

ARKADIUSZ BOROWIEC**Wydział Inżynierii Zarządzania****Politechnika Poznańska****MOŻLIWOŚCI BUDOWY SIECI GOSPODARCZYCH NA BAZIE PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO W ŚWIETLE BADAŃ EMPIRYCZNYCH****1. Wprowadzenie**

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jest obecnie jednym z najczęściej poruszanych zagadnień w kontekście analizowania możliwości dokonywania inwestycji przez podmioty publiczne. Stanowi rozwijającą się formę współpracy między organami publicznymi a sektorem prywatnym, umożliwiającą zwiększenie efektywności usług publicznych poprzez podział ryzyka i wykorzystanie doświadczenia sektora prywatnego. Partnerstwo stanowi także dodatkowe źródło kapitału, zwiększając środki publiczne przeznaczane na inne cele. Z kolei sektor publiczny może zaoferować inwestorom prywatnym pewność długotrwałych przepływów pieniężnych ze źródeł publicznych.

Znaczenie tej formuły realizacji inwestycji zostało zaznaczone w komunikacie Komisji Europejskiej z 19 listopada 2009 r. w sprawie wspierania inwestycji publiczno-prywatnych (19.11.2009, KOM[2009] 615) w którym podkreślono, że w sytuacji kryzysu finansowego i gospodarczego, partnerstwa publiczno-prywatne mogą oferować skuteczne sposoby realizacji projektów inwestycyjnych w obszarze infrastruktury, świadczenia usług publicznych oraz wprowadzania szerzej zakrojonych innowacji. Zwrócono uwagę na fakt, że PPP są interesującym narzędziem długoterminowego rozwoju strukturalnego obszarów infrastruktury i usług, łączącym korzyści płynące zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego. W sytuacji spowolnienia gospodarczego partnerstwa publiczno-prywatne mogą wspomagać finanse publiczne, stanowiąc dodatkowe źródło kapitału.

Koncepcji PPP nie należy zawężać do współpracy między jedną jednostką sektora publicznego i jednym podmiotem prywatnym. Możliwe są różne pośrednie powiązania obu sektorów na wielu poziomach.¹ Projekt może być realizowany przez agencję rządową, ale nadzorować go może samorząd terytorialny bądź sam rząd. Obok bezpośredniego partnera sektora publicznego – np. spółki inwestycyjnej – po stronie sektora prywatnego mogą występować kredytodawcy tego podmiotu, jego akcjonariusze, podwykonawcy czy dostawcy.²

W tym kontekście bardzo interesująca wydaje się możliwość budowania swoistych mikrosieci gospodarczych pomiędzy partnerem publicznym a prywatnym, który może występować (i często występuje) jako konsorcjum firm. Sieci takie można również budować włączając do wykonania umowy wielu podwykonawców partycypujących w kosztach i późniejszych zyskach. Rozwiązania te sprzyjają transferowi technologii oraz połączeniu

¹ Słodowa-Helpa M., *Partnerstwo – podstawowy warunek sukcesu wspólnot lokalnych*, w: *Ekonomiczno-społeczne i organizacyjno-techniczne determinanty zarządzania rozwojem lokalnym*, J. Olszewski (red.), Wyd. WSKiZ, Poznań 2005, s. 180.

² Sobiech K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*, Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań 2007, s. 75.

kapitału firm biorących udział w takiej inwestycji. W artykule na tle badań własnych przedstawiono korzyści i bariery łączenia się firm celem współpracy w inwestycjach opartych na partnerstwie publiczno-prywatnym. W niniejszym artykule postawiono następującą hipotezę badawczą: **najważniejszą barierą uniemożliwiającą tworzenie sieci gospodarczych na bazie PPP jest brak kompetencji kadry urzędniczej odpowiedzialnej za wykorzystanie i rozwój procedur PPP we własnych jednostkach.** Powoduje to zahamowanie transferu technologii oraz osłabienie dyfuzji innowacji wśród przedsiębiorców, a także niepotrzebny i niepożądany odpływ pieniędzy publicznych z jednostek budżetowych.

Badania empiryczne dotyczące łączenia się w sieci gospodarcze na bazie PPP zostały przeprowadzone na dwóch grupach respondentów. W pierwszej z nich znalazło się 61 urzędników z obszaru województwa wielkopolskiego, natomiast w drugiej zbadano losowo wybranych 159 przedsiębiorstw z terenu Wielkopolski. W obydwu przypadkach w celu przeprowadzenia badań posłużono się metodą ankietową. W związku z tym, że badana populacja urzędników wyloniona została jako próba celowa (wybrane gminy wiejskie, miejskie, miejsko-wiejskie a także powiaty grodzkie z terenu województwa wielkopolskiego) badań nie można uznać za reprezentatywne w skali całego kraju. Niemniej jednak wydaje się, że wnioski i spostrzeżenia z przeprowadzonych badań można ostrożnie odnieść do stanu zaawansowania badanych procesów na terenie Polski. Dobór przedsiębiorców do badania miał natomiast charakter losowy. Większość zadanych pytań obydwu grupom była zbieżna, jednak z racji specyfiki badanych podmiotów pytania dotyczące łączenia się w konsorcja i podwykonawstwa zadane zostały tylko przedsiębiorcom.

2. Możliwości budowania sieci gospodarczych na bazie partnerstwa publiczno-prywatnego w świetle przepisów prawa

Ze względu na ramy niniejszego opracowania trudno przedstawić wszystkie zalety dotyczące łączenia podmiotów gospodarczych w sieci. Poza niewątpliwą poprawą w zakresie możliwości konkurowania z pozostałymi podmiotami na rynku, poważną zaletą tego typu rozwiązań jest zdecydowanie większa możliwość kreowania innowacyjnych produktów i usług. Sieci pozwalają także lepiej wykorzystywać wiedzę gromadzoną w przedsiębiorstwach oraz skuteczniej wdrażać konkurencyjne strategie rynkowe.

Warto więc na tym tle przyjrzeć się możliwościom budowania sieci gospodarczych opartych na partnerstwie publiczno-prywatnym, które w swej istocie również powinno prowadzić do kreowania innowacyjnych rozwiązań. Rolę współpracy podmiotów w kreowaniu przewagi konkurencyjnej na rynku podkreślono już w 1996 roku w raporcie OECD Knowledge-Based Economy. Natomiast podstawowym aktem prawnym w tym zakresie w Polsce jest ustawa o PPP z dnia 19 grudnia 2008 roku³.

Na bazie wspomnianej ustawy istnieją dwie możliwości wyboru przez jednostkę dysponującą środkami budżetowymi partnera prywatnego:

- na bazie ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi, jeżeli wynagrodzeniem partnera prywatnego jest prawo do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa publiczno-prywatnego, albo przede wszystkim to prawo wraz z zapłatą sumy pieniężnej,

³ Dz.U. nr 19, poz. 100.

- z uwzględnieniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 roku w innych przypadkach.

Obydwa warianty dopuszczane przez ustawę dają możliwość budowania mikrosieci gospodarczych pomiędzy podmiotem publicznym a prywatnym lub w ramach możliwości wykonawcy. Zdecydowanie najłatwiejszymi rozwiązaniami w tym zakresie jest konsorcjum oraz podwykonawstwo.

W zakresie łączenia się przedsiębiorstw w konsorcja istotnym przepisem jest artykuł 23 ustawy Prawo zamówień publicznych, który mówi że wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o zwycięstwo w postępowaniu. Zaznaczyć jednak przy tym należy, że pojęcie konsorcjum nie występuje ani w polskim prawie cywilnym, ani w gospodarczym. Poza konsorcjum banków nie jest ono zdefiniowane. Członkiem konsorcjum może być każda osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, która dane świadczenie może wykonać samodzielnie. Obowiązujące przepisy nie wprowadzają także żadnych ograniczeń co do liczebności uczestników konsorcjum. Tworząc jednak konsorcjum trzeba pamiętać, że zbyt duża liczba członków może powodować trudności zarówno w podejmowaniu decyzji, jak i problemy z ustalaniem praw i obowiązków poszczególnych członków. Co jest ważne, przepisy prawa w Polsce nie wymagają przy zawieraniu umowy konsorcjum dochowania jakichkolwiek wymogów rejestracyjnych.

Konsorcjum nie stanowi również trwałego związku gospodarczego. Jednak w przypadkach inwestycji partnerstwa publiczno-prywatnego realizowanych w ciągu minimum kilku lat a następnie kilkudziesięcioletniej ich eksploatacji konsorcja mogą przetrwać w analogicznym okresie czasu. Należy także pamiętać, że konsorcjum nie posiada osobowości prawnej, ani nie jest nawet samodzielnym podmiotem praw i obowiązków odrębnym od osób konsorcjantów. Współpraca podmiotów zakładających konsorcja odbywa się zazwyczaj na podstawie umowy regulującej prawa i obowiązki poszczególnych partnerów.

Institucja podwykonawstwa wynika z regulacji artykułu 356 § 1 kodeksu cywilnego. Zgodnie z tym przepisem wierzyciel może żądać osobistego świadczenia dłużnika tylko wtedy, gdy wynika to z treści czynności prawnej, z ustawy albo z właściwości świadczenia. Z powyższego zapisu wynika, że co do zasady wykonawca, który realizuje umowę partnerstwa publiczno-prywatnego, nie musi wykonywać zobowiązania z niej wynikającego osobiście, natomiast może korzystać z pomocy osób trzecich (podwykonawców).

Pomiędzy jednostką dysponującą środkami budżetowymi a podwykonawcą nie zachodzi w istocie żadna zależność, w szczególności nie odpowiada ona za wypłatę należnego mu wynagrodzenia. Ten ostatni może jedynie domagać się zapłaty od swojego kontrahenta z którym podpisał umowę podwykonawczą. Regulacja taka daje możliwość budowania sieci gospodarczych w zasadzie wyłącznie pomiędzy przedsiębiorstwami, które są wykonawcami roboty budowlanej lub usługi. W takiej sieci w żaden sposób nie będzie mógł partycypować podmiot publiczny.

Opisując przepisy prawne w zakresie tworzenia sieci gospodarczych na bazie partnerstwa publiczno prywatnego nie sposób pominąć innych aktów prawnych promujących jego ideę. Do najważniejszych z nich należą:

- Commission Interpretative Communication on Concessions Under Community Law (2000/C 121/02) ,
- Wytyczne do realizacji partnerstw publiczno-prywatnych - styczeń 2003 r.,

- Zielona księga w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych i prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych i koncesji z 30 kwietnia 2004 r.,
- Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomicznego-Społecznego oraz Komitetu Regionów z 15 listopada 2005 r.,
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych oraz prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych i koncesji,
- Komunikat Wyjaśniający Komisji z 5 lutego 2008 r. w sprawie stosowania prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji w odniesieniu do zinstytucjonalizowanych partnerstw publiczno-prywatnych (ZPPP),
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów - Wspieranie inwestycji publiczno-prywatnych krokami w kierunku naprawy gospodarki i długoterminowej zmiany strukturalnej: zwiększanie znaczenia partnerstw publiczno-prywatnych z 19 listopada 2009, KOM(2009) 615.

3. Uwarunkowania dotyczące tworzenia sieci gospodarczych na bazie partnerstwa publiczno-prywatnego w świetle badań empirycznych

W związku z możliwością tworzenia sieci gospodarczych w oparciu o partnerstwo publiczno-prywatne przeprowadzono badania własne w zakresie opinii przedstawicieli sektora publicznego i prywatnego na temat celowości łączenia się w takie związki. Wśród podmiotów prywatnych prawie 70% ankietowanych uznało, że dla osiągnięcia wspólnych interesów gospodarczych warto łączyć się w konsorcja. Najczęściej wskazywanymi przez nie korzyściami takiego rozwiązania były:

- większe szanse na skuteczną rywalizację z dużymi podmiotami,
- możliwość wykonania prac w krótszym terminie,
- zaoferowanie niższej ceny,
- możliwość połączenia parku maszynowego, doświadczenia i zasobów finansowych,
- lepsze wykorzystanie kwalifikacji pracowników,
- lepszy dostęp do kredytowania.

Wśród ankietowanych znalazły się też pojedyncze przedsiębiorstwa, które wskazywały ujemne strony budowania takich sieci gospodarczych. Wymieniano problemy z rozliczaniem się między sobą wielu firm, znaczne rozmycie odpowiedzialności oraz ryzyko zmonopolizowania poszczególnych rynków. Na pytanie czy przedsiębiorstwo kiedykolwiek łączyło się w konsorcjum, pozytywnie odpowiedziało 40% ankietowanych firm. Jednak aż w 92% przypadków rozwiązanie takie pozwoliło im wygrać całe prowadzone postępowanie.

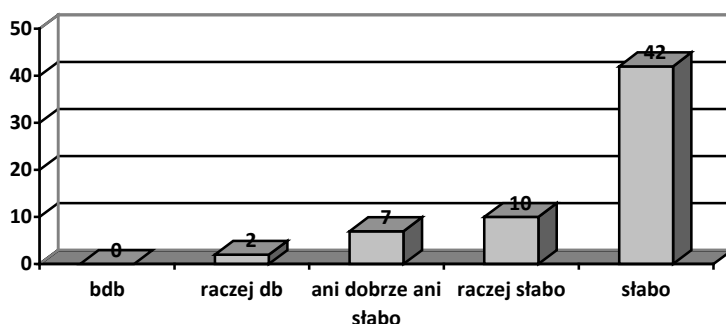
Równie ciekawe wyniki uzyskano w obszarze wpływu podwykonawstwa badanych podmiotów na ich wynik finansowy. W 67% przypadków udział na warunkach podwykonawcy miał zdecydowany wpływ na płynność finansową i rentowność tych podmiotów. Badając jednak strukturę uczestniczących w badaniu przedsiębiorstw nie można dopatrzeć się związku pomiędzy ich wielkością a uczestnictwem w postępowaniach na zasadach

podwykonawcy. Jest to bardzo optymistyczna przesłanka zwłaszcza dla przedsiębiorców sektora MSP, ponieważ umożliwia aktywne uczestnictwo w procedurach partnerstwa publiczno-prywatnego również tej grupie firm. Jest to o tyle ważne, gdyż wśród przedsiębiorców utarło się przekonanie, że w umowach dotyczących PPP partycypować mogą jedynie największe i najbogatsze podmioty gospodarcze.

Uczestniczący w badaniu przedsiębiorcy jak również ankietowani urzędnicy wskazali także na najważniejsze ich zdaniem bariery występujące w tworzeniu sieci podmiotów w oparciu o formułę PPP. Najczęściej powtarzającymi się odpowiedziami były:

- stereotyp głoszący, że wzajemna współpraca potencjalnych konkurentów jest mało prawdopodobna,
- wyobrażenie, że tworzenie współpracy sieciowej pochłania dużo czasu i energii, jest kosztowne i mało efektywne,
- pogląd o niemożliwości kooperowania ze względu na doświadczenia,
- przeświadczenie, że w ramach współpracy sieciowej silniejsi kooperanci zawsze realizują swoje partykularne interesy,
- przeświadczenie o niestabilności makroekonomicznej w otoczeniu, co implikuje przekonanie o braku tworzenia wizji planistycznej na dłużej niż kilkanaście najbliższych miesięcy,
- wyobrażenie, że innowacje to proces możliwy do wdrażania tylko w dużych podmiotach,
- niedostateczny poziom wiedzy o jednostkach, z którymi można podejmować współpracę oraz o formach wsparcia dla sektora MSP.

Szczególną jednak barierą wyłaniającą się z odpowiedzi ankietowanych była bariera dotycząca braku kompetencji urzędników w zakresie stosowania instrumentu partnerstwa publiczno-prywatnego. Z przeprowadzonych badań wynika, że ankietowani bardzo źle oceniają swoje kompetencje w zakresie wykorzystania procedur związanych z PPP. Świadczą o tym fakt, że żaden z urzędników nie ocenił swojej wiedzy w tym zakresie na ocenę bardzo dobrą. Wyniki badań w tym zakresie zostały przedstawione na rysunku 1.



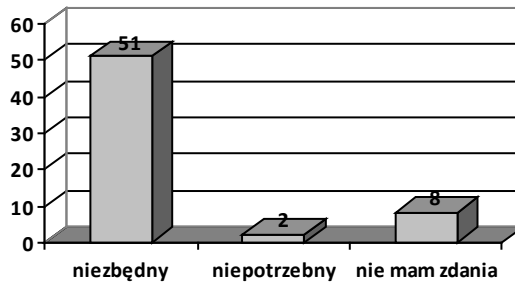
Rys. 1. Kompetencje w zakresie znajomości procedur PPP wśród urzędników

Źródło: opracowanie własne.

Duża zgodność panuje wśród osób podlegających badaniu na temat włączenia partnerstwa publiczno-prywatnego do rozwoju infrastrukturalnego Polski. Wyniki badań w tym zakresie przedstawiono na rysunku 2.

Na tle badań przedsiębiorców i możliwości tworzenia sieci gospodarczych na bazie partnerstwa publiczno-prywatnego taki rozkład odpowiedzi musi cieszyć. Mimo braku wiedzy administracji na temat możliwości jego stosowania należy stwierdzić, że dostrzegana jest potrzeba szerszego jego włączenia do rozwoju infrastrukturalnego Polski.

Z opracowanych badań można także wywnioskować, że jedną z większych barier związanych z uruchomieniem na szerszą niż do tej pory skalę PPP jest bariera społeczna. Jak wskazują eksperci, dużą barierą dla przeprowadzenia takich przedsięwzięć może okazać się uzyskanie poparcia członków lokalnej społeczności dla nowej formy wykorzystania budżetowych pieniędzy. Podstawowym problemem związanym z ustawą o PPP będzie więc przekonanie mieszkańców, przedstawicieli władz, a także organów kontroli, że jest to zyskowny sposób działania administracji publicznej.

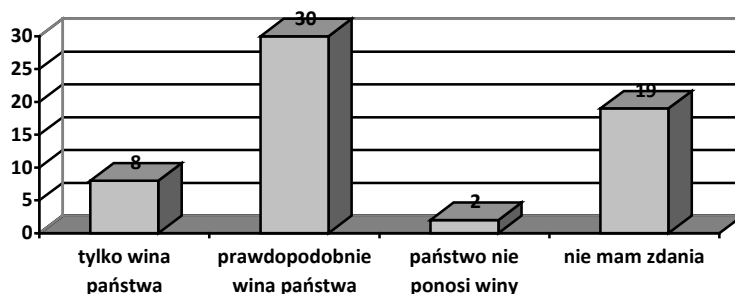


Rys. 2. Konieczność szerszego włączenia PPP do rozwoju infrastrukturalnego Polski

Źródło: opracowanie własne.

Konieczność szkolenia w zakresie PPP potwierdza odpowiedź na kolejne pytanie dotyczące znajomości przepisów ustawy. Wynik który wskazuje jej znajomość jest bardzo słaby gdyż oscyluje w granicach 24% ogółu ankietowanych urzędników. Znajomość ustawy o PPP jest niewątpliwie bardzo ważnym czynnikiem zrozumienia na czym ten instrument polega. Należy podkreślić, że w Polsce nie zrealizowano ani jednej inwestycji w oparciu o znowelizowaną ustawę o PPP. W nowej ustawie zrezygnowano z wielu elementów, które utrudniały realizację przedsięwzięć w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Przygotowana przez Ministerstwo Gospodarki regulacja odpowiada na większość postulatów zgłaszanych przez praktyków i ekspertów w zakresie PPP.

Za winnych w zakresie braku inwestycji w formule PPP w Polsce ankietowani uznali przede wszystkim organy państwa. Tylko 3% ankietowanych odpowiedziało, że państwo nie ponosi winy za brak umów w zakresie PPP w Polsce. Na uwagę zasługuje również duży odsetek odpowiedzi wskazujących na brak zdania badanych osób. Na ten stan może się składać kilka czynników, z których brak należytej polityki informacyjnej i dostępności szkoleń w zakresie PPP wydają się być najważniejsze. Rozkład odpowiedzi na pytanie dotyczące udziału państwa w zakresie niestosowania instrumentu PPP w Polsce przedstawiono na rysunku 3.



Rys. 3. *Udział państwa w zakresie niestosowania instrumentu PPP w Polsce w opinii ankietowanych*

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne pytanie, którym zostali objęci ankietowani dotyczyło wpływu klastrów⁴ i sieci gospodarczych na rozwój innowacji i partnerstwa publiczno-prywatnego. Aż 84% badanych stwierdziło, że istnieje taki wpływ, 14% było przeciwnych a 2% nie miało w tej kwestii zdania. Wśród najciekawszych odpowiedzi uzasadniających tworzenie klastrów i sieci gospodarczych i ich wpływ na poziom innowacyjności i ilość umów z zakresu PPP należy podkreślić:

- szanse dla małej i średniej przedsiębiorczości, która ma istotne znaczenie dla rozwoju innowacyjności,
- łączenie wiedzy, technologii i kreowanie przez to innowacyjnych rozwiązań dla sektora publicznego,
- możliwość wymiany doświadczeń i większą przejrzystość działania oraz współpracy partnerów prywatnych i publicznego,
- podniesienie konkurencyjności regionów i gospodarki krajowej,
- większą i pełniejszą identyfikację przedsiębiorców z własnym regionem,
- szansę jaką stwarza takie rozwiązanie dla rozwoju mniejszych samorządów – wspieranie rozwoju gospodarczego oraz tworzenie nowych miejsc pracy,
- lobbying w zakresie zmiany i poprawy prawa dotyczącego PPP,
- zwiększanie zaufania pomiędzy przedsiębiorcami oraz w kontaktach firm z administracją publiczną,
- bardzo duży kapitał zaangażowany po stronie inwestora prywatnego.

⁴ *Klasy to geograficzne skupiska wzajemnie powiązanych jednostek gospodarczych, producentów finalnych produktów, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek usługowych, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji w określonych dziedzinach, konkurujących i współpracujących między sobą.*

Wśród osób, które negatywnie oceniły rolę klastrów we wspieraniu rozwoju PPP najczęściej podnoszony był argument braku przekonania wszystkich uczestników takiej sieci do łączenia i wymiany technologii oraz braku przekonania wśród samorządów do współpracy z wieloma różnymi partnerami. Wielu ankietowanych twierdziło, że klastry są skupione na podnoszeniu własnej kondycji aniżeli zainteresowane świadczeniami w ryzykownym obszarze partnerstwa publiczno-prywatnego. Należy też podkreślić, że wiele osób udzielających negatywnej odpowiedzi nie potrafiło podać jej uzasadnienia.

Interesujących odpowiedzi dostarczyło również kolejne pytanie – tym razem o charakterze otwartym – co należałoby zrobić, aby partnerstwo publiczno-prywatne zaczęło być stosowane w Polsce. Najczęściej powtarzające się odpowiedzi dotyczyły:

- uświadomienia przez społeczeństwo istoty PPP,
- zmiany stosunku organów państwa do środowisk biznesowych oraz zmiany kierunku jego polityki,
- zwiększenia swobody zawierania umów w zakresie PPP,
- przełamania stereotypu zgodnie z którym PPP jest czymś złym i niekorzystnym dla obu stron postępowania,
- poparcia przez polityków, a w szczególności przez rząd tego instrumentu,
- kampanii medialnych oraz szkoleń dla zamawiających i wykonawców,
- bezpłatnego doradztwa w zakresie PPP,
- dalszego uproszczenia przepisów prawa w zakresie PPP bądź ich ograniczenia,
- mniejszego nacisku służb kontrolujących,
- promowania wiedzy wśród uczniów szkół średnich i wyższych.

Pośród znanych sobie obiektów które powstały w oparciu o formułę partnerstwa publiczno-prywatnego, ankietowani wymienili głównie stadiony oraz inne obiekty sportowe, autostrady oraz więzienia.

Ostatnie pytanie zadane ankietowanym dotyczyło wpływu funduszy unijnych na rozwój innowacyjnych rozwiązań w formule PPP. Większość badanych osób (55%) stwierdziło, że fundusze te w dużym stopniu wpływają na możliwość takiego rozwoju. Należy jednak zauważyć, iż 45% spośród badanych stwierdziło, że mają one tylko niewielkie znaczenie. Opcji „nie mają wpływu” nie wybrała żadna osoba. Odpowiedzi takie uzasadniają zachowanie przedsiębiorców i urzędników, którzy tylko w niewielkim stopniu korzystają ze środków unijnych, co spowodowane jest niewiedzą na temat możliwości takiego finansowania inwestycji w formule PPP.

4. Zakończenie

Rozwiązania w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce pozwalają na budowę sieci gospodarczych między podmiotami korzystającymi z tej formuły. Przynależność do takiej sieci tworzy:

- ułatwiony transfer technologii,
- absorpcję i dyfuzję innowacji,

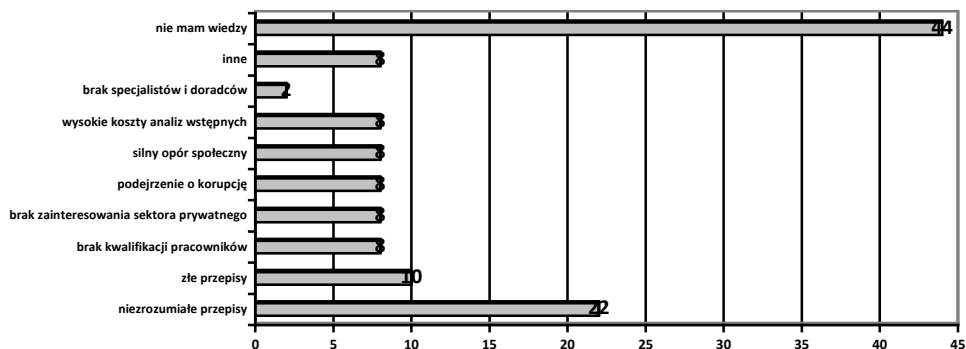
- możliwość podejmowania wspólnych, większych przedsięwzięć (dużych zleceń, których jedna firma nie mogłaby realizować),
- większe spektrum odbiorców oraz niższy jednostkowy koszt reklamy,
- szybszy i tańszy dostęp do surowców,
- wyższą produktywność zaangażowanych podmiotów,
- szybszy i łatwiejszy dostęp do usług specjalistycznych,
- wzrost wzajemnego zaufania między kooperującymi przedsiębiorstwami.

Współpraca w zakresie sieci gospodarczych między podmiotami w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego napotyka również wiele barier o różnym charakterze. Spośród nich najważniejszymi wydają się być:

- brak wiedzy urzędników w zakresie procedur PPP i tworzenia sieci gospodarczych z tym związanych,
- ugruntowany stereotyp, że wzajemna współpraca potencjalnych konkurentów jest mało prawdopodobna,
- wyobrażenie, że tworzenie współpracy sieciowej pochłania dużo czasu i energii, jest kosztowne a przy tym mało efektywne,
- pogląd o niemożliwości podejmowania działań kooperacyjnych ze względu na niedobre przeszłe doświadczenia we współpracy z innymi przedsiębiorstwami,
- przeświadczenie, że w ramach współpracy sieciowej silniejsi uczestnicy kooperacji zawsze zdołają zrealizować swoje partykularne interesy,
- istnienie korupcji, która nie sprzyja zaufaniu podmiotów prywatnych do publicznych i na odwrót,
- przeświadczenie o niestabilności makroekonomicznej w otoczeniu, co implikuje z kolei przekonanie o braku konieczności tworzenia wizji planistycznej swojego miejsca w biznesie na dłużej niż kilkanaście najbliższych miesięcy,
- wyobrażenie że PPP i innowacje to skomplikowany proces możliwy do wdrożenia tylko w dużych podmiotach gospodarczych,
- niedostateczny poziom wiedzy o jednostkach, z którymi można podejmować współpracę.

Przedstawione w niniejszym artykule bariery rozwoju są spójne z badaniami prowadzonymi przez wielu badaczy. Do wymienionych należy dodać jeszcze jeden istotny problem a mianowicie niechęć do podejmowania decyzji, których efekty mogą wystąpić po wielu latach, a na pewno po zmianie kolejnej kadencji władz lokalnych.⁵ Warto też zestawzić uzyskane rezultaty z badaniami prowadzonymi przez S. Wikariaka w zakresie najważniejszych barier rozwoju PPP w Polsce. Przedstawiono je na rysunku 4.

⁵ Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie. Cele uwarunkowania, efekty*. Wyd. CeDeWu, Warszawa 2010, s.228.



Rys. 4. Bariery rozwoju PPP w Polsce

Źródło: Wikariak S., Gminy chcą korzystać z nowych przepisów, Rzeczpospolita 6-7 czerwca 2009, s. B5.

Reasumując należy stwierdzić, że państwo powinno szukać alternatywnych metod rozwoju infrastrukturalnego bazując na dostępnych i sprawdzonych rozwiązaniach. Rozwiązaniem takim bez wątpienia może stać się budowanie sieci gospodarczych na bazie PPP. Wydaje się, że tylko w taki sposób można przełamać bariery oraz zmienić nastawienie społeczne do tego problemu. To nie przepisy prawne są największym źródłem kłopotów, a właśnie mentalność osób które potencjalnie są najważniejszymi promotorami partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce, a co za tym idzie sprawniejszego jej rozwoju infrastrukturalnego.

Należy także pamiętać o korzyściach związanych z długofalową współpracą podmiotów w zakresie tworzenia sieci opartej o PPP. Tworzy to poczucie zaufania i powoduje koncentrację zasobów i środków w zakresie projektowanych rozwiązań, co z kolei przekłada się na wzrost innowacyjności przedsiębiorstw oraz całej gospodarki narodowej.

5. Literatura

1. Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie. Cele, uwarunkowania, efekty*. CeDeWu, Warszawa 2010, s. 227-236.
2. Bitner M., *Możliwości wykorzystania PPP jako elementu montażu finansowego dla projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności*, [w:] Materiały konferencyjne Absorpcja funduszy strukturalnych a Partnerstwo Publiczno – Prywatne, Warszawa 2003.
3. Kowalczyk E., *Partnerstwo publiczno-prywatne, Komentarz do ustawy z przykładami klauzul umownych*. Wyd. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2010, s. 78-85.
4. Porter M.E., *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa 2001, s. 10-25.

5. Słodowa-Helpa M., *Partnerstwo – podstawowy warunek sukcesu wspólnot lokalnych*, w: *Ekonomiczno-społeczne i organizacyjno-techniczne determinanty zarządzania rozwojem lokalnym*, J. Olszewski (red.), Wyd. WSKiZ, Poznań 2005, s. 180
6. Sobiech K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*. Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań 2007, s. 57-61.
7. Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004, s. 56-64
8. Szreder J., *Współdziałanie sektora publicznego i prywatnego w rozwoju lokalnym*, Wyższa Szkoła Zarządzania w Słupsku, Słupsk 2004, s. 121-140.
9. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. nr 19, poz. 100.
10. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009r. o koncesjach na roboty budowlane i usługi, Dz.U. nr 19, poz. 101.
11. Wikariak S., Gminy chcą korzystać z nowych przepisów, Rzeczpospolita 6-7 czerwca 2009, s. B5
12. Wojciechowski E., *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*. PWN, Warszawa 1997, s. 45-75.
13. Yescombe E.R., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowanie*. Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2008, s. 23-67.
14. Zdyb M., *Publiczne prawo gospodarcze*, KW Zakamycze, Kraków 1997.
15. Zysnarski J., *Partnerstwo Publiczno – Prywatne, Teoria i praktyka*, Wyd. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2003, s. 32-52.

Streszczenie

W artykule na tle badań własnych przedstawiono korzyści i bariery łączenia się firm celem współpracy w inwestycjach opartych na partnerstwie publiczno-prywatnym. Postawiono w nim następującą hipotezę badawczą: najważniejszą barierą uniemożliwiającą tworzenie sieci gospodarczych na bazie PPP jest brak kompetencji kadry urzędniczej odpowiedzialnej za wykorzystanie i rozwój procedur PPP we własnych jednostkach. Powoduje to zahamowanie transferu technologii oraz osłabienie dyfuzji innowacji wśród przedsiębiorców, a także niepotrzebny i niepożądany odpływ pieniędzy publicznych z jednostek budżetowych.

Słowa kluczowe: partnerstwo publiczno-prywatne, sieci gospodarcze, innowacje, innowacyjna gospodarka.

BUSINESS OPPORTUNITIES NETWORKS BASED ON PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE LIGHT OF EMPIRICAL STUDIES

Summary

Public-Private Partnership (PPP) is currently one of the most discussed issues in the context of analyzing the possibilities of making investments by

public entities. In this context, it seems very interesting opportunity to build a network of specific economic relations between the public and private partners, which may occur-should be grouped whenever (and often is) as a consortium of companies. Such networks can also build poured into a contract lurking many subcontractors participating in the costs and profits after-edge. In an article on the background of own research shows the benefits and barriers to mergers of companies to cooperate in investments based on public-private partnership. In this article poses the following research hypothesis: the main barrier to business networking based on PPP is the lack of competence of civil servants responsible for the use and development of procedures for the PPP in their own units.

Keywords: public-private partnership, business networks, Innovation, innovative economy.

Translated by Arkadiusz Borowiec

ARKADIUSZ BOROWIEC

Wydział Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej

e-mail: Arkadiusz.Borowiec@put.poznan.pl