lub władze wojewódzkie (dotyczy to m.in. autostrad, lotnisk, portów, elektrowni). Natomiast nie wolno zapominać, że idea PPP to przede wszystkim idea współpracy pomiędzy partnerem prywatnym i samorządem gminnym.

„PPP jest odpowiedzią na pytanie, co zrobić, jeśli nie mamy środków na nakłady umożliwiające świadczenie usług publicznych na poziomie oczekiwanym przez społeczeństwo, jeśli chcemy zmniejszyć koszty funkcjonowania sektora publicznego, nie dostajemy przyzwolenia publicznego na prywatyzację zadań publicznych lub prywatyzacja ta jest niemożliwa” [*Fundusze europejskie...* 2009, s. 29]. W wielu przypadkach zakres zastosowania „pełnej” prywatyzacji jest mocno ograniczony. Wynika to z przyczyn nie tylko politycznych, w tym zwłaszcza braku przyzwolenia społecznego, lecz również z racjonalności ekonomicznej, czyli z faktu, że nie wszystkie rodzaje zadań publicznych są w stanie przynieść inwestorom korzyści gospodarcze. W przeciwieństwie do prywatyzacji, w PPP przedmiot partnerstwa po zakończeniu umowy przekazywany jest podmiotowi publicznemu. W partnerstwie publiczno-prywatnym urynkawia się bowiem jedynie proces świadczenia konkretnej usługi, a odpowiedzialność za jakość i poziom jej dostępności nadal pozostaje domeną władzy publicznej. Ponadto PPP daje większe bezpieczeństwo co do jakości i ceny realizowanych usług publicznych, gdyż często po prywatyzacji wpływ samorządu na cenę usługi staje się iluzoryczny. Część osób wyraża przekonanie, że mienie państwa czy samorządów powinno być definitywnie prywatyzowane,

żeby władza publiczna nie zajmowała się produkcją i usługami, bo wiąże się to tylko z marnotrawstwem środków publicznych. Słysząc również opinie przeciwnie, że majątek publiczny nie powinien być prywatyzowany, ponieważ jest to własność, która *ex definitione* służy zaspokajaniu potrzeb wspólnoty. PPP wychodzi poniekąd naprzeciw takiemu stanowisku, wypełniając tym samym istniejącą lukę i pozwalając realizować przedsięwzięcia, które w innym przypadku nie zostałyby wykonane.

Założenia polityki lokalnej dotyczące katalogu, dostępności oraz jakości świadczonych usług publicznych są podstawą analiz stosowania formuły PPP. Oprócz woli politycznej i aktywnego wsparcia ze strony struktur władzy wykonawczej oraz stabilnych i przyjaznych regulacji prawnych, do warunków koniecznych należą również przewidywalna sytuacja makroekonomiczna oraz odpowiedzialność i solidność partnerów. Z doświadczeń międzynarodowych wynika, iż aby PPP mogło sprawnie funkcjonować, należy spełnić liczne warunki konieczne i dostateczne. Od sektora publicznego oczekuje się gotowości i dojrzałości organizacyjno-kompetencyjnej do realizacji inwestycji przy udziale partnera prywatnego, od tego ostatniego natomiast, by był rzetelny i wiarygodny.

Ponadto PPP – jako forma zarządzania usługami komunalnymi oparta na podstawach rynkowych – ma tę przewagę, iż daje pierwszeństwo uwarunkowaniom ekonomicznym, a nie politycznym, rozumianym jako bieżące rozgrywki wyborcze. System świadczenia usług uniezależniony od wpływów politycznych jest bowiem bardziej transparentny i efektywny. Przejrzystość kontaktów i negocjacji na każdym etapie, zapewnienie uczciwej konkurencji w procedurze wyboru partnera oraz otwartego dostępu podmiotów prywatnych do realizacji zadań publicznych stanowią istotne warunki w stosowaniu PPP. Ponadto doświadczenia wskazują, iż przy zastosowaniu dyscypliny zarządzania i kompetencji sektora prywatnego w ramach PPP wiele działań można podjąć w sposób bardziej efektywny, a poziom jakości usług jest zazwyczaj wyższy niż świadczonych sposobem tradycyjnym. Wynika to m.in. z faktu lepszej organizacji i nadzoru, wykorzystania innowacyjnych rozwiązań i motywacji do obniżki kosztów przez partnerów prywatnych.

Rozwój PPP w Polsce mógłby przynieść konkretne korzyści finansowe. Przy wyliczaniu ekonomicznych zalet PPP i zasad podziału ryzyka przywoływany jest często termin *Value for Money* jako wskaźnik korzyści odnoszonych przez sektor publiczny czy szerzej, przez gospodarkę. Doświadczenia brytyjskie dowodzą, iż oszczędności uzyskane dzięki zastosowaniu PPP sięgają kilkunastu procent kosztów realizacji przedsięwzięcia, zarówno inwestycyjnego, jak i bieżącej realizacji zadań. Badania przeprowadzone przez Treasury Taskforce świadczą, że w Wielkiej Brytanii, gdzie 10% inwestycji publicznych przeprowadzanych jest wspólnie z partnerem prywatnym, inwestycje tego typu udaje się zrealizować średnio o 17% taniej niż te wykonywane według tradycyjnego systemu przez sektor publiczny. Porównując z sytuacją brytyjską, gdyby w Polsce 10% inwestycji sektora publicznego zostało zrealizowanych metodą PPP przy udziale kapitału publicznego na poziomie 50% i udałooby się tego dokonać 17% taniej w stosunku do metody tradycyjnej, to oszczęd-

ności na inwestycjach zaplanowanych tylko w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2008-2012 osiągnęłyby poziom 1 mld zł [Zieniewski, Sześciło 2008, s. 25].

5. PPP w działalności samorządu gminnego w Polsce

W 2005 r. przyjęto pierwszą ustawę o PPP, lecz ze względu głównie na zbyt restrykcyjne zapisy prawne, a także błędy merytoryczne okazała się ona niewypałem. Aktualnie obowiązującą podstawę prawną w Polsce w zakresie PPP stanowi Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym z 19 grudnia 2008 r., która weszła w życie 27 lutego 2009 r.

Nowa ustawa uprościła formułę partnerstwa, zostawiając jak najwięcej miejsca do uzgodnień dla stron umowy. Pojawiają się jednak także głosy krytyczne wskazujące, iż marazm w zakresie stosowania PPP w Polsce nie zostanie przełamany jedynie przez mechaniczne odformalizowanie aktu prawnego, co stało się w przypadku nowelizacji ustawy o PPP. Doświadczenia międzynarodowe, zwłaszcza brytyjskie, pokazują, iż przyjęcie szczególnej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym nie jest warunkiem koniecznym dla sukcesu PPP. Wielka Brytania, która pozostaje światowym liderem w realizacji inwestycji publicznych w tej formule, nie posiada bowiem odrębnej ustawy o PPP.

Jak dowodzą badacze problematyki oraz praktycy, problemy z wykorzystaniem PPP w Polsce dotyczą raczej sfery mentalnej i relacji społecznych. Charakterystyczne cechy polskiego społeczeństwa, takie jak niski wskaźnik zaufania społecznego¹, brak woli współpracy oraz podejrzliwość, w istotny sposób utrudniają realizację wspólnych zadań sektora publicznego i prywatnego. Kolejną wskazywaną barierą jest niski poziom kompetencji administracji publicznej oraz brak wypracowanych wzorców i standardów w stosowaniu formuły PPP.

Po roku obowiązywania nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym pojawiły się pierwsze analizy stanu faktycznego. Czy zmiana założeń prawnych i liberalizacja przepisów przyczyniła się do wzrostu liczby projektów przeznaczonych do realizacji w tej formule?

Z danych Ministerstwa Gospodarki wynika, iż w 2009 r. ukazało się 41 ogłoszeń o PPP bądź koncesji na łączną wartość ok. 7 mld zł. Ponadto ze wstępnych szacunków Centrum PPP wynika, iż takich projektów może być znacznie więcej – mowa nawet o ponad 130 przedsięwzięciach o łącznej wartości ponad 20 mld zł, gdyby uwzględniono te projekty, które podmioty publiczne chciałyby zrealizować w PPP, ale z różnych względów (głównie braku inwestora) nie zostały ogłoszone bądź zgłoszenia takie anulowano.

¹ W ramach badań wskaźnika zaufania społecznego do polityków prowadzonych przez *European Social Survey* od 2002 r. Polska zajmuje corocznie ostatnią pozycję; zob. <http://www.europeansocialsurvey.org>.

W 2009 r. zrealizowano ostatecznie 34 projekty PPP, w tym 13 w sektorze sportowo-rekreacyjnym, 7 w infrastrukturze komunalnej, 6 w infrastrukturze teleinformatycznej, 3 w sektorze wodno-kanalizacyjnym, 4 w ochronie zdrowia, 1 w edukacji. Pod względem kryterium regionalnego najwięcej projektów wcieliło w życie województwo wielkopolskie (10 PPP) oraz kolejno województwa małopolskie i śląskie (po 7 PPP). Około połowy projektów zostało ogłoszonych przez urzędy miasta i gminy. Do innych podmiotów ogłaszających należały: urzędy marszałkowskie, powiaty i inne jednostki publiczne, w tym spółki komunalne, szkoły i szpitale. Różnice w wartości projektów były bardzo znaczące. W sektorze sportu i rekreacji wartość jednego z projektów sięgała niemal 400 mln zł, w sektorze wodno-kanalizacyjnym najdroższy projekt opiewał na ok. 330 mln zł, a najdroższy projekt związany z ochroną zdrowia oszacowano na ponad 140 mln zł. Z kolei najtańsze projekty miały wartość znacznie poniżej 5 mln zł [*Rynek PPP w Polsce...* 2010a, s. 5-13].

W pierwszej połowie 2010 r. odnotowano wzrost zainteresowania realizacją projektów z wykorzystaniem instrumentu PPP. Odnotowano 35 projektów i tym samym ich liczba przekroczyła tę z roku 2009. Wzrosła także do ok. 80% liczba ogłoszeń, które stanowiły projekty samorządów gminnych. W pierwszej połowie 2010 r. największym zainteresowaniem cieszyły się projekty sektora sportowo-rekreacyjnego (16 ogłoszeń), infrastruktury parkingowej (5 ogłoszeń) oraz opieki zdrowotnej, infrastruktury drogowej oraz wodno-kanalizacyjnej (po 3 ogłoszenia). Ponadto pojawiły się projekty z nowych sektorów, takich jak: kultura, rewitalizacja, infrastruktura publiczna czy sektor energetyczny i paliwowy. W 2010 r. zostały także zrealizowane pierwsze w Polsce projekty hybrydowe [*Rynek PPP w Polsce...* 2010b, s. 5-12].

Najwięcej projektów planowanych do realizacji w formule PPP zgłaszanych jest ze strony dużych miast, na liście liderów znajdują się zwłaszcza Warszawa, Kraków i Poznań. Większość projektów w tych miastach dotyczy budowy parkingów wielopoziomowych oraz centrów rekreacyjno-sportowych. Pojawiają się jednak tak oryginalne zamierzenia, jak budowa teatru muzycznego w Poznaniu czy oceanarium w Warszawie. Spectrum zgłaszanych projektów dowodzi, jak ważny dla miast jest wieloaspektowy rozwój wpływający na szeroko rozumianą jakość życia ich mieszkańców.

6. Zakończenie

Trudna sytuacja kryzysu światowego wymusza na władzach lokalnych wielu miast poszukiwanie nowych źródeł finansowania działalności bieżącej oraz inwestycyjnej. Jednym z kierunków jest montaż środków publicznych i prywatnych oraz wspólna realizacja zadań publicznych przez sektor publiczny i prywatny w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. PPP zwiększa strumień kapitału, który przeznaczony jest na inwestycje w sferze usług publicznych poprzez pozyskanie kapitału prywatnego. Stosowanie PPP umożliwia zatem realizację inwestycji publicznych przy

mniej obciążeniu finansowym budżetów samorządów gminnych i ponoszonym przez nie ryzyku.

Generalnym uzasadnieniem dla wprowadzenia mechanizmów PPP jest umożliwienie podmiotom publicznym i prywatnym wykonywania zadań publicznych przez zaangażowanie środków prywatnych i wykorzystanie potencjału prywatnych inwestorów, który może wpłynąć korzystnie na poprawę dostępności i jakości usług publicznych. Przesłanką stosowania PPP jest zmiana roli państwa we współczesnej gospodarce, tj. zamiast bezpośredniego kierowania gospodarką współczesne państwo stara się bardziej organizować, regulować i nadzorować życie gospodarcze, pozostawiając więcej przestrzeni do działania sektorowi prywatnemu. PPP nie oznacza osłabienia władzy publicznej i jej podporządkowania sektorowi prywatnemu. To partner publiczny określa warunki współpracy, a nawet to, czy w ogóle konkretne zadanie zostanie zrealizowane w ramach PPP. Partnerstwo publiczno-prywatne ze swej natury zakłada podział ryzyka, zysków i procesu decyzyjnego między zaangażowanych w nie partnerów. Należy jednak pamiętać, iż znaczne zaangażowanie finansowe partnera prywatnego musi znaleźć odzwierciedlenie w wyposażeniu go w kompetencje do decydowania o tym, w jaki sposób dane usługi będą świadczone i wyceniane. Ponadto nie wolno zapominać, iż to zawsze na stronie publicznej spoczywa ciężar zabezpieczenia interesu społecznego.

Dyskusja na temat partnerstwa publiczno-prywatnego toczy się w Polsce od dawna. Niezależnie od trafności zarzutów pod adresem stosowania PPP w Polsce, wypada zgodzić się z poglądem, że sama ustawa nie stanowi wystarczającego warunku do współpracy w ramach PPP. Bariery dla rozwoju PPP i przyczyny dotychczasowego niepowodzenia tej formuły w Polsce są bardziej skomplikowane i z pewnością nie ograniczają się jedynie do jakości ustawy o PPP. Należy jednak zauważyć, iż uproszczenie zapisów prawnych ustawy, zwłaszcza w kontekście skomplikowanych i kosztownych analiz przedrealizacyjnych, przyczyniło się do wzrostu zainteresowania stosowaniem tego instrumentu. Poza zmianą uwarunkowań prawnych znaczną rolę odgrywają również inne aspekty, które miały swój udział w rozwoju idei partnerstwa. Obserwuje się nieustanny wzrost wiedzy i świadomości administracji publicznej.

W porównaniu ze starą ustawą, pod której rządami nie został zrealizowany żaden projekt PPP, rysuje się zatem widoczna tendencja wzrostowa pod względem liczby projektów w tej formule. Nie należy jednak wpadać w entuzjazm – Polska nadal znajduje się na końcu rankingu posilkowania się tym instrumentem.

Istotną barierą rozwoju PPP w Polsce jest brak odpowiedniego klimatu politycznego i zrozumienia przez decydentów istoty partnerstwa. Nie można również lekceważyć czynników społecznych, w szczególności postrzegania partnerstwa publiczno-prywatnego jako jednego z przykładów korupcjogennego styku środków publicznych z interesami prywatnymi. Trudno jest w takiej atmosferze budować klimat społecznego zaufania do partnerstwa publiczno-prywatnego. Jednocześnie obawa przed oskarżeniami o korupcję może odstraszać podmioty sektora publicz-

nego od wyboru PPP jako metody realizacji inwestycji celu publicznego. Zmiany prawne mają zatem często charakter drugorzędny wobec silnego wsparcia politycznego, a samo uchwalenie ustawy o PPP nie wystarcza do powstania bogatego rynku przedsięwzięć PPP [7 mitów i 3 prawdy... 2006, s. 41].

Przełamanie marazmu w sferze partnerstwa publiczno-prywatnego, jaki panuje w Polsce, jest szczególnie istotne zwłaszcza w okresie kryzysu gospodarczego. Jednocześnie nie należy traktować PPP jako panaceum na wszystkie bolączki sektora publicznego. Ten sposób realizacji zadań użyteczności publicznej jest alternatywą dla innych form i powinien być wykorzystywany tylko wówczas, gdy jest optymalny w danym przypadku i oferuje szeroko pojętą efektywność i skuteczność zarówno w wymiarze ekonomicznym i społecznym, jak i środowiskowym.

W okresie kryzysu światowego obserwuje się zjawisko zwrotu ku lokalności. W polityce miejskiej przejawia się to większym zainteresowaniem rynkiem lokalnym. Stawia się zatem na aktywizowanie potencjału lokalnego, w tym zwłaszcza społeczności lokalnej i lokalnego środowiska biznesu. Całokształt prowadzonych zabiegów składa się na wzmocnienie procesu decentralizacji, współzrządzenia i upowszechnianie mechanizmów uspołecznienia. Ponadto światowy kryzys gospodarczy skłania władze lokalne do zwiększania efektywności działań oraz wdrażania rozwiązań nakierowanych na wzrost oszczędności w gospodarce komunalnej. W rezultacie przekłada się to również na ograniczanie presji na środowisko naturalne. Całokształt powyższych działań może zatem, paradoksalnie, sprawić, iż w określonych uwarunkowaniach kryzys globalny stanie się sprzymierzeńcem lokalnego rozwoju zrównoważonego. Jednym z instrumentów wspomagających ten proces jest partnerstwo publiczno-prywatne.

Literatura

- 7 mitów i 3 prawdy o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Pricewaterhouse Coopers, Warszawa 2006.
- Council of European Municipalities and Regions, *The economic and financial crisis: impact on local and regional authorities*, [http://www.ccre.org/docs/Economic_and_Financial_Crisis_\(CEMR_2009\).pdf](http://www.ccre.org/docs/Economic_and_Financial_Crisis_(CEMR_2009).pdf), 2009.
- Eurocities, *Survey on recession and recovery in cities*, <http://www.eurocities.eu.main.php>, 2009.
- European Social Survey*, <http://www.europeansocialsurvey.org>.
- Fundusze europejskie szansą rozwoju PPP w Polsce*, Fundacja Centrum PPP, Warszawa 2009.
- Green Paper on public-private partnerships and community law on public contracts and concessions*, European Commission, Brussels 2004.
- Jacyszyn J., Kalinowski T., *Komentarz do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Nowak J.F., *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006.
- Rynek PPP w Polsce – I połowa 2010 r.*, Investment Support, Warszawa 2010b.
- Rynek PPP w Polsce w 2009*, Investment Support, Warszawa 2010a.

- Soto P., *Cities and deprived neighborhoods in the crisis. How can they contribute to the recovery?*, http://urbact.eu/fileadmin/general_library/Paul_Soto_article_EN.doc, 2009.
- Urbact, *Report of the Survey on the impact of the economic crisis and the responses of URBACT II cities*, http://urbact.eu/fileadmin/general_library/Survey_CitiesandCrisis_01.pdf, 2010.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*, DzU 1997, nr 9, poz. 43.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*, DzU 1997, nr 115, poz. 741 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, DzU 2003, nr 96, poz. 873 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*, DzU 2004, nr 19, poz. 177 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*, DzU 2009, nr 19, poz. 100.
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi*, DzU 2009, nr 19, poz. 101 z późn. zm.
- Zieniewski M., Sześciło D., *Co zmienić, by rozwinąć partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce?*, Forum Rozwoju Edukacji Ekonomicznej, Warszawa 2008.
- Zysnarski J., *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze usług komunalnych*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2007.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS AN INSTRUMENT OF LOCAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE TIME OF GLOBAL CRISIS

Summary: A difficult situation caused by the global crisis forces local governments to search for new sources of financing their activity and investments. One of the directions is to combine public and private resources and create joint venture of public and private sectors in a public-private partnership formula (PPP). PPP is mostly understood as an idea of cooperation between private partners and local governments. During a global crisis we can observe a phenomenon of turning to locality. In local policy it is manifested in the higher interest in local market and in the concentration on local resources. It strengthens the process of decentralization and governance. What is more, the pro-economical solutions in municipal economy leads to higher efficiency and lower negative pressure on the environment. In certain circumstances, all these activities paradoxically can make a global crisis an ally of local sustainable development. One of the instruments supporting this process is public-private partnership.

Key words: sustainable development, local government, local development, global crisis, public-private partnership.