



Piotr Blicharz

Stanisław Skowron

Kapitał intelektualny jako czynnik rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego

MONOGRAFIE.

Kapitał intelektualny jako czynnik rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego

Monografie – Politechnika Lubelska



Politechnika Lubelska
Wydział Zarządzania
ul. Nadbystrzycka 38
20-618 Lublin

Piotr Blicharz
Stanisław Skowron

Kapitał intelektualny jako czynnik rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego



Politechnika Lubelska
Lublin 2013

Recenzenci:

dr hab. Joanna Nowakowska-Grunt, prof. Politechniki Częstochowskiej
prof. dr hab. Ewa Bojar, Politechnika Lubelska

Praca naukowa finansowana z projektu badawczego realizowanego w latach 2009-2011

Publikacja wydana za zgodą Rektora Politechniki Lubelskiej

© Copyright by Politechnika Lubelska 2013

ISBN: 978-83-7947-004-4

Wydawca: Politechnika Lubelska

ul. Nadbystrzycka 38D, 20-618 Lublin

Realizacja: Biblioteka Politechniki Lubelskiej

Ośrodek ds. Wydawnictw i Biblioteki Cyfrowej

ul. Nadbystrzycka 36A, 20-618 Lublin

tel. (81) 538-46-59, email: wydawca@pollub.pl

www.biblioteka.pollub.pl

Druk: TOP Agencja Reklamowa Agnieszka Łuczak

www.agencjatop.pl

Elektroniczna wersja książki dostępna w Bibliotece Cyfrowej PL www.bc.pollub.pl

Nakład: 100 egz.

Spis treści

Wstęp	7
Rozdział I. Partnerstwo publiczno-prywatne	11
1.1. Istota PPP jako formy aktywności jednostek publicznych	11
1.2. Budowanie współpracy – interesariusze w PPP	15
1.2.1. Formy organizacyjno-prawne PPP	15
1.2.2. Interesariusze w PPP	22
1.3. Prawne i ekonomiczne uwarunkowania przedsięwzięć PPP	26
1.3.1. Uwarunkowania i problemy prawne PPP	26
1.3.2. Ekonomiczne aspekty powodzenia przedsięwzięcia PPP	31
1.4. Instytucje wspierające tworzenie partnerstwa w Polsce i za granicą	35
1.4.1. Instytucje krajowe	35
1.4.2. Instytucje zagraniczne	41
1.5. Skuteczność w zarządzaniu gospodarką komunalną a PPP	45
1.5.1. Uwarunkowania skuteczności w cyklu życia PPP	45
1.5.2. Znaczenie PPP w zarządzaniu gospodarką komunalną	52
Rozdział II. Kapitał intelektualny a skuteczność procesu PPP	58
2.1. Partnerstwo jako sieć współpracy i wymiany wiedzy	58
2.2. Zaufanie i ryzyko w przedsięwzięciach partnerskich	66
2.2.1. Potencjał zaufania w otoczeniu jednostek współpracujących w PPP	66
2.2.2. Alokacja i redukcja ryzyka w PPP	75
2.3. Identyfikacja i koncepcje kapitału intelektualnego	80
2.4. Znaczenie uczenia się organizacji – organizacja uczy się a PPP	90
2.5. Znaczenie i zmienność kapitału intelektualnego w PPP	100
Rozdział III. Znaczenie IC w procesie PPP w świetle badań empirycznych	109
3.1. Metodyka badań	109
3.1.1. Założenia badawcze – operacjonalizacja kategorii partnerstwa oraz IC	109
3.1.2. Cele i hipotezy badawcze	112
3.1.3. Zakres oraz przedmiot badań	113
3.1.4. Narzędzia badań i analiza wyników	115
3.2. Skuteczność współpracy w ramach PPP	119
3.2.1. PPP w ocenie uczestników realizowanych i planowanych przedsięwzięć ..	119
3.2.2. Analiza skuteczności współpracy w ramach PPP	136
3.3. Obecność IC w procesie tworzenia i realizacji PPP	141
3.3.1. Struktura badań IC	141
3.3.2. Odwzorowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału ludzkiego	143
3.3.3. Odwzorowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału społecznego	145
3.3.4. Odwzorowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału organizacyjnego	147
3.4. Wpływ IC na skuteczność współpracy uczestników PPP	150
3.4.1. Skuteczność współpracy jako funkcja zmiennych IC	150
3.4.2. Zaufanie pomiędzy partnerami a skuteczność współpracy PPP	158
3.4.3. Kapitał intelektualny w kontekście nawiązywania współpracy PPP	165

Rozdział IV. Uwarunkowania skutecznego zarządzania przedsięwzięciami	
w formie PPP – rekomendacje dla praktyki	171
4.1. Wnioski końcowe	171
4.2. Rekomendacje dla praktyki zarządzania PPP	173
Spis tabel	176
Spis rysunków	177
Bibliografia	179

Wstęp

Gminy, powiaty, samorzady województw w Polsce borykają się z problemami wynikającymi z ogromnej ilości zadań będących w zakresie ich działalności. Jednym z nich jest działalność inwestycyjna, która angażuje bardzo duże środki finansowe, przez co niezbędne jest nieustanne dokonywanie wyborów zadań najpilniejszych wobec ogromu potrzeb. Z uwagi na coraz wyższe wymagania stawiane jednostkom samorządowym proces świadczenia między innymi usług komunalnych staje się skomplikowany pod względem zarządzania, organizacji, struktur i możliwości finansowania, wymogów technicznych i ekologicznych oraz wielkości potrzeb inwestycyjnych i finansowych. Szansą na poprawę sytuacji jednostek samorządu terytorialnego w świadczeniu usług komunalnych jest partnerstwo publiczno-prywatne (PPP), które przyczynia się do odciążenia ich budżetów, przy jednoczesnym zapewnieniu szybkiej, skutecznej i korzystnej ze względu na wysoką jakość realizacji zamierzeń. Jest to jedna z koncepcji, które przyczyniają się między innymi do ulepszenia dostarczanych usług publicznych¹. Koncepcja ta ma zastosowanie w usługach komunalnych, jak również w branży drogowej, budowlanej i energetycznej, ponieważ potrzeby na tworzenie nowej infrastruktury czy renowację lub modernizację istniejącej są duże oraz niezwykle kosztowne. Analiza przykładów zastosowania tej formy realizacji inwestycji wskazuje na jej skuteczność, jednak nie zawsze spotyka się z przychylnością decydentów.

PPP jest formą wieloletniej współpracy pomiędzy jednostkami publicznymi i prywatnymi w celu realizacji zadań publicznych. Zadania te wiążą się nie tylko ze spełnianiem usług publicznych, ale również pośrednio z budową infrastruktury umożliwiającej zachowanie odpowiedniej jakości tych usług. W partnerstwie publiczno-prywatnym obie strony osiągają pewne korzyści, uzależnione od stopnia realizacji powierzonych zadań, za które są odpowiedzialne². Podział zadań oraz ryzyka według kompetencji powoduje, że publiczne usługi oraz infrastruktura związana z tymi usługami są realizowane w sposób skuteczny i efektywny.

Tę formę realizacji zadań publicznych odróżnia przede wszystkim: możliwość wykorzystania kapitału prywatnego, rozłożenie ryzyka związanego z realizacją zadań na dwóch partnerów: publicznego i prywatnego, pozostawienie jednostce publicznej funkcji kontrolnych przy realizacji zadania, podniesienie poziomu świadczenia usług, szybkość reakcji na potrzeby klienta, a także przyspieszenie terminów oddania do użytkowania obiektów. Partnerstwo staje się organizacyjną strukturą, za pomocą której partner prywatny finansuje,

¹ J. Hartley, C. Donaldson, C. Skelcher, M. Wallace, *Managing to Improve Public Services*, Cambridge University Press, Cambridge 2008, s. 27.

² W. Kępka, *Jakie inwestycje realizować w czasie kryzysu*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 6, 15.03.2009, s. 44-46.

buduje, dokonuje renowacji, zarządza, utrzymuje w gotowości i/lub eksploatuje w zamian za zakładane przychody³.

Pomimo wielu zalet koncepcja ta ma w Polsce wielu przeciwników, którzy odrzucają możliwość skorzystania z PPP. Przyczyn jest wiele. Wśród nich wymienić można bariery: prawne, społeczne, fiskalne oraz psychologiczne. W krajach takich jak: Wielka Brytania, Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Portugalia, Hiszpania czy Słowacja często realizowane są inwestycje w partnerstwie publiczno-prywatnym. W Polsce zauważyć można, że niechęć decydentów do przedsięwzięć w formie PPP podyktowana jest obawą przed zmianami, utratą kontroli nad realizacją zadań oraz niepełną wiedzą na temat takich przedsięwzięć.

Badania nad efektywnością układów partnerskich publiczno-prywatnych zostały przeprowadzone przez M. Moszoro, który w swojej publikacji udowadniał następującą tezę:⁴ dostarczanie dóbr publicznych przez partnerstwo publiczno-prywatne jest bardziej efektywne niż przez monopol publiczny lub też regulowany monopol prywatny.

Wśród czynników wymienianych w literaturze przedmiotu jako decydujące o powodzeniu współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym wyróżnić można: okoliczności podjęcia decyzji o realizacji konkretnego przedsięwzięcia w formie partnerstwa, wybór rodzaju PPP, dobór procedury przetargowej, wybór partnera prywatnego, negocjacje oraz realizację umowy. Często pomijane zostają zagadnienia dotyczące posiadania przez partnerów odpowiedniej wiedzy na temat partnerstwa publiczno-prywatnego, znaczenia opinii publicznej (nastawienie społeczności, która będzie korzystać ze świadczonych w ramach porozumienia usług), roli pracowników sfery budżetowej obsługującej infrastrukturę oraz niewystarczającego przygotowania merytorycznego decydentów organizacji publicznych.

B.P. Korbus i M. Strawiński⁵ wykazują niezwykle ważną wagę odpowiedniego przygotowania do współpracy w ramach partnerstwa. Podkreślają, że źle zaprojektowana współpraca, brak konsultacji społecznych oraz niewłaściwie ułożone relacje między partnerami przyczyniają się do nieefektywnego i niezadowolającego realizowania zadań publicznych w formie PPP.

Analiza przypadków wykazała, że przeszkody w nawiązaniu oraz powodzeniu współpracy w formie PPP są elementem trudno uchwytnym i często

³ S.J. McBrady, *Funding America's Infrastructure Needs: Public Private Partnerships May Help Close Infrastructure Gap*, West, Nr 03.2009, s. 2.

⁴ M. Moszoro, *Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005, s. 16.

⁵ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 98.

związanym z wewnętrznymi zasobami podmiotów publicznych czy prywatnych. Tym wewnętrznym zasobem jest kapitał intelektualny (ang. Intellectual Capital – IC). Zasób ten to między innymi wiedza fachowa, umiejętności, powiązania, zaufanie, wewnętrzna motywacja, których odpowiednie wykorzystanie stworzy wartość.

Rozwój kapitału intelektualnego uczestników współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego możliwy jest za sprawą transferu wiedzy związanej z tego typu finansowaniem inwestycji publicznych, transferu technologii oraz wymiany doświadczeń zdobytych w realizowanych lub zrealizowanych inwestycjach.

W monografii zostały zaprezentowane wyniki studiów literatury dotyczące określenia kluczowych cech partnerstwa publiczno-prywatnego oraz znaczenia procesu zarządzania kapitałem intelektualnym, który umożliwi usprawnienie procesów realizowanych w ramach partnerstwa.

Monografia składa się z pięciu rozdziałów. Dwa pierwsze rozdziały powstały w wyniku przeprowadzenia badań studialno-literaturowych, rozdział trzeci zawiera opis metodyki badań, rozdział czwarty stanowi efekt badań empirycznych, a na rozdział piąty składają się podsumowanie i wnioski końcowe.

W rozdziale pierwszym omówione zostały zagadnienia związane z realizacją współpracy PPP z wyszczególnieniem jej elementów takich jak: istota PPP, formy organizacyjno-prawne, interesariusze w PPP, aspekty prawne i ekonomiczne przedsięwzięć, znaczenie tej formy wykonywania zadań publicznych w zarządzaniu gospodarką komunalną, przykłady partnerstwa na świecie, a także uwarunkowania skuteczności tej współpracy.

Rozdział drugi przedstawia PPP jako sieć współpracy. Odpowiada na pytanie, jakie czynniki pozaekonomiczne wpływają na skuteczność współpracy. Określona została tutaj rola: zaufania pomiędzy partnerami, właściwego rozpoznania i redukcji ryzyka, kapitału intelektualnego i procesów uczenia się organizacji. Podjęto w nim próbę zidentyfikowania zmiennych kapitału intelektualnego. W ostatniej części rozdziału przedstawiono koncepcję kapitału intelektualnego dla organizacji realizujących PPP.

Rozdział trzeci zawiera założenia modelu badawczego opracowane na bazie studiów literaturowych. Zastosowany model badawczy, uwzględniający specyfikę finansowania zadań publicznych w formie PPP, jest oryginalnym wkładem w pracę. Opisany został zakres oraz przedmiot realizowanych badań, jak również użyte narzędzia i sposoby analizy wyników.

Intencją części empirycznej było zgromadzenie i wygenerowanie wiedzy na temat współpracy PPP. Wiedza ta może okazać się przydatna dla sektora publicznego oraz prywatnego przy planowaniu i utrzymywaniu tego typu przedsięwzięć. Wyniki przedstawione w rozdziale czwartym opracowane zostały na podstawie badań przeprowadzonych na podstawie studiów literatury przedmiotu, krajowej i zagranicznej, badań ankietowych organizacji publicznych

i prywatnych, danych GUS, Ministerstwa Finansów oraz internetowych informacji zawartych na stronach organizacji zaangażowanych w tematykę partnerstwa.

Wybrane elementy spośród wyników badań oraz sformułowanych na ich podstawie wniosków przedstawione zostały w publikacjach w krajowych czasopismach oraz w rozdziałach monografii, które zostały wydane w latach 2007 - 2013. Z uwagi na obszerność materiału uzyskanego w wyniku przeprowadzonych badań, pewien zakres pracy został pominięty, szczególnie ten, który nie wiąże się bezpośrednio z zasadniczymi zagadnieniami. Te z nich, które wymagają obszerniejszego opisu, a wydają się interesujące z naukowego punktu widzenia, zostały lub zostaną zaprezentowane w odrębnych opracowaniach.

Rozdział I. Partnerstwo publiczno-prywatne

1.1. Istota PPP jako formy aktywności jednostek publicznych⁶

Istnieje wiele definicji partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Większość z nich wskazuje, iż jest to forma długoterminowej współpracy sektora prywatnego oraz publicznego przy świadczeniu usług. Celem tej współpracy jest osiągnięcie obopólnych korzyści, a kluczową jej cechą stanowi ukierunkowanie na realizację zarówno celów komercyjnych, jak i społecznych danego przedsięwzięcia. W trakcie prac nad stworzeniem odpowiednich ram formalno-prawnych dla rozwoju PPP w Polsce, w szczególności podczas dyskusji nad przygotowaniem regulacji prawnych (ustaw o PPP) powstała potrzeba zdefiniowania pojęcia partnerstwa publiczno-prywatnego:⁷

- w umowie partnerstwa publiczno-prywatnego „druga strona zobowiązuje się wobec Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego za odpłatnością do wykonania zleconego jej zadania publicznego lub do spełnienia na rzecz Skarbu Państwa czy też jednostki samorządu terytorialnego określonego świadczenia o istotnym znaczeniu dla wykonania przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego zadania publicznego”;
- partnerstwo publiczno-prywatne stanowi „oparta na umowie współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego, w ramach której partner prywatny poniesie lub zorganizuje, w całości lub znacznej części, nakład finansowy na wykonanie konkretnego przedsięwzięcia, będącego przedmiotem współpracy. Partnerstwo publiczno-prywatne może stanowić formę realizacji określonego przedsięwzięcia ze sfery zadań publicznych, w trybie i na zasadach określonych w ustawie o PPP, jedynie w przypadku, gdy forma ta przynosi korzyści dla interesu publicznego przeważające w stosunku do innych sposobów wykonania tego zadania publicznego lub przedsięwzięcia”.

Tabela 1.1. zawiera przegląd definicji partnerstwa publiczno-prywatnego. Biorąc pod uwagę podane definicje, PPP można rozpatrywać jako: wszelkie formy współpracy, sektora publicznego i sektora prywatnego na niwie

⁶ Zagadnienia związane z charakterystyką systemu PPP zostały także przedstawione i dodatkowo skomentowane w: Sobotka A., Blicharz P., Żelazna-Blicharz A.: *Analiza ekonomiczna przedsięwzięcia budowlanego w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego w oparciu o koszty docelowe*, Górnictwo i Geoinżynieria, Wydawnictwo AGH, nr 4/2006.

⁷ Wielkopolskie Centrum Ekspertyz Finansowych Strategor, <http://www.strategor.pl>, http://www.mi.gov.pl/moduly/jednostki/zakladka.php?id_jednostki=29&id_zakladki=46, dostęp: 31.09.2006.

inwestycji o charakterze publicznym oraz udziały kapitałowe sektora publicznego i sektora prywatnego⁸.

Tabela 1.1. Definicje partnerstwa publiczno-prywatnego

Autor	Definicja partnerstwa publiczno-prywatnego
Komisja Europejska (2003)	<i>Partnerstwo publiczno-prywatne</i> „jest formą współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym w celu realizacji projektu lub świadczenia usług tradycyjnie dostarczanych przez sektor publiczny. Uznaje się, iż w PPP obie strony osiągają pewne korzyści, odpowiednie do stopnia realizowanych przez nie określonych zadań. Przez umożliwienie każdemu z sektorów robienia tego, co potrafi najlepiej, publiczne usługi oraz infrastruktura są realizowane w sposób najbardziej efektywny ekonomicznie. Głównym celem PPP jest zatem kształtowanie takich stosunków między stronami, aby ryzyko ponosiła ta strona, która najlepiej potrafi je kontrolować.”
J. Stefanowicz (2003)	<i>Partnerstwo publiczno-prywatne</i> stanowią „wszelkie formy zaangażowania pozagospodarczego środków prywatnych bez powiększania zadłużenia publicznego dla realizacji zadań publicznych”
M. Krawczyk (2003)	<i>Partnerstwo publiczno-prywatne</i> „to nie realizacja pojedynczej inwestycji, ale długotrwała współpraca, w ramach której firma prywatna dostarcza zamówionych usług, a partner publiczny planuje i monitoruje ich wykonanie.”
M. Moszoro (2005)	<i>Partnerstwo publiczno-prywatne</i> jest to „przedsięwzięcie o charakterze użyteczności publicznej prowadzone przez współpracujące podmioty prywatne i publiczne, przy wzajemnym zaangażowaniu instytucjonalnym i kapitałowym oraz (mniej lub bardziej) solidarnym podziale korzyści i ryzyka z niego wynikających”
Ustawa o PPP (2008)	Przedmiotem <i>partnerstwa publiczno-prywatnego</i> jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Komisja Europejska: *Guidelines for successful public private partnerships*, styczeń 2003, s.17; J. Stefanowicz, *Kiedy partnerstwo publiczno-prywatne*, www.freepress.org.pl; M. Moszoro, *Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej*, SGH w Warszawie, Warszawa 2005, s. 49; *Ustawa z dnia 18 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Dz. U. nr 19, poz. 100, art. 1; <http://www.mgip.gov.pl/Wiadomosci/Gospodarka/Absorpcja+funduszy+strukturalnych+a+Partnerstwo+PublicznoPrywatne++konferencja.htm?N=TAK>, stan na dzień: 31.09.2008.

⁸ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2006, s. 23.

Komisja Europejska podkreśla jednocześnie, iż partnerstwo publiczno-prywatne „pozostaje zmieniającą się koncepcją i nie jest jedynym czy też preferowanym rozwiązaniem w odniesieniu do finansowania projektów”. Debata nad terminologią w zakresie definicji PPP odzwierciedla ewolucję koncepcji PPP oraz zmiany w systemach regulacyjnych w zakresie definiowania partnerstwa w krajach Unii Europejskiej. Wynika to z faktu, że PPP powinno zostać w odpowiedni sposób dobrane do właściwości konkretnego projektu. Zapewnienie korzyści z PPP wymaga uznania odpowiednich mocnych i słabych stron każdego rodzaju struktury oraz dążeń i celów każdej ze stron. Szczególne znaczenie ma rola sektora publicznego, który może przekształcić się z usługodawcy w nadzorującego umowy o świadczenie usług.

Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym jest aktem prawnym obowiązującym strony aż do wygaśnięcia lub rozwiązania partnerstwa. Zgodnie z art. 16 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym decyzja o zawarciu umowy PPP należy do podmiotu publicznego. Partnerstwo jest szczególnym przypadkiem zamówienia publicznego, albowiem zleca wykonanie (wraz z infrastrukturą) usługi pożytku publicznego, zwykle za wynagrodzeniem ze środków publicznych. Przygotowanie umowy jest poprzedzone analizą porównawczą, która określa koszty ryzyka, oszczędności, jakie powinno przynieść zrealizowanie inwestycji metodą PPP oraz szereg innych informacji wpływających na kształt umowy.

PPP można także zdefiniować i ocenić poprzez jego cele⁹. Pierwszym aspektem jest tu przekształcenie sektora publicznego z dostawcy obiektów w dostawcę usług, a więc realizatora oczekiwań społeczności lokalnej. Uwolnienie jednostek samorządu terytorialnego od konieczności budowania nowych obiektów likwiduje większość finansowych problemów jednostek sektora finansów publicznych. Drugim ważnym celem partnerstwa publiczno-prywatnego jest wprowadzenie do sfery dostarczania usług publicznych innowacyjności charakterystycznej dla sektora prywatnego. Nowe obiekty samorządowe odznaczają się często pewnym opóźnieniem technicznym i technologicznym. Kapitał prywatny natomiast często cechuje dążenie do nowoczesności. Trzecim celem jest zmiana roli kapitału prywatnego, który w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego nie jest już tradycyjnym współdziałowcem w finansowaniu publicznych zadań inwestycyjnych, ale udziałowcem w dostawie przez sektor samorządowy usług dla mieszkańców w dłuższym okresie.

Każdy przypadek PPP jest unikalny i niepowtarzalny¹⁰, jednak charakteryzuje się trzema elementami: publicznym celem przedsięwzięcia;

⁹ M. Jefremienko, H. Wolska, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, www.infoport.pl, dostęp: 14.04.2007 r.

¹⁰ *Public-private partnerships: local initiatives 2007*, http://theclimategroup.org/assets/resources/ppp_booklet.pdf, dostęp: 6.07.2007 r.

wspólnymi lub uzupełniającymi się zasobami tj. kapitał finansowy, wpływ polityczny, wiedza i doświadczenie, kapitał ludzki; oraz wspólnymi zyskami i korzyściami.

Kluczową cechą partnerstwa jest fakt, iż struktury PPP potrzebne do realizacji poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych umożliwiają wykorzystanie wiedzy i umiejętności podmiotów prywatnych tak, aby w maksymalnym stopniu uzupełniały doświadczenie, jakim w danej dziedzinie dysponuje sektor publiczny. Jednocześnie z połączeniem umiejętności obu tych sektorów następuje podział odpowiedzialności za dane działania i związane z nimi ryzyka. To wszystko znajduje odzwierciedlenie w korzyściach, jakie osiąga sektor publiczny.

Realizacja celów przez sektor prywatny następuje poprzez wykorzystanie specyficznych umiejętności w danej dziedzinie działalności¹¹. Podmiot prywatny dzięki współpracy z innymi podmiotami, zdobywa komplementarne umiejętności i wiedzę, które są wymagane do realizacji inwestycji w sposób umożliwiający osiągnięcie oczekiwanych efektów i pozwalający na maksymalne wykorzystanie synergii działań.

Przedsiębiorstwa współpracujące w ramach PPP często funkcjonują na rynku, który można określić jako naturalny monopol. Na organizacji publicznej spoczywa obowiązek zabezpieczenia społeczeństwa korzystającego z usług publicznych przed ewentualnymi skutkami powstania monopolu prywatnego.

Charakterystyczną cechą podkreślaną w definicjach jest dążenie do przeniesienia ryzyka na tę stronę, która będzie najlepiej nim zarządzać. Takie podejście pozwala na określenie kosztów przedsięwzięcia na jak najniższym możliwym poziomie z jednoczesnym zachowaniem odpowiedniego zabezpieczenia na wypadek wystąpienia niekorzystnych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Dlatego też optymalny transfer ryzyka nie oznacza całkowitego przeniesienia go na innego uczestnika, gdyż w konkretnych przypadkach podział ryzyka między stronami umowy lub zachowanie pewnych rodzajów ryzyka przez jedną ze stron może być korzystniejsze dla całości przedsięwzięcia PPP¹².

W przedsięwzięciach typu PPP istnieje zasada zachowania przez sektor publiczny odpowiedzialności za zapewnienie odpowiedniej infrastruktury i świadczenie danego rodzaju usług oraz aktywnej współpracy z sektorem prywatnym, prowadzącej do efektywnej realizacji danego przedsięwzięcia. Tym samym instytucja publiczna i sektor prywatny zachowują własną hierarchię celów i zakres obowiązków oraz współpracują na podstawie jasno zdefiniowanego podziału ryzyka i zobowiązań. Rezultatem tej współpracy jest osiągnięcie relatywnie wyższej jakości usług niż w przypadku ich finansowania w tradycyjny sposób, wyłącznie ze środków publicznych. Można też stwierdzić,

¹¹ *Public-private partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money*, OECD 2008, s. 66.

¹² B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo ...*, *op. cit.*, s. 50.

iz istotnym czynnikiem ograniczającym tempo realizacji PPP jest trudność w podjęciu decyzji o przekazaniu kompetencji przyszłemu partnerowi – przedsiębiorcy prywatnemu, przy świadomości, że za skuteczność przedsięwzięcia odpowiada podmiot publiczny¹³. Dodatkowo należy uwzględnić wymierne korzyści, których w pojedynkę organizacja publiczna nie byłaby w stanie osiągnąć. Do najważniejszych z nich zalicza się: poprawę efektywności, transfer rozwiązań technologicznych, podniesienie poziomu innowacyjności, a przede wszystkim możliwość realizacji przedsięwzięć dzięki kapitałowi prywatnemu.

Konkludując można powiedzieć, iż realizacja strategii współdziałania stwarza możliwość poprawy realizowanych zadań publicznych i przyczynia się do ich rozwoju. W tym kontekście więzi współpracy kreowane przez organizacje publiczne i prywatne w PPP można traktować jako element niezwykle ważny.

1.2. Budowanie współpracy – interesariusze w PPP

1.2.1. Formy organizacyjno-prawne PPP

Różnorodność form organizacyjnych współpracy jednostek publicznych i prywatnych w ramach PPP jest powodem trudności w ich jednoznacznym definiowaniu. Duże znaczenie ma nie tylko specyfika świadczonej usługi, jej kapitałochłonność i charakterystyka rynkowa, ale także wielkość i rodzaj obsługiwane obszaru oraz profil odbiorców. Powodem jest również fakt, że umowy PPP zawierane są pomiędzy przedstawicielami sektora publicznego oraz podmiotami prywatnymi. Wymusza to uwzględnianie w umowach nie tylko zasad i wymogów prawa cywilnego oraz handlowego, ale również administracyjnego, a także typu mieszanego, np. podatkowo-finansowego. Często zawierane są umowy wielostronne na różnych płaszczyznach instytucjonalnych, zadaniowych i w zakresie form współdziałania. Partnerstwo publiczno-prywatne łączy wiele aspektów, stanowi swoisty konglomerat zagadnień dotyczących między innymi¹⁴: form współdziałania, własności majątku trwałego i obrotowego, eksploatacji i utrzymania infrastruktury, realizacji i finansowania inwestycji, prowadzenia i finansowania działalności operacyjnej, zasad pobierania opłat, podziału ryzyka, zasad zarządzania.

Ze względu na różnorodność zagadnień prawnych, organizacyjnych i finansowych każdy przypadek partnerstwa jest odmienny, a doświadczenia

¹³ A. Kopańska, A. Bartczak, J. Siwińska-Gorzela, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Podmioty prywatne w realizacji zadań publicznych sektora wodno-kanalizacyjnego*, CeDeWu Księgarnia Ekonomiczna, Warszawa 2008, s.93-94.

¹⁴ G. Dziarski, *Rodzaje partnerstwa publiczno-prywatnego*, www.odpady.net.pl, dostęp: 23.05.2007.

jednego przedsięwzięcia realizowanego w formie partnerstwa publiczno-prywatnego nie mogą być tożsame z innymi. W literaturze możliwe jest jednak odnalezienie wielu prób sklasyfikowania tej formy przedsięwzięć. Biorąc pod uwagę zadania stawiane inwestorowi można, na podstawie doświadczeń z krajów Europy Zachodniej, przedstawić szereg gotowych modeli i rozwiązań prowadzenia inwestycji przy udziale inwestora prywatnego¹⁵.

Możliwe jest wskazanie następujących podstawowych umów zawieranych w ramach PPP¹⁶:

- *Umowy zlecenia (powierzenia)*, w ramach których wykonywana jest część zadań związanych ze świadczeniem usług komunalnych, a umowy tego typu może podpisywać zarówno gmina, jak również organizacyjne jednostki budżetowe, komunalne zakłady budżetowe i spółki. W tym typie PPP istnieją dwie opcje majątkowe: *bez dzierżawy mienia komunalnego* oraz *z dzierżawą mienia stanowiącego własność komunalną*.
- *Umowy o zarządzanie (kontrakty menedżerskie)*, stosowane w celu podniesienia efektywności działania komunalnych podmiotów gospodarczych, przede wszystkim spółek kapitałowych. Jednostka samorządu terytorialnego lub też rada nadzorcza spółki może zawrzeć z osobą lub osobami fizycznymi lub prawnymi umowę, na podstawie której zleca kierowanie określonym podmiotem komunalnym.
- *Umowy dotyczące modernizacji i technicznego rozwoju infrastruktury oraz finansowania inwestycji infrastrukturalnych* (typu: ROT, BOT, BOOT i inne), które mogą być klasyfikowane w różny sposób.
- *Umowy prawa handlowego (prywatyzacja lub tworzenie spółek)*, których celem jest kreowanie sprawnych operatorów działalności bieżącej i inwestycyjnej w wyniku tworzenia spółek z udziałem podmiotów publicznych i prywatnych, prywatyzacja spółek publicznych w drodze zbywania udziałów, akcji osobom prywatnym lub wnoszenia kapitałów prywatnych do spółek publicznych. Występują różnego typu przedsięwzięcia kapitałowe w oparciu o formy spółek kapitałowych (m.in. przedsięwzięcia typu venture capital).

Komisja Europejska wykazała cztery podstawowe rodzaje prowadzenia przedsięwzięć w formie PPP, wyróżniając¹⁷: zawieranie umów, BOT, DBFO, koncesję.

¹⁵ Public-private partnerships: in pursuit of risk ..., op. cit., s. 22.

¹⁶ G. Dziarski, Biuro Konsultacyjne KOBIKO Sp. z o.o. w Warszawie, http://www.odpady.net.pl/sites/publikacje/tem_arka_1.htm, dostęp 20.01.2010.

¹⁷ *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl.

Tabela 1.2. Podział form partnerstwa publiczno-prywatnego

Rodzaj PPP	Nazwa oryginalna	Tłumaczenie polskie
BOT	Build-Operate-Transfer	Buduj, eksploatuj, przekaz
BOD	Build-Operate-Deliver	Buduj, eksploatuj, dostarcz
BOL	Build-Operate-Lease	Buduj, eksploatuj, dzierżaw
BOO	Build-Own-Operate	Buduj, bądź właścicielem, eksploatuj
BT	Build-Transfer	Buduj, przekaz
BLT	Build-Lease-Transfer	Buduj, dzierżaw, przekaz
CAO	Contract-Add-Operate	Podpisz umowę, uzupełnij, eksploatuj
DOT	Develop-Operate-Transfer	Rozwiń, eksploatuj, przekaz
BOOM	Build-Operate-Own-Maintain	Buduj, eksploatuj, bądź właścicielem, utrzymuj
BOOST	Build-Operate-Own-Subsidize-Transfer	Buduj, eksploatuj, bądź właścicielem, dotuj, przekaz
BOOT	Build-Own-Operate-Transfer	Buduj, bądź właścicielem, eksploatuj, przekaz
BOOTT	Build-Own-Operate-Transfer- Train	Buduj, eksploatuj, bądź właścicielem, przekaz i trenuj
BRT	Build-Rent-Transfer,	Buduj, wynajmuj i przekaz
DBFM	Design-Build-Finance-Maintain	Projektuj, buduj, finansuj, utrzymuj
DBFO	Design-Build-Finance-Operate	Projektuj, buduj, finansuj, eksploatuj
DBOT	Design-Build-Operate-Transfer	Projektuj, buduj, eksploatuj, przekaz
FBOOT	Finance-Build-Own-Operate-Transfer	Finansuj, buduj, bądź właścicielem, eksploatuj, przekaz
ROT	Refurbish-Operate-Transfer	Odnawiaj, eksploatuj, przekaz
ROO	Refurbish-Own-Operate	Odnawiaj, bądź właścicielem, eksploatuj

Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Palaneeswaran, M. M. Kumaraewamy, X. Qing Zhang, *Reforging construction supply chains: a source selection perspective*, Department of civil Engineering, The University of Hong Kong, Pokfukham Road, Hong Kong, 24 sierpień 2000; *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, styczeń 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl; J. Zysnarski, PPP. Teoria i praktyka”, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2003, s. 63.; K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, CeDeWu, Warszawa 2006, s. 29; J.N. Buxbaum, I.N. Ortiz, *Public sector decision making for public-private partnerships*, Transportation Research board of the National Academies, 2009, s. 51-52.

W literaturze światowej można zauważyć jednak wiele różnych skrótowych określeń, których celem jest uchwycenie istoty przedmiotu umowy zawartej pomiędzy partnerem prywatnym a przedstawicielem sektora publicznego. Tabela 1.2. porządkuje wymieniane przez różnych autorów rodzaje partnerstwa publiczno-prywatnego.

Jednym z najbardziej znanych rodzajów PPP jest model *BOT* (ang. Build-Operate-Transfer). Istotą modelu jest budowa przez inwestora prywatnego lub założoną w tym celu spółkę SPV¹⁸ obiektu, który następnie jest przez niego eksploatowany w czasie określonym w umowie. Etap wykorzystywania obiektu przez podmiot prywatny to czas, kiedy czerpie on korzyści finansowe z użytkowania, aby następnie przekazać go partnerowi publicznemu. Różne źródła literaturowe określają umowę opartą na niemal identycznych warunkach jako: *BOD* (Build-Operate-Deliver, czyli buduj, eksploatuj, dostarcz), *BOOM* (ang. Build-Operate-Own-Maintain, czyli buduj, eksploatuj, bądź właścicielem i utrzymuj), *BRT* (ang. Build-Rent-Transfer, czyli buduj, wynajmuj i przekaz), czy też *DBOT* (ang. Design-Build-Operate-Transfer, czyli projektuj, buduj, eksploatuj i przekaz), gdzie szczególnie podkreślono etap projektowania. W Wielkiej Brytanii umowę opartą na takich zasadach jak *BOT* określa się również *DBFM* (ang. Design-Build-Finance-Maintain, czyli projektuj, buduj, finansuj i utrzymuj), gdzie nie został wyszczególniony etap przekazania obiektu podmiotowi publicznemu czy *DBFO* (ang. Design-Build-Finance-Operate, czyli projektuj, buduj, finansuj i eksploatuj)¹⁹. Za jedną z odmian umowy *BOT* jest uważany model *BOOT* (ang. Build-Own-Operate-Transfer, czyli buduj, bądź właścicielem, eksploatuj i przekaz), w której prawa własności po wybudowaniu obiektu przechodzą na inwestora przyjmującego zobowiązanie do przekazania ich ponownie podmiotowi publicznemu po upływie okresu umowy.

Podmiot prywatny podobnie jak w przypadku *BOT* finansuje i realizuje inwestycję, zajmuje się eksploatacją oraz utrzymaniem infrastruktury, pobiera opłaty za świadczenie usług prowadzonych w oparciu o infrastrukturę, po czym po okresie zamortyzowania mienia i osiągnięciu określonego zysku, przekazuje własność infrastruktury podmiotowi publicznemu²⁰. Jedną z odmian umowy *BOOT* jest *FBOOT*²¹ (ang. Finance-Build-Own-Operate-Transfer, czyli finansuj, buduj, bądź właścicielem, eksploatuj i przekaz), gdzie podkreślono dodatkowo

¹⁸ SPV (Special Purpose Vehicle) – spółka celowa. Szczegóły dotyczące zasad funkcjonowania tego rodzaju spółki znajdują się w rozdziale „Interesariusze w partnerstwie publiczno-prywatnym”.

¹⁹ E. Palaneeswaran, M. M. Kumaraewamy, X. Qing Zhang, *Reforging construction supply chains: a source selection perspective*, Department of civil Engineering, The University of Hong Kong, Pokfukham Road, Hong Kong, 24 sierpień 2000, s. 173.

²⁰ G. Dziarski, Biuro Konsultacyjne KOBIKO Sp. z o.o. w Warszawie, http://www.odpady.net.pl/sites/publikacje/tem_arka_1.htm.

²¹ E. Palaneeswaran, M. M. Kumaraewamy, X. Qing Zhang, *Reforging ...*, op. cit., s. 173.

fakt finansowania inwestycji przez partnera prywatnego. Zbliżoną formą do BOOT jest również *BOO* (ang. Build-Own-Operate, czyli buduj, bądź właścicielem, eksploatuj). W tym przypadku podmiot prywatny także jest odpowiedzialny za wytworzenie nowej infrastruktury, która przechodzi na jego własność i jest przez niego eksploatowana. Różnicę stanowi brak przekazania praw własności do danego obiektu podmiotowi publicznemu. Po zakończeniu czasu umowy, obiekt nadal pozostaje prywatną własnością inwestora.

W modelu *ROT* (ang. Refurbish-Operate-Transfer, czyli odnawiaj, eksploatuj i przekaz) zmodyfikowany został zakres prac. Podmiot prywatny nie buduje nowych elementów majątku – jak w przypadku BOT, ale modernizuje istniejące, eksploatuje je i po określonym czasie przekazuje podmiotowi publicznemu. Jednym z wariantów tej opcji jest *BBO* (ang. Buy-Build-Operate).²² Ulepszenie istniejącej infrastruktury może się odbywać również przez zastosowanie modelu Wrap Around Addition, w którym po realizacji danego ulepszenia partner prywatny przez określony czas zapewniać będzie jego obsługę i aż do osiągnięcia zwrotu nakładów czerpać będzie zyski z prowadzonej działalności. Po czasie uwzględniającym zwrot nakładów z inwestycji, jednostka publiczna przejmuje z powrotem swoją własność.

W przypadku modelu *BOL* (ang. Build-Operate-Lease, czyli buduj, eksploatuj, dzierżaw) umowa dotyczy projektowania obiektu, budowy, eksploatacji i dzierżawy przez określony czas. Umowa zawarta w modelu *BOOST* (ang. Build-Operate-Own-Subsidize- Transfer, czyli buduj, eksploatuj, bądź właścicielem, dotuj i przekaz) gwarantuje dodatkowo dotację przez partnera prywatnego podczas okresu eksploatacji. Model *BOOTT* (ang. Build-Own-Operate-Transfer-Train, czyli buduj, bądź właścicielem, eksploatuj, przekaz i trenuj) zobowiązuje partnera prywatnego do szkolenia zatrudnionych pracowników po przekazaniu obiektu podmiotowi publicznemu.

Interesującą syntezę form partnerstwa publiczno-prywatnego przedstawił Fiscal Affairs Department (Tabela 1.3.), gdzie wyeksponowane są trzy podstawowe grupy modeli. Pierwsza grupa to modele powstające na postawie modelu DBFO, druga zawiera modele związane z eksploatacją istniejącej infrastruktury, natomiast w trzeciej partner prywatny przekazuje po pewnym czasie aktywa na rzecz sektora publicznego. Rysunek 1.1. przedstawia graficzną formę realizacji inwestycji publicznych w zależności od przyjętej koncepcji oraz stopnia przeniesienia ryzyka na partnera prywatnego.

W odniesieniu do współpracy podmiotów publicznych i prywatnych często wspomina się o umowach koncesyjnych i kontraktach koncesyjnych. *Koncesja* jest to umowa nadająca prawa i obowiązki sektorowi prywatnemu w zakresie projektowania, finansowania, budowy i eksploatacji systemu infrastrukturalnego. Istotą jest zaangażowanie własnych kapitałów przez partnera prywatnego oraz

²² J. Zysnarski, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2003, s. 63.

przyznanie mu praw na zasadzie wyłączności do eksploatacji oddanego do użytku obiektu oraz pobierania pożytków z tytułu świadczonych usług przez określony czas.²³ Zgodnie z powszechnie przyjętą definicją²⁴ koncesje na roboty budowlane lub koncesje na usługi są jedną z form PPP. W określonych przypadkach, do wyboru partnera prywatnego będą mogły być zastosowane przepisy ustawy o koncesjach²⁵ na roboty budowlane lub usługi.

Tabela 1.3. Modele i sposoby postępowania w PPP

Modele	Sposób postępowania
Build-own-operate (BOO) Build-develop-operate (BDO) Design-construct-manage-finance (DCMF)	Sektor prywatny projektuje, buduje, jest właścicielem, rozwija, użytkuje i zarządza aktywami bez zobowiązania do przekazania własności na rzecz sektora publicznego. Są to warianty schematu DBFO (design-build-finance-operate)
Buy-build-operate (BBO) Lease-develop-operate (LDO) Wrap-around addition (WAA)	Sektor prywatny kupuje lub dzierżawi istniejącą infrastrukturę od sektora publicznego, odnawia, modernizuje i/lub powiększa ją oraz użytkuje aktywa również bez zobowiązania do przekazania własności na rzecz sektora publicznego.
Build-operate-transfer (BOT) Build-own-operate-transfer (BOOT) Build-rent-own-transfer (BROT) Build-lease-operate-transfer (BLOT) Build-transfer-operate (BTO)	Sektor prywatny projektuje i buduje infrastrukturę, użytkuje ją, a następnie przekazuje na rzecz sektora publicznego, gdy wygaśnie kontrakt lub w innym wyznaczonym czasie. Partner prywatny może następnie wynająć lub wdzierżawić infrastrukturę od sektora publicznego.

Źródło: T.Ter-Minassian, *Public-Private Partnerships*, marzec 2004.

Umowa o PPP również może przewidywać, że w celu jej wykonania jednostka publiczna i przedsiębiorca mogą zawiązać następujące spółki²⁶:

- kapitałową,

²³ K. Brzozowska, *Partnerstwo ...*, op. cit., s. 91.

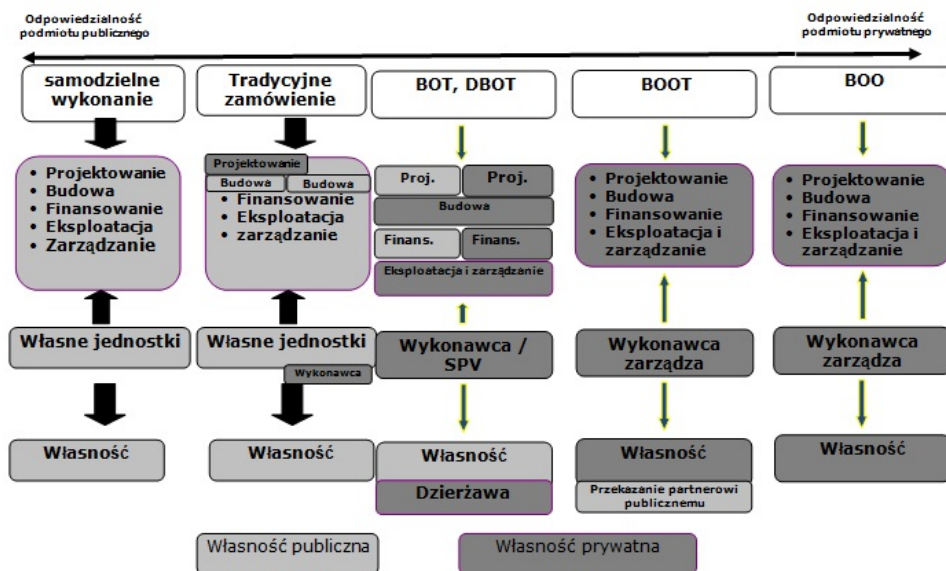
²⁴ *Najpierw ustawa o koncesjach, potem PPP*, Rzeczpospolita, 13 sierpnia 2008, s. B3.

²⁵ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz. U.09.19.101.

²⁶ J. Markiewicz, *Nowe zasady partnerstwa*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 6, 15.03.2009, s.9.

- komandytowa,
- komandytowo-akcyjną.

W takiej spółce podmiot publiczny nie może być komplementariuszem. Także cel i podmiot działalności spółki nie może wykraczać poza zakres określony umową o PPP. Prawo pierwokupu akcji lub udziałów partnera prywatnego takiej spółki przysługuje partnerowi publicznemu.



Rysunek 1.1. Modele realizacji inwestycji dla celów świadczenia usług publicznych (od form tradycyjnych do umów PPP)

Źródło: I. Herbst, *Finansowanie rozwoju. Partnerstwo publiczno-prywatne*, www.twigger.pl, stan na dzień: 14.09.2009.

Zaangażowanie partnera prywatnego w realizację przedsięwzięcia w formule PPP przynosi określone zmiany w relacjach społecznych²⁷ poprzez przejście od tradycyjnych relacji na płaszczyźnie dostawca-klient, gdzie dostawcą jest jednostka publiczna a klientem-jednostka prywatna, do relacji na płaszczyźnie nadzorca-dostawca-klient, gdzie nadzorcą jest jednostka publiczna a dostawcą-podmiot prywatny. W pierwszym przypadku (w systemie własności publicznej-kontrakty na wykonawstwo, podwykonawstwo, dozór techniczny, świadczenie usług oraz zarządzanie) podmiot publiczny reprezentuje interesy wszystkich użytkowników i konsumentów, natomiast w drugim (udział lub własność sektora prywatnego – leasing, koncesja oraz przejęcie na własność) relacje podmiot prywatny-społeczeństwo są bezpośrednie.

²⁷ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki...*, op. cit., s. 31.

1.2.2. Interesariusze w PPP

Partnerstwo publiczno-prywatne jest formą współpracy podmiotów, których działalność finansowana jest ze środków publicznych oraz partnerów prywatnych. Przy realizacji inwestycji w tej formie niezbędne jest precyzyjne i przejrzyste określenie praw, obowiązków, zakresów odpowiedzialności oraz generowanych zysków i profitów wszystkich uczestników przedsięwzięcia. Narzędzie, które to nie tylko ułatwia, ale wręcz gwarantuje, określane jest mianem celowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Nazywana jest ona z angielskiego *SPV (Special Purpose Vehicle)*²⁸ – w dosłownym tłumaczeniu wehikuł specjalnego przeznaczenia, czyli *spółka celowa*. Pojęcie „celowa” oznacza, że jest zorganizowana i przeznaczona wyłącznie do realizacji danej inwestycji. Taka wyłączność jest szczególnie ważna dla partnera publicznego – gwarantuje mu przejrzystość działań i skuteczność kontroli. Wyklucza również skośne przepływy finansowe pomiędzy różnymi inwestycjami²⁹.

Regulacje prawne w Polsce (ustawa o PPP) umożliwiają utworzenie spółki w celu wykonania umowy o PPP. Taka spółka powstaje, jako rezultat uzgodnień stron podjętych w treści postanowień umowy o partnerstwie. Do takiej spółki powinny przystąpić obie strony – zarówno partner publiczny, jak i partner prywatny.

Ponadto, oprócz ustawy o PPP, zagadnienie zawiązania spółki celowej oraz rozliczania jej w sprawozdawczości księgowej regulowane jest przez dwa unijne dokumenty: decyzja Eurostatu nr 80/2002 z 3 lipca 2002 r. „Nowa decyzja Eurostatu w sprawie operacji sekuryzacji deficytu i długu podejmowanych przez władze publiczne”. Natomiast druga to Podręcznik ESA95 na temat długu publicznego i deficytu sektora finansów publicznych w sprawie operacji sekuryzacji deficytu i długu podejmowanych przez władze publiczne³⁰.

Można stwierdzić, że głównymi uczestnikami przedsięwzięcia w systemie PPP są:

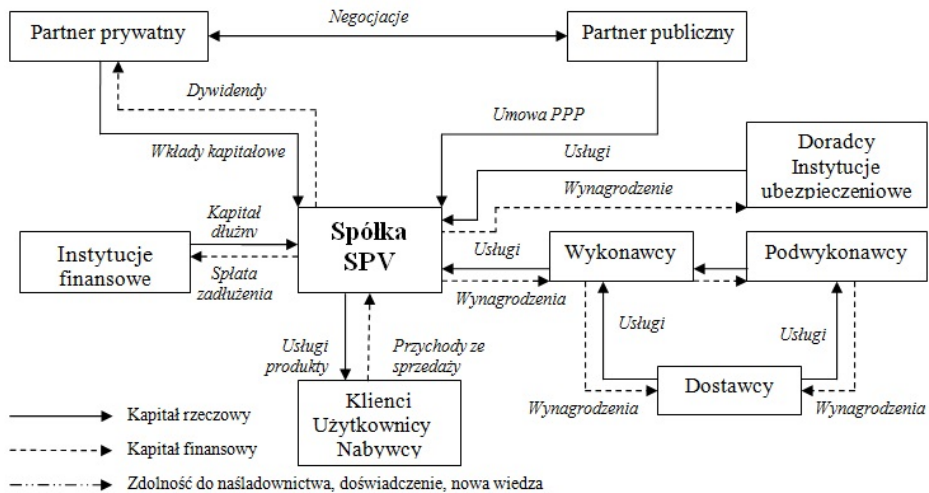
- Władze publiczne – zleceniodawca (rząd, władze samorządu terytorialnego, agencje i instytucje państwowe);
- Przedstawiciele sektora prywatnego, inwestorzy kapitałowi, sponsorzy;
- Instytucje finansujące przedsięwzięcie, banki, inni kredytodawcy;
- Wykonawcy i podwykonawcy;
- Dostawcy, hurtownicy, inni kooperanci;

²⁸ W. Janka, *Cywilizowane partnerstwo publiczno-prywatne*, Przegląd komunalny, Nr 9(156), 2004.

²⁹ K. Żmijewski, *Partnerstwo publiczno-prywatne czyli o godzeniu wody z ogniem*, Przegląd komunalny, nr 9(156), 2004.

³⁰ W. Grzybowski, *Rola spółki celowej w partnerstwie publiczno-prywatnym*, Przegląd Komunalny, nr 2/2010 (221), s. 56-58.

- Inni uczestnicy: m.in. doradcy (prawni, finansowi, techniczni), instytucje ubezpieczeniowe, agencje ratingowe, instytucje gwarantujące.
- Rysunek 1.2. przedstawia uproszczoną strukturę typowego przedsięwzięcia PPP.



Rysunek 1.2. Schemat powiązań w partnerstwie publiczno-privatnym

Źródło: opracowanie własne.

Instytucje sektora publicznego w zależności od skali przedsięwzięcia inwestycyjnego stanowią władze państwa, regionu lub lokalne, które dbają o zaspokajanie potrzeb społecznych. Są odpowiedzialne za³¹:

- wybór celów, które mają być realizowane w ramach PPP,
- zdefiniowanie poszczególnych celów, a następnie monitorowanie czy realizacja odbywa się zgodnie z założonymi standardami,
- zabezpieczenie szeroko rozumianego interesu publicznego³²,
- zdefiniowanie wymaganego standardu świadczonych usług oraz źródeł publicznych, z których możliwe jest sfinansowanie tych usług,
- przeprowadzenie starannie zaplanowanego procesu przetargowego umożliwiającego osiągnięcie założonych celów,

³¹ Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce Partnerstwo Publiczno-Prywatne jako metoda rozwoju infrastruktury w Polsce, Warszawa, październik 2002, s. 9.

³² Interes publiczny jest naruszony, kiedy skutkami praktyk ograniczających konkurencję jest dotknięty szerszy krąg uczestników rynku albo kiedy wywołują one inne niekorzystne zjawiska dla wszystkich uczestników rynku, a nie jedynie dla jednego, pojedynczego podmiotu. Szerzej problematyka interesu publicznego opisana została przez M. Kastelik, *Pojęcie 'interes publiczny' w orzecznictwie Sądu Antymonopolowego*, „Głosa przegląd prawa gospodarczego”, nr 10/2004, www.czasopisma.pwp.pl, dostęp 4.07.2007 r.

- opracowanie i egzekwowanie standardów bezpieczeństwa, jakości i efektywności usług oraz monitorowanie realizacji tych standardów.

Partner publiczny powinien zawsze kierować się zasadami: użyteczności dla społeczeństwa, braku nastawienia na zysk (co nie oznacza, że działalność nie może być rentowna), zorientowania na dochód budżetu.

W celu realizacji wieloletnich inwestycji, zainteresowane strony (wykonawca, inwestor, bank, sponsorzy) tworzą spółkę celową, która staje się niezależnym podmiotem prawa handlowego, zdolnym do zawierania umów i odpowiadającym swym majątkiem za zobowiązania. Do jej obowiązków należy realizacja następujących działań³³:

- bezpośrednia realizacja ustalonego zestawu usług w zależności od zawartej umowy, np. eksploatacja i utrzymanie danego obiektu, zaprojektowanie i budowa lub modernizacja obiektu,
- pozyskanie funduszy dla sfinansowania kapitałochłonnych prac związanych z przedsięwzięciem,
- realizacja zadań ukierunkowanych na osiąganie celów sektora publicznego,
- podejmowanie działań, we współpracy z sektorem publicznym, mających na celu uwzględnienie zmieniających się warunków realizacji przedsięwzięcia, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na pierwotnych celach,
- ewentualne przekazanie danego obiektu sektorowi publicznemu, po wygaśnięciu umowy PPP, na ustalonych wcześniej zasadach.

Instytucje finansujące przedsięwzięcie uczestniczą w przedsięwzięciach inwestycyjnych zazwyczaj poprzez finansowanie ich realizacji, natomiast ich udział zależy od wielkości i własności projektu, przyszłych przychodów i wielkości kosztów oraz oceny efektywności ekonomicznej projektu. Pożyczki i kredyty mogą być udzielane zarówno przez banki komercyjne, jak również banki rozwojowe, agencje bilateralne, multilateralne instytucje finansowe, agencje rozwoju eksportu oraz organizacje gospodarcze³⁴. Instytucje finansowe uzależniają warunki swojego zaangażowania w inwestycję od poziomu ryzyka kredytowego związanego z przedsięwzięciem. Doskonałym przykładem instytucji finansowej w Unii Europejskiej, która ma znaczne doświadczenie w realizacji przedsięwzięć PPP, jest Europejski Bank Inwestycyjny.³⁵ EBI to główny dostawca środków kredytowych dla europejskich przedsięwzięć PPP, który odgrywa ważną rolę w rozwoju infrastruktury europejskiej i rynków finansujących PPP. Ma on również cenny wkład w rozwój dobrych praktyk branżowych. Jest wykorzystywany przez UE do świadczenia specjalistycznych usług doradczych w odniesieniu do poszczególnych przedsięwzięć (takich jak renegocjacja wniosków o granty). Również uczestniczył w zespołach

³³ Raport Amerykańskiej Izby..., s. 10.

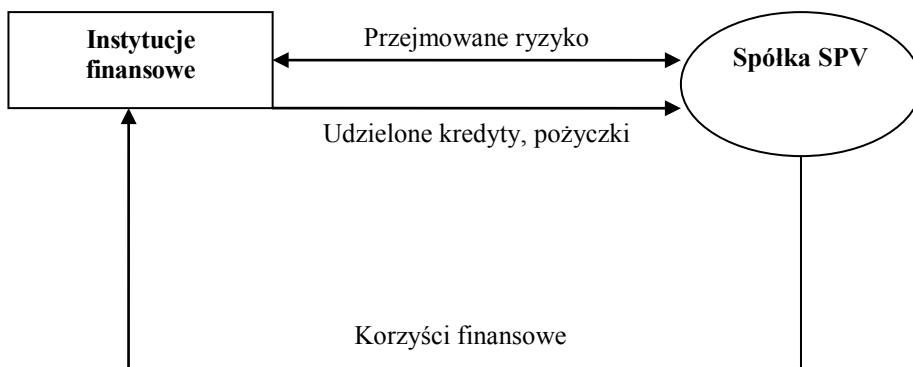
³⁴ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne, Przegląd...*, op. cit., s. 36.

³⁵ *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w nowej Europie*, Price Waterhouse Coopers, www.pwc.com/newEurope.

zadaniowych opracowujących ujęcie księgowe PPP oraz w utworzonej Nieformalnej Grupie Wymiany ds. PPP przy projektach TEN³⁶.

Kolejną rolą, jaką instytucje finansowe mogą odgrywać w ramach struktury PPP jest przejmowanie odpowiedzialności za część ryzyk związanych z komercyjną efektywnością przedsięwzięcia (rysunek 1.3.). Takie rozłożenie ryzyk pomiędzy uczestników przedsięwzięcia stwarza poczucie wspólnego dążenia do osiągnięcia celów, ponieważ każdy z uczestników jest narażony na znaczne straty w sytuacji niepowodzenia.

Wykonawcy, podwykonawcy realizują obowiązki Spółki SPV względem partnera publicznego. Często są to przedsiębiorstwa zatrudniające pracowników o bardzo specjalistycznych umiejętnościach, kwalifikacjach, niezbędnych do wykonania prac będących przedmiotem umowy pomiędzy partnerem prywatnym a władzami publicznymi. Możliwa jest także sytuacja, w której przedstawiciele sektora prywatnego, inwestorzy i instytucje finansowe oczekują od wykonawców zaangażowania kapitałowego w inwestycję w celu zmotywowania ich do terminowego wywiązania się z zawartej umowy.



Rysunek 1.3. Rola instytucji finansowych w przedsięwzięciach realizowanych w formie partnerstwa publiczno-prywatnego

Źródło: opracowanie własne.

Inni uczestnicy przedsięwzięć realizowanych w formie partnerstwa publiczno-prywatnego to instytucje, które mogą odgrywać kluczowe role w transakcjach PPP:

- *instytucje sektora publicznego sprawujące funkcje kontrolne, nadzorcze* oraz inne jednostki publiczne, które pełnią role polegające na wydawaniu stosownych zezwoleń, licencji, autoryzacji i koncesji oraz tworzą ramy regulacyjne dla funkcjonowania struktury PPP,

³⁶ Sieci Transeuropejskie.

- *doradcy*, którzy swoją wiedzą i doświadczeniem wspierają zarówno sektor publiczny, jak również prywatny w zakresie zagadnień finansowych, prawnych, technicznych, organizacyjnych czy zarządzania projektem,
- *instytucje ubezpieczeniowe*, których celem jest zmniejszenie ryzyka komercyjnego i politycznego danego przedsięwzięcia inwestycyjnego,
- *agencje ratingowe*³⁷.

Specyfika oraz złożoność projektów realizowanych w ramach koncepcji partnerstwa publiczno-prywatnego przyczynia się do nieustannej modyfikacji liczby oraz rodzajów podmiotów biorących czynny udział w tego typu przedsięwzięciach. Tworzenie struktur PPP przebiega zazwyczaj w zmiennym otoczeniu i posiada indywidualny charakter.

1.3. Prawne i ekonomiczne uwarunkowania przedsięwzięć PPP

1.3.1. Uwarunkowania i problemy prawne PPP

Przy konstruowaniu regulacji dotyczących PPP w Polsce przyjęto metodę wprowadzania zmian na dwóch poziomach: na poziomie ogólnym – w ustawie o PPP i w odrębnej ustawie wprowadzającej ustawę o PPP, w której przewidywało się nowelizację kilkudziesięciu ustaw szczegółowych³⁸. Ostatecznie, na etapie sejmowym procesu legislacyjnego, projekty zostały połączone. Pierwszym uregulowaniem partnerstwa publiczno-prywatnego była ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. Jako ustawa systemowa stanowiła swoisty elementarz dotyczący partnerstwa, a jej zapisy miały dawać podstawę do przeprowadzania projektów PPP w każdym segmencie infrastruktury i usług publicznych. Ze względu na potrzebę stworzenia akceptowalnych, bardziej uproszczonych rozwiązań prawnych, które przyczyniłyby się do zwiększenia wolności realizacji projektów w formie PPP, uchwalona została kolejna ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym. Głównymi wytycznymi przyświecającymi opracowaniu nowego aktu prawnego były: eliminacja zbędnych obciążeń administracyjnych oraz likwidacja nadmiernych ograniczeń, także co do przedmiotu i treści samej umowy.

Głównym celem nowej ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym jest pobudzenie inwestycji sektora publicznego, zwłaszcza infrastrukturalnych, poprzez stworzenie optymalnych ram prawnych dla przedsięwzięć publicznych z udziałem partnerów prywatnych, a także usunięcie przeszkód, które w systemie prawnym powodowały, że przedsięwzięcia PPP obarczone były

³⁷ *Raport Amerykańskiej ...*, op. cit., s.13.

³⁸ Biuro Prasowe MGIP, *Partnerstwo publiczno-prywatne coraz bliżej*, <http://www.ngo.pl>, dostęp: 15.02.2009.

dużym ryzykiem dla obu stron. W szerszym ujęciu ustawa ma na celu usunięcie barier psychologicznych, dotyczących ról i funkcji administracji w realizacji zadań publicznych przy udziale partnera prywatnego. Ustawa ma upoważnić podmioty publiczne i partnerów prywatnych do zawiazania współpracy w formie umowy o PPP w celu wykonywania zadań publicznych. Ma ona też zapobiec sytuacjom, w których przedsięwzięcie PPP staje się instrumentem politycznym lub podatnym na polityczne naciski³⁹.

Partnerstwo publiczno-prywatne staje się alternatywą dla wielu innych sposobów pozyskiwania funduszy na rozwój i budowę nowej infrastruktury lub też polepszenia stanu już istniejącego. Warunkiem realizacji przedsięwzięcia zgodnie z art. 3 ust 1 poprzedniej ustawy o PPP było udowodnienie, iż ta forma przynosi „korzyści dla interesu publicznego przeważające w stosunku do korzyści wynikających z innych sposobów wykonania tego przedsięwzięcia”, natomiast w ramach nowej ustawy podmiot publiczny nie będzie zobowiązany do sporządzenia (przed podjęciem decyzji o realizacji określonego przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego) analizy tego przedsięwzięcia w celu określenia jego efektywności oraz zagrożeń związanych z jego realizacją. Zatem możemy zauważyć, że dla ustawodawcy liczy się bardziej zaangażowanie partnera prywatnego w PPP, a nie sprawdzanie efektywności przedsięwzięcia.

Należy zaznaczyć, że partnerstwo publiczno-prywatne w ramach stosunku umownego, może przyjmować zróżnicowane formy prawne, stąd główny nacisk położono na określenie trybu i zasad współpracy między partnerami prywatnym i publicznym, aby zapewnić transparentność stosowania tego instrumentu finansowego i wyposażyć zainteresowane podmioty w ogólne, jednolite ramy postępowania przy tego typu projektach. W związku z powyższym podstawowymi elementami partnerstwa publiczno-prywatnego w rozumieniu ustawy są: umowa, zawierająca określone postanowienia co do zasad realizacji określonego przedsięwzięcia, oraz procedury dochodzenia do tej umowy, które stanowią konstrukcyjny element PPP.

Na poszczególne etapy procedury poprzedzającej realizację danego przedsięwzięcia w formie partnerstwa publiczno-prywatnego składają się:

- Analiza, której wyniki mogą być przydatne do podjęcia decyzji o realizacji przedsięwzięcia w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Decyzja ta nie może być podjęta ze względu na doraźny interes polityczny lub naciski potencjalnych partnerów prywatnych. W tym celu należy przeprowadzić szczegółową, wieloaspektową analizę, która wykaże zasadność takiej decyzji. Analiza ta może dotyczyć takich kwestii jak: ryzyka związane z realizacją projektowanego przedsięwzięcia, aspekty ekonomiczne i finansowe przedsięwzięcia, korzyści związane z jego realizacją w formie PPP i stanu

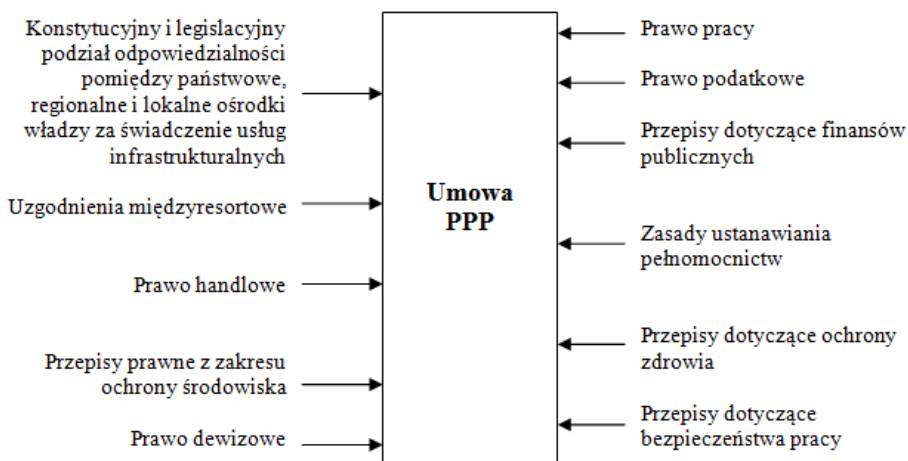
³⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, druk sejmowy 3174.

- prawnego składników majątkowych. Ich zakres i kryteria są w dyspozycji przyszłych partnerów inwestycji.
- Wybór partnera prywatnego. Etap ten przeprowadzany jest w oparciu o przepisy dotyczące zamówień publicznych, z uwzględnieniem pewnych modyfikacji przewidzianych w ustawie o PPP, które dostosowują regulacje Prawa Zamówień Publicznych do specyfiki przeprowadzania przetargów projektów PPP. Najkorzystniejsza w ramach przetargu na przedsięwzięcie PPP jest ta oferta, która przedstawia najkorzystniejszy bilans wynagrodzenia i innych kryteriów (w tym m. in. odnoszących się do partnera prywatnego jako gwaranta należytego wykonania przedmiotu wieloletniej umowy, podziału ryzyk, rozkładu terminów i wysokości przewidywanych płatności ze strony podmiotu publicznego). Dobór partnera przedsięwzięcia publicznego ma charakter całkowicie jawny poprzez ogłoszenie w Biuletynie Zamówień Publicznych i Biuletynie Informacji Publicznej⁴⁰. Regulacje ustawy uchylają obowiązek uzyskania zgody Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na zawarcie umowy na czas dłuższy niż 3 lata, co powszechnie uważane było za jedną z głównych przeszkód w możliwości rozwoju partnerstwa w Polsce. W celu wprowadzenia zachęty dla podmiotów prywatnych do prezentowania w przygotowanej ofercie kreatywnych rozwiązań, wprowadzony został zapis, że część kosztów przygotowania ofert może ponieść podmiot publiczny.
 - Skonstruowanie i realizacja umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym jest podstawowym dokumentem prawnym określającym prawa i obowiązki podmiotu publicznego oraz partnera prywatnego. Jest ona umową w cywilnoprawnym rozumieniu tego pojęcia, a jej istotą jest zastosowanie tak zwanej „win-win rule”, czyli „zasady obustronnych” korzyści. Konstrukcja poszczególnych umów powinna prowadzić do tego, aby poszczególne ryzyka ponoszone były przez stronę, która najlepiej potrafi je kontrolować, natomiast zadania podzielone były stosownie do kompetencji, co pozwoli uzyskać maksymalną efektywność gospodarczą. Jednym z wymagań stawianych umowie PPP jest uwzględnienie stopnia elastyczności oraz kontroli w celu osiągnięcia założonych w niej celów w ustalonym czasie. Specyficzna funkcja umowy polega na tym, że kompleksowo opisuje i reguluje całą materię dotyczącą projektu, kwestie związane z umowami towarzyszącymi (umową o doradztwo, umową na prace budowlane, remontowe, umową na eksploatację) z innymi interesariuszami. Umowa ta jest swoistym koordynatorem wszystkich umów stanowiących tzw. pakiet kontraktowy składający się na realizację zadania. Jednocześnie ustalenia zawarte pomiędzy stronami muszą być zgodne z regulacjami prawnymi zawartymi

⁴⁰ J. Pilczyński, *Prywatny grosz – cel publiczny*, Rzeczpospolita, Prawo co dnia, 18-19 czerwca 2005, s. 1.

w wielu innych ustawach, których przedmiot ustaleń dotyczy bezpośrednio lub pośrednio.

Rysunek 1.4. prezentuje wielość aktów prawnych, jakie muszą zostać uwzględnione w sytuacji finansowania przedsięwzięć infrastrukturalnych przez partnera prywatnego.



Rysunek 1.4. Otoczenie prawne projektów infrastrukturalnych finansowanych przez kapitał prywatny

Źródło: K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne, Przesłanki, możliwości, bariery*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2006, s. 87.

Po uwzględnieniu wszystkich przesłanek prawnych możliwe jest zawarcie umowy i nawiązanie współpracy pomiędzy partnerem publicznym i podmiotem prywatnym. W poprzedniej ustawie umowa określać miała prawa i obowiązki podmiotu publicznego oraz partnera prywatnego i powinna była zawierać⁴¹:

- cel i przedmiot przedsięwzięcia oraz harmonogram jego realizacji,
- łączną wartość środków przewidzianych na realizację w całości przedsięwzięcia będącego przedmiotem umowy, niezależnie od źródła ich pochodzenia,
- zobowiązanie partnera prywatnego do poniesienia w całości albo w części nakładów na realizację przedsięwzięcia lub zapewnienie poniesienia tych nakładów przez osoby trzecie,
- zobowiązania podmiotu publicznego, w tym wielkość, zasady i terminy wnoszenia wkładu własnego, jeżeli wkład taki jest przewidywany, a także zasady dysponowania tym wkładem,
- normy jakościowe, wymagania i standardy, stosowane przy realizacji przedsięwzięcia,

⁴¹ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U.05.169.1420, art. 18.

- uprawnienia podmiotu publicznego w zakresie bieżącej kontroli realizacji przedsięwzięcia przez partnera prywatnego lub spółkę oraz zasady okresowego przeprowadzania przez strony wspólnej oceny realizacji przedsięwzięcia wraz z ustaleniami realizacyjnymi,
- czas, na jaki umowa została zawarta oraz warunki przedłużenia lub skrócenia okresu obowiązywania umowy, a także warunki i sposób jej rozwiązania przed upływem terminu, na jaki została zawarta oraz zasady rozliczeń i odszkodowań w takim przypadku,
- warunki i procedurę zmiany umowy oraz zmiany zakresu przedsięwzięcia, jeżeli taka możliwość była przewidziana w specyfikacji wyboru partnera prywatnego,
- formy, wysokość i zasady ustalania i przekazywania wynagrodzenia partnera prywatnego,
- podział ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięcia,
- zasady i zakres ubezpieczeń realizowanego przedsięwzięcia, a także dodatkowe gwarancje i umowy oraz zobowiązania stron w tym przedmiocie,
- tryb i zasady rozstrzygania sporów wynikłych na tle umowy.

W nowej ustawie zrezygnowano ze szczegółowego określania zakresu i treści umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Aby zachować bieżącą kontrolę nad działaniami wykonywanymi przez przedsiębiorstwo zwiększono zakres podmiotu publicznego, który będzie w stanie na bieżąco kontrolować wykonywane zadania realizowane w ramach partnerstwa⁴². Wprowadzono również możliwość dofinansowania przedsięwzięć środkami unijnymi. Poprzednia ustawa takich działań nie przewidywała.

Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce jest aktualnie rozwijającym się zagadnieniem, zarówno w zakresie rozwiązań prawnych, jak również pod względem zastosowania tej formy współpracy. Zatem ważne jest, aby przepisy regulujące PPP na bieżąco korygować, chociaż nie są one wymagane do realizacji przedsięwzięć w tej formie. Polska jest jednym z niewielu krajów UE (po Irlandii i Hiszpanii), który zdecydował się wprowadzić prawną regulację PPP⁴³.

⁴² Art. 8 *Ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*.

⁴³ W. Gonet, *Nowa ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym – możliwości wykorzystania do realizacji zadań w sektorze publicznym*, *Finanse Komunalne*, nr 2/2009, dostęp: 19.02.2009.

1.3.2. Ekonomiczne aspekty powodzenia przedsięwzięcia PPP

W celu wykazania zasadności wykorzystania koncepcji PPP do realizacji danego przedsięwzięcia wskazane jest, ale nie obowiązkowe⁴⁴, uprzednie przeprowadzenie odpowiednich analiz, obejmujących m.in. kompleksowe badania rynku oraz rozpoznanie zainteresowania daną inwestycją ze strony prywatnych inwestorów, kredytodawców i wykonawców, jak również przeprowadzenie analizy VfM⁴⁵, czyli *Value for Money* (opłacalność, „wartość dodana”), której udowodnienie powinno stanowić istotny element przy podejmowaniu decyzji o realizacji każdego projektu na zasadach PPP. Formuła partnerstwa publiczno-prywatnego powinna być wykorzystana w celu realizacji przedsięwzięcia wówczas, gdy przynosi ona określone korzyści, nie tylko finansowe, w porównaniu z realizacją zadania metodą tradycyjną. Value for Money jest definiowana jako „optymalna kombinacja całościowego cyklu życia projektu z odpowiednim poziomem jakości, w której efekcie realizowane są oczekiwania użytkownika”⁴⁶. Prawdopodobieństwo osiągnięcia dodatkowej korzyści dzięki wykorzystaniu partnerstwa może być sprawdzone za pomocą dwustopniowej analizy. Pierwszy etap polega na wyliczeniu kosztu przeprowadzenia prac przy zastosowaniu metody tradycyjnej, kolejny to porównanie kosztu metody tradycyjnej z potencjalnym kosztem zastosowania w danym przypadku formy partnerstwa publiczno-prywatnego. Metodami analizy porównawczej, używanymi w różnych etapach opracowania i przygotowania projektu, są komparatory. Dzięki ich zastosowaniu partner publiczny ocenia korzyści, jakie są możliwe do uzyskania w przypadku zastosowania metody PPP, w odniesieniu do innych metod realizacji danego przedsięwzięcia. Wyróżnia się następujące komparatory⁴⁷:

- *Public Private Scan (PPS)* – Głównym celem tego komparatora jest zbadanie czy dany projekt może być potencjalnie zrealizowany w formie PPP. Potencjał PPP może zostać zdefiniowany jako „atrakcyjny w znaczeniu opłacalności” i „obiecujący w świetle oczekiwanego procesu”⁴⁸. Rezultatem jest podjęcie decyzji o kierunku rozwoju, określenie celów, metod realizacji i kluczowych czynników udanego działania, a także określenie zapotrzebowania na wiedzę i ekspertyzę niezbędną do osiągnięcia sukcesu. Wykorzystywany jest na etapie przeglądu i przygotowania inwestycji.

⁴⁴ Zgodnie z nową ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym z dnia 18 grudnia 2008.

⁴⁵ *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.

⁴⁶ HM Treasury, PFI: meeting the investment challenge, July 2003.

⁴⁷ *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.

⁴⁸ Tworzenie podstaw dla PPP w Polsce, Ecorys, PPP Toolkit.

- *Public Private Comparator (PPC)* – W ramach tego komparatora badana jest opłacalność realizacji przedsięwzięcia w formie partnerstwa w porównaniu z opłacalnością wykonania metodą tradycyjną. Niezbędne jest tu zidentyfikowanie cech konstytutywnych modelu publicznego i modelu PPP. Następnie konieczne jest porównanie jakościowe i ilościowe obu modeli, aby w oparciu o wnioski wypracować ocenę modelu PPP. Komparator ten stosowany jest przy etapach przeglądu i przygotowania inwestycji. Warto zauważyć, iż nawet pomimo pozytywnego PPS możliwe jest uzyskanie negatywnego wyniku analiz prowadzonych w ramach PPC. Wówczas powinna zostać rozważona ponownie możliwość realizacji inwestycji metodą tradycyjną.
- *Public Sector Comparator (PSC)* – Podmiot publiczny jest w stanie ocenić tu rzeczywistą opłacalność, na podstawie ofert przedłożonych w postępowaniu przetargowym i porównać ją z opłacalnością realizacji projektu wyłącznie przez podmiot publiczny. Porównanie PSC z ofertą podmiotów prywatnych pozwala na ostateczne stwierdzenie, czy model PPP generuje opłacalność w porównaniu z inną metodą. Kolejnymi etapami tego komparatora są: definicja modelu publicznego, obejmująca wszystkie koszty, dochody oraz wycenę ryzyk związanych z przedsięwzięciem, obliczenie NPV (net present value) oraz zastosowanie PSC. Jest on stosowany przy etapie realizacji inwestycji.

Oprócz kwestii finansowych w przypadku PPP należy uwzględnić jeszcze wzajemne relacje pomiędzy ceną i jakością, przejawiające się wyższym poziomem efektywności i skuteczności działań, ograniczeniem kosztów całkowitych, innowacyjnością, większą niezawodnością, mniejszą liczbą usterek. Podmiot publiczny nie powinien bazować na ofertach, które zapewniają minimalny czas wykonania przedsięwzięcia przy jednoczesnym minimalnym koszcie, ponieważ korzyści wynikające z takiego sposobu realizacji przedsięwzięcia są krótkotrwałe. Na rzeczywistą wartość danego projektu (jego całościowego cyklu życia), składają się nie tylko elementy finansowe, ale również społeczno-ekonomiczne, operacyjne i jakościowe⁴⁹. Jednocześnie należy nadmienić, że „opłacalny” nie zawsze jest synonimem „tańszego” na poszczególnych etapach realizacyjnych. Niekiedy, dzięki większym nakładom jako rezultat działania uzyskuje się bardziej doskonałą usługę – co stanowi wartość niepoliczalną, ale odczuwalną dla różnych grup interesariuszy. W idealnym przypadku nastąpi zarówno obniżenie kosztów, jak również poprawa jakości. Opłacalność przybiera rozmaite wymiary⁵⁰:

- *Budowa* – przy tradycyjnych formach realizacji inwestycji w tej fazie często występują opóźnienia oraz przekraczane są koszty, przy jednoczesnym

⁴⁹ *Tworzenie podstaw dla PPP w Polsce*, Ecorys, PPP Toolkit.

⁵⁰ *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.

stosowaniu metod i technologii, które nie zawsze są najlepsze i nowoczesne. Te czynniki wpływają na kolejne etapy wykonywania przedsięwzięcia, zaś konsekwencje tego ponosi podmiot publiczny.

- *Czas* – w inwestycjach infrastrukturalnych dotrzymanie terminów zawartych w umowie jest dla wykonawców znacznym problemem. Realizacja inwestycji w formie PPP wymusza na sektorze prywatnym respektowanie ram czasowych realizacji projektu, ponieważ wynagrodzenie od podmiotu publicznego następuje dopiero po zakończeniu fazy realizacji i jest wypłacane warunkowo, w zależności od efektywności, skuteczności, jakości i dostępności świadczonych przez partnera prywatnego usług.
- *Budżet* – z analiz prowadzonych w Wielkiej Brytanii wynika, że 79% projektów realizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego zostało wykonanych zgodnie z planami finansowymi, jednak wzrost cen spowodowany został wyłącznie zmianami w wymaganiach użytkowników⁵¹. Doświadczenia Wielkiej Brytanii, gdzie przeprowadzono najwięcej projektów w formie partnerstwa wykazują oszczędności kosztowe średnio na poziomie 17%⁵². Poziom oszczędności zależy od specyfiki danego przedsięwzięcia.
- *Eksploatacja* – zintegrowane podejście do projektu realizacji inwestycji w partnerstwie publiczno-prywatnym, łączące w sobie projekt, budowę i eksploatację, umożliwia kontrolowanie kosztu całkowitego projektu, jego realizacji przez ten sam podmiot – partnera prywatnego, który ponosi całkowitą odpowiedzialność.
- *Innowacja* – zarówno wiedza, doświadczenie jak i kapitał, którym dysponuje partner prywatny, zachęcają do stosowania innowacyjnych rozwiązań technicznych⁵³, których rezultatem w dłuższej perspektywie czasowej jest redukcja kosztu całkowitego, bardziej funkcjonalne projektowanie, budowa, efektywniejsze dostarczanie usługi oraz ułatwienie procesu zarządzania i eksploatacji.

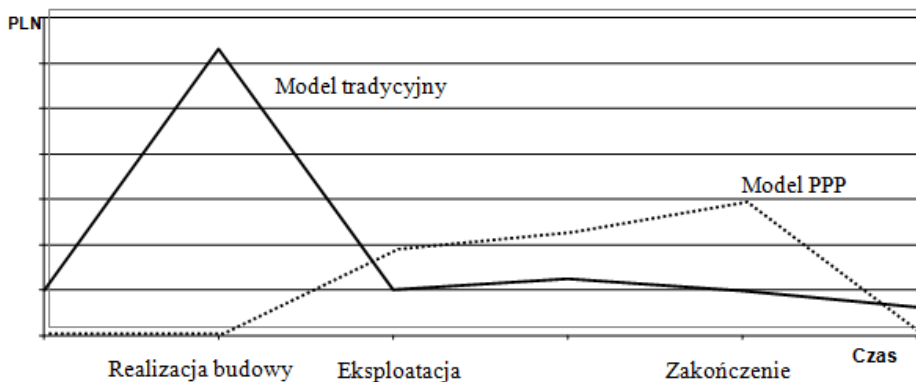
Finansowanie jest ważnym czynnikiem w projektach PPP. Podobnie jak ryzyko stanowi ważną część, która także wskazuje na różne rodzaje PPP. Finansowanie inwestycji może być klasyfikowane jako *publiczne*, w którym wydatkowane kwoty pochodzą z budżetu państwa, *mieszane*, gdy podmiot prywatny zwiększa kwotę przeznaczoną na inwestycję przez podmiot publiczny poprzez kredyty własne lub *Project Finance*, kiedy sponsorzy zakładają prawnie

⁵¹ S. Harris, *Public Private Partnerships: Delivering Better Infrastructure Service*, cyt. za: *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.

⁵² *Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce Partnerstwo Publiczno-Prywatne jako metoda rozwoju infrastruktury w Polsce*, Warszawa, październik 2002.

⁵³ W. Głabiszewski, A. Sudolska, *Rola współpracy w procesie kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, Organizacja i Kierowanie, nr 2/2009 (136), s. 9-15.

niezależną firmę, w której są głównymi akcjonariuszami z wymaganym minimalnym kapitałem własnym oscylującym pomiędzy 10% i 30% całkowitego kapitału niezbędnego na potrzeby projektu⁵⁴. Z punktu widzenia PPP technika finansowania projektów inwestycyjnych może być dość istotnym elementem sprawdzania i realizacji współpracy PPP, uzupełnieniem lub też niezbędnym elementem wstępnych koncepcji badania celowości i szans powodzenia przedsięwzięcia. Jest to spojrzenie na dany wykonywany projekt infrastrukturalny pod kątem określenia odpowiednich źródeł finansowania i możliwości zapewnienia ich zwrotu oraz uzyskania odpowiedniego dochodu od zainwestowanych kapitałów. Technika ta pozwala na optymalizację instytucjonalną i kosztową źródeł finansowania, czyli dobrania najefektywniejszych technik pozyskiwania i współpracy kapitałów oraz generowania satysfakcjonujących strony projektu dochodów z kapitału, w optymalnych ramach instytucjonalnych.⁵⁵ Niezależnie jednak od formy finansowania przy zastosowaniu partnerstwa publiczno-prywatnego zauważyć można, że forma ta jest korzystna dla partnera publicznego, ponieważ umożliwia obniżenie oraz rozłożenie w czasie kosztów. Rysunek 1.5. przedstawia te proporcje.



Rysunek 1.5. Sposób kształtowania kosztów ponoszonych przez podmiot publiczny w czasie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Siwek, *Koncepcja Partnerstwa Publiczno – Prywatnego*, Wydział Partnerstwa Publiczno – Prywatnego, Departament Finansowania Infrastruktury, wrzesień 2003.

Udziały wydatków finansowych ponoszonych przez sektor publiczny i partnera prywatnego określa umowa zawarta pomiędzy podmiotami. Partner prywatny wnosi majątek trwały i obrotowy, przy czym część środków

⁵⁴ Szerzej: K. Gidado, N. Painting, A. Sobotka, *The funding and risks of PFI/PPP and the implementation constraints in Poland*, Problemy naukowo-badawcze budownictwa, Krynica 2004.

⁵⁵ G. Dziarski, Biuro Konsultacyjne KOBIKO Sp. Z o.o. w Warszawie, <http://www.odpady.net.pl>

finansowych może pozyskać z kredytów, pożyczek lub też funduszy Unii Europejskiej. Obecnie obowiązujące przepisy⁵⁶ w zakresie PPP dodatkowo, oprócz finansowania z budżetu państwa lub ze środków prywatnych, dopuszczają możliwość wykorzystywania funduszy Unii Europejskiej.

Wynagrodzenie partnera prywatnego może stanowić określona kwota pieniężna wypłacana przez partnera publicznego lub też prawo do pobierania pożytków (czerpania korzyści) ze zrealizowanego przedsięwzięcia. Możliwa jest również sytuacja, w której partner prywatny otrzymuje od partnera publicznego okresowe, ryczałtowe płatności związane z utrzymaniem i eksploatacją obiektu (tzw. strumień płatności). O wysokości swego udziału w finansowaniu inwestycji podmiot publiczny rozstrzyga po przeprowadzeniu ekonomicznych i finansowych analiz, przy jednoczesnym dążeniu do ich minimalizacji. Podmiot publiczny może ponieść część kosztów realizacji projektu wydatkując środki pochodzące z budżetu lub przekazując środki pozyskane z funduszy Unii Europejskiej – także niezależnie od podmiotu prywatnego. Podmiot publiczny może również wnieść w przedsięwzięcie nieruchomość gruntową czy budynek. Partner prywatny ma prawo wykorzystywać je w trakcie realizacji przedsięwzięcia. Taki udział podmiotu publicznego nie ma charakteru wynagrodzenia dla partnera prywatnego i podlega zwrotowi po zakończeniu umowy⁵⁷. W sytuacji braku środków budżetowych jest prawdopodobne, że całą kwotę niezbędną do realizacji przedsięwzięcia wnosi podmiot prywatny, natomiast partner publiczny staje się jedynie gwarantem przychodów partnera prywatnego, ponosząc część ryzyka finansowego w przypadku braku zwrotu z inwestycji.

1.4. Instytucje wspierające tworzenie partnerstwa w Polsce i za granicą

1.4.1. Instytucje krajowe

W trakcie przygotowania i realizacji PPP uczestnicy procesu korzystają zazwyczaj z pomocy różnych doradców zewnętrznych. Udział ich jest niezwykle cenny, gdyż mają oni zwykle większe doświadczenie i wiedzę specjalistyczną niż pracownicy organizacji przystępującej do PPP. Również, jeśli jednostka publiczna nie przygotowuje wielu zbliżonych projektów, zatrudnienie wykwalifikowanej kadry do obsługi tylko jednego przedsięwzięcia może się okazać bardzo trudne. Dodatkowo korzystanie z usług doradców, którzy

⁵⁶ Ustawa z dnia 18 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U.09.19.100.

⁵⁷ Szerzej: *Partnerstwo publiczno-prywatne coraz bliżej*, www.mgpips.gov.pl, dostęp: 16.08.2009r.

zdobyli doświadczenie przy realizacji udanych projektów, podnosi wiarygodność całego przedsięwzięcia w oczach przedsiębiorców, czy organizacji przyznających środki unijne.

Doradcy zewnętrzni mogą służyć pomocą w następujących dziedzinach⁵⁸:

- Nadzór inwestorski. W przypadku, gdy przedsiębiorca (partner PPP) sprawuje funkcję wykonawcy kontraktu budowlanego, to podmiot publiczny powinien zachować kontrolę nad przedsięwzięciem powołując własny nadzór inwestorski.
- Konsultowanie spraw ochrony środowiska. Przy dużych przedsięwzięciach wymagane jest opracowanie oceny oddziaływania na środowisko. Może być również wymagany audit środowiskowy terenu budowy, który jest wówczas badany pod kątem występowania zanieczyszczeń lub niebezpiecznych odpadów.
- Doradztwo prawne. W skali światowej działalność ta zdominowana jest przez niewielką grupę dużych firm prawniczych, którym udało się zdobyć zestaw niezbędnych umiejętności.
- Konsultowanie spraw rynku. Doradcy rynkowi są wymagani w koncesjach obarczonych ryzykiem niepełnego wykorzystania, np. w projektach drogowych. Celem działania konsultantów jest np. prognozowanie natężenia ruchu.
- Księgowość. Księgowi są często angażowani do pomocy w aspektach rachunkowych i podatkowych przedsięwzięcia, zarówno w stosunku do spółki celowej, jak i samych partnerów współpracy.
- Doradztwo ubezpieczeniowe. Zadaniem brokera ubezpieczeniowego jest doradzanie w kwestii kosztów ubezpieczenia przedsięwzięcia oraz przekazywanie informacji na temat przedsięwzięcia firmie ubezpieczeniowej.
- Doradztwo finansowe. Zakres działań doradcy finansowego może obejmować wsparcie w obszarze: przygotowania modelu finansowego, wyboru optymalnej struktury finansowej, przygotowania oferty, negocjacji, wyboru źródeł długu oraz możliwych warunków finansowania.

Zarządzaniem przedsięwzięciami realizowanymi wspólnymi siłami przez jednostki publiczne i przedsiębiorców prywatnych powinny zajmować się specjalistyczne agencje regulacyjne, których celem powinno być gwarantowanie zaspokojenia interesów obu stron bez uszczerbku dla społeczeństwa oraz stanowienie pomostu pomiędzy władzami publicznymi a właścicielami prywatnymi.

Strategia (polityka) stosowania PPP na szczeblu krajowym powinna uwzględniać następujące elementy⁵⁹:

⁵⁸ E. R. Yescombe, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady finansowania i wdrażania*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008, s. 162-163.

⁵⁹ A. Furyk, *Partnerstwo już bez prokuratora*, Fundacja Centrum PPP, <http://www.bankier.pl/wiadomosci>, dostęp: 12.05.2010.

- Upowszechnianie PPP, czyli określenie preferowanych dziedzin, w których PPP może mieć zastosowanie. Ta część strategii powinna być realizowana przez międzyresortowy zespół ekspertów, którego powołaniem powinny zająć się odpowiednie ministerstwa (Gospodarki, Finansów, Infrastruktury, Rozwoju Regionalnego, Zdrowia, Nauki, Oświaty, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości i Kultury). Przewodniczyć takiemu zespołowi powinno Ministerstwo Gospodarki, które w przyszłości koordynowałoby realizację przedsięwzięć PPP w kraju.
- Określenie kryteriów wyboru kierunków stosowania PPP. Do odpowiedzialności Ministerstwa Finansów powinno należeć potwierdzenie efektywności ekonomicznej metody PPP w danych projektach, ze względu na ścisły związek tego ministerstwa z rozmiarem długookresowych, finansowych zobowiązań publicznych. Natomiast odpowiedzialnym za skuteczność powinno być Ministerstwo Gospodarki, ze względu na ścisły związek z zapewnieniem podstaw zrównoważonego wzrostu gospodarczego.

Wskazuje się również, iż powinny być uruchomione na szczeblu krajowym cztery typy instytucji obsługujących realizację strategii rozwoju PPP w Polsce⁶⁰. Pierwsza z nich oceniałaby korzystność wyboru formuły PPP (certyfikującej) – Ministerstwo Finansów bądź Bank Gospodarstwa Krajowego. Beneficjentem działania tej jednostki są podmioty publiczne, przede wszystkim samorządy terytorialne i ich agendy. Zadaniem drugiej byłoby natomiast koordynowanie, a w dłuższym okresie, wykonywanie strategii wykorzystania PPP dla realizacji usług publicznych (zespół międzyresortowy). Istotne jest również powołanie trzeciej instytucji, która przygotowywałaby projekty PPP bezpośrednio realizowane na szczeblu centralnym (zainteresowane ministerstwa i agencje). Czwarta promowałaby wiedzę, standardy dobrych praktyk i monitorowała realizację i funkcjonowanie projektów PPP.

W znakomitej większości krajów funkcję tę pełni centralna jednostka publiczna lub publiczno-prywatna; w krajach o ustroju federalnym jej działalność uzupełniana jest przez publiczne jednostki regionalne. Opracowanie programu upowszechniania partnerstwa publiczno-prywatnego winno uwzględniać przygotowanie szkoleń, warsztatów, konferencji, podręczników i informatorów czy studiów podyplomowych. Zadaniem władz winno być również stałe monitorowanie rozwoju inwestycji w ramach PPP i na tej podstawie przygotowywanie propozycji zmian regulacji prawnych. Wiąże się z tym przeznaczenie, z budżetu centralnego, środków na finansowanie wyżej opisanego systemu działań państwa w zakresie upowszechnienia PPP w Polsce, co jest konieczne do powodzenia wymienionych działań. Powyższe zbiory warunków, zarówno koniecznych, jak i dostatecznych dotrzymywane są w krajach, w których PPP rozwija się bez przeszkód i stanowi jedną z szerzej stosowanych form realizacji procesów świadczenia usług publicznych. Rozmaicie rozkładają się natomiast preferencje w zakresie stosowania PPP – w zależności od po-

⁶⁰ Fundacja Centrum PPP, <http://www.centrum-ppp.pl>, dostęp: 14.04.2010.

trzeb inwestycyjnych danego kraju. Przykładowo w Wielkiej Brytanii – szkoły, szpitale, więzienia, w Niemczech – szkoły, szpitale, w Irlandii – szkoły, zarządzanie odpadami: jednak we wszystkich krajach obserwuje się spójną i świadomą strategię, wprowadzoną przez władze wykonawcze, a wyznaczającą preferowane kierunki działań dla władzy wszystkich szczebli. W krajach przodujących w PPP istnieją również profesjonalne jednostki koordynujące odpowiedzialne za programowanie, nadzór i promocję tej formy działania, które ściśle współpracują zarówno z władzami publicznymi jak i sektorem prywatnym⁶¹. W Unii Europejskiej PPP najbardziej rozpowszechnione jest w krajach zamożniejszych. Najszybszy wzrost jego stosowania (w ujęciu ilościowym) w Europie zauważyć można w Niemczech, natomiast na świecie – w Indiach. W wymiarze międzynarodowym Wielka Brytania i Australia od lat są niekwestionowanymi liderami PPP. W latach 1994–2007 na świecie zostało zrealizowanych prawie 1200 umów PPP, opiewających na łączną kwotę niemal 290 mld euro⁶².

W Polsce natomiast powstał Instytut Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, który był pierwszą w Polsce instytucją pozarządową zajmującą się zagadnieniami współpracy pomiędzy władzą publiczną, a przedsiębiorstwami prywatnymi w ramach partnerstwa publiczno-privatnego. Do celów Instytutu PPP należy jak najszersze upowszechnianie nowego podejścia do współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, służącej sprawnej i wydajnej ekonomicznie realizacji zadań publicznych. Jednym z ważniejszych celów Instytutu jest informowanie na temat partnerstwa oraz nowoczesnego podejścia do finansów publicznych służącego sprawnej i efektywnej realizacji zadań publicznych. W zakresie swojej działalności dokonuje analizy doświadczeń zagranicznych związanych z wdrażaniem PPP oraz proponuje sposoby przeniesienia ich na grunt polski. W tym celu prowadzona jest działalność szkoleniowa, badawcza oraz wydawnicza⁶³.

Misją Instytutu jest wspomaganie władz samorządowych i obsługującej jej administracji, które mają zamiar realizować projekty w formule PPP, jak również zachęcania partnerów do podejmowania się realizacji projektów w tej formie. Od roku 2008 wydaje bezpłatny dwumiesięcznik, poświęcony tematyce współpracy jednostek publicznych i prywatnych pod tytułem: „Forum PPP”. Kolejnym z działań wykonywanych w Polsce, w celu stworzenia instytucji wspierającej PPP, był projekt utworzenia Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, który był realizowany od października 2007 roku. Centrum PPP

⁶¹ A. Furyk, *Partnerstwo już bez prokuratora*, Fundacja Centrum PPP, <http://www.bankier.pl/wiadomosci>, dostęp: 12.05.2010.

⁶² *Skazani na PPP*, Europejski Doradca Samorządowy, <http://www.bankier.pl/wiadomosci>, dostęp: 4.05.2010.

⁶³ http://www.ippp.pl/instytut/o_nas.php, dostęp: 4.05.2010.

powstało 10 lipca 2008 r. po podpisaniu aktu notarialnego fundacji⁶⁴ w siedzibie PKPP Lewiatan. Jest to niezależna instytucja obywatelska, która stawia sobie za cel przyspieszenie inwestycji prywatnych oraz zaspokajanie tej części potrzeb publicznych, na które państwo nie ma pieniędzy. Założycielami Centrum PPP były 42 podmioty: banki, kancelarie prawne, firmy doradcze, przedsiębiorstwa, regionalne agencje rozwoju, fundacje, związki, izby i stowarzyszenia gospodarcze.

Celem głównym działania fundacji jest ułatwienie stosowania PPP w Polsce poprzez tworzenie warunków skracających czas przygotowywania projektów, opracowywanie standardów umów i procedur, obniżanie kosztów przygotowań projektów, promocję idei i konkretnej wiedzy na temat PPP, zbieranie i upowszechnianie doświadczeń z tych krajów, gdzie PPP rozwija się bez przeszkód, realizację szkoleń w zakresie PPP skierowanych do władz szczebla lokalnego i centralnego, prowadzenie bazy danych projektów PPP realizowanych w Polsce, a także stworzenie platformy – płaszczyzny kontaktu podmiotów publicznych z partnerami prywatnymi. Fundacja także monitoruje stan rozwoju inwestycji w ramach PPP i na tej podstawie przygotowuje propozycje zmian regulacji prawnych. Centrum PPP promuje przede wszystkim inwestycje PPP w Polsce służące rozwiązywaniu najbardziej palących potrzeb infrastrukturalnych, takich jak⁶⁵: drogi, autostrady, sieć kolejowa, lotniska, infrastruktura lokalna, czy też budowa placówek służby zdrowia⁶⁶. W ramach swojej działalności gospodarczej prowadzi szkolenia dotyczące tej problematyki PPP, które są przeznaczone dla indywidualnych podmiotów publicznych oraz prywatnych⁶⁷. Za swoje inicjatywy fundacja ta została wyróżniona zaszczytną nagrodą Przyjazny Finansowaniu Przedsiębiorców. Nagroda przyznana została za działania budujące wzajemne zaufanie, promowanie PPP oraz edukowanie sektora prywatnego oraz publicznego na temat wykorzystania PPP w działalności tych jednostek.

Centrum otrzymało również dotację na realizację Projektu pt. „Transeuropejska Promocja PPP w sektorze budownictwa” w ramach programu Transfer Innowacji realizowanego przez unijny program Leonardo da

⁶⁴ Akt notarialny Centrum PPP został podpisany w obecności Jana Vincenta-Rostowskiego, Ministra Finansów oraz Adama Szejnfelda, wiceministra gospodarki.

⁶⁵ Projekt Centrum PPP uzyskał poparcie ministerstw finansów, gospodarki, infrastruktury, jak i samorządów. Obecnie planowane jest podpisanie umowy z rządem na realizację zadań publicznych związanych z upowszechnieniem PPP w Polsce.

⁶⁶ <http://www.egospodarka.pl/32259,Powstalo-Centrum-PPP,1,11,1.html>.

⁶⁷ Przeszkolone zostały dotychczas następujące jednostki: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Urząd Miejski w Bielsku-Białej, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego. Miało również miejsce sondażowe spotkanie szkoleniowe w województwie pomorskim dla pracowników organów kontrolnych (NIK, RIO, CBA, ABW, IS).

Vinci⁶⁸. Fundacja powołała 15 grup zadaniowych PPP, które zajęły się sprawami: metodologicznymi, służby zdrowia i szpitali, parkingów, siedzib władz publicznych, dworców kolejowych, nauki i edukacji, rekreacji i sportu, rewitalizacji miast, transportu (drogowego i kolejowego), portów, lotnisk, więziennictwa, gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami, energetyki – w tym energii odnawialnej, kodeksu dobrych praktyk doradcy, teleinformatyki oraz mieszkalnictwa. Ich celem jest opracowanie ramowych zasad postępowania przy realizacji przedsięwzięć PPP w poszczególnych obszarach – opracowywanie standardów umów i procedur skracających czas przygotowania przedsięwzięć PPP.

Również władze samorządowe zdają sobie sprawę, iż współpraca z organizacjami doradczymi mającymi doświadczenie w przygotowywaniu przedsięwzięć PPP, umożliwi szybkie uruchamianie inwestycji w Polsce. Dlatego też Urząd Miasta w Warszawie podpisał na początku 2009 roku umowę ramową z czterema firmami doradczymi, które do końca 2011 roku będą przeprowadzać analizy techniczne, ekonomiczne, studia wykonalności planowanych przedsięwzięć, a także szkolić pracowników jednostek publicznych zaangażowanych w tworzenie współpracy. Do tych firm należą⁶⁹: Deloitte, DEPFA Bank, Ernst&Young oraz PriceWaterhouse Coopers. Celem tego działania ma być wymiana doświadczeń oraz wzajemna pomoc samorządowców z Warszawy. W dalszych swoich działaniach zamierzają stworzyć platformę PPP zrzeszającą zainteresowane współpracą PPP miasta i gminy⁷⁰. Kolejną jednostką aktywnie uczestniczącą na rynku polskim w celu wspierania PPP jest Investment Support. Jest to polska firma doradcza, która wspiera samorządy i podmioty prywatne w przygotowaniu i realizacji inwestycji publiczno-prywatnych. Specjalizuje się w projektach publiczno-prywatnych, developerskich, rewitalizacyjnych, a także z sektora służby zdrowia. Dotychczas organizacja stanowiła podmiot doradczy przy blisko 50 przedsięwzięciach tego typu. Najważniejsze z nich to: Hala Sportowo-Widowiskowa w Łodzi, Wielofunkcyjna Hala Sportowo-Widowiskowa na granicy Gdańska i Sopotu, Stadion „Radomiak” w Radomiu, Stadion Miejski w Łodzi, Hala Widowiskowo-Sportowa „Czyżyny” w Krakowie, budowa i eksploatacja obiektu sportowo rekreacyjnego parku wodnego i obiektów towarzyszących w Szczecinie, Miejski Zespół Rekreacyjno-Sportowy i Kąpieliskowy w Katowicach, Park Wodny w Wągrowcu, budowa parkingu wielopoziomowego w Rudzie Śląskiej.

Investment Support organizuje również fora inwestycyjne w największych miastach w Polsce propagujące ideę PPP. Dużym atutem Investment Support są

⁶⁸ Program realizowany będzie przez okres dwóch lat.

⁶⁹ Francuska Izba Przemysłowo-Handlowa w Polsce,
http://www.ccifp.pl/attach/a_829_nj_um_wwy_19.11.2009_ppp_doswiadczenia_boi.pdf, dostęp: 2.05.2010 r.

⁷⁰ N. Jaźwiński, naczelnik biura obsługi inwestorów w Urzędzie Miasta Warszawy.

wykonywane pełne analizy, wskazujące mocne strony przedsięwzięcia oraz identyfikujące problemy, które mogą pojawić się podczas realizacji projektu. W ramach swoich działań jednostka ta dokonuje wszechstronnych analiz: finansowych, prawnych, marketingowych, a także wykonuje badania społeczne, wspiera przedsięwzięcia od strony promocyjnej i public relations, prowadzi konsultacje z potencjalnymi inwestorami, przygotowuje procedury przetargowe oraz wspiera podmioty w negocjacjach. Przygotowuje także raporty branżowe poświęcone przedsięwzięciom PPP w różnych sektorach.

W Polsce zauważa się również konieczność realizacji projektów priorytetowych np. budowy nowoczesnych szpitali, gdyż za dwa lata mija termin – zgodnie z traktatem akcesyjnym – dostosowania standardów świadczenia usług szpitalnych do wymogów unijnych. Innym przykładem tego typu jest budowa nowych więzień, które powinny spełniać odpowiednie standardy.

1.4.2. Instytucje zagraniczne

W latach 2006-2007 na świecie finansowe zamknięcie uzyskały 383 projekty typu PPP⁷¹. Ich łączna wartość wyniosła ponad 127 mld USD. Niemal 70 mld USD kosztowały projekty zrealizowane w Europie, 21 mld USD w Ameryce Południowej i 18 mld USD w Ameryce Północnej. W prawie każdym z krajów, które szczytą się dużą ilością przedsięwzięć PPP stworzono specjalną instytucję, najczęściej rządowo-privatną, która zajęła się przełożeniem ogólnej idei na konkretne rozwiązania dostosowane do lokalnej specyfiki.

W Anglii w roku 1997 została powołana grupa robocza ds. promocji i rozwoju PPP, w skład której wchodziłi eksperci z sektora publicznego i prywatnego. Trzy lata później grupa została zreorganizowana i powstało Partnerships UK (PUK), a Ministerstwo Finansów stało się odpowiedzialne za tworzenie programu zamówień publicznych. PUK ma formę spółki joint ventures, w której Ministerstwo Finansów posiada 49% udziałów. Sektor prywatny, który reprezentowany jest przez instytucje kredytowe, ubezpieczeniowe, inwestorów oraz firmy doradcze posiada pozostałe 51%⁷². W 2006 roku w ramach PUK rozpoczęła działanie Operational Task Force. Ten zespół ekspertów ma za zadanie doradzać sektorowi publicznemu w zakresie strategii, analiz rynku i innych aspektów modeli PPP. PUK nie może prowadzić przedsięwzięć PPP, ale jest do dyspozycji podmiotów publicznych, które chcą się zaangażować w takie projekty. Pomaga im wówczas na każdym etapie, od zaplanowania, poprzez obsługę prawną i realizację inwestycji. W ciągu siedmiu lat swojej działalności PUK podjęło doradztwo przy 600 projektach PPP o łącznej wartości przekraczającej 53 mld euro. Z drugiej strony samorządy terytorialne w Wielkiej Brytanii utworzyły agencję zamówień publicznych,

⁷¹ Opracowanie PricewaterhouseCoopers na podstawie danych Dealogic ProjectWare.

⁷² Żaden z inwestorów prywatnych nie może mieć więcej niż 7% udziałów.

której nazwa brzmi Public Private Partnerships Programme (Program Partnerstwa Publiczno-Prywatnego) lub w skrócie 4P. Jej zadaniem jest pomoc samorządom terytorialnym w usprawnieniu procedury zamówień publicznych, a w szczególności podczas realizacji dużych projektów. W Niemczech w 2002 roku utworzony został Komitet Sterujący ds. PPP w budownictwie publicznym. Jest to główna instytucja, która koordynuje działania związane z PPP w tym kraju na szczeblu federalnym. Komitet jest formalnie związany z Ministerstwami Transportu, Budownictwa i Rozwoju Miast. Składa się z przedstawicieli ministerstw federalnych, jednostek samorządu terytorialnego, organizacji przedsiębiorstw budowlanych oraz banków komercyjnych. W ramach Komitetu działa eksperckie biuro operacyjne PPP Task Force, które bezpośrednio podlega przewodniczącemu. Do obowiązków Task Force należy opracowywanie opinii dotyczących jednolitych standardów postępowań przetargowych oraz doradzanie podczas wdrażania projektów pilotażowych⁷³. W kolejnym kraju – Austrii, w 2004 roku utworzono fundację pozarządową z udziałem głównie firm doradczych, prawniczych i banków. Finansowana była z wkładu członków-założycieli i składek rocznych. Jej celem była popularyzacja współpracy PPP i przełamywanie barier pomiędzy podmiotami publicznymi i prywatnymi. Fundacja organizowała konferencje, prowadziła lobbing na rzecz stworzenia rządowego centrum PPP, prowadziła bazę danych o PPP, publikowała roczne analizy rozwoju rynku PPP w Austrii i na świecie. Obecnie Fundacja ta nie prowadzi działalności, a podawanym powodem zawieszenia był brak gotowości ze strony rządu do wspólnego zaangażowania się na rzecz PPP.

W Holandii w 1999 roku stworzono Public Private Partnership Knowledge Centre, które niedawno zostało przekształcone w Public Private Partnership and Asset Management. Jest to departament funkcjonujący w ramach Ministerstwa Finansów. Jako organ doradczy służy Rada Ekspertów, do której należą eksperci z firm doradczych oraz przedstawiciele środowiska naukowego. Działalność jednostki obejmuje przede wszystkim: promocję współpracy PPP, doradztwo agencjom rządowym, udzielanie informacji sektorowi prywatnemu oraz tworzenie standardów dokumentów przetargowych oraz kontraktów.

W lipcu 2004 roku w Republice Czeskiej powołano Centrum PPP, będące spółką, której jedynym udziałowcem jest czeskie Ministerstwo Finansów. Centrum to zostało ustanowione w celu przyspieszenia przygotowania środowiska prawnego i metodologicznych procedur PPP. Centrum świadczy bezpłatne usługi wyłącznie dla sektora publicznego (w tym dla władz regionalnych). Podczas przygotowywania przedsięwzięć PPP, Centrum jest

⁷³ W latach 2006-2007 wartość projektów PPP w Niemczech na szczeblu gminnym wyniosła ok. 890 mln euro, a na szczeblu krajów związkowych i federalnym – 1,2 mld euro. Przeciętny koszt inwestycyjny pojedynczych projektów PPP wynosi w gminach od 13 do 16 mln euro, natomiast w krajach związkowych i na szczeblu federalnym 70 mln euro.

wspierane przez grupę menadżerów – ekspertów w dziedzinie doradztwa finansowego i prawnego. Centrum w Czechach prowadzi projekty pilotażowe: budowa i eksploatacja 30 km drogi Tábor-Bosilec (czas trwania umowy 30 lat, wartość 367 mln euro), budowa i eksploatacja linii kolejowej Praga-Kladno (czas trwania umowy 30-40 lat, wartość 465-560 mln euro), kompleks sportu i rekreacji Ponava koło Brna na obszarze 315 ha (wartość 67 mln euro), modernizacja, utrzymanie i zagospodarowanie części szpitala w Pardubicach (czas trwania umowy 30 lat, wartość 77 mln euro)⁷⁴.

Powołana w Irlandii, na mocy ustawy oraz z inicjatywy Ministra Finansów, Agencja Rozwoju Narodowego i Finansów – NDFA (National Development and Finance Agency) jest wyposażona w funkcje podmiotu o charakterze ciągłym, który podlega ustawodawstwu karnemu i może nabywać oraz zbywać nieruchomości i ziemię lub udział w nich. Władze państwowe są zobligowane do zasięgnięcia porady tejże Agencji przed rozpoczęciem projektu inwestycyjnego PPP. Zadaniem Agencji jest wnoszenie wkładu początkowego oraz pożyczanie środków (pożyczki oraz udziały), jak również zawieranie umów finansowych w stosunku do projektów zatwierdzonych przez władze państwowe. W swoich działaniach uczestniczy również w doradzaniu w sprawach finansowych oraz ubezpieczeń projektów inwestycyjnych ze wskazaniem, czy mogą być one realizowane metodą PPP lub tradycyjnie.

Tabela 1.4. Wybrane jednostki zajmujące się tematyką PPP na świecie

Lp.	Kraj	Nazwa
1.	Australia	National PPP Forum
		Infrastructure Partnerships Australia
		Partnerships Victoria
2.	Belgia	Flemish PPP Knowledge Centre
3.	Bułgaria	Public-Private Partnership
4.	Chiny	Efficiency Unit – The Hong Kong Special Administrative Region
5.	Chorwacja	PPP Sector, Trade and Investment Promotion Agency
		Agency for PPP
		PPP Knowledge Centre
6.	Czechy	PPP Association
		PPP Center
		PPP Regulation and Methodology Unit
7.	Dania	Public-Private Partnership
8.	Estonia	Public Procurement Centre
9.	EU	European PPP Expertise Centre

⁷⁴ J. Lis, *Polskie Centrum PPP*, <http://lex.pl/?cmd=artykul,1037>, dostęp: 15.05.2010.

10.	Francja	PPP Unit of the Ministry of Economy, Finance and Industry
		Centre d'Expertise Français pour l'Observation des Partenariats Public-Privé
		L'Institut de la Gestion Déléguée – The French Institute for PPP
11.	Grecja	The Special Secretariat for PPPs
		PPP Committe
12.	Hiszpania	Spanish Centre for Excellence and Knowledge on PPP's (CECOPP)
13.	Holandia	Public Private Partnership and Asset Management
		PPP Unit
14.	Indie	Ministry of Finance, PPP Unit
15.	Irlandia	The Irish Government Public Private Partnership
		National Roads Authority
		Railway Procurement Agency
		Centre of Expertise
16.	Irlandia Północna	Strategic Investment Board
17.	Izrael	Ministry of Finance, PPP
18.	Japonia	Private Finance Initiative Promotion Office
		Japan PFI Association
19.	Kazachstan	PPP Center
20.	Korea Płd.	Public and Private Infrastructure Investment Management Center
21.	Kanada	The Canadian Council for PPP
		Partnerships British Columbia
		Canadian Health Coalition – PPPs (P3s)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Centrum PPP, www.cetrum-ppp.pl, dostęp: 20.04.2010; E.R. Yescombe, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady wdrażania i finansowania*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008, s. 54-80.

Dla wszystkich Państw Członkowskich Unii Europejskiej oraz Państw Kandydujących Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) we współpracy z Komisją Europejską uruchomił Europejskie Centrum Ekspertyzy w zakresie PPP (European PPP Expertise Centre – EPEC). Głównym celem Europejskiego Centrum Ekspertyzy jest udzielanie pomocy sektorowi publicznemu w zakresie wiedzy specjalistycznej dla PPP. Zespół EPEC w zakresie PPP składa się z ekspertów z krajowych zespołów zadaniowych PPP, którzy pracują w siedzibie EBI w Luksemburgu. Członkiem EPEC mogą stać się wyłącznie władze publiczne, których zadaniem jest odpowiedzialność za przedsięwzięcia PPP oraz ich promocja na poziomie krajowym lub regionalnym. Aż 25 zespołów

zadaniowych i jednostek partnerstwa publiczno-prywatnego z krajów Unii Europejskiej wyraziło chęć zostania członkiem, a prawie połowa zawarła już umowę członkowską⁷⁵.

Podsumowując, należy zauważyć międzynarodowy charakter tworzenia jednostek do spraw wspierania PPP (tabela 1.4.). Powszechne staje się przekonanie, że sprawne przygotowywanie przedsięwzięć PPP powinno odbywać się przy wsparciu tego typu organizacji. Lider wspierający PPP, który ma poparcie władz, powinien pomagać w przełamywaniu oporu wobec PPP zarówno społeczeństwa, jak i przedstawicieli podmiotów publicznych, którzy aktywnie w realizację przedsięwzięć PPP powinni się angażować.

1.5. Skuteczność w zarządzaniu gospodarką komunalną a PPP

1.5.1. Uwarunkowania skuteczności w cyklu życia PPP

Doprowadzenie inwestycji lub zadania publicznego do założonego celu wiąże się z poprawnym przygotowaniem kolejnych etapów partnerstwa. W pierwszym etapie wdrożenia, PPP jednostka publiczna powinna rozpoznać akty prawne, a także przygotować prawo lokalne (rysunek 1.6.). Kolejne dwa etapy zakładają spełnienie celów, jakie są założone dla danego przedsięwzięcia oraz dopasowanie odpowiedniego wariantu partnerstwa. Jest to o tyle istotne, że niewłaściwie dobrany model partnerstwa będzie skutkował w przyszłości niewłaściwym jego zarządzaniem i zakresem kontroli. Etap następny – planowania zawiera uszczegółowienie elementów współpracy, wybór odpowiedniej procedury przetargowej oraz uzyskanie wszelkich wymaganych zezwoleń. W trakcie kolejnego etapu – procedury przetargowej następują procesy: przetargu, oceny ofert pod kątem spełnienia wymagań, negocjacje postanowień kontraktu z przyszłym partnerem i ewentualne zawarcie kontraktu. Ostatni, lecz nie mniej istotny etap, to wdrażanie. Składa się z przeprowadzenia prac konstrukcyjnych i/lub świadczenia usług, monitoringu, realizacji zapisów kontraktu i ewaluacji.

⁷⁵ J. Woźniak, *EPEC – Europejskie Centrum Ekspertyzy PPP*,
<http://www.firma.egospodarka.pl/34214,EPEC-Europejskie-Centrum-Ekspertyzy-PPP,1,11,1.html>, dostęp: 10.06.2009.



Rysunek 1.6. Cykl życia przedsięwzięcia w partnerstwie publiczno-prywatnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P.B. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 126.

Zgodnie z wytycznymi przedstawionymi przez B.P. Korbusa oraz M. Strawińskiego, w każdym z wyżej wymienionych etapów można wskazać elementy, które prowadzą do udanego PPP (rysunek 1.7.). W pierwszym etapie należy zapewnić odpowiednie warunki prawne do właściwego funkcjonowania PPP, w etapie drugim jednostka publiczna powinna ocenić swoje zdolności, możliwości i oczekiwania w zakresie wdrażania przedsięwzięcia. Takie podejście pozwoli na zmaksymalizowanie korzyści, których oczekują wszystkie strony współpracy, w tym również lokalna społeczność. Przed rozpoczęciem wdrażania PPP należy wskazać podmiot lub podmioty, które mogą być odpowiedzialne za całość przedsięwzięcia, wypracować niezbędne umiejętności w zakresie prac projektowych, postępowania przetargowego, oceny złożonych ofert oraz monitoringu całego przedsięwzięcia. Przygotowanie do przedsięwzięcia powinno być kompleksowe i zawierać wszystkie wymagane elementy, które pozwolą na otwarte i przejrzyste działania wszystkich stron współpracy.

Zgodnie z podstawowymi założeniami partnerstwa publiczno-prywatnego, strony współpracy mają za zadanie określić między innymi: czas realizacji zadania, podział zaangażowania (która ze stron najsprawniej poradzi sobie z danym zadaniem) oraz podział ryzyka⁷⁶. Aby jednak doszło do współpracy organizacja publiczna powinna przede wszystkim wyrazić chęć realizacji nowego zadania publicznego. Powinna posiadać odpowiednie kompetencje

⁷⁶ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo ...*, op. cit., s. 42.

i charakteryzować się zręcznością intelektualną, motywacją oraz zaangażowaniem swoich pracowników. Wiąże się to bezpośrednio z wiedzą i fachowością, znajomością prawa, ustaw i zarządzeń obowiązujących w organizacji publicznej oraz dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego.

<p>Odpowiedni system prawny</p> <p>Zdolność instytucjonalna</p> <p>Polityka ogólnopństwowa w zakresie PPP</p> <p>Połączenie przedsięwzięć z projektami i priorytetami unijnymi</p> <p>Harmonizacja przepisów z wymogami prawnymi UE</p>	<p>Pożądaný poziom dochodowości przedsięwzięcia</p> <p>Przeszkody i ograniczenia</p> <p>Zainteresowanie sektora prywatnego</p> <p>Poznanie prawdziwych kosztów świadczenia usług będących przedmiotem PPP</p> <p>Bilans kosztów i korzyści, jakie pociąga ze sobą partnerstwo</p>	<p>Ocena potrzeby</p> <p>Alokacja ryzyka</p> <p>Wyliczenie poszczególnych elementów PPP</p> <p>Skonstruowanie budżetu</p> <p>Oczekiwania wobec PPP</p>	<p>Wykorzystanie PPP w procesie planowania</p> <p>Przygotowanie procedury przetargowej i specyfikacji</p> <p>Oczekiwania pod adresem dostawcy kapitału</p> <p>Ocena finansowa i społeczno-ekonomiczna</p>	<p>Otwartość i przejrzystość</p> <p>Proces pozwalający na prawdziwą konkurencyjność</p> <p>Szczegółowe udokumentowanie procesu wyłonienia partnera</p> <p>Wybór elementów kontroli</p>	<p>Efektywne struktury pozwalające na wdrożenie przedsięwzięcia</p> <p>Efektywna organizacja pracy</p>
Faza wstępna	Szczegółowe określenie projektu	Powstawanie projektu	Planowanie	Procedura przetargowa i umowa	Wdrażanie

Czas →

Rysunek 1.7. Elementy udanego PPP

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P.B. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s. 126.

Współpraca PPP wymaga zaufania pomiędzy przyszłymi partnerami. Bez wzajemnego zaufania, które powinno charakteryzować partnerstwo, efekt synergii nie zaistnieje we właściwych proporcjach. Zaufanie jest ważną emocją okazywaną ludziom, przedmiotom czy instytucjom, takim jak przedsiębiorstwo, społeczeństwo czy rząd. Powinno być ono wzajemne. Zaufanie jest wiarą w określone działania czy własności obiektu obdarzonego zaufaniem. Często oznacza nawet przekonanie jednej ze stron, że motywacją drugiej strony wobec niej jest bycie uczciwym i chcącym działać dobrze. Zaufaniem obdarowujemy osobę, której wierzymy, że będzie doradzać nam dobrze, myśląc także o nas, a nie tylko o sobie. Jeżeli go zabraknie lub nie będzie na odpowiednim poziomie, może nawet nie dojść do rozmów o partnerstwie lub ewentualna współpraca nie będzie owocna.

Partner prywatny wnosi do współpracy: innowacyjność, przedsiębiorczość, zdolność do zmian oraz wiedzę praktyczną. Wagę tych zmiennych przy

tworzeniu partnerstwa dostrzegła Komisja Europejska obserwując ogólnoswiatowy rozwój przedsięwzięć w formie PPP. Diagnoza przedsięwzięć pozwoliła stwierdzić, że zaangażowanie przedsiębiorstw prywatnych w realizację zadań publicznych decyduje w znacznej mierze o oszczędnym gospodarowaniu posiadanymi zasobami oraz terminowym wywiązywaniu się ze swoich zadań⁷⁷.

Zatem można założyć, że wyżej wymienione zmienne mają istotny wpływ na realizację współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Organizacje inicjujące współpracę, poprzez pomiar tych zmiennych, mogą w sposób bardziej świadomy ocenić: wiedzę, stopień zaangażowania we współpracę, doświadczenie, umiejętności oraz inne wymiary decydujące o przygotowaniu organizacji do działania w formie partnerstwa. W teorii i praktyce zarządzania niejednokrotnie udowodniony został związek powyższych elementów ze sposobem inicjowania współpracy w sieci⁷⁸.

Przy podejmowaniu decyzji o formie realizacji przedsięwzięcia (w partnerstwie lub w sposób tradycyjny) brane są pod uwagę ekonomiczne wskaźniki korzyści. Informacje zawarte we wcześniejszym rozdziale wskazują, że dzięki zastosowaniu partnerstwa możliwe jest osiągnięcie oszczędności nawet na poziomie 17%. Efektywność przedsięwzięcia jest bardzo istotnym czynnikiem podejmowania decyzji inwestycyjnych, lecz nie może być jedynym kryterium branim pod uwagę przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych.

Przygotowanie do tego typu przedsięwzięć powinno wiązać się nie tylko z rozpatrywaniem ekonomicznych czynników, ale również z kształtowaniem relacji między organizacjami – partnerami oraz przygotowaniem wydajnego systemu realizującego kontrakt PPP.

Rozwój współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego możliwy będzie również poprzez wymianę wiedzy związanej z tego typu finansowaniem inwestycji publicznych, technologii oraz doświadczeń zdobytych w trakcie realizowanych lub zakończonych inwestycji.

W partnerstwie publiczno-prywatnym kluczowe jest również kryterium skuteczności, czyli osiągnięcia zamierzonego celu. Na świecie za równie ważne, oprócz wniesienia kapitału prywatnego, uważa się wysoką jakość i skuteczność zarządzania prywatnego. Jest wiele przykładów na to, że tradycyjne branże państwowe czy samorządowe pod zarządem prywatnym stały się dochodowe oraz podniosły jakość świadczonych usług⁷⁹.

⁷⁷ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo ...*, op. cit., s. 46.

⁷⁸ Kałuża J., *Wpływ kapitału społecznego zespołu zadaniowego na tworzenie regionalnej strategii innowacyjnej*, rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem J. Stachowicza, Zabrze 2005.

⁷⁹ E. Musialik, W. Rolka, *Partnerstwo publiczno-prywatne i fundusze strukturalne, czyli sposób na kapitał*, www.bankier.pl, dostęp: 6.09.2007.

Wśród korzyści wynikających z partnerstwa publiczno-prywatnego wymienia się między innymi możliwość uzyskiwania kapitału spoza budżetu, a także większą skuteczność kapitału prywatnego aniżeli publicznego⁸⁰. Analiza aktywności sektora prywatnego w funkcjonowaniu gminy wskazuje na celowość powierzania mu różnorodnych zadań. Przedsiębiorstwa z udziałem kapitału prywatnego mogą wykonywać usługi publiczne często na poziomie wyższym od podmiotów publicznoprawnych i w sposób mniej zawodny. Najczęściej przytaczane argumenty przemawiające na korzyść sektora prywatnego decydujące o skuteczności partnerstwa publiczno-prywatnego, są następujące⁸¹:

1. wyższa efektywność gospodarowania w tym samym otoczeniu ekonomiczno-finansowym,
2. wyższa efektywność, która – przy odpowiednich mechanizmach rynkowych⁸² bądź regulacyjnych – prowadzi najczęściej do obniżenia cen dla odbiorców usług,
3. przy zachowaniu wysokości cen, następuje podniesienie poziomu świadczonych usług,
4. firmy prywatne nastawione są zazwyczaj na klienta, szybciej reagują na jego potrzeby,
5. dzięki swojej strukturze organizacyjnej⁸³ i elastycznemu zarządowi łatwiej dostosowują się do zmieniającego się otoczenia.

W wielu publikacjach pojawiają się opinie na temat znaczącej efektywności partnerstwa publiczno-prywatnego. Autorzy bardzo różnie definiują efektywność, utożsamiając ją często ze skutecznością. Zdaniem W. Gasparskiego⁸⁴ wymiarami prakseologicznymi, będącymi składowymi sprawności są: efektywność (nazywa ją inaczej skutecznością) oraz ekonomiczność (nazywana przez T. Kotarbińskiego gospodarczością). T. Kotarbiński ekonomiczność definiuje jako gospodarczość, która polega na właściwym wykorzystywaniu zasobów oraz przybiera postać wydajności lub oszczędności. Wydajniej pracuje ten, kto przy użyciu tych samych zasobów

⁸⁰ *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Ministerstwo Gospodarki, www.mg.gov.pl, dostęp: 6.09.2007.

⁸¹ J. Zysnarski, *Partnerstwo publiczno-prywatne: elementy teorii*, Gdynia 2001, www.ppp.waw.pl, dostęp: 6.09.2007 r.

⁸² W ramach PPP powinna nastąpić rzeczywista wycena prawdziwych kosztów wykonania przedsięwzięcia i/lub usługi, która ułatwia kontrolę i ewentualną obniżkę cen dla odbiorców usług. Partner prywatny na podstawie wyliczenia kosztów faktycznych przedsięwzięcia potrafi podjąć decyzję dotyczącą reorganizacji nierentownej dotychczas działalności.

⁸³ W ramach PPP istnieje możliwość tworzenia tzw. spółki celowej, która realizuje tylko określone przedsięwzięcie.

⁸⁴ W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałeczka, D. Miller (red.), *Etyka biznesu gospodarki i zarządzania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Warszawa 1999, s. 7.

potrafi osiągnąć więcej od innych; ten zadziała oszczędniej, kto dany wynik osiąga przy zużyciu mniejszej ilości zasobów⁸⁵. Z. M. Szeloch⁸⁶ działanie skuteczne przedstawia jako, prowadzące „poprzez realizację celów pośrednich do osiągnięcia celu podstawowego”.

M. Moszoro⁸⁷ stwierdza, że w działaniach publicznych podejmowane decyzje gospodarcze powinny spełniać następujące kryteria:

- skuteczności, czyli skutkować, osiągać zamierzony cel,
- efektywności, czyli przyczyniać się do największego efektu bez marnotrawienia zasobów,
- spójności, czyli być zgodne z otoczeniem prawnym i kulturowym.

Realizacja zadań publicznych powinna opierać się na koncepcji czterech zasad zarządzania⁸⁸:

- zasada przejrzystości wykonywanych przez jednostkę publiczną zadań,
- zasada skuteczności i efektywności, określająca cele i mierniki efektów oraz dająca możliwość porównania efektów z nakładami,
- zasada wieloletniości (wieloletnia projekcja wydatków),
- zasada konsolidacji (synergia działań realizowanych w ramach zbliżonych zadań).

O sprawności wykonywanych działań publicznych decydują dwa wskaźniki: skuteczności i efektywności. Miernik efektywności odpowiada na pytanie: jak zasoby finansowe i rzeczowe zostały spożytkowane na wytworzenie produktów lub osiągnięcie efektów? Miernik skuteczności natomiast odpowiada na pytanie: jak dalece program lub funkcja strategiczna służyć będzie osiągnięciu celów szczegółowych i głównych⁸⁹?

Badania studialno-literaturowe dowodzą, że przedsięwzięcie w formie PPP jest skuteczne tylko wówczas, gdy jest spójne (zgodne z obowiązującym prawem), efektywne (opłacalne, czyli zapewni zamierzone efekty przy jednoczesnej minimalizacji poniesionych kosztów) oraz spełnia oczekiwania interesariuszy (np. zapewnia wysoką jakość, czy powoduje zmniejszenie awaryjności). Wpływ na te elementy ma przygotowanie organizacji zamierzających podjąć współ-

⁸⁵ T. Kotarbiński, *Prakseologia*, cz.1., Dzieła Wszystkie, Ossolineum, Wrocław 1999, s. 340-342.

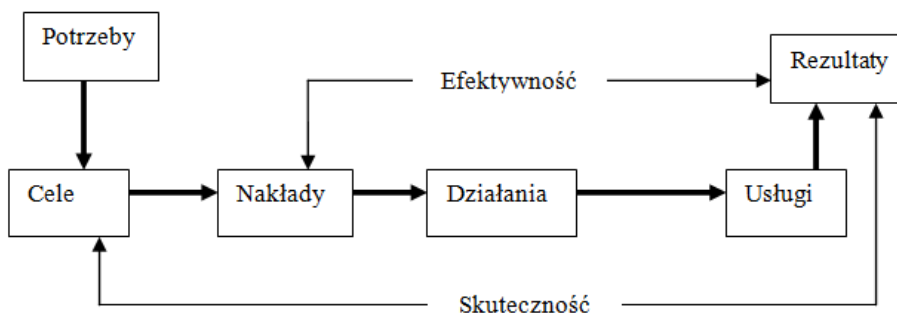
⁸⁶ Z.M. Szeloch (red.), *Podstawy organizacji i zarządzania*, Centrum Szkolenia Samorządu i Administracji w Lublinie, Lublin 2000, s. 20.

⁸⁷ M. Moszoro, *Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005, s. 15.

⁸⁸ T. Lubińska, T. Strąk, A.L. Platonoff, M. Będzieszak, M. Godek, *Zasady skuteczności i efektywności jako zasady pomiaru efektów z nakładów publicznych*, T. Lubińska (red.), [w:] Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność, Difin, Warszawa 2009, s. 48.

⁸⁹ T. Lubińska, T. Strąk, A.L. Platonoff, M. Będzieszak, M. Godek, *Zasady...*, *op. cit.*, s. 58.

pracę, przy czym szczególną rolę pełnią organizacje publiczne, gdyż to one inicjują współpracę. Rysunek 1.8. przedstawia graficzny sposób postrzegania skuteczności partnerstwa.



Rysunek 1.8. Uwarunkowania skuteczności partnerstwa publiczno-prywatnego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Working Paper 3, *Indicators for monitoring and evaluation – an indicative methodology*, European Commission, s. 9; D. Weber, *Managing the public's money: from outputs to outcomes – and beyond*, OECD Journal on Budgeting, volume 4, 2004, s.115.

Poziom skuteczności jest kategorią syntetyczną, na którą składają się kategorie cząstkowe dotyczące realizacji celów publicznych. Przegląd literatury z zakresu zagadnień związanych z partnerstwem publiczno-prywatnym oraz własne przemyślenia pozwoliły określić, w czym przejawia się skuteczność współpracy w formie PPP. Charakterystyki **skuteczności** pogrupowane zostały w następujący sposób:

- ekonomiczne: obciążenie budżetu jednostki publicznej, obniżenie całkowitych kosztów przedsięwzięcia, generowanie dodatkowych przychodów, skupienie się nie tylko na świadczeniu usług, ale również na osiągnięciu racjonalizacji kosztów i cen tych usług;
- społeczne: podniesienie poziomu świadczonych usług, utrzymanie opłat na „odpowiednim” poziomie, pozytywne nastawienie społeczeństwa, zwiększenie odpowiedzialności wobec odbiorców i źródeł finansowania, zaangażowanie miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa;
- inwestycyjne: przyśpieszenie procesów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury, szybsze wdrożenie przedsięwzięcia, odpowiednie rozłożenie ryzyka na partnerów;
- administracyjne: polepszenie jakości zadań administracji publicznej, odpowiednia kontrola publiczna nad świadczeniem usług, możliwość sprawnej realizacji zadań.

1.5.2. Znaczenie PPP w zarządzaniu gospodarką komunalną

W sferze użyteczności publicznej za zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych odpowiedzialne są gminy. Aby zrealizować powierzone im zadania, mogą one tworzyć jednostki organizacyjne, bądź zawierać umowy z innymi podmiotami. Takie możliwości powodują, że za pośrednictwem własnych podmiotów komunalnych lub poprzez przekazywanie części obowiązków i uprawnień podmiotom prywatnym, gminy prowadzą działalność gospodarczą. Jedną z form działalności, którą zajmują się gminy są usługi komunalne. Przepisy dotyczące gospodarki komunalnej określa Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43). W ustawie nie jest wskazana definicja „gospodarki komunalnej”, ale poprzez pryzmat zadań o charakterze użyteczności publicznej, wskazuje jej cel i zakres. Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Przy świadczeniu usług komunalnych występują następujące formy organizacyjno-prawne⁹⁰: własność i zarządzanie publiczne (w postaci zakładu budżetowego), własność i zarządzanie prywatne (w postaci spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjnej) oraz formy pośrednie (tabela 1.5.).

Polskie prawo nie przewiduje stosowania wzorca umów o świadczenie usług komunalnych, zatem jednostki publiczne mogą swobodnie wybrać najbardziej efektywny sposób realizacji usług dla społeczeństwa⁹¹.

Z uwagi na coraz bardziej skomplikowany proces świadczenia usług komunalnych pod względem zarządzania, organizacji, struktur i możliwości finansowania, wymogów technicznych i ekologicznych oraz wielkości potrzeb inwestycyjnych i finansowych, podmioty komunalne coraz aktywniej będą poszukiwały rozwiązań typu PPP, które bazują na pośrednich formach organizacyjno-prawnych. W Polsce przeważają formy budżetowe w postaci: zakładów budżetowych i jednostek budżetowych, jednak udział podmiotów prywatnych, jak i innych form jest znaczący⁹².

⁹⁰ M. Sadowy, Z. Grzymała, *Problemy zarządzania gospodarką komunalną*, Nowe zarządzania publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, S. Zalewski (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 279.

⁹¹ M. Sadowy, Z. Grzymała, *Problemy ...*, op. cit., s. 279.

⁹² M. Sadowy, Z. Grzymała, *Problemy ...*, op. cit., s. 301.

Tabela 1.5. Pośrednie formy świadczenia usług komunalnych

Lp.	Forma organizacyjno-prawna	Zasady działania
1	Kontraktowanie usług	Prywatny przedsiębiorca świadczy konkretne i ściśle określone w kontrakcie usługi.
2	Umowa dotycząca zarządzania	Przejęcie przez sektor prywatny eksploatacji i konserwacji w przedsiębiorstwie publicznym, a konsumenci pozostają klientami przedsiębiorstwa publicznego.
3	Umowa najmu-dzierżawy	Prywatny przedsiębiorca uiszcza opłaty na rzecz majątku komunalnego za wyłączone prawo do użytkowania określonych obiektów i urządzeń bez konieczności przeprowadzania większych inwestycji oraz ponosi pełne ryzyko handlowe wykonywanej działalności.
4	Koncesja	Charakter podobny jak w umowie najmu, lecz wykonawca przejmuje obowiązek finansowania określonego w umowie zakresu rozbudowy lub odtworzenia środków trwałych.
5	Kontrakt dotyczący budowy-eksploatacji-przekazania	Prywatny przedsiębiorca zobowiązuje się sfinansować, zaprojektować, wybudować, oddać do użytku, eksploatować i utrzymać obiekt w odpowiednim stanie przez okres trwania umowy – najczęściej długoterminowej.
6	Utworzenie związku lub porozumienia komunalnego	W skład związku, wykonującego zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, wchodzi gminy, które wyposażają je w odpowiedni majątek.
7	System holdingowy	Polega na integracji prawnej kilku podmiotów gospodarczych i nabyciu przez jeden z tych podmiotów określonych udziałów kapitałowych w innych jednostkach gospodarczych.

Źródło: opracowanie własne.

W badaniach przeprowadzonych przez M. Sadowy i Z. Grzymałę uwzględniono pięć podstawowych branż użyteczności publicznej i odpowiadające im formy organizacyjno-prawne. Z badań wynika, iż ponad 47% spółek gminnych funkcjonuje w branży wodno-kanalizacyjnej, prawie 43% w ciepłownictwie, 37% w zakresie oczyszczania i wywozu odpadów, powyżej 27% w miejskim transporcie zbiorowym. Wśród przebadanych 391 przedsiębiorstw zajmujących się drogami gminnymi dominują tzw. inne formy (57%) oraz forma zakładu

budżetowego. Spółki gminne stanowią tylko 10% możliwych form organizacyjno-prawnych. W branży wodno-kanalizacyjnej dominuje spółka gminna oraz zakład budżetowy, lecz inne formy stanowią aż 22,1%. W transporcie zbiorowym 26,5% wskazań respondentów dotyczy innych form. Można domniemać, że te „inne formy”, o których M. Sadowy i Z. Grzymała wspominają, to są wszelkiego rodzaju powiązania partnerskie pomiędzy jednostką publiczną i prywatną.

Na podstawie badań ankietowych wykonanych przez A. Kopańską i J. Siwińską-Gorzela⁹³ na próbie 38 podmiotów gmin i miast na prawach powiatu, które zgodnie z Krajowym Programem Oczyszczania Ścieków Komunalnych zobowiązane są do przeprowadzenia jak największej liczby inwestycji w dziedzinie wodno-kanalizacyjnej, stwierdzono, iż współpraca z przedsiębiorcami jest realizowana przez podmioty publiczne. Z badań wynika, że najwięcej umów realizowano w usługach związanych z zielenią miejską (28% ankietowanych gmin), oczyszczaniem miasta (25%) oraz w transporcie i gospodarce mieszkaniowej (po 17%). W dalszej kolejności, ale już zdecydowanie rzadziej, gminy wskazywały zarządzanie na zlecenie. Ta forma najczęściej występuje w mieszkalnictwie komunalnym (8%). Pozostałe formy współpracy takie jak: dzierżawa i koncesje gminy realizowały w infrastrukturze wodno-kanalizacyjnej, a także w dostawie i produkcji energii elektrycznej i ciepłej. Jednocześnie jednak prawie połowa ankietowanych gmin i miast na prawach powiatu nie współpracowała z podmiotami prywatnymi w żadnej z analizowanych dziedzin gospodarki komunalnej.

W ramach tych badań jednostki publiczne oceniły również skutki współpracy z przedsiębiorcą. W przypadku realizacji przedsięwzięć w zakresie zieleni miejskiej i drogownictwa podjęcie współpracy spowodowało poprawę jakości realizowanych zadań (wskazania 50% gmin). Okazało się także, że partnerstwo pozytywnie wpłynęło na koszty, co wskazało 20-30% gmin.

Należy zauważyć, że zaprezentowana powyżej ocena współpracy oraz jej skutków jest całkowicie subiektywnym odczuciem przedstawicieli jednostek publicznych. Aby dokonać obiektywnej oceny, należałoby uzupełnić badania o ocenę społeczeństwa, które wykorzystuje efekty przedsięwzięcia, a także dokonać szczegółowej analizy finansowej przedsięwzięcia. Subiektywna ocena przedstawicieli jednostek publicznych istotna jest o tyle, że właśnie te jednostki mogą kreować nawiązywanie takiej współpracy z podmiotami prywatnymi, dążyć do udoskonalenia jej, jak również rozwiązać ją w przypadku niepowodzenia. Z drugiej strony powodzenie przedsięwzięć PPP powinno zachęcać innych decydentów do wykorzystania tego typu formy realizacji zadań publicznych i powodować przyspieszenie kolejnych inwestycji.

⁹³ A. Kopańska, J. Siwińska-Gorzela, A. Bartczak, *Czynniki rozwoju PPP w Polsce, Partnerstwo publiczno-prywatne. Podmioty prywatne w realizacji zadań publicznych sektora wodno-kanalizacyjnego*, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 85.

Szybkość rozwoju partnerstwa w gospodarce komunalnej zależy jednak od zlikwidowania wielu barier, głównie⁹⁴:

- psychologicznych – obawa przed powierzaniem usług publicznych wykonawcom nastawionym komercyjnie, przed zawieraniem umów długookresowych (często powyżej trzydziestu lat), potrzeba zrewidowania i zrehabilitowania pojęcia zysku w działalności sektorów usług komunalnych,
- prawnych – przede wszystkim w sferze systemu organizacji gospodarki komunalnej (odpolitycznienie i odbiurokratyzowanie),
- fiskalnych – umożliwienie generowania kapitału i efektywnego zwrotu z inwestycji (koszty uzyskania przychodów, amortyzacja),
- związanych z procedurą przetargową (uelastycznienie procedury postępowania w sferze zamówień publicznych).

Można zaobserwować, że główne przeszkody w rozwoju PPP w Polsce, zbliżone są do tych, jakie wymieniane są w źródłach amerykańskich⁹⁵. Najczęściej wymienianą przeszkodą jest opór pracowników podmiotów komunalnych, wynikający z ich obaw przed utratą pracy, przywilejów. W skrajnym przypadku partnerstwo może przyczynić się do redukcji zatrudnienia lub nawet likwidacji zakładu komunalnego, gdy jego dotychczasowe funkcje zostaną przejęte przez podmiot prywatny. Druga bariera to istniejąca zarówno wśród mieszkańców, jak i władz publicznych obawa przed wzrostem opłat za usługi. Trzecia – typowa dla decydentów, niezależnie od kraju pochodzenia – to niechęć do utraty kontroli nad podmiotami realizującymi usługi komunalne.

Partnerstwo jest również premiowane w konkursach o dofinansowanie ze środków UE⁹⁶. Dzięki współpracy możliwe jest pozyskiwanie większego dofinansowania na realizację ważnych przedsięwzięć o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym. B. Korbus⁹⁷ uznaje, że obecnie najskuteczniejszym powiązaniem PPP z otrzymaniem funduszy unijnych wydaje się opcja sfinansowania inwestycji z funduszy (samodzielnie pozyskanych i wykorzystanych przez podmiot publiczny), a następnie powierzenie uzyskanego w ten sposób majątku w zarząd i eksploatację przedsiębiorcy w formule kontraktów o zarządzanie.

⁹⁴ G. Dziarski, Biuro Konsultacyjne KOBIKO Sp. z o.o. w Warszawie, <http://www.odpady.net.pl>, dostęp: 14.07.2010.

⁹⁵ *Privatization of Water Services in the United States: An Assessment of Issues and Experience*, National Academy Press, Washington D.C. 2002, s. 26-27; J. Zysnarski, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, Ośrodek Doradztwa I Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2003, s.45.

⁹⁶ W. Sługucki, *Partnerstwo zwiększa szanse na unijne dotacje*, Gazeta samorządu i administracji, nr 8, 15.04.2009, s. 29.

⁹⁷ B. Korbus, *Partnerstwo publiczno-prywatne a pomoc UE – wsparcie czy nieporozumienie?*, Przegląd Komunalny, nr 4/2008 (199), s. 77-79.

Jednak lista zalet partnerstwa publiczno-prywatnego jest znacznie dłuższa niż lista wad, co nie oznacza, że zastosowanie koncepcji PPP jest zawsze rozwiązaniem optymalnym. Formuła partnerstwa publiczno-prywatnego powinna być wykorzystana w celu realizacji przedsięwzięcia tylko wówczas, gdy przynosi ona określone korzyści w porównaniu z realizacją zadania metodą tradycyjną. Podmiot publiczny nie powinien decydować się na przyjęcie ofert, które zakładają minimalny czas wykonania przedsięwzięcia przy znikomym koszcie, ponieważ korzyści wynikające z takiego sposobu realizacji przedsięwzięcia są zwykle krótkotrwałe. Warunkiem przyjęcia oferty powinna być rzeczywista wartość projektu (jego całościowego cyklu życia), na którą składają się nie tylko elementy finansowe, ale również społeczno-ekonomiczne, operacyjne i jakościowe⁹⁸. Opłacalność w PPP należy rozumieć jako: równowagę pomiędzy jakością i ceną, wymierną korzyść przy porównywaniu PPP z inną formą wykonania, ograniczenie kosztów całkowitych, innowacyjność, większą niezawodność, bardziej wydajne zarządzanie.

Dla samorządu terytorialnego najprostsze wydaje się finansowanie usług komunalnych, jeżeli świadczy je przedsiębiorca prywatny. W przypadku realizacji zadania samorządu z zakresu gospodarki komunalnej przez przedsiębiorcę mogą być zastosowane następujące ustawy⁹⁹:

- ustawa z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych,
- ustawa z 19 grudnia 2008 r. – o partnerstwie publiczno-prywatnym,
- ustawa z 9 stycznia 2009 r. – o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Przedsięwzięcia PPP, w świetle realizacji usług komunalnych, wpisują się także w logikę zmian demokratycznych i rynkowych zachodzących na trzech płaszczyznach¹⁰⁰:

- modyfikacji i rozszerzenia grupy podmiotów, które dysponują prawami własności do majątku publicznego;
- zmian w formach zarządu mieniem, polegające na przekształcaniu publicznoprawnych form zarządu na prywatnoprawne;
- realizacji celów założonych przez jednostkę publiczną, dysponującą znacznie mniejszym niż wcześniej zakresem obowiązków.

Przyszłość przedsięwzięć realizowanych na zasadach PPP w Polsce w większym stopniu zależy od determinacji podmiotów publicznych we wdrażaniu tych projektów. Istniejące już w Polsce przypadki przedsięwzięć świadczą o tym, iż decyzja o realizacji PPP nie jest związana bezpośrednio ze stopniem doskonałości prawnej ustawy PPP, bowiem wiele z przedsięwzięć powstało przed uchwaleniem pierwszej ustawy o PPP.

⁹⁸ Ecorys, PPP Toolkit – *Tworzenie podstaw dla PPP w Polsce*, www.mistia.org.pl, dostęp: 15.10.2009.

⁹⁹ W. Lachiewicz, *Jak finansować deficytowe usługi komunalne*, *Gazeta Samorządu i Administracji*, nr 8, 15.04.2009, s. 13-14.

¹⁰⁰ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo ...*, *op. cit.*, s. 37.

Wydaje się, iż w świetle powyższych analiz, PPP jest instrumentem realizacji zadań publicznych, który mógłby wspierać proces świadczenia usług komunalnych poprzez harmonizowanie działań jednostek publicznych i podmiotów prywatnych, w szczególności, kiedy tworzenie partnerstwa w Polsce umożliwiają istniejące rozwiązania cywilno-prawne. PPP zapewnia zasadniczo niewielką dolegliwość dla budżetu publicznego i znajduje się w gamie środków służących realizacji usług publicznych, zgodnych z oczekiwaniami społecznymi.

Rozdział II. Kapitał intelektualny a skuteczność procesu PPP

2.1. Partnerstwo jako sieć współpracy i wymiany wiedzy

W obecnym świecie gospodarczym, realizacja założonych celów PPP wzrasta wraz z możliwościami organizacji uczestniczących we współpracy do budowania relacji w ramach sieci międzyorganizacyjnych. Przykładem współpracy na zasadach sieci jest PPP, które bazuje na budowaniu regionalnych i krajowych sieci powiązań przedsiębiorstw z jednostkami publicznymi. Występujące w niej organizacje, poprzez bazowanie na relacjach biznesowych, wzajemnie wykorzystują zdolności i kompetencje partnera. Jednostki administracji samorządowej i państwowej oraz przedsiębiorstwa dostrzegają znaczenie współpracy, polegającej na wspólnym realizowaniu celów. Często osiągają to poprzez zrzeszanie się w organizacjach bądź powołują do życia odpowiednie formy organizacyjno-prawne¹⁰¹, których zadaniem jest prowadzenie wspólnych interesów członków, a także reprezentowanie ich wśród innych podmiotów¹⁰². Partnerstwo staje się integralną częścią regionalnych, przestrzennych struktur sieciowych, odgrywających rolę katalizatora podnoszenia jakości realizowanych zadań publicznych.

W nowym modelu funkcjonowania gospodarki publicznej, partnerstwo powinno być budowane w oparciu o następujące zasady¹⁰³:

- niezbędna jest świadomość wspólnych korzyści,
- układ partnerski powinien mieć długi horyzont czasowy,
- rozwiązywanie problemów w sposób zespołowy,
- dzielenie się wiedzą,
- swobodna komunikacja,
- niezbędny jest mechanizm rozstrzygania sporów,
- jasno określone warunki zmiany zasad partnerstwa, zasad wprowadzania zmian oraz zasad jego rozwiązywania.

Sieć jest jednym z pojęć, które niezwykle szybko rozprzestrzenia się zarówno w języku potocznym, jak i w profesjonalnym. Znamienne okazuje się fakt, iż

¹⁰¹ Patrz rozdział 1.2.1 Formy organizacyjno-prawne PPP.

¹⁰² R. Krupski, E. Piwoni-Krzeszowska, *Elastyczność zasobów relacyjnych*, [w:] *Elastyczność organizacji*, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 148.

¹⁰³ M. Gagacka, *Jakość kultury administracji publicznej*, [w:] *Towaroznawstwo wobec integracji z Unią Europejską*, J. Żuchowski (red.), Politechnika Radomska, Radom 2004, s. 196.

sieć może być diametralnie różnie definiowana. W sposób specyficzny definiują ją cybernetycy i informatycy. Wyraźne różnice w definiowaniu sieci powiązań międzyludzkich i organizacyjnych zauważają przedstawiciele nauk społecznych, urzędników, menedżerów, lobbystów, związkowców czy polityków¹⁰⁴. Sieć organizacji określona może być jako układ współdziałania niezależnych pod względem organizacyjno-prawnym organizacji, oparty na potencjale synergetycznym podmiotów sieci w określonych obszarach funkcjonowania oraz na współpracy szerszej niż jednorazowa wymiana¹⁰⁵. Kolejną definicję sieci, wykorzystującą jedną z dziedzin matematyki – teorię grafów, przedstawia A. Świerczek¹⁰⁶. W teorii tej grupa węzłów jest połączona ze sobą liniami symbolizującymi wzajemne relacje, które odnosząc do sieci organizacji interpretuje się jako konfigurację węzłów (przedsiębiorstw, organizacji), na bazie której konstytuują się określone zależności. Sieć jest traktowana jako zbiór powiązań formalnych i nieformalnych, pionowych i poziomych występujących między współpracującymi uczestnikami grupy, której skład stanowią przedsiębiorcy ewentualnie inne organizacje¹⁰⁷. Sieć jest także definiowana jako forma koordynacji organizacji¹⁰⁸, zgrupowanie autonomicznych jednostek firmy lub firm, które uczestniczą w systemie wzajemnej kooperacji oraz koordynacji z nadaniem priorytetu stosunkom zachodzącym między częściami i wewnątrz nich¹⁰⁹ oraz jako powiązania uczestników w wielu płaszczyznach w ramach uczącej się struktury, aby realizować określone cele strategiczne¹¹⁰. Sieć to również struktura oparta na wzajemnych relacjach przedsiębiorstw niepowiązanych kapitałowo o charakterze kooperacyjnym (najczęściej w postaci

¹⁰⁴ J. Sroka, L. Kwieciński, *Ocena wdrażania DSI. Sieciowy model instytucji wspierających innowacje. Metodyka oceny wdrażania DSI*, Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, Politechnika Wrocławska, Wrocław 2006, s. 14.

¹⁰⁵ S. Skowron, B. Szymoniuk, *Strategie układów sieciowych – perspektywa marketingowa*, [w:] "Nowe trendy w marketingu", M. Daszkowska (red.), Gdańsk 2006, s.95.

¹⁰⁶ A. Świerczek, *Sieć firm jako podstawa kształtowania organizacji sieciowej*, Przegląd Organizacji, nr 10/2006, s. 27.

¹⁰⁷ J. Staszewska, *Rozwój przedsiębiorstw sieciowych w Polsce – perspektywy dla klasteringu*, Przegląd Organizacji, nr 11/2007, s. 30.

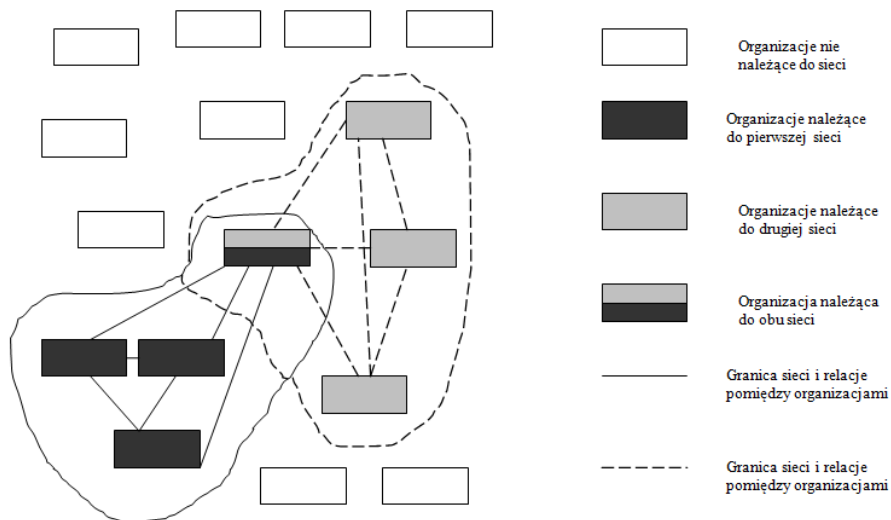
¹⁰⁸ K. Santarek, A. Kozieradzka, R. Rafalski, *Struktury sieciowe przedsiębiorstw*, wyd. Politechnika Warszawska, Warszawa 2005, s. 85.

¹⁰⁹ A. Tubielewicz, *Zarządzanie strategiczne w biznesie międzynarodowym*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2004, s. 209.

¹¹⁰ M. Rosiński, *Sieci biznesowe jako forma integracji celu optymalizacji warunków działania na rynku globalnym – ujęcie teoretyczne*, Biznes Międzynarodowy a internacjonalizacja gospodarki narodowej, E. Najlepszy (red.), AE w Poznaniu, Poznań 2005, s. 248.

średnio i długookresowych umów kooperacyjnych)¹¹¹. Sieć to nowoczesna forma organizacji obrazująca sposób zorganizowania wzajemnych stosunków między organizacjami¹¹².

Sieć staje się obecnie kategorią, która istnieje, lecz nie ma jasno sformułowanej i powszechnie akceptowanej definicji. Każda współczesna organizacja jest elementem wielu sieci powiązanych ze sobą, współpracujących i konkurujących organizacji¹¹³. Rysunek 2.1. przedstawia możliwości funkcjonowania jednej organizacji w więcej niż jednej sieci.



Rysunek 2.1. Przykład sieciowości utworzonych na danej sieci organizacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Świerczek, *Sieć firm jako podstawa kształtowania organizacji sieciowej*, Przegląd Organizacji, nr 10/2006, s. 28.

Organizacja współpracy w ramach sieci może przybierać różne formy sformalizowania, wśród których można wyróżnić¹¹⁴:

- otwartą i niesformalizowaną sieć współpracy (sieć współpracy podmiotów z tego samego sektora posiadająca koordynatora),

¹¹¹ M. Górzyński, W. Pander, P. Koć, *Tworzenie związków kooperacyjnych między MSP oraz MSP i instytucjami otoczenia biznesu*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2006, s.16.

¹¹² B. Mikuła, A. Pietruszka-Ortyl, *Organizacje sieciowe*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Nr 15/306, s. 2.

¹¹³ A.K. Koźmiński, W. Piotrowski, *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 34.

¹¹⁴ L. Knop, S. Olko, *Ewolucyjne formy organizacyjnych sieci współpracy*, Kwartalnik naukowy "Organizacja i Zarządzanie", nr 1, s. 104-109.

- sieć sformalizowaną bez powiązań kapitałowych (formalny alians strategiczny, stowarzyszenie, izba gospodarcza, fundacja),
- sformalizowaną sieć z zaangażowaniem kapitałowym (spółki prawa handlowego w tym spółka celowa w PPP).

Analizując definicje można wyodrębnić następujące cechy charakteryzujące sieci¹¹⁵:

- samodzielność prawna i ekonomiczna jednostek wchodzących w skład sieci,
- wzajemna koordynacja działań i dostosowanie systemów wewnętrznych każdego uczestnika sieci,
- współzależność podmiotów, ale luźny sposób ich powiązania,
- synergia w działaniu,
- dobrowolność uczestnictwa i wychodzenia z sieci (wejście do sieci może być uwarunkowane spełnieniem warunków ustalonych przez sieć),
- wspólne decydowanie w obszarach objętych współpracą,
- inwestowanie w relacje,
- przepływ zasobów,
- swoboda w przepływie informacji i wiedzy,
- powtarzalny charakter wymiany i współdziałania w dłuższym horyzoncie czasowym,
- specjalizacja przedmiotów w sieci,
- obszerny zakres informacji o partnerach współdziałania, dostępny podmiotom sieci.

Sieć organizacji tworzona jest z rozmaitych powodów. Możliwe jest wskazanie kilku z nich, które determinują powstanie sieci¹¹⁶:

- wzmocnienie przewagi konkurencyjnej,
- uzyskanie dostępu do nowych technologii oraz know-how,
- poszerzenie posiadanych kompetencji kluczowych,
- wykorzystanie zjawiska ekonomii skali oraz specjalizacji,
- podział ryzyka.

Jedną z form powiązań sieciowych przedsiębiorstw jest klaster, który od innych sieci wyróżnia to, iż¹¹⁷:

- charakteryzuje się koncentracją przestrzenną podmiotów uczestniczących,

¹¹⁵ S. Skowron, B. Szymoniuk, *Strategie...*, op. cit., s. 95; J. Staszewska, *Rozwój przedsiębiorstw sieciowych w Polsce – perspektywy dla klasteringu*, Przegląd Organizacji, nr 11/2007, s. 30.

¹¹⁶ P. Kyle, H. Singh, H. Perlmutter, *Learning and Protection of Proprietary Assets in Strategic Alliances: Building Relational Capital*, Strategic Management Journal, nr 21, s. 217-218.

¹¹⁷ J. Staszewska, *Rozwój przedsiębiorstw sieciowych w Polsce – perspektywy dla klasteringu*, Przegląd Organizacji, nr 11/2007, s. 30.

- występuje współdziałanie w zakresie określonego celu, podczas gdy w związku z realizacją innych celów występuje konkurencja oraz wsparcie biznesu przez jednostki bezpośrednio niezwiązane z działalnością sieci,
- ośrodki akademickie, organizacje propagujące rozwój przedsiębiorczości i gospodarki, jednostki badawczo-rozwojowe, parki technologiczne, samorządy lokalne oraz ośrodki władzy administracyjnej wpływają na funkcjonowanie w sieci.

Na podstawie badań literaturowych określono czynniki, które przyczyniają się do sukcesu klastrów. Do nich należą¹¹⁸: partnerstwo w sieci, innowacyjne technologie, kapitał ludzki, infrastruktura, obecność dużych firm. Sieć i partnerstwo poprzez formalny i nieformalny przepływ wiedzy wspierają zbiorowe uczenie się oraz przyczyniają się do sukcesu i rozwoju klastra. Skuteczność innowacji technologicznych, wynikających z procesu badawczo-rozwojowego, istotnie zależna jest od instytucji badawczych współczesniczących w klastrach. Ich rola doskonale została ukazana poprzez praktyczne doświadczenie w Cambridge w Wielkiej Brytanii. Dzięki zastosowaniu innowacji z uniwersytetu wyłoniło się 31% nowych przedsiębiorstw. Z grupy 50 przebadanych przedsiębiorstw 42 otrzymało bezpłatne doradztwo technologiczne, przy czym 14 z nich uznało innowacje technologiczne za ważne dla sukcesu przedsiębiorstwa¹¹⁹. Kolejnymi czynnikami sukcesu są kapitał ludzki oraz infrastruktura. Jako wewnętrzny zasób sieci bezpośrednio wpływają one na komunikację pomiędzy organizacjami oraz na zarządzanie tymi zasobami. Duże firmy stanowią główne węzły sieci, które są istotnym źródłem technologii i wiedzy oraz mogą się nimi dzielić z małymi i średnimi przedsiębiorstwami. Przedsiębiorczość organizacji oraz dostęp do: źródeł finansowania, rynków zbytu, usług wspierających biznes, informacji oraz występowanie usług specjalistycznych, wskazane zostały jako kluczowe, lecz mniej istotne elementy sukcesu klastra. Istotne okazały się również: konkurencja (wpływająca jako motywator innowacji), dostęp do informacji (w postaci szkoleń, publikacji, kampanii informacyjnej i promocyjnej w mediach), komunikacja, przywództwo (grupa przedsiębiorstw w ramach klastra, która opracowuje wizję, misję oraz cele strategiczne dla całego klastra), aspekty wirtualne (specjalistyczne centra edukacyjne spełniające funkcję „wirtualnego centrum” bez siedziby w formie budynku) oraz zewnętrzne wpływy ekonomiczne (określenie polityki niezbędnej do funkcjonowania, wspierania i rozwoju ekonomicznego klastra).

¹¹⁸ L. Sainsbury, *A Practical Guide to Cluster Development*, Raport przygotowany dla Departamentu Handlu I Przemysłu oraz Regionalnych Agencji Rozwoju w Anglii przez firmę Ecotec Research&Consulting, s. 9.

¹¹⁹ L. Sainsbury, *A practical Guide...*, op.cit., s. 39.

Biorąc pod uwagę przytaczane w literaturze przedmiotu czynniki, które umożliwiają właściwy rozwój organizacji sieciowych – zarówno klastrów, jak i PPP, można wyróżnić następujące grupy¹²⁰:

- główne czynniki: silne partnerstwo, kapitał ludzki, wysoki poziom zaufania pomiędzy uczestnikami sieci;
- czynniki wspierające: właściwa infrastruktura, obecność dużych organizacji (przedsiębiorstw), silna kultura organizacyjna, dostęp do usług wspierających przedsiębiorczość;
- uzupełniające czynniki: konkurencja, dostęp do informacji, przywództwo, zewnętrzne wpływy ekonomiczne.

Zarówno partnerstwo, jak i klastry nie powinny być traktowane jako panaceum zapewniające dynamiczny rozwój gospodarczy danego regionu. Władze rządowe i samorządowe nie powinny traktować tych sieci jako działania przynoszące szybkie profity, które przełożą się na głosy wyborców¹²¹. Współpraca wymaga przede wszystkim czasu, wielu spotkań, szybkiego rozwiązywania ewentualnych konfliktów oraz zrozumienia (empatii) partnera, który ma całkowicie odmienną kulturę organizacyjną.

Warunki sytuacyjne, które nie sprzyjają rozwojowi konkurencyjności w realizacji zadań publicznych, ale powstawaniu sieci, w tym również współpracy w formie PPP, można scharakteryzować w następujący sposób¹²²:

- niepewność i zmienność usług realizowanych dla społeczeństwa, związane najczęściej z brakiem możliwości regulowania cen przez przedsiębiorcę,
- brak zainteresowania wykonaniem przedsięwzięcia, wynikający z monopolu organizacji lub nieatrakcyjności rynku,
- niemożność dokonania inwestycji na atrakcyjnym rynku, wynikająca z siły monopolu organizacji, która obecnie realizuje zadania publiczne.

Sieć ma swoje słabe i mocne strony. Do podstawowych atutów, które są istotne z punktu widzenia PPP, zaliczyć można:

- uzyskiwanie lepszych wyników finansowych w porównaniu z tradycyjnymi rozwiązaniami, co jest efektem zwiększenia elastyczności działania, specjalizacji działalności, wykorzystania zasobów partnera, podziału obowiązków,

¹²⁰ *A Practical Guide to Cluster Development*, A raport to the Department of Trade and Industry and the English RDAs by Ecotec Research and Consulting, s. 22-38.

¹²¹ E. Bojar, J. Bis, *Czynniki zagrażające klastringu – efektywnemu kreowaniu i funkcjonowaniu klastrów gospodarczych w Polsce*, [w:] *Klastry jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, E. Bojar (red.), Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006, s. 178.

¹²² Opracowanie własne na podstawie: K. Łobos, *Organizacja sieciowa*, [w:] *Elastyczność organizacji*, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 200.

- występującą w ramach sieci komplementarność zasobów i kompetencji – sieć powiązań między partnerami sprzyja wymianie i wzajemnemu wykorzystaniu trudno dostępnych kompetencji i zasobów¹²³,
- wymianę informacji poprzez wiążące sieć poziome kanały informacyjno-komunikacyjne. Sprzyja to zwiększeniu szybkości i trafności podejmowanych decyzji, podniesieniu konkurencyjności i wzajemnemu uczeniu się,
- możliwość pozyskania nowej wiedzy w przypadku kolejnych przedsięwzięć,
- wymianę zasobów pomiędzy partnerami, sprzyjającą innowacyjności, eksperymentowaniu i uczeniu się. Wzajemna koordynacja działań i wspólna realizacja przedsięwzięcia umożliwia elastyczne wykorzystanie zdolności wchodzących do sieci organizacji.

Do słabości sieci, istotnych z punktu widzenia PPP, zaliczyć można:

- problemy związane z zarządzaniem wzajemnymi związkami, które wynikać mogą ze złożoności układu kooperacji (np. uwzględniania stron trzecich) i trudności w dokonywaniu wzajemnych rozliczeń¹²⁴,
- wzrost kosztów transakcji,
- problemy z zarządzaniem informacjami,
- możliwość pojawienia się zachowań oportunistycznych,
- próba zdominowania i ograniczania samodzielności partnera.

We współczesnej gospodarce rozwijają się coraz bardziej złożone sieci współpracy. Sieci powstają w wyniku aliansów poziomych i pionowych. W przypadku partnerstwa publiczno-prywatnego mamy do czynienia z aliansem pionowym, którego celem nie jest walka konkurencyjna z pozostałymi uczestnikami rynku, lecz partnerstwo ułatwiające realizację zadań publicznych. Aby zrealizować ten cel oraz aby obie strony skorzystały na współpracy w jak największym stopniu należy zadbać o odpowiednie relacje tak wewnątrz sieci, jak i na zewnątrz, z interesariuszami takimi jak¹²⁵: społeczeństwo oraz instytucje finansowe.

Koncepcją związaną z podejściem sieciowym jest ujęcie relacyjne i marketing relacyjny, zwany także marketingiem partnerskim¹²⁶. Kształtuje on całość relacji z otoczeniem, tworząc niekiedy bardzo rozbudowaną sieć powiązań. Marketing relacyjny w sieci ma za zadanie wspierać tradycyjne instrumenty marketingu. Zależności w ramach PPP stanowią spektrum relacji różnych podmiotów uczestniczących we współpracy. Kluczowe znaczenie mają relacje pomiędzy dwoma głównymi organizacjami (jednostką publiczną

¹²³ B. Mięka, A. Pietruszka-Ortyl, *Organizacje ...op. cit.*, s. 119.

¹²⁴ Ibidem, s. 120.

¹²⁵ Na ogromną rolę w relacjach organizacji publicznych ze społeczeństwem wskazywał B.G. Peters (B.G. Peters, *The Politics of Bureaucracy. An Intrusion into comparative public administration*, Routledge, New York 2010, s. 277-279.

¹²⁶ M. Ratajczak-Mrozek, *Istota podejścia sieciowego*, Przegląd organizacji, nr 4/2009, s.18.

a przedsiębiorcą – głównym wykonawcą), gdyż to one mają na celu zrozumienie potrzeb społeczeństwa, dla którego wykonywane jest przedsięwzięcie i spełnienie tych oczekiwań.

Ważnym aspektem funkcjonowania w sieci jest współdziałanie organizacji o różnych kulturach organizacyjnych. Organizacje nie poszukują partnerów o doskonale pasujących profilach kulturowych, gdyż takie przypadki występują bardzo rzadko, zwłaszcza gdy strony nastawione są na różne cele (przedsiębiorcy prywatni – zysk, jednostki publiczne – realizacja celów społecznych). Jednakże strony potrzebują współpracować z organizacjami nie różniącymi się drastycznie kulturami organizacyjnymi. Skrajne kultury powodują częste konflikty między stronami, brak dobrej komunikacji i w ostateczności mogą doprowadzić do rozwiązania współpracy¹²⁷.

Interesującym zagadnieniem, poruszonym przez R. Drewniaka¹²⁸, jest transfer wiedzy, doświadczenia i kompetencji między partnerskimi organizacjami. Współpraca organizacji stwarza doskonałą możliwość do wzajemnego uczenia się partnerów. Można wyróżnić sześć kluczowych aspektów wzajemnego uczenia się partnerów¹²⁹: konkurencja i kooperacja, wiedza i siła przetargowa partnerów, zamiary partnerów jako warunek wymiany wiedzy, przejrzystość procesu zdobywania wiedzy, dostępność wiedzy, przesłanki wzmacniające wiedzę organizacji.

Wewnętrzne relacje w sieci, forma uczestnictwa oraz zachowania na zewnątrz sieci są wybitnie zindywidualizowane i zależą od wielu zmiennych¹³⁰: obowiązującej konfiguracji w sieci (sieć niesymetryczna z dominacją podmiotu centralnego; sieć symetryczna, bez podmiotu dominującego), realizowanego celu strategicznego dla sieci, posiadanych i nabytych zdolności kooperacyjnych, dominujących relacji pomiędzy uczestnikami sieci.

Partnerstwo publiczno-prywatne tworzy sieć, którą możemy zaliczyć do sieci hierarchicznych charakteryzujących się tym, że jedna z organizacji (np. jednostka publiczna) przejmuje pozycję dominującą i narzuca warunki współpracy innym uczestnikom w sieci. Zrealizowanie założonych celów możliwe jest po stworzeniu mechanizmu koordynacji odpowiedzialnego za spojenie organizacji i ich działań w końcowy efekt. Taki mechanizm może gwarantować wyspecjalizowana komórka organizacji, cała organizacja, grupa organizacji pełniąca rolę brokera lub instytucja wspierająca partnerstwo publiczno-prywatne.

¹²⁷ J. Cygler, *Kooperencja przedsiębiorstw. Czynniki sektorowe i korporacyjne*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2009, s. 132.

¹²⁸ R. Drewniak, *Rozwój przedsiębiorstw poprzez alians strategiczny. Cele i uwarunkowania w praktyce polskiej*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2004, s. 226-237.

¹²⁹ R. Drewniak, *Rozwój przedsiębiorstw...*, op. cit., s. 230.

¹³⁰ S. Skowron, B. Szymoniuk, *Strategie...*, op. cit., s. 97.

W przypadku PPP najbardziej rozpowszechnioną formą wspierania mechanizmu koordynacji jest ogólnokrajowa jednostka¹³¹, której zadaniem jest promowanie tego typu działalności, przygotowywanie standardów dotyczących umów i trybów postępowania, a także ich późniejszy audyt. Eksperti w ramach jednostki wspierającej popularyzują PPP, prowadzą działalność edukacyjną, monitorują przedsięwzięcia realizowane w tym systemie oraz przygotowują propozycje zmian w prawie, a przy okazji monitorują i analizują wskazane projekty PPP.

2.2. Zaufanie i ryzyko w przedsięwzięciach partnerskich

2.2.1. Potencjał zaufania w otoczeniu jednostek współpracujących w PPP

Istotną rolę w budowaniu relacji pomiędzy uczestnikami partnerstwa publiczno-prywatnego odgrywa zaufanie. Zaufanie pojawia się w warunkach występowania zależności między ufającym a powiernikiem, mających znamiona ryzyka¹³². Jeżeli strony podejmowałyby transakcje w warunkach pewności, koncepcja zaufania okazałaby się mało znacząca. Obecnie jednak zaufanie pomiędzy organizacjami staje się bardzo istotne, zatem należy ustalić, jakie elementy na nie wpływają. Wzrostowi zaufania sprzyjać może wiele czynników tj. funkcjonująca wzajemna opinia na temat partnera, stałe informowanie na temat funkcjonowania przedsiębiorstwa lub jednostki publicznej, czy satysfakcja z istniejących już zadań wykonywanych wspólnie. Trwała współpraca wymaga zaangażowania obu stron realizujących partnerstwo i zwiększania skuteczności PPP. Zaufanie w organizacjach również znacznie ułatwia transfer wiedzy ukrytej oraz proces uczenia się¹³³. Przegląd definicji zaufania zawiera tabela 2.1.

Tabela 2.1. Definicje zaufania w naukach o zarządzaniu

Lp.	Autor	Definicja zaufania
1	Bhattacharya, Devinney, Pillutla (1998)	Oczekiwania pozytywnych (bądź negatywnych) wyników działań drugiej strony podczas interakcji w warunkach wysokiej niepewności
2	Carnevale, Werschler (1992)	Oczekiwania etycznego, uczciwego, niegroźnego zachowania i troski o prawa innych

¹³¹ Szerzej problematyka ta opisana została w rozdziale 1.4. Instytucje wspierające tworzenie partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce i za granicą.

¹³² W. M. Grudzewski, I.K. Hejduk, A. Sankowska, M. Wańtuchowicz, *Zarządzanie zaufaniem jako nowe wyzwanie dla przedsiębiorstw*, Przegląd Organizacji, nr 11/2008, s. 14.

¹³³ I. K. Hejduk, W.M. Grudzewski, *Kategoria zaufania we współczesnych organizacjach*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 3/2007, s. 32.

3	Doney, Canzon, Mullen (1998)	Gotowość do polegania na drugiej stronie i działania w okolicznościach, gdy działania tej drugiej strony są bardzo ważne
4	Fukuyama (1995)	Oczekiwanie, że dane środowisko będzie funkcjonować w oparciu o szczerą i współpracę według powszechnie akceptowanych norm funkcjonujących w społeczeństwie.
5	Mishra, Morrisem (1990)	Otwartość jednej strony na drugą stronę, obopólną współpracę, wiara, że ta druga strona jest kompetentna, otwarta oraz odpowiedzialna
6	Sitkin, Roth (1993)	Wiara w kompetencje danej osoby potrzebne do wykonania konkretnego zadania w określonych okolicznościach
7	Zaheer, McEvily, Perlone (1998)	Oczekiwanie co do uczestnika, że: wypełni swoje obowiązki, będzie zachowywał się w przewidywalny sposób, będzie działał i negocjował uczciwie nawet wtedy, gdy może zachować się w sposób oportunistyczny
8	Zucker (1986)	Cały zespół oczekiwań wspólny dla wszystkich stron zaangażowanych w wymianę
9	Białoszewski, Giallourakis (1985)	Zaufanie to przekonanie, że słowo czy obietnica dane przez partnera biznesowego są wiarygodne i że wywiąże się on ze swojego zobowiązania
10	Anderson, Naurus (1990)	Zaufanie to przekonanie, że partner biznesowy nie podejmie działań, które mogą przynieść negatywne konsekwencje

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. L. Watson, *Can there be just one trust? A cross-disciplinary identification of trust definitions and measurement*, The Institute for Public Relations, www.instituteforpr.org, stan na dzień 14.05.2009; M.D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Zaufanie i zaangażowanie w zarządzaniu łańcuchem dostaw*, *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa*, nr 4/2007, s. 17.

Analizując występowanie zaufania między organizacjami należy wskazać na termin „zaufanie instytucjonalne”, które jest w literaturze przedmiotu bardzo często używane w różnych kontekstach¹³⁴. Wskazuje się, iż zaufanie do instytucji jest związane z czynnikami instytucjonalnymi takimi jak: normy prawne, sieci społeczne, normy społeczne, profesjonalne standardy, etyka, systemy certyfikacji, poczucie bezpieczeństwa, a także gwarancja. Nie są one ze sobą powiązane, ale przypatrując się każdemu z nich można zauważyć, że praktycznie każdy z nich buduje zaufanie do instytucji. Zaufaniem

¹³⁴ J. Wierziński, *Badanie zaufania do organizacji: problemy metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 32.

instytucjonalnym jest to, co mierzą odpowiedzi na pytania o stosunek do poszczególnych organizacji i instytucji. Za typowe obiekty zaufania instytucjonalnego uznaje się: rząd, parlament, sądy, banki, policję, wojsko, instytucje edukacyjne, organizacje dobroczynne, związki wyznaniowe, media¹³⁵.

Przedstawiane w literaturze definicje „zaufania” są wyrazem przekonania ich autorów, że zmniejszenie ryzyka jest elementem wpływającym na skuteczność współpracy, a zaufanie umożliwia nabycie przekonania, że słowo czy obietnica dane przez partnera biznesowego są wiarygodne oraz że wywiąże się on ze swoich zobowiązań, podejmie działania, które przyniosą korzyści, a także nie podejmie działań, które mogą przynieść negatywne konsekwencje. Zaufanie to również oczekiwanie pozytywnych rezultatów działań partnera w wyniku współdziałania przedsiębiorstw w warunkach niepewności. Zaufanie, sprzyjając rozwojowi długotrwałych relacji, odgrywa znaczącą rolę w organizowaniu i utrzymaniu partnerstwa publiczno-prywatnego. Należy też zwrócić uwagę, że wszystkie prace z zakresu zaufania podkreślają znaczenie upływającego czasu¹³⁶. Czas jest fundamentalnym elementem w procesie budowania zaufania¹³⁷.

Można wyróżnić następujące rodzaje zaufania¹³⁸:

1. ślepe (*blind trust*) – wynikające z braku odpowiednich informacji lub innych nieracjonalnych przesłanek,
2. kalkulacyjne (*calculative trust*) – oparte na analizie kosztów i korzyści pozostania w danej relacji biznesowej,
3. weryfikowalne (*verifiable trust*) – oparte na możliwości sprawdzenia działań podejmowanych przez partnera,
4. wypracowane (*leaned trust*) – oparte na doświadczeniu,
5. odwzajemnione (*reciprocal trust*).

Skuteczność PPP jest zależna od stopnia zaufania, ze względu na fakt, iż wraz ze wzrostem zaufania rośnie stopień zaangażowania, natomiast zaangażowanie jest czynnikiem wpływającym na skuteczność partnerstwa. Zaangażowanie definiowane jest jako przywiązanie i identyfikowanie się pracowników z wykonywanym zadaniem wykraczające poza wymagane minimum¹³⁹. Rysunek 2.2. przedstawia zależność pomiędzy skutecznością partnerstwa a zaufaniem.

¹³⁵ J. Wierziński, *Badanie zaufania ...*, op. cit. s. 32.

¹³⁶ A. Sankowska, M. Gasik, *Pomiar zaufania organizacyjnego*, Przegląd organizacji, nr 6/2006, s. 18-19.

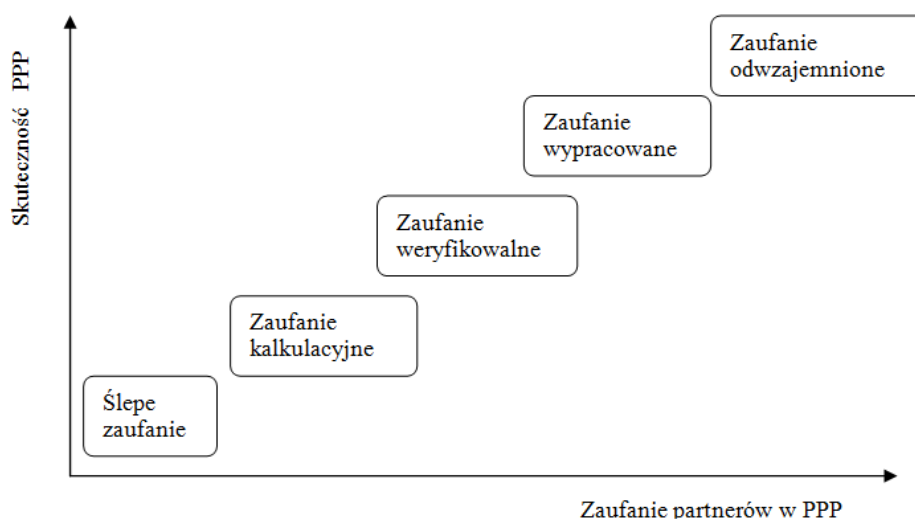
¹³⁷ J. Semeijn, L. Cao en Paul W.Th. Ghijsen, *Trust and its antecedents in supply chains: Evidence from a German buyers – Chinese suppliers perspective*, Open University of the Netherlands, September 2005, s.4.

¹³⁸ J.C. Crotts, G.B. Turner, *Determinants of intra-firm trust in buyer – seller relationships in the International travel trade*, International Journal of Contemporary Hospitality Management 1999, No. 11, s. 118.

¹³⁹ R.L. Daft, *New Era of Management*, S-W Cengage Learning, Canada 2010, s. 505.

Istnieje wiele czynników wpływających na uzyskanie pewnego stopnia zaufania, a przez to i zaangażowania. Należą do nich¹⁴⁰:

1. wymiana informacji pomiędzy jednostkami współpracującymi (komunikacja, współdzielone systemy informacyjne) – charakteryzująca się pozytywnym wpływem;
2. specyficzne zalety partnerów (specyfika aktywów, specyficzne cechy partnerów) – charakteryzujące się pozytywnym wpływem;
3. niepewność zachowań (postaw) – charakteryzująca się negatywnym wpływem;
4. potencjalny oportunizm – charakteryzujący się negatywnym wpływem;
5. reputacja partnera;
6. postrzegana satysfakcja z istniejącej relacji;
7. uświadamiane konflikty;
8. wpływ partnera na zmianę np. poziomu usługi;
9. zależność, formalne kontrakty.



Rysunek 2.2. Zależność pomiędzy zaufaniem a skutecznością partnerstwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie J. C. Crofts, G. B. Turner, *Determinants of intra-firm trust in buyer-seller relationships in the International travel trade*, International Journal of Contemporary Hospitality Management 1999, No. 11, s. 118.

W. M. Grudzewski¹⁴¹ zakłada bezpośredni wpływ na zaufanie następujących czynników: kompetencji (fachowości), referencji, życzliwości (przychylności),

¹⁴⁰ M. D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Zaufanie i zaangażowanie w zarządzaniu łańcuchem dostaw*, *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa*, nr 4/2007, s.18.

¹⁴¹ W. Grudzewski, I. M. Hejduk, A. Sankowska, M. Wantuchowicz, *Trust Management in Virtual Organisations of Small and Medium-Size Enterprises*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa* 2006, nr 1, s. 5.

postępowania (zachowania), doświadczeń z przeszłości (historii relacji), aktualnych doświadczeń oraz przewidywanych (prognozowanych) zachowań w przyszłości.

Kolejny model¹⁴² opisywany został z punktu widzenia marketingu partnerskiego i sytuuje zaufanie jako charakterystykę kształtującą zobowiązania w relacjach (rysunek 2.3.).



Rysunek 2.3. Model marketingu partnerskiego

Źródło: R. M. Morgan, S.D. Hunt, *The Commitment-Trust Theory of Relationship Marketing*, Journal of Marketing, Vol. 58, July 1994, s. 22.

Zobowiązanie występuje w sytuacji, gdy jakaś umowa, czy też sytuacja zobowiązuje organizację do wykonania pewnych obowiązków¹⁴³. Zmienne wpływające na ich rozwój to¹⁴⁴: koszty zakończenia relacji, rozumiane jako wszystkie przewidywane straty powstałe w wyniku przerwania związku i braku porównywalnych alternatywnych źródeł zasobów, w tym koszty zamiany

¹⁴² R. M. Morgan, S.D. Hunt, *The Commitment-Trust Theory of Relationship Marketing*, Journal of Marketing, Vol. 58, July 1994, s. 21-23.

¹⁴³ *Słownik Języka Polskiego. Tom 6*, M. Bańko (red.), PWN, s.493.

¹⁴⁴ J. Świątowiec, *Partnerstwo w relacjach dostawca-nabywca na rynkach przemysłowych*, http://www.swiatmarketingu.pl/index.php?rodzaj=01&id_numer=797274, dostęp: 14.02.2010.

partnera; korzyści z relacji, traktowane jako przewyższające możliwe do uzyskania pożytki z najlepszej alternatywnej relacji; dzielone wartości kulturowe organizacji, czyli wyznawane przez partnerów wartości, odnoszące się do wskazań, które zachowania, cele oraz działania są ważne lub nieważne, właściwe bądź niewłaściwe, dobre lub złe; komunikacja, oznaczająca formalne i nieformalne dzielenie się informacjami mającymi znaczenie dla partnerów w danym czasie; zachowania oportunistyczne, czyli zachowania wykazujące brak bezstronności i uczciwości wobec partnera oraz uciekające się do stosowania wobec niego podstępów w celu osiągnięcia tylko jednostronnych korzyści; też – przedkładanie korzyści krótkookresowych nad długookresowymi.

Kolejnym ważnym modelem zaufania (obserwowano relacje niemieckiego nabywcy i chińskiego dostawcy) jest model stworzony przez J. Semeijn, P. W. Th. Ghijsena oraz L. Cao. Założyli oni, że czynnikami wpływającymi na zaufanie są¹⁴⁵: komunikacja (pomiędzy partnerami), zachowania oportunistyczne, specyficzny kapitał (rozumiany jako inwestycje w kapitał fizyczny oraz ludzki, które są dedykowane dla określenia partnera i których przesunięcie wymaga znaczących kosztów przełączenia – zmiany), formalne kontakty, uświadomiona zależność.

Badania sponsorowane przez IABC¹⁴⁶ Research Foundation przedstawiają narzędzie pomiaru zaufania w organizacji. Zgodnie z nim zaufanie składa się z pięciu wymiarów¹⁴⁷: kompetencji (efektywność organizacji jako całości), otwartości i uczciwości (dokładność, szczerłość i adekwatność informacji), troski o pracowników (szczerze dążenie do zrozumienia uczuć) oraz solidności (niezawodności).

Analiza czynników, wskazywanych w powyższych modelach, wpływających na zaufanie pozwala wyodrębnić te, które wpływają na zaufanie w relacjach występujących w PPP (rysunek 2.4.). Należą do nich:

1. Wymiana informacji pomiędzy jednostkami (komunikacja, współdzielone systemy informacyjne), która wpływa na usprawnienie działań podejmowanych w ramach partnerstwa: lepsze wykorzystanie zasobów, skrócenie czasu podejmowanych decyzji, a w konsekwencji poprawę jakości obsługi społeczeństwa¹⁴⁸.

¹⁴⁵ J. Semeijn, L. Cao, W.Th. Ghijsen, *Trust and its antecedents in supply chains: Evidence from a German buyers – Chinese suppliers perspective*, Open University of the Netherlands, September 2005, s.6.

¹⁴⁶ International Association of Business Communicators.

¹⁴⁷ P. Shockley-Zalabak, K. Ellis, R. Cesaria, *Measuring organizational trust: Crosscultural survey and index*, IABC Research Foundation, 2003, <http://store.yahoo.com/iabcstore>, dostęp 14.03.2010.

¹⁴⁸ M.D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Zaufanie i zaangażowanie ...*, op. cit., s. 18.

2. Oportunizm związany z założeniem, że partner może podjąć świadomie działania, które mogą mieć negatywne konsekwencje dla organizacji¹⁴⁹. Zachowania oportunistyczne stanowią rezultat braku spójności pomiędzy indywidualnymi celami organizacji wchodzących w skład partnerstwa.
3. Reputacja, która jest opinią na temat danej organizacji. Partner cieszący się dobrą reputacją jest uważany za godnego zaufania. Reputacja partnera zawiera w sobie następujące elementy¹⁵⁰: sytuację ekonomiczną, niezawodność oraz skłonność do ryzyka. Reputacja jest też wyrazem przechodniości zaufania¹⁵¹. Jeżeli organizacja A ufa organizacji B, a B ufa C, to A może wprowadzić miarę zaufania w stosunku do C.
4. Postrzegana satysfakcja z istniejących relacji wynikająca z założenia, iż poziom zaufania może być zwiększony, gdy partnerzy osiągają ze współpracy zakładane korzyści¹⁵².
5. Postrzeganie partnera jako konfliktowego, co może przyczynić się do zmniejszenia poziomu zaufania.
6. Kompetencje (fachowość), dotyczą możliwości technologicznych, umiejętności oraz know-how¹⁵³.
7. Zależności – formalne kontakty, które powinny być określane szczegółowo w warunkach współpracy.
8. Wpływ partnera na zmianę np. jakości oraz ceny wykonanej usługi.
9. Niepewność zachowań (postaw) oznaczająca dokładność przewidzenia zachowań partnera.
10. Referencje – opinie na temat zrealizowanych przedsięwzięć przez partnera.
11. Życzliwość, definiowana tu jako „przyjazne usposobienie”.
12. Stabilność dotychczasowego postępowania partnera.
13. Doświadczenia z przeszłości (historia relacji).
14. Przewidywanie (prognozowanie) zachowań w przyszłości.

Realizacja projektów PPP wymaga elementarnego zaufania jednostki publicznej do swych partnerów biznesowych i oddania częściowo lub całkowicie kontroli nad zadaniem publicznym. Kluczem do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego jest nie tylko skupienie się na prawnych rozwiązaniach tej formy realizacji inwestycji, ale budowa utraconego przez ostatnie lata zaufania pomiędzy inwestorami prywatnymi a sektorem publicznym. Ta budowa może odbywać się poprzez usprawnianie wyżej wymienionych czynników

¹⁴⁹ Tamże, s. 19.

¹⁵⁰ A. Sankowska, M. Gasik, *Pomiar zaufania organizacyjnego*, Przegląd organizacji, 6/2006, s. 19.

¹⁵¹ W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, A. Sankowska, M. Wańtuchowicz, *Zarządzanie zaufaniem w przedsiębiorstwie. Koncepcja, narzędzia, zastosowanie*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2009, s.31-32.

¹⁵² M.D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Zaufanie i zaangażowanie ...*, op. cit., s. 19.

¹⁵³ Tamże, s. 12.

wpływających na zaufanie. Konieczne jest również wzajemne zrozumienie partnerów w sprawie pojawiających się problemów i sprzeczności oraz posiadanie umiejętności rezygnacji z krótkookresowych celów na rzecz uzyskania korzyści długofalowych. Praktycznym przełożeniem problemów związanych z zaufaniem jest podział i zarządzanie ryzykiem¹⁵⁴ w projektach PPP, które prowadzone umiejętnie zwiększa poziom zaufania pomiędzy partnerami.



Rysunek 2.4. Czynniki wpływające na zaufanie w relacjach partnera publicznego i prywatnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Modele zaufania i zaangażowania w łańcuchach dostaw*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 7/2007, s.9-17.

„Niejednokrotnie podczas analizy organizacji zaufanie traktuje się jako odmianę kapitału społecznego związanego z kapitałem intelektualnym przedsiębiorstwa”¹⁵⁵. „Analizując zawartość kapitału intelektualnego, można

¹⁵⁴ A. Kopańska, A. Bartczak, J. Siwińska-Gorzelał, *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, *op. cit.*, s.51-58.

¹⁵⁵ W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, A. Sankowska, M. Wańtuchowicz, *Zarządzanie zaufaniem w przedsiębiorstwie. Koncepcja, narzędzia, zastosowanie*, Walters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2009, s. 73.

zauważyć, że zaufanie pojawia się w wielu jego składnikach, a wiele innych wspiera¹⁵⁶. W istniejących metodologiach pojawia się również pomiar reputacji, rozumianej jako skalowanie opinii interesariuszy zewnętrznych, nie zauważa się natomiast celowości bardziej systematycznego pomiaru jej składnika: zaufania¹⁵⁷. Szacowanie poziomu zaufania poprzez pomiar jego składowych wydaje się być ważnym czynnikiem wpływającym na skuteczność wykonywanych działań wspólnie z partnerem.

„Zaufanie jest jedną z podstawowych wartości składowych różnych aktywów niewidzialnych. Jest fundamentem kultury organizacyjnej, reputacji rynkowej oraz relacji firmy z jej partnerami biznesowymi. Dobra reputacja przedsiębiorstwa jest wypadkową czterech fundamentalnych czynników: odpowiedzialności, zaufania, wiarygodności oraz solidności i wywodzi się z jego relacji z pięcioma kibicami strategicznymi: pracownikami, klientami, inwestorami, aliantami i społeczeństwem¹⁵⁸”.

Pracownicy organizacji, mający całkowite zaufanie do pracowników organizacji partnerskiej, są w stanie w pełni zaangażować się w pracę na rzecz PPP, ponieważ są pewni, że ich wysiłki zostaną zauważone i nie będą zmarnowane. Zaufanie oznacza również to, że decydenci współpracy nie muszą martwić się nadmiernie o właściwy przebieg procesów w ramach PPP. Mogą działać i mówić otwarcie, a także skupiać się na rzeczach najważniejszych. Zaufanie staje się spoiwem, które łączy partnerów. Niemniej jednak R. Kramer, psycholog społeczny, zauważył, że podejrzliwość organizacji, także pomiędzy organizacjami współpracującymi, może być atutem. Zaobserwował on, że stan, który nazywa „rozsądną paranoją” – czyli umiarkowana podejrzliwość, może okazać się bardzo użyteczny¹⁵⁹. Dlatego też współpraca PPP, tak bardzo narażona na występowanie konfliktów, powinna charakteryzować się wysokim poziomem zaufania, ale przy tym nie powinno się rezygnować z wzajemnego monitorowania wykonywanych wspólnie działań.

Na zaufanie i jego wpływ na działania organizacji można również spojrzeć z perspektywy siedmiu wymiarów¹⁶⁰: skuteczności (wykonywanie założonych celów), sprawności (wykonywanie założonych celów we właściwy sposób), jakości usługi (zadowolenie klienta), innowacji (ciągła poprawa), jakości życia zawodowego (zapewnienie poczucia bezpieczeństwa, inspiracja do pracy),

¹⁵⁶ W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, A. Sankowska, M. Wańtuchowicz, *Zarządzanie ...*, op. cit., s. 75.

¹⁵⁷ Tamże, s. 76.

¹⁵⁸ B. Mikuła, A. Pietruszka-Ortyl, *Organizacje sieciowe*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Nr 15/306, s. 8.

¹⁵⁹ R.M. Kramer, *Kiedy paranoja ma sens*, „Harvard Business Review Polska”, maj 2003, s.23-25.

¹⁶⁰ S.K. Hacker, M.L. Willard, *The Trust Imperative: Performance Improvement Through Productive Relationship*, ASQ Quality Press, Milwaukee 2002, s. 8.

produktywności (stosunek ilości wytworzonej oraz sprzedanej produkcji w określonym i rozpatrywanym okresie, do ilości wykorzystywanych lub zużytych zasobów wejściowych) oraz zyskowności (generowanie nadwyżki). Zaufanie postrzegane jako czynnik, który przynosi współpracy wartość, w dalszej części pracy rozpatrywane będzie w odniesieniu do skuteczności współpracy PPP.

2.2.2. Alokacja i redukcja ryzyka w PPP

Ryzyko stanowi nieodłączny element rzeczywistości gospodarczej¹⁶¹, ponieważ skutki podejmowanych decyzji lub konsekwencje ich zaniechania są oddalone w czasie. Kluczowymi czynnikami sukcesu przedsięwzięcia PPP są podział i alokacja czynników ryzyka. Są to zadania najtrudniejsze do realizacji dla jednostek planujących w przyszłości współpracę. Niezbędne wydaje się wskazanie prawdopodobieństwa wystąpienia czynników ryzyka oraz określenie skutków, czyli wartościowanie ryzyka. W tradycyjnych przedsięwzięciach jeden podmiot odpowiedzialny jest za całość przedsięwzięcia, a skuteczność i efektywność jest sukcesem lub też porażką, w przypadku nieskutecznego bądź nieefektywnego działania, tego właśnie podmiotu. W trakcie realizacji przedsięwzięcia w sposób tradycyjny dokonywany jest transfer ryzyka na wykonawców inwestycji, który jest przekazywany „odgórnie” na zasadzie zlecenia (np. kary umowne). Natomiast umowa PPP zakłada podział obowiązków, wynikających z negocjacji oraz wzajemnych ustaleń, a sukces czy też porażka przedsięwzięcia jest udziałem obu stron umowy.

Ryzyko w PPP definiowane jest przez K. Brzozowską¹⁶² jako niemożliwość osiągnięcia zakładanych celów, które dzieli ona na trzy podstawowe rodzaje: ryzyko polityczne, techniczne oraz ekonomiczne. Ryzyko polityczne jest związane z następującymi zjawiskami: ryzyko ogólnej niestabilności (zamieszki), ryzyko wyłączenia (nacionalizacja), ryzyko operacyjne (niespodziewany wzrost podatków, wprowadzenie cen kontrolowanych) oraz ryzyko transferowe (niemożność transferu środków pieniężnych poza granice). Ryzyko techniczne wynika z opóźnień związanych z wykonaniem budowy (warunki pogodowe, strajki, wypadki, katastrofy), nieodpowiedniej jakości wykonania (wadliwe materiały, zły dobór wykonawców, słaby nadzór techniczny), problemów z dokumentacją (nierealna, niekompletna lub błędna specyfikacja) oraz problemów operacyjnych (awarie, przestoje, złe zarządzanie). Ryzyko ekonomiczne mieści w swoim pojęciu ryzyko niskich dochodów (związane z niskim popytem), kosztów operacyjnych oraz finansowe, które związane są z wyższymi nakładami na kontynuowanie przedsięwzięcia.

¹⁶¹ M. Najda-Janoszka, *Obszary ryzyka procesu wirtualizacji przedsiębiorstwa*, Przegląd organizacji, nr 12/2008, s. 17.

¹⁶² K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki...*, op. cit., s. 62.

Inny podział ryzyka przedstawiany został przez Eurostat. Wyodrębnienie tych ryzyk pozwala na ustalenie, czy zobowiązania wynikające z danego przedsięwzięcia powinny być zaliczane do długu publicznego. Wyróżnione zostały trzy podstawowe grupy ryzyka dla przedsięwzięć PPP. Zalicza się do nich¹⁶³:

- ryzyko budowy, które wynika z opóźnień związanych z realizacją budowy (ryzyko techniczne),
- ryzyko dostępności, które dotyczy zdarzeń sprawiających, iż nie ma możliwości dostarczenia usług (produktów) w założonej ilości bądź jakości,
- ryzyko popytu, które obejmuje zmiany popytu na dane dobro (nie wynikające ze złej jakości).

Komisja Europejska¹⁶⁴ podkreśla, że podczas realizacji przedsięwzięcia PPP należy liczyć się z ryzykiem, tak jak w każdym skomplikowanym przedsięwzięciu gospodarczym. Postęp związany z przedsięwzięciami inwestycyjnymi jest nieodłącznie związany z ryzykiem, i to o bardzo szerokim spektrum¹⁶⁵, a podstawą powodzenia PPP jest zrozumienie przez partnerów zasad podziału obowiązków i ryzyk¹⁶⁶. W ramach grup ryzyka wyróżnia: ryzyko wynikające z niepewności co do osiągnięcia odpowiedniego poziomu dochodów, ryzyko związane z wyborem partnera prywatnego, ryzyko związane z pracami konstrukcyjnymi, ryzyko związane z operacjami walutowymi (ryzyko kursowe), ryzyko związane z prawidłowym wykonaniem kontraktów i publiczną regulacją przedsięwzięć PPP, ryzyko polityczne, ryzyko związane z przestrzeganiem wymogów ochrony środowiska oraz zachowaniem dziedzictwa kulturowego obszarów, na których wdrażane jest przedsięwzięcie, ryzyko ukrytych wad, ryzyko (brak) publicznej akceptacji, ryzyko utraty kontroli publicznej nad procesem świadczenia usług oraz ukryty protekcyjizm. Zwrócona jest również uwaga na fakt, iż partnerstwo powinno być postrzegane jako jeden z wielu instrumentów znajdujących się w gestii władz publicznych, mogących się nim posługiwać, jeśli będą ku temu odpowiednie okoliczności.

Szerszy podział ryzyka został zastosowany w ramach koncepcji matrycy ryzyka przez E.R. Yescombe. Obejmuje on następujące kategorie¹⁶⁷:

- ogólne ryzyko polityczne i ekonomiczne,
- ryzyko związane z terenem budowy,

¹⁶³ *Long term contracts between government units and non-government partners (public-private partnership)*, European Communities, 2004, s. 9.

¹⁶⁴ *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl

¹⁶⁵ P. Tworek, *Ryzyko wykonawców przedsięwzięć inwestycyjnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2010, S. 45.

¹⁶⁶ B. Matoga, *Korzyści z realizowania inwestycji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 10, 15.05.2009, s. 49-50.

¹⁶⁷ E. R. Yescombe, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady finansowania i wdrażania*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008, s. 342.

- ryzyko w fazie budowy,
- ryzyko ukończenia,
- ryzyko przychodów w fazie budowy,
- ryzyko w fazie eksploatacji,
- ryzyko związane z wypowiedzeniem kontraktu partnerstwa publiczno-prywatnego.

Procentowy rozkład ryzyka w przedsięwzięciu może być inny dla różnych przypadków i może ulegać zmianie w czasie. Ryzyko jest procesem ulegającym ciągłym zmianom¹⁶⁸. Zatem ważne jest, aby mówić o zarządzaniu ryzykiem¹⁶⁹ w celu identyfikacji i oceny ryzyka oraz alokacji, zabezpieczenia i reagowania na zmienne w czasie ryzyko. Etap identyfikacji i oceny polega na zastosowaniu oceny intuicyjnej, przeprowadzeniu ”burzy mózgów” oraz na odwołaniu się do doświadczenia analityków zajmujących się szacowaniem ryzyka wykonywanego na podstawie „studium wykonalności”¹⁷⁰ przedsięwzięcia¹⁷¹. Bez wszechstronnych ocen i zweryfikowania ryzyka powodzenie planowanego przedsięwzięcia może być trudne do określenia¹⁷².

Dla przedsiębiorców prywatnych oraz jednostek publicznych najbardziej istotne jest ryzyko opóźnień projektowania oraz ryzyko zwiększonych kosztów budowy. Natomiast pożyczkodawcy wskazują, że dla nich najważniejsze jest ryzyko płatności. Ryzyko środowiskowe wskazywane jest jako najistotniejsze przez jednostki publiczne. Z badań tych wynika, że podczas nawiązywania współpracy PPP jednostki publiczne powinny mieć na uwadze fakt, iż pozostali uczestnicy współpracy inaczej oceniają ryzyko. Powinny one szacować ryzyko również z punktu widzenia pozostałych interesariuszy lub też zachęcać ich do samodzielnego oszacowania własnego ryzyka podejmowanego w ramach współpracy.

Wszystkie rodzaje ryzyk składają się na ogólne ryzyko kraju lub regionu, w którym inwestycja ma być realizowana. Badania dotyczące ryzyka mogą być prowadzone przez wybrane wyspecjalizowane instytucje finansowe, które poprzez obliczenie wskaźników, według opracowanej przez siebie metodologii lub narzuconej przez inwestora, przeprowadzają ocenę stopnia ryzyka¹⁷³. Do

¹⁶⁸ A. Zachorowska, *Ryzyko działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006. s. 59.

¹⁶⁹ A. Kopańska, A. Bartczak, J. Siwińska-Gorzelałak, *Partnerstwo publiczno-prywatne op. cit.*, s.54.

¹⁷⁰ Studium wykonalności zawiera opracowanie przedsięwzięcia pod względem technicznym, organizacyjnym i finansowym oraz finansowe modele kształtowania się wyników eksploatacyjnych przy różnych scenariuszach zdarzeń.

¹⁷¹ K. Brzozowska, *Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych przez kapitał prywatny na zasadach Project finance*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2005, s. 217.

¹⁷² K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne...*, op. cit., s.67.

¹⁷³ K. Brzozowska, *Finansowanie...*, op. cit., s. 98.

najbardziej cenionych wskaźników badania ryzyka zalicza się wskaźnik BERI (Business Environment Risk Index), za pomocą którego oceniane są wszystkie podstawowe (ekonomiczne, społeczne i polityczne) czynniki otoczenia biznesu, ujęte formalnie w postaci jednego globalnego indeksu ryzyka politycznego, uwzględniającego stan środowiska ekonomicznego.

Tabela 2.2. Ocena ryzyka przez uczestników współpracy na podstawie badań przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii

Lp.	Ryzyko	Przedsiębiorstwa prywatne	Jednostki publiczne	Pożyczkodawcy
1	Ryzyko opóźnień projektowania	1	5	10
2	Ryzyko zwiększonych kosztów budowy	2	6	6
3	Ryzyko płatności	10	14	1
4	Ryzyko środowiskowe	15	8	23

W ocenie ryzyka przyjęta została skala w zakresie od 1 do 23, gdzie: 1 to ryzyko wskazywane przez organizację jako najbardziej istotne, 23 – ryzyko najmniej istotne.

Źródło: A. Akintoye, M. Beck, C. Hardcastle, *Public-private partnership. Managing risk and opportunities*, Blackwell Science, 2003, s. 40.

Ryzyko w procesie inwestycyjnym jest podobne do ryzyka, które występuje w procesie produkcyjnym¹⁷⁴. Wykazuje się jednak istotną różnicą, wynikającą z niepowtarzalności sytuacji inwestycyjnej.

Interesującym sposobem alokacji ryzyka jest połączenie finansowania inwestycji z ubezpieczeniem inwestycji. Towarzystwa ubezpieczeniowe mają za sobą wieloletnią praktykę w zakresie oceny ryzyka projektu, pokrywania ryzyka ukończenia, ryzyka zarządzania, ryzyka politycznego, ryzyka wcześniejszego zakończenia projektu czy wartości rezydualnej¹⁷⁵, a także doświadczenia ze współpracy ze sponsorami, developerami i wykonawcami. Generalnie projekty infrastrukturalne wymagają wielu rodzajów ubezpieczeń z włączeniem wszystkich typów ryzyka budowy, odpowiedzialności w zakresie ochrony

¹⁷⁴ O. Ławińska, *Ryzyko finansowania inwestycji infrastrukturalnych w gminach*, [w:] *Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej*, E. Sitek (red.), Sekcja Wydawnicza Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006, s. 145.

¹⁷⁵ Wartość rezydualna jest to spodziewana wartość środka trwałego lub pozostałości po nim po okresie jego użyteczności (amortyzacji).

środowiska czy kompensowania roszczeń pracowników. Należy tak zaprojektować programy ubezpieczeniowe obejmujące nie tylko problemy związane z budową, ale także wszystkie ryzyka związane z dalszymi etapami takimi jak: finansowanie, eksploatacja oraz utrzymanie. Organizacje ubezpieczeniowe zyskują w ten sposób status partnera w podziale ryzyka razem z bankami, inwestorami oraz sponsorami. Istotny jest także udział firm ubezpieczeniowych na etapie rozwoju projektu, co umożliwia włączenie ich w procesy identyfikacji, szacowania i kwantyfikacji ryzyka oraz jego przypisanie określonej stronie¹⁷⁶.

Podsumowując, według powszechnej opinii całe ryzyko związane z danym przedsięwzięciem typu PPP powinno być dokładnie rozpoznane i oszacowane. Komisja Europejska¹⁷⁷ zwraca uwagę, iż w wielu przypadkach pełny stopień rozpoznania ryzyka może zostać osiągnięty, lecz dzieje się to przy niewspółmiernym do uzyskanego efektu nakładzie pracy i środków. Szczegółowa analiza całego projektu pod kątem ryzyka związanego z jego realizacją często nie odpowiada właściwej skali realizowanych projektów¹⁷⁸. Ograniczenie analizy do tych obszarów, które są kluczowe dla funkcjonowania współpracy PPP jest warunkiem skutecznej kontroli.

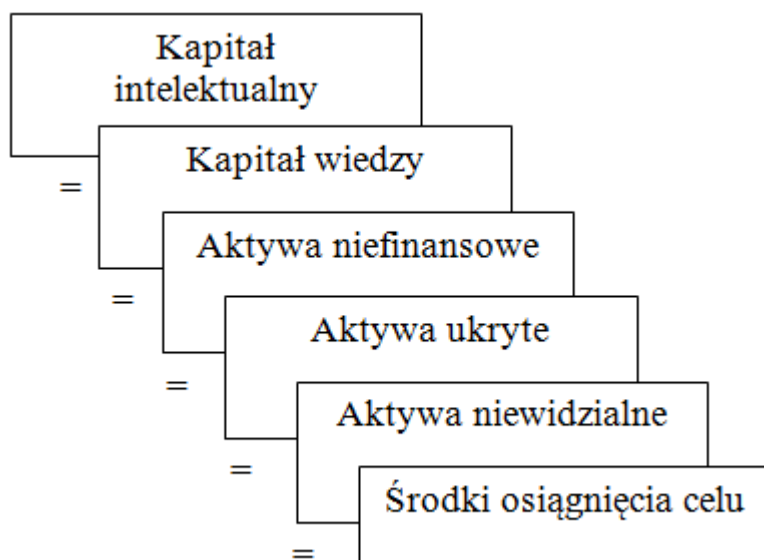
¹⁷⁶ K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przegląd, możliwości, bariery*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2006, s. 72-73.

¹⁷⁷ *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl, dostęp: 15.02.2009.

¹⁷⁸ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s.172-173.

2.3. Identyfikacja i koncepcje kapitału intelektualnego¹⁷⁹

Tworzenie wartości oparte jest na aktywach niematerialnych. Jednak duża część organizacji nie jest jeszcze świadoma, jak wykorzystywać potencjał tych zasobów oraz jakim zmianom będą one ulegać w przyszłości. Kapitał intelektualny (ang. *intellectual capital* – IC) jest względnie młodym i dynamicznie rozwijającym się zagadnieniem. Zachodzące w nim w ciągu ostatnich lat zmiany wynikają z rozwoju systematyki, odkrywania współzależności między różnymi rodzajami aktywów niematerialnych, coraz doskonalszymi miernikami kapitału intelektualnego. Celem niniejszych rozważań jest poszukiwanie takiego założenia, które pozwoli na wykorzystanie kapitału intelektualnego dla potrzeb analizy działań jednostek publicznych i prywatnych, tworzących i realizujących partnerstwo publiczno-prywatne.



Rysunek 2.5. Różne nazewnictwo kapitału intelektualnego

Źródło: L. Edvinsson, M.S. Malone, *Kapitał intelektualny*, WN PWN, Warszawa 2001, s. 18.

W literaturze przedmiotu podawane są różne terminy na określenie kapitału intelektualnego (rysunek 2.5.). Wśród nich wyróżnić można: „aktywa niematerialne”, „aktywa intelektualne”, „kapitał wiedzy”, „wartości niewymierne”. Na-

¹⁷⁹ Identyfikację oraz koncepcję kapitału intelektualnego przedstawiona została także w P. Blicharz, *Partnerstwo publiczno-prywatne a kapitał intelektualny*, Potencjał gospodarczy i społeczny wybranych krajów Europy i świata, Wydawnictwo Politechnika Białostocka, 2007.

leży podkreślić, że terminy te nie są tożsame z pojęciem aktywa niematerialne i prawne w rozumieniu rachunkowości finansowej. W. Rogowski¹⁸⁰ podważa trafność stosowania powyżej wymienionych terminów, wskazując na zaledwie dwa z nich jako właściwe. Są to „kapitał intelektualny” oraz „aktywa niematerialne”.

Kapitał intelektualny jest terminem różnie definiowanym w dziedzinie zarządzania. Tabela 2.3. prezentuje definicje kapitału intelektualnego zgromadzone w trakcie badań studialno-literaturowych.

Tabela 2.3. Definicje kapitału intelektualnego

Autor	Definicja kapitału intelektualnego
W.I. Hudson (1993)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> składa się z kombinacji czterech czynników: genetycznego dziedzictwa, edukacji, doświadczenia oraz postawy wobec życia i biznesu”
K.E. Sveiby (1997)	„Różnica między wartością rynkową a wartością księgową spółki publicznej odpowiada wartości jej aktywów niematerialnych”
T. Stewart (1997)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> to wsad intelektualny w postaci wiedzy, informacji, własności intelektualnej i doświadczenia – który można przekształcić na bogactwo”
G. Roos, J. Roos (1997)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> to suma ukrytych aktywów nieuwzględnionych w sprawozdaniach finansowych, obejmująca zarówno to, co zostaje w głowach pracowników, jak i to, co zostaje po wyjściu pracowników do domu”
K.M. Wiig (1997)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> składa się z aktywów powstałych na skutek czynności intelektualnych rozciągających się od nabywania nowej wiedzy (uczenia się), przez inwencję, do tworzenia cennych relacji z innymi”
P. Sullivan (1998)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> jest to wszystko to, co wychodzi wraz z zakończeniem pracy poza drzwi firmy. Jest to także suma wiedzy i tego wszystkiego, co daje się przetworzyć w rzeczywiste profity firmy”
OECD ¹⁸¹ (1999)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> to wartość ekonomiczna dwóch kategorii aktywów niematerialnych przedsiębiorstwa: kapitału organizacyjnego (strukturalnego) i kapitału ludzkiego”

¹⁸⁰ S. Jasiewicz, W. Rogowski, M. Kicińska, *Kapitał intelektualny. Spojrzenie z perspektywy interesariuszy*, Oficyna Ekonomiczna. Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Kraków 2006 s. 68.

¹⁸¹ OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

M. Marcin - kowska (2000)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> to wiedza pracowników i kierownictwa, która jest zasobem o strategicznym znaczeniu wpływającym na pozycję konkurencyjną i potencjał rynkowy przedsiębiorstwa. Jest to zasób bardzo trudny zarówno do wyceny jak i ochrony przez utratą”
L. Edvinsson, M.S. Malone (2001)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> oznacza posiadaną wiedzę, doświadczenie, technologię organizacyjną, stosunki z klientami oraz umiejętności zawodowe, które umożliwiają organizacji osiągnąć przewagę konkurencyjną na rynku”
M. Bratnicki, J. Strużyna (2001)	„Kapitał intelektualny jest sumą wiedzy posiadanej przez ludzi tworzących społeczność przedsiębiorstwa oraz praktycznym przekształceniem tej wiedzy w składniki jego wartości. Obejmuje on wszystkie niewymierne elementy kształtujące różnice pomiędzy całkowitą wartością przedsiębiorstwa, a jego wartością finansową”
L. Prusak (2002)	„ <i>Kapitał intelektualny</i> to materia intelektualna, która została zmaterializowana, uchwycona i wykorzystana do stworzenia wysoko wartościowych aktywów”

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Jashapara, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 137; A. Błaszczuk, J.J. Brdulak, M. Guzik, A. Pawluczuk, *Zarządzanie wiedzą w polskich przedsiębiorstwach*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004, s. 73, L. Edvinsson, M.S. Malone, *Kapitał intelektualny*, Wydawnictwo Naukowe PWN S.A., Warszawa 2001, s. 40; S. Kasiewicz, W. Rogowski, M. Kicińska, *Kapitał intelektualny. Spojrzenie z perspektywy interesariuszy*, Oficyna Ekonomiczna, Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Kraków 2006, s. 70-71; M. Kunasz, *Identyfikacja i pomiar kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa – wybrane aspekty teoretyczne i praktyczne*, Problemy zarządzania, nr 1/2007, s. 146.

Przywołane definicje kapitału intelektualnego wskazują na to, że stanowi on aktywa wiedzy w organizacji. Są to aktywa, które pomagają zrealizować cele organizacji. Kapitał uruchamia dobra niematerialne, które włączają wewnętrzną wiedzę pracowników przetwarzających informacje, zewnętrznych i wewnętrznych ekspertów, produkty, klientów i konkurentów. Kapitał intelektualny w formie wewnętrznych sprawozdań obejmuje: bazy danych, patenty, prawa autorskie i pozwolenia, które rejestrują historię przedsiębiorstwa i pomagają planować na przyszłość¹⁸². Możemy też określić go jako wartość rynkową znaków towarowych, pozwolenia, marki, sformułowanie strategii i patenty¹⁸³.

¹⁸² *Knowledge Management Terms*, home.earthlink.net/~ddstuhlman/defin1.htm, dostęp: 24.10.2009.

¹⁸³ C. O'Dell i C. Jackson Grayson, *Interoperability Clearinghouse Glossary of Terms*, www.ichnet.org/glossary.htm, dostęp: 25.10.2009.

Określenia powyższe wskazują na to, że istnieją elementy kapitału intelektualnego mogące przyczynić się do konkurencyjnej przewagi organizacji na rynku, które kiedy są właściwie wykorzystywane, przekładają się na relacje z interesariuszami. Należy jednak zaznaczyć, że w przedsiębiorstwach kapitał intelektualny jest postrzegany jako suma ‘ukrytych’ aktywów organizacji, które mierzone są w terminie finansowym różnicą pomiędzy wartością księgową organizacji (oparta na aktywach materialnych) i wartością rynkową¹⁸⁴. *Kapitał intelektualny* zawiera przede wszystkim zasoby ludzkie, wiedzę, intelektualną własność i relacje z partnerami¹⁸⁵.

Różnorodność eksplikacji kapitału intelektualnego pozwoliła na wybranie cech charakterystycznych dla tego pojęcia, do których należą¹⁸⁶:

- oparcie na wiedzy,
- wypełnianie luki między postrzeganiem wartości rynkowej firmy a prezentacją firmy w tradycyjnej sprawozdawczości finansowej (wartości księgowej),
- objęcie wszystkich niewymiernych elementów kształtujących różnicę między całkowitą wartością przedsiębiorstwa a jego wartością finansową (różnica między całkowitą wartością a kapitałem tradycyjnym i finansowym),
- brak dopasowania do tradycyjnego modelu rachunkowości (próbuje on wyceniać takie działania, jak kompetencje pracowników czy lojalność klientów, które mogą przez wiele lat nie mieć wpływu na zyski przedsiębiorstwa)
- właściwe wykorzystanie, które może zapewnić organizacji podstawę do uzyskania przewagi konkurencyjnej na rynku,
- podział kapitału na różne kategorie, często o odmiennym charakterze i naturze.

W wyniku analizy literatury, w rozprawie przyjęta została następująca definicja: kapitał intelektualny (IC) jest to niematerialny zasób, który można wykorzystać do zwiększania wartości. Przy czym wartość tworzy przedsięwzięcie PPP, które realizują podmioty zaangażowane w tą współpracę.

W bogatej literaturze prezentowane są różne typologie kapitału intelektualnego. Początkowo autorzy zajmujący się tym zagadnieniem grupowali zmienne kapitału intelektualnego opierając się na modyfikacji pierwotnego modelu Skandii. Skandia jest firmą posiadającą kompleksowe narzędzie zwane Nawigatorem, służące do zarządzania kapitałem intelektualnym. Powstanie Nawigatora zostało zapoczątkowane raportem na temat kapitału intelektualnego w 1993 roku. Nawigator umożliwia pomiar kapitału intelektualnego za pomocą

¹⁸⁴ www.promitheas.com/glossary.php, dostęp: 25.10.2009.

¹⁸⁵ www.innovation.sa.gov.au, dostęp: 25.10.2009.

¹⁸⁶ A. Sokołowska, *Wiedza jako podstawa efektywnego zarządzania kapitałem intelektualnym*, [w:] Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie, K. Perechuda (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 138-139.

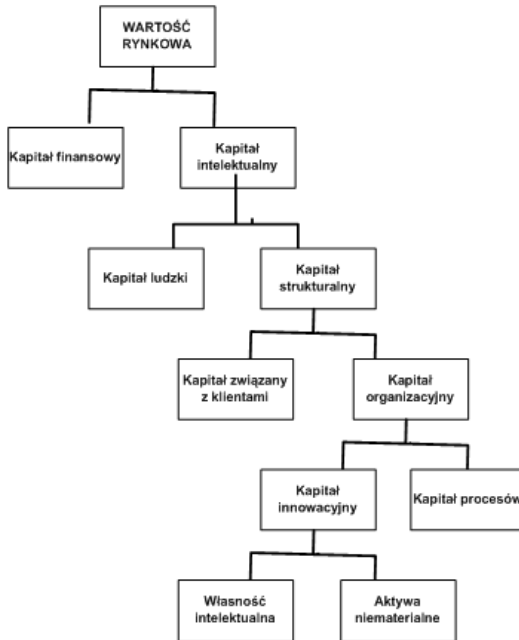
zestawu wskaźników (valuation) oraz zarządzanie elementami kapitału, co jest określane jako nawigowanie (navigation). Model ten (rysunek 2.6.) uwzględnia dwie główne formy kapitału intelektualnego: kapitał ludzki i kapitał strukturalny. Kapitał ludzki w opisywanym modelu jest zintegrowany z pracownikiem organizacji, jego wiedzą, doświadczeniem oraz bytem i możliwościami działania w organizacji. Kapitał strukturalny jest efektem reakcji zachodzących poprzez funkcjonowanie ludzi w organizacji. Kapitał związany z klientem obejmuje wszelkie relacje z klientem. Natomiast kapitał organizacyjny to usystematyzowana, skompresowana i zakodowana umiejętność przedsiębiorstwa, jak również wszelkie sposoby jej wykorzystania¹⁸⁷.

Wskaźniki przedstawione przez Skandię są zdefiniowane i zaadoptowane do potrzeb tej firmy. Wykorzystanie ich przez inne firmy byłoby niebezpieczne i obciążone dużym błędem, ponieważ każda organizacja powinna wypracować własny zestaw wskaźników dostosowanych do indywidualnych potrzeb¹⁸⁸ lub też wskaźniki te powinny być dobrane do danego sektora, w którym znajdują się firmy. Dlatego też na podstawie modelu Skandii powstawały kolejne wskaźniki służące do mierzenia kapitału intelektualnego. W kolejnym modelu przedstawianym przez P. Pachurę oraz T. Nitkiewicza do pomiaru kapitału intelektualnego regionów pierwotne kategorie kapitału klienckiego i innowacji wyróżnione w drzewie wartości Skandii zostały zastąpione odpowiednio przez kapitał rynkowy (wartość eksportu, liczba patentów, liczba konferencji i imprez międzynarodowych) i kapitał odnowy (wydatki na badania i rozwój w stosunku do PKB, liczba pracowników w sferze badawczo-rozwojowej, nakłady na szkolnictwo wyższe)¹⁸⁹.

¹⁸⁷ A. Sopińska, *Pomiar kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa*, P. Wachowiak (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005, s. 45.

¹⁸⁸ G. Probst, S. Raub, K. Romhardt, *Zarządzanie wiedzą w organizacji*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 263.

¹⁸⁹ P. Pachura, T. Nitkiewicz, *Możliwość zastosowania metody Data Envelopment Analysis do oceny efektywności wybranych komponentów kapitału intelektualnego regionów*, *Organizacja i Zarządzanie*, nr 1/2008, s. 23.



Rysunek 2.6. Model wartości rynkowej Skandii

Źródło: L. Edvinsson, M.S. Malone, *Kapitał intelektualny. Poznaj prawdziwą wartość swego przedsiębiorstwa odnajdując jego ukryte korzenie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 45.

Nie zostały do tej pory wskazane uniwersalne zestawy wskaźników, które mogą być zastosowane w każdej organizacji. Analizując koncepcje kategoryzacji kapitału intelektualnego można stwierdzić, iż mają one wspólne wskaźniki, które można zakwalifikować do trzech grup: kapitał zależny od ludzi (w momencie odejścia pracowników z organizacji następuje utrata tego kapitału), kapitał posiadany przez organizację (tworzą go pracownicy, ale jest własnością organizacji) oraz kapitał relacji (powiązania, relacje oraz wymiar poznawczy). Grupowanie zmiennych różnych koncepcji pozwoliło na wyodrębnienie trzech głównych składników kapitału intelektualnego (tabela 2.4.). Przykłady zmiennych kapitału ludzkiego to: zdolności i umiejętności pracowników, ich wiedza, doświadczenie, poziom wykształcenia, predyspozycje zawodowe, wiedza związana z pracą, kompetencje związane z pracą, kwalifikacje zawodowe, zapał, innowacyjność, zdolności twórcze, umiejętności rozwiązywania problemów, odporność na stres, umiejętności kierownicze pracowników, motywacja. Kapitał organizacyjny opisują zmienne takie jak: patenty, prawa autorskie, znaki towarowe, filozofia zarządzania, kultura korporacyjna, procesy zarządzania, systemy informacyjne, systemy sieciowe, relacje finansowe, tajemnica handlowa, wyróż-

nające usługi, logo firmy, przepływ informacji, przepływ towarów i usług, przepływ gotówki, formy kooperacji, procesy strategiczne, specjalizacja, procesy produkcyjne, nowe koncepcje, sprzedaż i marketing. Natomiast w kapitale relacji występują zmienne: marki, klienci, lojalność klientów, nazwa przedsiębiorstwa, kanały dystrybucji, współpraca biznesowa, porozumienia licencyjne, umowy franszysowe, korzystne kontrakty, relacje z klientami, relacje z dostawcami, relacje z partnerami, relacje z inwestorami. Oczywiście istnieją pewne różnice pomiędzy koncepcjami autorów, które wskazują S. Kasiewicz i W. Rogowski¹⁹⁰. Zwracają oni uwagę, że N. Bontis traktuje kapitał relacyjny jako odrębną kategorię kapitału intelektualnego, zaś według L. Edvinssona jest to podkategoria kapitału strukturalnego. Natomiast stosowanie przez N. Bontisa oraz H. Saint-Onge'a pojęcia „relacyjny” akcentuje znaczenie relacji z dostawcami i innymi strategicznymi partnerami.

Tabela 2.4. Składniki kapitału intelektualnego

Autor	1 – kapitał ludzki	2 – kapitał organizacyjny	3 – kapitał relacji
L. Edvinson	Kapitał ludzki	Kapitał organizacyjny	Kapitał klienta
E. Sveiby	Indywidualne kompetencje	Struktura wewnętrzna	Struktura zewnętrzna
T.A. Stewart	Kapitał ludzki	Kapitał strukturalny	Kapitał klientów
H. Saint-Onge	Kapitał ludzki	Kapitał organizacyjny	Kapitał relacyjny (klientów)
N. Bontis	Kapitał ludzki	Kapitał strukturalny	Kapitał relacji
A. Brooking	Aktywa dotyczące ludzi	Aktywa infrastruktury Aktywa własności intelektualnej	Aktywa rynkowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Jasiewicz S., Rogowski W., Kicińska M., *Kapitał intelektualny. Spojrzenie z perspektywy interesariuszy*, Oficyna Ekonomiczna, Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Kraków 2006 s. 93; Andriessen D.G., Stam mba C.D., *The intellectual capital of the European Union*, Management Centrum VNO-NCW s. 10.

Ze względu na dobór zmiennych, które możliwe są do zastosowania tylko w przedsiębiorstwach, koncepcje powstające na podstawie modelu L. Edvinssona można nazwać biznesowymi.

¹⁹⁰ S. Kasiewicz, W. Rogowski, M. Kicińska, *Kapitał intelektualny. Spojrzenie z perspektywy interesariuszy*, Oficyna Ekonomiczna, Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Kraków 2006, s. 93.

CAŁKOWITY KAPITAŁ ORGANIZACJI						
TRADYCYJNY KAPITAŁ RZECZOWY I FINANSOWY	KAPITAŁ INTELEKTUALNY					
	INDYWIDUALNY KAPITAŁ INTELEKTUALNY	STRUKTURALNY KAPITAŁ INTELEKTUALNY				
		PERSONEL	KAPITAŁ ORGANIZACYJNY			
	KAPITAŁ LUDZKI		KAPITAŁ WŁASNOŚCI INTELEKTU ALNEJ	KAPITAŁ INFRASTRUKT URALNY	KAPITAŁ PROCESOWY	KAPITAŁ INNOWACYJNY
Ogół elementów tworzących kapitał organizacji można ująć w czterech kategoriach						
TRADYCYJNY KAPITAŁ MATERIALNY	KAPITAŁ LUDZKI		KAPITAŁ ORGANIZACYJNY			KAPITAŁ RELACYJNY
Wszystkie wyróżnione kategorie kapitału przenika:						
KAPITAŁ SPOŁECZNY						

Rysunek 2.7. Model zależności pomiędzy składowymi kapitału organizacji

Źródło: T. Bal-Woźniak, *Współczesne problemy zarządzania. Zarządzanie kapitałem intelektualnym*, Zeszyt tematyczny nr 1, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006, s. 10.

Na podstawie wymienionych wyżej koncepcji powstają nowe pomysły na podział oraz mierzenie kapitału intelektualnego. Autorami jednej z nich są A. Sopińska i P. Wachowiak, którzy za podstawę do wyodrębnienia kryteriów kapitału intelektualnego również uznali model pomiaru szwedzkiej firmy Skandia¹⁹¹.

Model przedstawiony w Raporcie Konrada¹⁹², którego współzałożycielem był K.E. Sveiby, dał przesłanki do stworzenia modelu graficznego (rysunek 2.7.), który nie tylko uwidacznia poszczególne grupy składników kapitału całkowitego organizacji ale dostarcza również informacji dodatkowych o powiązaniach między nimi¹⁹³.

T. Bal-Woźniak zwraca uwagę, iż kapitał intelektualny może być odnoszony do: konkretnych osób (pracowników kluczowych) i jest wówczas określany jako

¹⁹¹ A. Sopińska, P. Wachowiak, *Jak mierzyć kapitał intelektualny w przedsiębiorstwie*, www.e-mentor.edu.pl, dostęp: 12.11.2009 r.

¹⁹² Raport Konrada wskazywał niedoskonałości związane z powszechną sprawozdawczością, w której zestawione są wskaźniki płynności, rentowności lub zadłużenia, lecz nie uwzględniają one potencjału pracowników, kultury przedsiębiorstwa oraz innych niematerialnych aktywów.

¹⁹³ T. Bal-Woźniak, *Współczesne problemy zarządza. Zarządzanie kapitałem intelektualnym*, Zeszyt tematyczny nr 1, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006, s. 10.

indywidualny kapitał intelektualny lub do organizacji jako całości i nazywany jest *strukturalnym kapitałem intelektualnym*. Zgodnie z przedstawionym modelem, personel wchodzi w skład zarówno kapitału ludzkiego, jak i strukturalnego kapitału intelektualnego. W niniejszym modelu kapitał organizacyjny stanowi podstawę łączącą kapitał ludzki i kapitał rynkowy przedsiębiorstwa (kapitał relacyjny).

Kolejny model stworzyli M. Bratnicki i J. Strużyna, którzy uważają, że efektywny model biznesu pojmowany jest jako szczególna kombinacja zasobów, wyróżniania się, koncentracji wokół składników kapitału intelektualnego wychodzącego poza zasoby fizyczne i finansowe oraz poza wnętrze organizacji¹⁹⁴. Organizacja za pośrednictwem tych zasobów buduje swoje źródła wartości, a rozwijając je podwyższa ich wartość strategiczną. Zmienne kapitału intelektualnego zakwalifikowali do następujących kategorii: kapitał społeczny, ludzki oraz organizacyjny (rysunek 2.8.). Kryteria w nim zawarte mogą być podstawą do badania kapitału intelektualnego organizacji publicznych. Model IC zawiera rozbudowane elementy relacji, które czynią z organizacji strukturę zdolną do tworzenia wartości poprzez współpracę, własny rozwój oraz uczenie się przy wykorzystaniu doświadczeń własnych i partnerów.

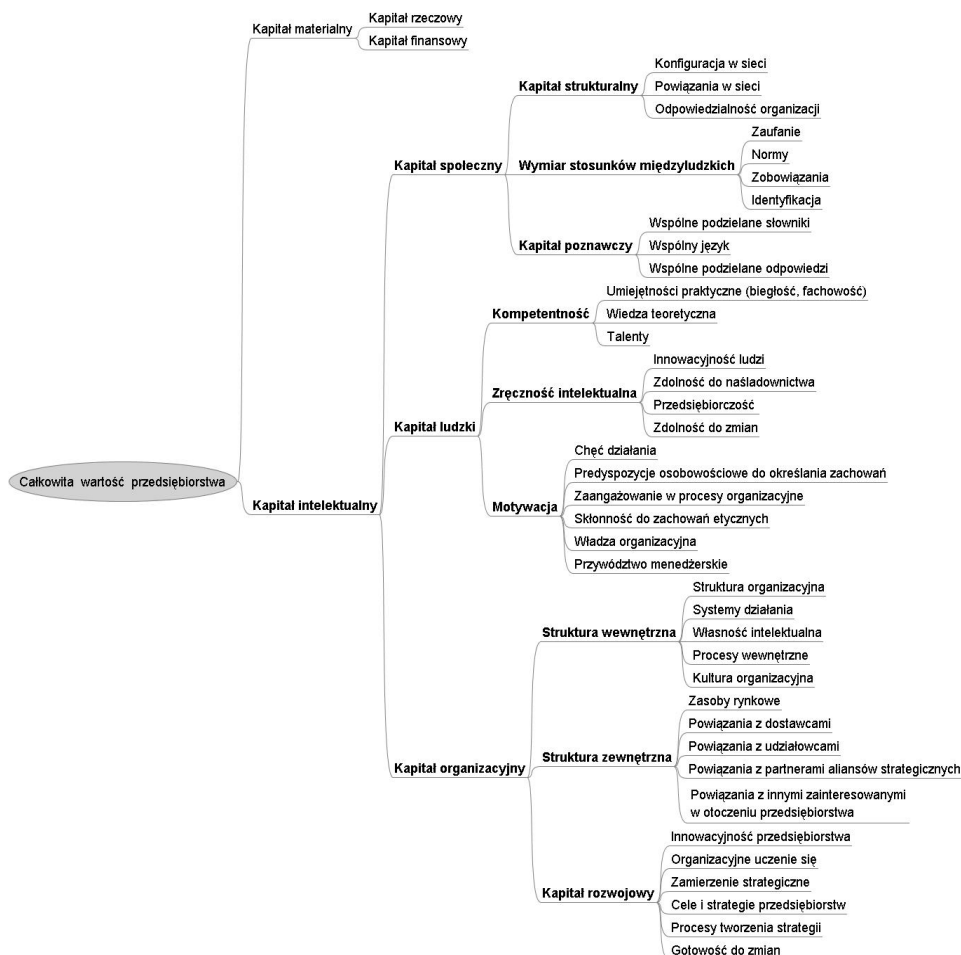
Interesujące spojrzenie na koncepcję kapitału intelektualnego przedstawia M. Mroziwski¹⁹⁵. Model ten ukazuje wpływ takich elementów jak: potencjał konkurencyjności, przedsiębiorczość organizacyjna, strategia i typ organizacji, bezpośrednio na perspektywiczną pozycję konkurencyjną organizacji, a pośrednio na kształtowanie kapitału intelektualnego i warunki organizacyjne do jego rozwoju.

Współczesna gospodarka w coraz większym stopniu oparta jest na wiedzy. Oznacza to, że na sukcesy organizacji coraz bardziej dominujący wpływ ma właśnie kapitał intelektualny. Wskazuje się, iż odpowiednie inwestowanie w kapitał intelektualny ma ogromny wpływ na rozwój ekonomiczny¹⁹⁶. Klucz do sukcesów tkwi w praktycznej zdolności wykorzystywania w jak największym stopniu będącego w jej dyspozycji kapitału intelektualnego oraz w umiejętności jego nieustannego pozyskiwania i pomnażania. Kierując organizacją należy zawsze posiadać aktualną wiedzę o tym, gdzie są zlokalizowane składniki tego kapitału, jak on powstaje oraz kto jest jego dysponentem.

¹⁹⁴ M. Bratnicki, J. Strużyna, *Przedsiębiorczość i kapitał intelektualny*, Wydawnictwo Akademii ekonomicznej im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2001, s. 70.

¹⁹⁵ M. Mroziwski, *Normatywno-jakościowy model kapitału intelektualnego współczesnego przedsiębiorstwa*, Przegląd organizacji, nr 10/2007, s. 13.

¹⁹⁶ A. Zachorowska, *Investment in the Process of Economic Development*, [w:] *Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej Cz. I*, E. Sitek (red.), Sekcja Wydawnicza Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006, s. 178.



Rysunek 2.8. Wartość przedsiębiorstwa

Źródło: M. Bratnicki, J. Strużyna, *Przedsiębiorczość i kapitał intelektualny*, Wydawnictwo Akademii ekonomicznej im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2001, s. 70.

Menedżer kierujący organizacją ma świadomość tego, że kapitał intelektualny jest w dużym stopniu zlokalizowany w jego organizacji, w wewnętrznym otoczeniu. W pierwszej kolejności dostrzega go w świadomości swoich pracowników, czyli w ich wiedzy, w doświadczeniu, umiejętnościach, w szeroko rozumianych możliwościach rozwojowych. Składniki te są w dyspozycji jego pracowników, nie podlegają tradycyjnej firmowej inwentaryzacji, nie są też one umieszczane w żadnym firmowym bilansie, a ich rozwój i przyrost nie jest opodatkowany. Kapitał intelektualny jest również umiejscowiony w zewnętrznym otoczeniu jego organizacji, w innych przedsiębiorstwach czy też jednostkach publicznych – obecnych i potencjalnych

kooperantach. Każda organizacja realizuje własną koncepcję budowy kapitału intelektualnego, w oparciu o który stara się mieć określony margines wolności w wyborach rynkowych i chce w dużym stopniu zachować kontrolę nad bieżącymi kontaktami. Dąży też do rozważnego gospodarowania swoimi ograniczonymi możliwościami i atutami, a przede wszystkim angażuje się głównie w opłacalne, perspektywiczne i partnerskie biznesowe alianse¹⁹⁷.

Najważniejszym aspektem związanym z realizacją partnerstwa publiczno-prywatnego jest wskazanie odpowiednich standardów sterowania kapitałem intelektualnym dla jednostek publicznych. Obecnie sygnalizuje się, że na niski poziom kapitału intelektualnego w jednostkach samorządów terytorialnych wpływa poziom korupcji w Polsce, powszechny brak zaufania społeczeństwa do przedstawicieli lokalnego życia publicznego, będące wynikiem braku przywiązania do pryncypialnych, uniwersalnych zasad oraz dezorientacji moralnej społeczeństwa¹⁹⁸. Wysoce prawdopodobne jest, iż między innymi te elementy skutkują niskim poziomem wykorzystania PPP w Polsce.

2.4. Znaczenie uczenia się organizacji – organizacja ucząca się a PPP

Zmiany, jakim ulega otoczenie zmusza organizacje do nieustannego, niemal „obsesyjnego” uczenia się¹⁹⁹ poprzez zmienianie swoich strategii oraz strategicznych zasobów i kompetencji²⁰⁰. *Uczenie się* oznacza przyswajanie wiedzy²⁰¹, a także sprawność korzystania z niej. Uczenie się to nie „przekazywanie” lecz „tworzenie” wiedzy²⁰². Stwierdzenie „uczenia się organizacji” rozumiane jest jako ulepszanie jej działalności poprzez zwiększanie wiedzy i rozeznanie w sytuacji organizacji na rynku. Według G.B. Hubnera organizacja uczy się, jeśli poprzez przetwarzanie informacji zmienia zakres swoich potencjalnych zachowań²⁰³. Rysunek 2.9. przedstawia ramową koncepcję organizacyjnego uczenia się.

¹⁹⁷ H. Kolka, *Partnerstwo we współczesnym biznesie*, <http://globaleconomy.pl>, dostęp: 14.05.2009 r.

¹⁹⁸ W. Kieżun, *Standardy życia publicznego-samorząd terytorialny-seminarium*, listopad 2004.

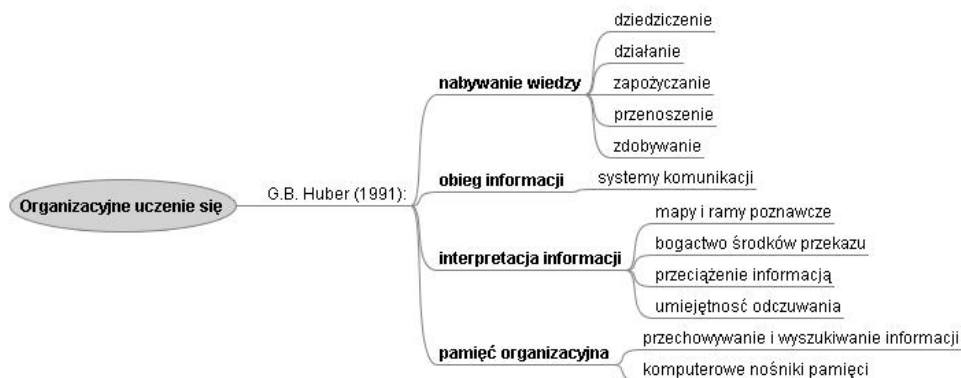
¹⁹⁹ C. Evans, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005, s. 123.

²⁰⁰ B. Moszoro, *Zdolność przedsiębiorstwa do uczenia się a innowacyjność – rola atmosfery panującej w przedsiębiorstwie*, Przegląd Organizacji, nr 6/2007, s. 13.

²⁰¹ T. Jakubowski, *Zarządzanie wiedzą w firmach konsultingowych*, Gazeta-IT nr 7, listopad 2002, www.gazeta-it.pl.

²⁰² W. M. Grudzewski, I.K. Hejduk, *Przedsiębiorstwo wirtualne*, Wyd. Difin, Warszawa 2002, s. 29.

²⁰³ G.P. Huber, *Organizational learning: The contributing processes and the liteatures*, *Organizational Science*, nr 2/1991, s. 88.



Rysunek 2.9. Ramowa koncepcja organizacyjnego uczenia się

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Jashapara, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006.

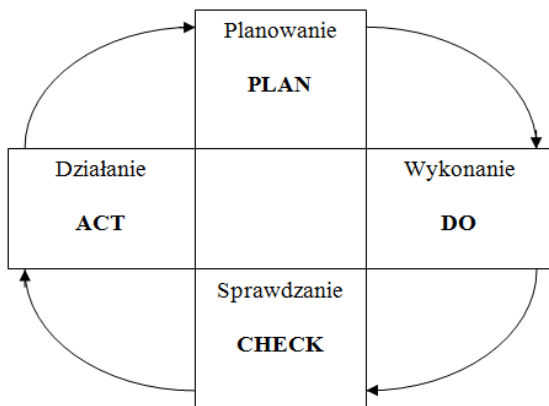
Proces uczenia autorzy dzielą na następujące etapy: zaplanuj-wykonaj-sprawdź-działaj (Deming, 1986); obserwacja-reakcja emocjonalna-osąd-interwencja (Schain, 1987); odkrycie-wynalazek-produkcja-upowszechnianie (Argyris, Schon, 1978). Pierwszy podział zaproponowany został jako recepta Deminga na zapewnienie odpowiedniej jakości wykonywania produktów poprzez cykl doskonalenia (koło Deminga –rysunek 2.10.). Proces ten został również porównany i oceniony jako podobny do cyklu działania zorganizowanego przedstawionego przez H. Le Chateliera²⁰⁴.

Istotą modelu jest powtarzalność każdego zadania w celu podniesienia skuteczności działania. Ten cykl ciągłego doskonalenia wywodzący się z zarządzania jakością, został zaadoptowany jako cykl uczenia się. Koncentracja na doskonaleniu procesów zarządzania jakością, uzależnionych od zdolności organizacji do zdobywania, upowszechniania i wykorzystywania nowej wiedzy, przyczyniła się do rozwoju systemów zarządzania wiedzą²⁰⁵.

Kolejnym modelem uczenia się jest model Levina, w którym istotne znaczenie ma doświadczenie. Składa się on z następujących etapów: obserwacja i refleksja – konkretne doświadczenia – sprawdzanie pomysłów w nowych sytuacjach – formułowanie abstrakcyjnych koncepcji i uogólnień.

²⁰⁴ G. Broniewska, *Jak toczy się koło Deminga – czyli cykl zorganizowanego działania H. Le Chateliera i jego odmiany*, [w:] Tradycja i współczesność w metodologicznym nurcie zarządzania, J. Czekaj (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2007, s. 50-58.

²⁰⁵ A. Jashapara, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 86.

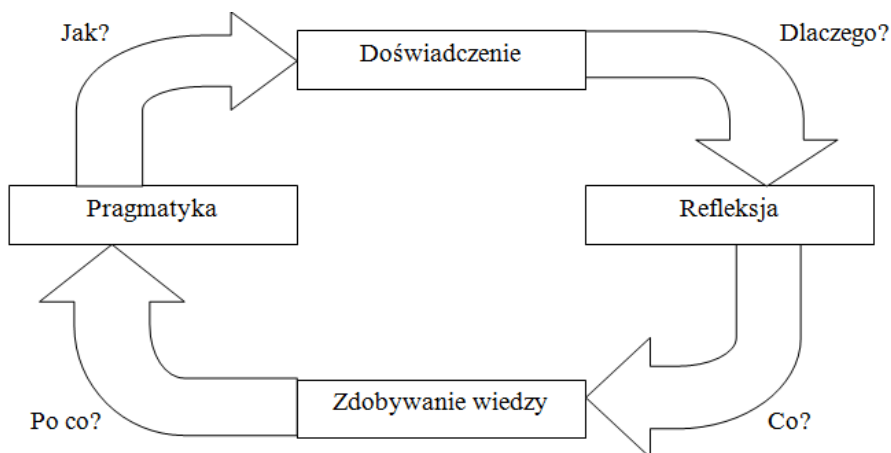


Rysunek 2.10. Cykl Deminga

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Hamrol, *Zarządzanie jakością z przykładami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 113.

Peter Senge przedstawił model uczenia się organizacji w oparciu o dokonania naukowe Davida Kolba (rysunek 2.11.). Aby się nauczyć, zdobyć wiedzę, która umożliwi podejmowanie odpowiednich i szybkich decyzji, dana jednostka musi przejść wszystkie cztery fazy cyklu. Można go rozpocząć w dowolnym punkcie. Są osoby, które preferują najpierw zapoznanie się z teorią (faza zdobywania wiedzy), później zastanawiają się nad jej użytecznością (pragmatyka), następnie stosują ją w praktyce (doświadczenie) i wyciągają wnioski (refleksja). Podobna sytuacja ma miejsce w uczeniu się przedsiębiorstwa. Cykl Kolba może rozpocząć się w fazie doświadczenia w sytuacji gdy np.: na rynku wydarzy się coś, co spowoduje, że poziom sprzedaży spadnie. Za pomocą mierników kierownictwo firmy jest w stanie dostrzec to wydarzenie (refleksja). Powoływany jest więc zespół, który ma zdefiniować przyczyny (zdobywanie wiedzy). W wyniku prac zespołu powstają opracowania, na podstawie których, wybierany jest najbardziej użyteczny dla przedsiębiorstwa wariant postępowania (pragmatyka) i wprowadzany do działania przedsiębiorstwa (doświadczenie)²⁰⁶.

²⁰⁶ J.J. Brdulak, *Jak organizacja może się uczyć*, Szkoła Główna Handlowa, www.centrumwiedzy.edu.pl, dostęp: 23.10.2009 r.



Rysunek 2.11. Cykl Kolba

Źródło: J. Brdulak, *Jak organizacja może się uczyć*, Grupa Zarządzania Wiedzą, www.nf.pl, stan na dzień: 20.11.2006 r.

Zdaniem J. Brdulaka, aby się nauczyć – zdobyć wiedzę umożliwiającą podejmowanie skutecznych i szybszych decyzji – organizacja powinna przejść przez wszystkie cztery etapy cyklu. Rozpoczęcie tego procesu może nastąpić w dowolnym punkcie, na przykład od zapoznania się z teorią (faza zdobywania wiedzy), czy też od doświadczenia (gdy otoczenie zmieni się na tyle, że spadnie sprzedaż).

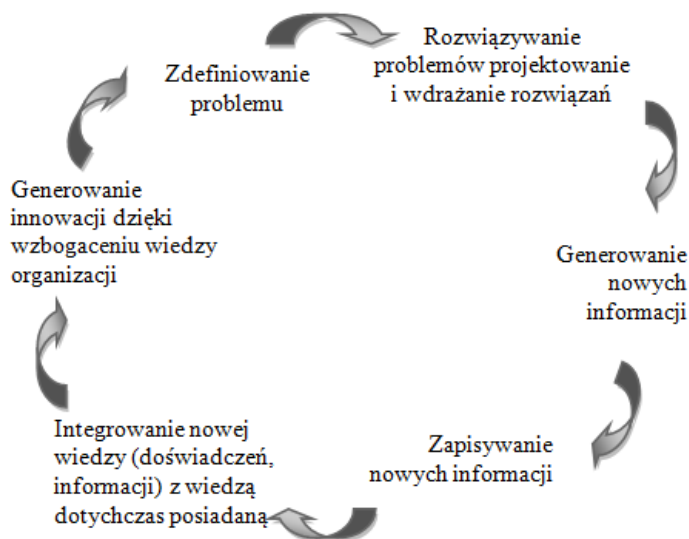
W procesie uczenia się można wyróżnić: uczenie indywidualne oraz zespołowe²⁰⁷. Pierwsze z nich obejmuje proces uczenia się jednostek, który został zdefiniowany jako: „zwiększanie zdolności człowieka do podejmowania skutecznych działań (Kim, 1993). Uczenie się zespołowe zostało określone przez Senge (1998) jako: „zdolność do podjęcia dialogu i dyskusji”. Dialog to nieskrępowane i twórcze zgłębianie złożonych zagadnień, obejmujących aktywne słuchanie i tymczasowe rezygnowanie z własnych poglądów, co prowadzi do wyjścia poza własny ogląd sprawy i pozwala obiektywnie przyjrzeć się swemu sposobowi rozumowania. Natomiast w trakcie dyskusji przedstawia się i uzasadnia różne stanowiska, poszukując najwłaściwszego punktu widzenia i argumentów przemawiających za podjęciem takiej, a nie innej decyzji²⁰⁸. Organizacja inteligentna to nie tylko zbiór uczących się pracowników.

²⁰⁷ A. Jashapara, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 82.

²⁰⁸ Tamże, s. 86.

Organizacja staje się nią dopiero wtedy, gdy procesy uczenia się mają charakter zespołowy i dotyczą wszystkich pracowników²⁰⁹.

W literaturze wymieniany jest również podział procesu uczenia się na jednopętlowe (rysunek 2.12.) oraz dwupętlowe (rysunek 2.13.), które wynikają z perspektywy interpretacyjnej²¹⁰, podkreślającej celowość i zrozumienie interakcji pomiędzy interpretacjami środowiska różnych członków organizacji.

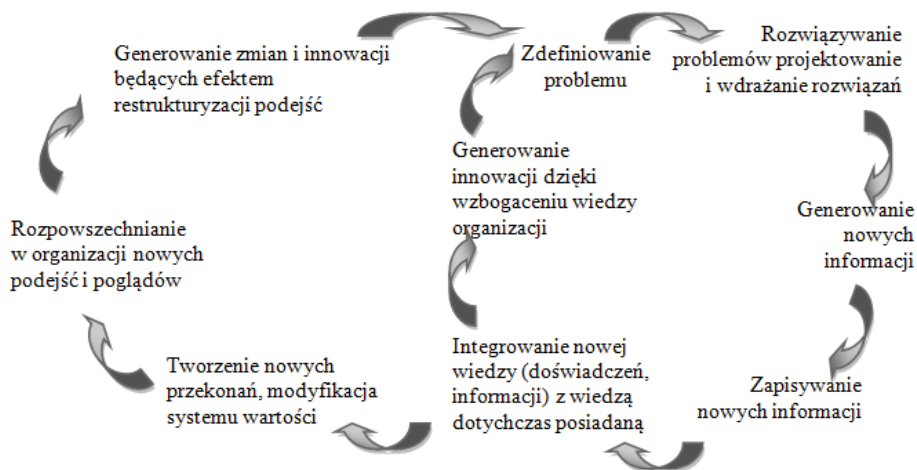


Rysunek 2.12. Jednopętlowe uczenie się

Źródło: B.B. Nielsen, *Synergies in strategic alliances: motivation and outcomes of complementary and synergistic knowledge networks*, Journal of Knowledge Management Practice, October 2002, s. 3-5; <http://www.learning-org.com>, stan na dzień: 22.08.2009.

²⁰⁹ P. Zadura-Lichota, *W poszukiwaniu inteligentnych organizacji*, Ecomanager, nr 8/2010 (07), s. 39-41.

²¹⁰ A. Zaliwski, *Korporacyjne bazy wiedzy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2000, s. 32-33.



Rysunek 2.13. Dwupętłowe uczenie się

Źródło: B.B. Nielsen, *Synergies...*, op. cit. s. 3-5.

Procesy uczenia się organizacji nie zawsze przebiegają sprawnie, można wręcz powiedzieć, że są podświadomie wstrzymywane. P.M. Senge wymienia czynniki, które powodują „upośledzenie” (problemy) w uczeniu się organizacji. Źródła głębokiego „upośledzenia” upatruje on w sposobie, w jaki organizacja uczy się myślenia i współpracy, w metodach, jakimi są organizacje tworzone i zarządzane oraz w sposobie definiowania ludzkiej pracy. P.M. Senge stwierdza, że większość organizacji ma problemy z uczeniem się. Identyfikuje on siedem typowych „upośledzeń”²¹¹. Są to:

1. Nadmierne utożsamianie się pracowników z własnymi stanowiskami. Kiedy pracownicy w organizacji koncentrują się wyłącznie na swoich stanowiskach lub funkcjach, które pełnią, mają niewielkie poczucie odpowiedzialności za całościowe wyniki współpracy w ramach PPP, wymagające współdziałania wszystkich stanowisk oddelegowanych do realizowania partnerstwa.

2. Obwinianie za niepowodzenia innych, a nie siebie (jest to tak zwany syndrom „wróg jest gdzieś tam”/„winni są inni”). Ci inni mogą znajdować się wewnątrz organizacji (inny wydział czy związki zawodowe) lub poza nią (społeczeństwo będące odbiorcą usługi realizowanej w formie PPP, partner współpracy). Obwinianie „innych gdzieś tam” czyni prawie niemożliwym uczenie się i prawie nigdy nie wyjaśnia problemu w całości.

3. Iluzja aktywności. Bycie aktywnym jest postrzegane jako przeciwieństwo bycia reaktywnym, czyli biernego reagowania powodującego, że sytuacja

²¹¹ P.M. Senge, *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1998, s. 31-37.

wymyka się spod kontroli. Często jednak aktywność jest pozorna i w istocie jest zamaskowaną reaktywnością. Jest tak między innymi wówczas, gdy zaczynamy bardziej agresywnie walczyć z niewłaściwym wrogiem na przykład partnerem współpracy. Prawdziwa aktywność wynika ze zrozumienia, w jaki sposób sami przyczyniamy się do powstania problemów.

4. Wyjaśnianie problemów przez koncentrację na pojedynczych, bezpośrednio je poprzedzających wydarzeniach. Tymczasem dla funkcjonowania organizacji i rozwiązywania jej problemów dużo ważniejsze są powolne, stopniowo zachodzące procesy oraz ich przyczyny. Ważnym aspektem jest tu myślenie systemowe, które jest podstawą uczenia się. Wyrażenie myślenia systemowego oznacza, że członkowie organizacji uczącej się powinni koncentrować się mniej na codziennych wydarzeniach, a bardziej na leżących u ich podłoża tendencjach i czynnikach zmiany.

5. Nieumiejętność obserwowania i reagowania na stopniowo narastające zagrożenia. W PPP narastające zagrożenie i nieumiejętne reagowanie na nie może doprowadzić do niepotrzebnej eskalacji konfliktu, a w ostateczności do zerwania umowy o współpracę.

6. Złudzenie, że uczenie się jest wynikiem wyłącznie doświadczenia. Jest tak, że rzeczywiście uczymy się z doświadczenia, ale w PPP często nie doświadczamy bezpośrednio konsekwencji wielu ważnych decyzji, których skutki ujawniać się mogą dopiero po wielu latach. Uczenie się metodą prób i błędów nie wydaje się właściwe w przypadku PPP.

7. Mit zgodnego i zgranego partnerstwa. Aby utrzymać taki wizerunek, kierownictwo organizacji uczestniczących w PPP wycisza różnice zdań i zachęca do zawierania kompromisów o znikomym znaczeniu. Jeżeli jednak dochodzi do ujawnienia rozbieżności, to są one zwykle wyrażone w postaci spolaryzowanych opinii wraz z wytykaniem błędów i wzajemnym oskarżaniem się. Trudno wtedy oczywiście o prawdziwe uczenie się. Zespołowe uczenie się wymaga zarówno dialogu, jak i dyskusji. Z tych dwóch elementów pierwszeństwo należy się dialogowi, ponieważ zapewnia on swobodny przepływ myśli, pozwalający grupie osiągnąć przenikliwość nieosiągalną indywidualnie, dotrzeć do ukrytych modeli myślowych oraz filtrów percepcji jej członków. Dyskusja natomiast sugeruje ograniczenie do zewnętrznej i „bezpiecznej” wiedzy uczestników oraz walkę, w której może być tylko jeden zwycięzca. Zespołowe uczenie się jest ważne przede wszystkim dlatego, że w nowoczesnych organizacjach podstawowymi elementami uczącymi się są nie jednostki, lecz zespoły: jeżeli zespół nie potrafi się uczyć, organizacja też nie będzie się uczyć.

Usprawnienie procesu uczenia się możliwe jest przy zastosowaniu nowoczesnych narzędzi lub też metod zarządzania. Jednym z narzędzi służących do oceny zdolności przedsiębiorstw do uczenia się jest metoda INVEST

M. Pearn, C. Rodericka i Ch. Mulrooneya²¹². Metoda ta polega na wyznaczeniu sześciu kategorii znajdujących się w dwóch perspektywach: środowiskowej i ludzkiej. Przeprowadzone przez B. Moszoro²¹³ badania bazują na modelu INVEST i opierają się na następujących kategoriach: orientacja na uczenie się, kultura sprzyjająca wzrostowi i rozwojowi, wizja uczenia się, wspomaganie uczenia się, wspierające zarządzanie, struktura organizacyjna sprzyjająca zmianom.

Do takich narzędzi można zaliczyć również: Communities of Practice, w skrócie CoP (wspólnoty praktyków) oraz systemy IPSS (ang. Integrated Performed Support System – zintegrowany system wspomagający efektywność)²¹⁴. Za pomocą tych systemów, wiedza wypracowana przez członków wspólnoty praktyków jest archiwizowana i może służyć także innym osobom, czy całej organizacji. Organizacje, które korzystają ze wspólnot praktyków to: Bank Światowy, Buckman Labs, IBM, American Management Systems, NASA²¹⁵.

Organizacja ucząca się to taka, która jest zdolna do zebrania informacji, generowania wiedzy oraz działania skutecznie w oparciu o wiedzę, którą zebrała. W organizacji uczącej się całkowite know-how jest większe niż suma wiedzy poszczególnych pracowników. Taka organizacja opisywana jest w literaturze jako: „organizacja, w której ludzie ciągle rozszerzają swoje możliwości osiągania naprawdę pożądaných wyników, w której powstają nowe wzorce śmiałego myślenia i swobodnie rozwija się aspiracje zespołowe i gdzie ludzie stale uczą się, jak wspólnie się uczyć”²¹⁶. Inne definicje to: „organizacja biegła w generowaniu, zdobywaniu i przekazywaniu wiedzy oraz modyfikowaniu swoich zachowań stosownie do nowo pozyskiwanej wiedzy i dokonanych spostrzeżeń”²¹⁷, „(...) to wizja tego, co można by osiągnąć. Chcąc ją urzeczywistnić, nie wystarczy po prostu szkolić pracowników; można do tego dojść jedynie poprzez uczenie się w skali całej organizacji. Przedsiębiorstwo uczące się to organizacja, która ułatwia wszystkim swoim pracownikom uczenie się i nieustannie się przeobraża”²¹⁸, „nieustannie ewoluujące przedsiębiorstwo, które dostosowuje się do otoczenia, koncentrując uczenie się na aktualnie

²¹² M. Moszoro, *Innowacyjność a zdolność przedsiębiorstw do uczenia się*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw*, nr 11/2006, s. 93.

²¹³ M. Moszoro, *Innowacyjność a zdolność ...*, op. cit., s. 95.

²¹⁴ J. Brdulak, *Jak organizacja może się uczyć?*, www.centrumwiedzy.pl, 23.11.2006 r.

²¹⁵ J. Brdulak, *Wspólnoty praktyków*, "Businessman Magazine", Wydawnictwo Business Press Sp. z o.o., sierpień 2003, s. 82-86.

²¹⁶ P.M. Senge, *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, Oficyna Ekonomiczna Oddział PWE, Kraków 2000 s. 12.

²¹⁷ D.A. Garvin, *Building a Learning Organization*, *Harvard Business Review* 1993, nr 4(71), s. 78.

²¹⁸ M. Pedler, J. Burgoyne, T. Boydell, *The Learning Company: A Strategy for Sustainable Development*, McGraw-Hill, Londyn 1997, s. 10.

dominujących siłach konkurencyjnych”²¹⁹, „jest to organizacja, w której członkowie bezustannie podnoszą swoje zdolności do kreowania tego, co chcą kreować”²²⁰. Organizacja uczy się zarówno dzięki stosunkom zachodzącym wewnątrz organizacji, ale również dzięki kontaktom z otoczeniem (innymi organizacjami, klientami – społeczeństwem oraz dostawcami)²²¹.

Główne cechy, którymi powinna charakteryzować się organizacja ucząca to²²²:

1. efektywny system informacyjno-komunikacyjny, nastawiony na szybką dystrybucję wiedzy i informacji, który umożliwi odpowiednie komunikowanie się organizacji uczestniczących w PPP,
2. atmosfera pomiędzy partnerami sprzyjająca innowacjom i eksperymentowaniu, myśleniu systemowemu, ukierunkowaniu twórczemu,
3. nastawienie na ciągłą edukację i rozwój pracowników oraz uczenie się od innych organizacji, które realizowały współpracę w ramach PPP,
4. zespołowe formy organizacji współpracy, które oparte są na grupach pracowniczych ściśle ze sobą współpracujących oraz o szerokich zakresach samodzielności,
5. zespołowe uczenie się, opierające się na uczeniu indywidualnym, oznaczające proces ukierunkowania zespołu i rozwoju jego możliwości uzyskiwania najwyższych wyników,
6. partycypacja zatrudnionych w tworzeniu i realizowaniu współpracy,
7. myślenie systemowe, oznaczające zmianę sposobu myślenia, w kierunku podejścia wielokierunkowego do relacji zachodzących w partnerstwie między organizacjami oraz między organizacjami a społeczeństwem,
8. mistrzostwo osobiste, związane ze zmianą modeli myślowych u pracowników o świecie, organizacji i sobie samych, (łączy się to z rozwojem własnym pracowników i uczeniem się, co prowadzi do rozszerzania umiejętności i pogłębiania osobistej wizji przyszłości),
9. wspólna wizja przyszłości, budowana wspólnie przez współpracujące organizacje w celu generowania pełnego zaangażowania i oddania wśród pracowników.

W tym miejscu można sformułować następujące pytanie: kiedy organizacje uczestniczące w PPP staną się „organizacjami uczącymi” oraz jakie warunki powinny zostać w tym celu spełnione? P. M. Senge twierdzi, że nigdy

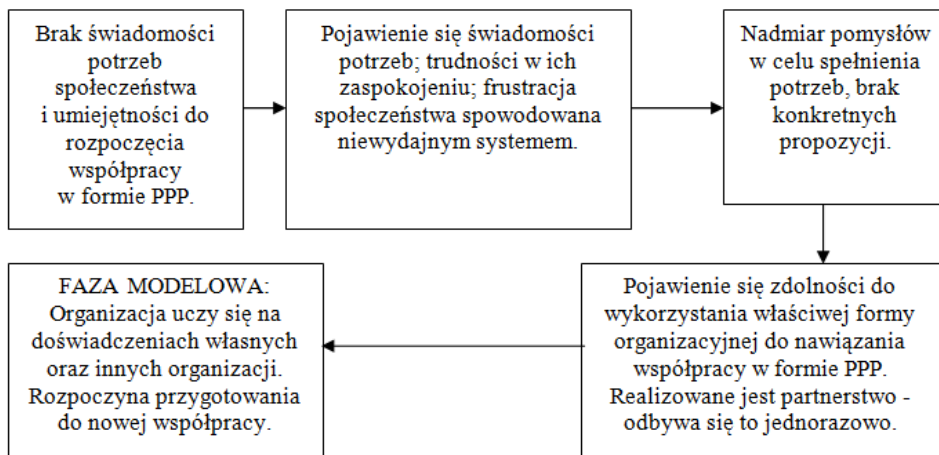
²¹⁹ A. Jashapara, *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006, s. 317.

²²⁰ A. Baines, *Exploiting Organizational Knowledge in the Learning Organization*, Work Study, 1997, Vol. 46, s. 202.

²²¹ A. Sitko-Lutek, *Kulturowe uwarunkowania doskonalenia menedżerów*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2004, s. 205-206.

²²² B. Czerniachowicz, *Organizacja ucząca się a organizacja inteligentna*, Instytut Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw, Uniwersytet Szczeciński, www.mikro.univ.szczecin.pl.

organizacje nie mogą stwierdzić: „Jesteśmy organizacją uczącą się”, tak jak nie można powiedzieć: „Opanowałem tę dziedzinę”. Uzasadnia to w ten sposób, że im więcej się uczymy, tym lepiej zdajemy sobie sprawę z ogromu swojej niewiedzy²²³. Jeden z dyrektorów Ford Motor Company zauważył, że dla niego organizacja staje się skuteczną organizacją uczącą wówczas, gdy wykorzystywana jest przez pracowników inteligencja emocjonalna²²⁴. Ścieżkę dochodzenia do organizacji uczącej się w partnerstwie przedstawia rysunek 2.14.



Rysunek 2.14. Fazy rozwoju organizacji uczącej się w partnerstwie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Fazlagić, *Co to jest organizacja ucząca się*, www.e-gov.pl, stan na dzień: 18.11.2006 r.

Logiczne następstwa przyjęcia modelu organizacji uczącej się są związane ze zmianami w obszarze marketingu. E. Stańczyk-Hugiet wyszczególniła niezbędne działania z tego obszaru wynikające z tworzenia modelu organizacji uczącej się w układzie dyscyplin P. Senge²²⁵. W organizacji uczącej się działania te powinny być między innymi nakierowane na partnerstwo, prawidłowe komunikowanie się, wspólną odpowiedzialność za sukcesy i porażki, współpracę ze wszystkimi obszarami funkcjonalnymi organizacji, a także dzielenie się wiedzą.

²²³ P.M. Senge, *Piąta dyscyplina...*, op.cit., s. 24.

²²⁴ Inteligencja emocjonalna obejmuje takie talenty jak zdolność motywacji i wytrwałość w dążeniu do celu mimo niepowodzeń, umiejętność panowania nad sobą, regulowania nastroju i niepoddawaniu się zmartwieniom upośledzającym zdolność uczenia się, D. Goleman, *Inteligencja emocjonalna*, Media Rodzina of Poznań, Poznań 1997, s. 65.

²²⁵ Patrz szerzej: E. Stańczyk-Hugiet, *Organizacja ucząca się*, [w:] *Metody zarządzania przedsiębiorstwem w przestrzeni marketingowej*, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2004, s. 330-337.

W rezultacie tych dociekań możliwe jest stwierdzenie, iż organizacje przyszłości (organizacje uczące się) stanowiąc będą przedsiębiorstwa i jednostki publiczne nastawione na wzajemną współpracę w ramach PPP i ciągle dostosowywanie się do nowych wymagań społeczeństwa. Rozwój współpracy pomiędzy jednostkami publicznymi i prywatnymi powinien przybierać formę samonapędzającego się procesu synergetycznego²²⁶. Mechanizm takiego procesu rozwojowego powinien polegać na uaktywnianiu potencjału zasobów wewnętrznych organizacji i ich zaangażowaniu w rozwój właściwych stosunków pomiędzy partnerami. Proces ten polega na ciągłej transformacji poprzez zmianę struktury organizacyjnej, szczegółową analizę wymagań klienta oraz zarządzanie kapitałem intelektualnym²²⁷. Podążanie w kierunku stworzenia organizacji uczącej się będzie osiągalne także poprzez wspomaganie pracowników w procesie tworzenia i używania wiedzy, tworzenie współpracy oraz zaangażowanie w proces podwójnej pętli uczenia się²²⁸.

2.5. Znaczenie i zmienność kapitału intelektualnego w PPP

Realizacja PPP to proces zwiększania wartości poprzez tworzenie innowacji. Składa się on z powstania pomysłu na zmianę (jaką jest zaangażowanie partnera w PPP), jego wdrożenia i utrzymania. W procesie tym przepływ informacji i tworzenie wiedzy prowadzi do uczenia się współpracujących partnerów PPP. Relacje kształtowane pomiędzy partnerami przynoszą im efekty synergetyczne w zakresie skuteczności PPP poprzez odpowiednie wykorzystanie i tworzenie kapitału intelektualnego, jak również wspólne uczenie się.

Decydenci organizacji stają się projektantami, nauczycielami, koordynują pracę zespołów, wskazują cele i sprawdzają działania pracowników. Zespoły powinny być wyodrębnione wśród pracowników, mieć odpowiednie kompetencje i umiejętności oraz mieć wyznaczone konkretne cele do realizacji.

Podczas tworzenia i realizacji procesu PPP wykorzystywane są elementy kapitału intelektualnego, które mają wpływ na skuteczną realizację PPP na bazie wykorzystanej i tworzonej wiedzy (tabela 2.5.).

²²⁶ S. Skowron, *Lokalizacja i synergia jako czynnik budowania przewagi konkurencyjnej i innowacyjności w klastrze doliny ekologicznej*, [w:] *Klasy jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, E. Bojar (red.), Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006, s. 124.

²²⁷ J. Kisielnicki, *Zarządzanie. Jak zarządzać i być zarządzanym*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 269.

²²⁸ M. Staniewski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi a zarządzanie wiedzą*, [w:] *Zarządzanie wiedzą*, D. Jemielniak (red.), A.K. Koźmiński (red.), Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 391.

Kluczową rolę w strukturze kapitału intelektualnego odgrywają ludzie, którzy są źródłem i „nośnikiem” wiedzy. Możliwość współpracy jednostek publicznych i prywatnych jest zależna od efektywności ich pracy, kreatywności i innowacyjnych możliwości. Zarządzanie kapitałem intelektualnym odnosi się więc najczęściej do zarządzania kapitałem ludzkim.²²⁹ Wskazuje się, iż kompetencje pracownicze powinny być podstawą analizy kapitału intelektualnego organizacji²³⁰. Szczególną rolę pełnią umiejętności, które rozwijane są w długim okresie jako organizacyjna rutyna, procedury oraz mechanizmy, które transformują zasoby wejściowe w wyjściowe²³¹.

Tabela 2.5. Elementy kapitału intelektualnego wykorzystywanego w procesie PPP

KAPITAŁ INTELEKTUALNY		
Kapitał ludzki	Kapitał organizacyjny	Kapitał społeczny (relacyjny)
<ul style="list-style-type: none"> – umiejętności (kompetencje) kadry, – wiedza pracowników, – postawa przedsiębiorcza, innowacyjność pracowników – współpraca pracowników, w zakresie wykorzystania i rozwoju wiedzy na potrzeby PPP, – tworzenie systemów motywacji sprzyjających wdrażaniu i utrzymaniu partnerstwa, – lojalność pracowników 	<ul style="list-style-type: none"> – sformułowanie jasnych celów strategicznych dotyczących PPP i nastawienie na ich realizację, – zastosowanie benchmarkingu, – organizacja działań i struktura procesu PPP, – organizacja procesu współpracy z partnerami w PPP, – doskonalenie procesów organizacyjnych, – strukturalizowana wiedza organizacyjna, – systemy informacji, – oprogramowanie, bazy wiedzy, umożliwiające dostęp do wiedzy, jej 	<ul style="list-style-type: none"> – przejrzystość działań w ramach PPP, – wizerunek, renoma organizacji, – pozycja organizacji, posiadane przez nią wartości, – zdolność do dzielenia się wiedzą, – poziom zaufania do partnerów w PPP, – lojalność interesariuszy w stosunku do organizacji, – satysfakcja klienta (społeczeństwa), – powiązania z odbiorcami usług publicznych

²²⁹ J. Jurczak, *Kapitał intelektualny w organizacji przyszłości*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 11/2006, s. 44.

²³⁰ M. Jabłoński, *Analiza kapitału intelektualnego organizacji*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 8/2007, s. 31.

²³¹ R. Haffer, *Metody i narzędzia pomiaru zasobów wiedzy i oceny poziomu zarządzania wiedzą w przedsiębiorstwach*, [w:] *Zarządzanie jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa*, M.J. Stankiewicz (red.), Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 150.

<p>względem organizacji,</p> <ul style="list-style-type: none"> – satysfakcja pracowników z pracy, – otwartość pracowników na zmiany, – zdolność do naśladownictwa procesów PPP, (wykorzystywanie doświadczenia innych jednostek), – akceptowanie zmian – skłonność do zachowań etycznych, – akceptowanie decyzji przelożonych, – zaangażowanie w zmiany organizacyjne. 	<p>transfer, rozwój i twórcze wykorzystanie,</p> <ul style="list-style-type: none"> – kultura organizacyjna nastawiona na zmiany, – poziom wdrożenia systemów jakości, – rozwój systemu premiowania pracowników, – jasność procedur wewnętrznych – szkolenia z zakresu PPP. 	<p>(społeczeństwo),</p> <ul style="list-style-type: none"> – występowanie niepisanych norm zachowań pomiędzy partnerami, – częstotliwość kontaktów z partnerami, – poziom odpowiedzialności wobec społeczeństwa, – satysfakcja ze współpracy – otwartość komunikacji.
--	--	--

Źródło: opracowanie własne.

Najważniejszą rolę w tworzeniu i utrzymaniu PPP odgrywają pracownicy, którzy potrafią efektywnie współpracować ze sobą podczas wykorzystywania wspólnych zasobów wiedzy. Kluczowi pracownicy istotnie wpływający na skuteczność partnerstwa publiczno-prywatnego, to pracownicy wiedzy reprezentujący kapitał ludzki organizacji. Można ich opisać jako dynamiczny zbiór takich czynników, jak²³²:

- cechy wnoszone przez człowieka: inteligencja, energia, wiarygodność, zaangażowanie;
- zdolność pracownika do uczenia się: chłonność umysłu, wyobraźnia, zdolności twórcze, a także zdrowy rozsądek;
- motywacja pracownika²³³ do dzielenia się informacjami i wiedzą: duch zespołowy i orientacja na cele.

²³² J. Fitz-Enz, *Rentowność inwestycji w kapitał ludzki*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001, s. 9.

²³³ Aby proces motywacyjny powstał to wynik działania powinien być oceniony przez pracownika jako użyteczny, a pracownik powinien mieć przekonanie, że da się go osiągnąć w danych warunkach organizacyjnych – J. Stachowicz, J. Machulik, *Kultura organizacyjna przedsiębiorstw przemysłowych*, Wydawnictwo Zumacher, Kielce 2001, s. 68.

Opublikowane wyniki badań sprawności kapitału ludzkiego w urzędach gmin w Polsce²³⁴, oparte na siedmiu kryteriach: jakość obsługi, uczciwość, zdolność do przyjmowania innowacyjnych rozwiązań, planowe zarządzanie finansowe, jakość uchwalanego prawa, stabilność polityczna oraz polityka rozwoju gospodarczego, wykazały różnice w posiadanym kapitale jednostek. Organizacje zlokalizowane w zachodnich i południowo-zachodnich województwach wykazywały większą sprawność w zakresie wykorzystywania kapitału ludzkiego od wschodnich i północno-wschodnich. Zatem jednostki, które posiadają niższy poziom kapitału ludzkiego nie będą w stanie realizować partnerstwa tak skutecznie, jak jednostki z wyższym kapitałem. Potwierdzeniem tego są badania, które wykazały silną korelację innowacji w zarządzaniu ze zwiększoną wartością wskaźnika posiadanego kapitału²³⁵.

Kapitał ludzki w przedsiębiorstwach prywatnych jest niezwykle trudny do wyceny, przede wszystkim z powodu braku zależności właścicielskiej pomiędzy przedsiębiorstwem a jego pracownikami²³⁶. W przedsiębiorstwach takich zauważalny jest też wyższy poziom rotacji pracowników niż w organizacjach publicznych, co nie sprzyja pomiarowi kapitału szczególnie na przestrzeni lat. W organizacjach publicznych, w których zmiany personalne nie są tak częste, pomiar kapitału i jego analiza w różnych okresach jest łatwiejsza.

Pomiędzy pracownikami zachodzi również proces komunikacji, decydujący o skuteczności porozumiewania się i dzielenia wiedzą, który powinien cechować się wiarygodnością nadawcy, siłą źródła, odpowiednim wewnętrznym stanem odbiorcy, nienagannym zachowaniem partnerów komunikacyjnych, zgodnością komunikatów werbalnych i niewerbalnych, pokrewieństwem wykonywanych zadań, treścią przekazu, rodzajem używanych argumentów, wykorzystywaniem odpowiedniego kanału przekazu czy powtarzalnością pewnych treści²³⁷. Elementy te zdecydowanie rozstrzygają o poziomie i sprawności porozumiewania się pracowników z jednej organizacji, ale również

²³⁴ P. Swianiewicz, W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – różnicowanie regionalne*, ICnGR, Gdańsk 2000, s. 30.

²³⁵ Badania dotyczyły sprawności administracji gmin województwa warmińsko-mazurskiego opartej na znajomości stosowania przez liderów samorządowych nowoczesnych technik zarządzania – P. Swianiewicz, *Innowacyjność w zarządzaniu samorządami gminnymi województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki Warmii i Mazur*, W. Dziemianowicz, M. Juchniewicz, W. Samulowski, K. Szmigiel (red.), Warszawa-Olsztyn, 2006, s. 129-152.

²³⁶ A. Brdulak, P. Malinowski, *Znaczenie aktywów niematerialnych w przedsiębiorstwie*, [w:] *Tworzenie wartości przedsiębiorstwa na rynku Unii Europejskiej*, H. Brdulak, E. Duliniec, T. Gołębiowski (red.), SGH - Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2007, s. 248-249.

²³⁷ E. Strabala - Maksymiuk, U. Wodzińska, *Pracownicy wiedzy*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 12/2007, s.83.

pracowników różnych organizacji. Proces komunikacji i jego elementy istotnie wpływają na relacje w trakcie wzajemnego porozumiewania się pracowników organizacji publicznych i prywatnych.

Pracowników organizacji oraz ich kompetencje M. Jabłoński²³⁸ uważa za bardzo istotne w tworzeniu kluczowych czynników sukcesu organizacji. Kompetencje pracowników wzmacniają, osłabiają lub są neutralne również dla procesu PPP i powinny zostać właściwie dobrane w obszarach kapitału intelektualnego. Kompetencje mają również bezpośredni wpływ na zaufanie²³⁹.

J. Pasieczny stwierdza²⁴⁰, iż ważna jest dla organizacji publicznej jasno sformułowana misja instytucji i koncentracja na celach strategicznych. Takie nakierowanie na osiągnięcie zamierzeń organizacji daje możliwość podejmowania szybkich i zarazem trafnych decyzji, gdyż są one zgodne z wyższymi celami organizacji. Dzięki temu możliwe jest skuteczne realizowanie inwestycji za pomocą wszystkich dostępnych form, w tym także partnerstwa publiczno-prywatnego.

Organizacje publiczne i prywatne powinny stosować w swoich działaniach benchmarking²⁴¹, czerpiąc wzorce z już istniejących przedsięwzięć PPP, ucząc się na ich prawidłowych bądź też błędnych decyzjach. Szczególną rolę w tych działaniach pełni imitacja sposobów rozwoju kompetencji pracowniczych, ale należy pamiętać, iż pozyskiwanie ich z innych organizacji jest stosunkowo trudne, bowiem zdolność pozyskiwania tego typu informacji jest uzależniona od bliskości współpracy²⁴². Proponowanym rozwiązaniem dla organizacji publicznych jest zawiązywanie bliskiej współpracy ze wzorcowymi jednostkami. Współpraca samorządów lokalnych może być prowadzona w formie²⁴³:

- związków międzygminnych,
- porozumień międzygminnych²⁴⁴,

²³⁸ M. Jabłoński, *Analiza kapitału intelektualnego organizacji*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 8/2007, s. 36.

²³⁹ M. D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Model zaufania i zaangażowania w łańcuchach dostaw*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 7/2007, s. 11.

²⁴⁰ J. Pasieczny, *Kapitał intelektualny w procesie rozwoju gmin i regionów*, *Problemy Zarządzania*, nr 4/2007, s. 109.

²⁴¹ „Benchmarking to metoda porównywania własnych rozwiązań z najlepszymi oraz ich udoskonalanie poprzez uczenie się od innych i wykorzystywanie ich doświadczeń” – Z. Martyniak, *Nowe metody i koncepcje zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002, s. 57.

²⁴² M. Jabłoński, *Metodologiczne założenia rozwoju kompetencji pracowniczych w organizacji uczącej się*, [w:] *Scenariusze, dialogi i procesy zarządzania wiedzą*, K. Perechuda, M. Sobińska (red.), Difin, Warszawa 2008, s. 45.

²⁴³ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 131.

²⁴⁴ R. Lubecki, *Szansa na racjonalną gospodarkę*, *Przegląd Komunalny*, 12/2009, s. 76.

- związków i porozumień powiatów,
- europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT²⁴⁵),
- europejskiego Zgrupowania Interesów Gospodarczych,
- zrzeszeń międzynarodowych,
- programów współpracy transgranicznej, w tym współpracy miast i gmin partnerskich,
- lokalnych grup działania tworzonych w ramach programu „Leader+”,
- stowarzyszeń gmin i powiatów,
- innych form współpracy o charakterze ponadlokalnym.

Organizacje nastawione na wykorzystywanie PPP powinny skupić się na praktykowaniu myślenia systemowego oraz procesowego. Umożliwi to odpowiednie zarządzanie projektami, nastawienie organizacji na realizację celów związanych z PPP, jak również właściwe relacje z partnerem. Organizacje powinny być przygotowane pod względem organizacyjnym do sprawnego realizowania partnerstwa stosując: doskonalenie procesów wewnętrznych, tworzenie systemów informatycznych, wdrażanie systemów jakości, tworzenie baz wiedzy, wprowadzanie jasnych procedur wewnętrznych, szkolenia z tematyki PPP oraz prowadzenia otwartej polityki informacyjnej poprzez pełne i rzetelne informowanie interesariuszy o problemach i zamierzeniach.

Ważną rolę w kapitale organizacyjnym pełni kultura organizacyjna nastawiona na zmiany, które obejmuje następujące trzy poziomy²⁴⁶: zmiany w obszarze kontaktów z otoczeniem (relacje z partnerem, reguły postępowania, obsługa klienta), zmiany w obszarze działań wewnętrznych (mechanizmy koordynacji, komunikacji, rozwiązywania problemów) oraz zmiany w obszarze kultury jednostek (lojalność, poziom integracji, znaczenie pracy w hierarchii wartości).

Jeżeli przyjmiemy, że nie samo rozpoczęcie współpracy jest wystarczające do skutecznego zrealizowania celów PPP, lecz jakość tej współpracy w sieci, wówczas jawi się kategoria kapitału społecznego jako czynnika stymulującego jakość i skuteczność partnerstwa²⁴⁷. Kapitał ten jest także szczególnym zasobem organizacji, który w trakcie nawiązywania relacji w grupie organizacji, a także rozwijania już istniejących zależności współdziałania nakierowanych na

²⁴⁵ EUWT to ponadnarodowe instytucje mające osobowość prawną, które nie mają odpowiednika w polskim prawie, a których zadaniem jest wspieranie współpracy terytorialnej – H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 133.

²⁴⁶ M. Czerska, *Zmiana kulturowa w organizacji*, Difin, Warszawa 2003, s. 38.

²⁴⁷ M. Nowicka-Skowron, P. Pachura, T. Nitkiewicz, M. Kozak, *Regional Intellectual Capital: Disentangling a New Concept*, [w:] *Intellectual Capital Management in Regional Pro-Innovative Networks*, J. Stachowicz (red.), Exit Warszawa, 2006; cyt. za: P. Pachura, *Analiza potencjału budowy efektywnych struktur trans granicznych sieci innowacyjnych na przykładzie województwa śląskiego oraz regionów Czech i Słowacji*, <http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents.pdf>, Częstochowa 2009, s.15.

realizację konkretnych celów podlega procesowi samorozwoju. W ujęciu szerokim, kapitał ten może być skorelowany z charakterem i zasięgiem zaangażowania organizacji w sieci formalne oraz nieformalne²⁴⁸.

Kapitał społeczny, podczas realizacji PPP, może być mierzony stopniem przejrzystości działań organizacji w trakcie trwania przedsięwzięcia, co powoduje zwiększenie wzajemnego zaufania partnerów. Już na etapie negocjacji w sprawie współpracy, obie strony sprawdzają reputację potencjalnego partnera, opinie na jego temat. Wynik ma wpływ na decyzję o przystąpieniu do rozmów lub przetargu.

Rola kapitału społecznego przejawia się zarówno na etapie narodzin współpracy PPP, jak również w fazie jego rozwoju, w wymiarze współpracy pomiędzy podmiotami. Kluczowe dla powodzenia współpracy stają się wzajemne zaufanie oraz nastawienie na zrealizowanie celów współpracy obu strategicznych partnerów, które to czynniki stanowią podbudowę dla kapitału społecznego. Aspekt społeczny skutecznego funkcjonowania PPP ujawnia się w sposób wyjątkowy w procesie negocjacji jednostki publicznej z przedsiębiorcami, gdzie wymagana jest powszechna zgoda co do wizji działania partnerstwa. Jest to również krytyczny czynnik z punktu widzenia zdolności innowacyjnych, które mogą być wynikiem współpracy²⁴⁹. Poszczególne wymiary kapitału społecznego mają także wpływ na zdolność pracowników do wymiany wiedzy między organizacjami. Taka zależność została wskazana przez M. Kozaka²⁵⁰, który podkreśla, że wymiar strukturalny kapitału społecznego w postaci: powiązań sieciowych (kanały transmisji informacji) oraz konfiguracji w sieci (zespoleń, gęstość i hierarchie) wpływa na dostępność pracowników organizacji do wymiany wiedzy i możliwość uczestniczenia w działaniach dotyczących wiedzy.

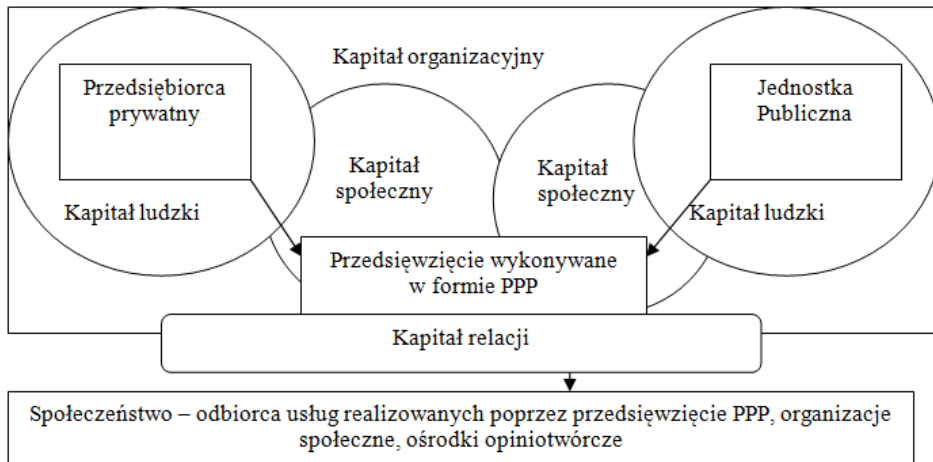
Graficzne przedstawienie wymiarów kapitału intelektualnego w przedsięwzięciu realizowanym przez jednostki publiczne i prywatne zostało ukazane na rysunku 2.15. Ważnym składnikiem, który został tam wskazany, jest kapitał relacji, czyli wiedza osadzona w międzyorganizacyjnych relacjach, wykorzystująca połączenia organizacyjne, relacje ze społeczeństwem, ośrodkami władzy a przedsiębiorcami,

²⁴⁸ I. Mendel, *Organizacje pozarządowe w kształtowaniu kapitału społecznego w regionie. Zarys problematyki*, Organizacja i Zarządzanie, nr 2/2008, s. 101.

²⁴⁹ P. Pachura, *Analiza potencjału budowy efektywnych Struktur transgranicznych sieci innowacyjnych na przykładzie województwa śląskiego oraz regionów Czech i Słowacji*, http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/2_059.pdf, Częstochowa 2009, s.48.

²⁵⁰ M. Kozak, *Rozwój kapitału intelektualnego a ryzyko wykorzystania kapitału społecznego organizacji*, [w:] Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej Cz. II, E. Sitek (red.), Sekcja Wydawnictwa Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006, s. 115.

a także sieci technologiczne, które są dostępne w otoczeniu²⁵¹. Spoiwem, które łączy organizacje w sieć jest ich aktywność w procesie tworzenia relacji. Należy nadmienić, że relacje z podmiotami niezależnymi od danej organizacji są tym lepsze i wyższa jest satysfakcja ze współpracy im większa jest własna aktywność organizacji w sieci. Z badań przeprowadzonych przez K. Bilińską-Reformat²⁵² wynika, iż najsilniejszy wpływ na siłę relacji wywiera zaangażowanie partnerów w budowę relacji.



Rysunek 2.15. Graficzne przedstawienie IC uczestników przedsięwzięcia PPP

Źródło: opracowanie własne.

Pomimo coraz większej świadomości i znaczenia IC w organizacjach, bardzo często pozostaje on niedoceniany i niezrozumiały, czego skutkiem może być nieodpowiednie zarządzanie nim i niewłaściwe wykorzystanie. Szczególną rolę pełni on w organizacjach, które tworzą sieć współpracy. Ważne jest, aby sukcesywnie zwiększać świadomość kadry organizacji, w celu identyfikacji najcenniejszych elementów IC i umiejętnego wykorzystywania ich podczas tworzenia współpracy²⁵³. Umożliwi to kreowanie i zwiększanie „wartości dodanej”. Definiując ten termin większość organizacji, za kreowanie wartości

²⁵¹ A. Ujwary-Gil, *Kapitał intelektualny a wartość rynkowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 37.

²⁵² K. Bilińska-Reformat, *Relacje przedsiębiorstw działających na rynku FMCG z wybranymi podmiotami rynkowymi i ich determinanty*, [w:] *Relacje podmiotów rynkowych w warunkach zmian*, K. Bilińska-Reformat (red.), Placet, Warszawa 2009, s. 148-155.

²⁵³ A. van Marrewijk, S. R. Clegg, T. S. Pitsis, M. Veenswijk, *Managing public-private megaprojects: Paradoxes, complexity, and project design*, *International Journal of Project Management*, 26/2008, s.592.

uznaje bezpośrednią konwersję aktywów w gotówkę lub zysk księgowy²⁵⁴, lecz w perspektywie długoterminowej wartość dodana to również tworzenie sieci organizacji, aliansów celem kreowania nowych możliwości.

Reasumując należy stwierdzić, iż wpływ przedstawionych w powyższej analizie społeczno-intelektualnych uwarunkowań decyduje w znacznej mierze o kształtowaniu relacji podmiotów uczestniczących w sieci. Sytuacja ta powinna skłaniać podmioty przystępujące do współpracy do poszukiwania narzędzi oraz sposobów do budowania trwałych, a zarazem skutecznych relacji, które umożliwią pokonanie siły wpływu prezentowanych zagrożeń i wykorzystanie szans związanych z realizacją partnerstwa. Należy przy tym zauważyć, iż aby dokonać właściwego wyboru relacji, należy mieć na uwadze przede wszystkim własny (organizacji) kapitał intelektualny. Brak lub niedobór pewnych zmiennych kapitału ogranicza wybór i skuteczną realizację partnerstwa. PPP powinno się budować w oparciu o właściwe zarządzanie wymienionymi wcześniej zasobami organizacji. Nawiazywanie współpracy i budowanie powiązań jednostki publicznej z innymi organizacjami jest jednym ze sposobów na przewyżczenie wewnętrznych i zewnętrznych barier realizacji zadań publicznych, w tym ograniczeń związanych z niedostatkami zasobów finansowych.

²⁵⁴ R. Zaborowska, *Kapitał intelektualny przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Ars Boni Et Aequi, Poznań 2009, s. 82-83.

Rozdział III. Znaczenie IC w procesie PPP w świetle badań empirycznych

3.1. Metodyka badań

3.1.1. Założenia badawcze – operacjonalizacja kategorii partnerstwa oraz IC

PPP jest jednym ze sposobów realizacji przedsięwzięć publicznych, który daje możliwość uzyskania dodatkowego kapitału i polepszania jakości świadczenia usług. Analiza literatury wykazała, iż PPP wymaga od decydentów dużego zaufania i lojalności wobec partnerów, co możliwe jest przy odpowiednim zarządzaniu kapitałem intelektualnym bezpośrednio wpływającym na te relacje.

Ze względu na fakt, iż w literaturze przedmiotu nie ma zgodności co do jednolitej definicji pojęcia partnerstwa publiczno-prywatnego, przyjmuje się, iż pojęcie to funkcjonuje w sensie ścisłym i szerokim²⁵⁵. PPP w sensie ścisłym rozumiane jest jako działanie służące realizacji zadania publicznego zgodnie z zasadami ustanowionymi w ustawie²⁵⁶. Ujęcie definicji PPP w sensie szerokim pozwala na jego traktowanie jako współpracę jednostek publicznych i prywatnych: koncesji na roboty budowlane, umów najmu, o zarządzanie, dzierżawy, leasingu komunalnego, a także spółek komunalnych o kapitale mieszanym. Są to sposoby realizowania zadań publicznych w najszerszym rozumieniu czyli takie, które zaspokajają potrzeby zbiorowe, a wydawane są na nie również środki prywatne²⁵⁷. W celu uzyskania odpowiednio licznej próby badawczej przyjęto w dysertacji szerszą definicję PPP, która ze względu na przedmiot badań pozwala na uchwycenie problematyki partnerstwa w obszarze kapitału intelektualnego, zachowując pełną wiarygodność wyników badań.

Dla celów badań przyjęto, iż kapitał intelektualny stanowi niematerialny zasób, który (w podziale na trzy wymiary: kapitał ludzki, kapitał społeczny oraz kapitał organizacyjny) można wykorzystać do zwiększania wartości. Wartość ma wiele wymiarów w zależności od tego, w jakim kontekście jest omawiana²⁵⁸. Wielość, różnorodność i nierzadko sprzeczne cele i oczekiwania interesariuszy (mieszkańców, firm i instytucji lokalnych, potencjalnych inwestorów, turystów,

²⁵⁵ Partnerstwo publiczno-prywatne w samorządzie polskim na przykładzie regionów mazowieckiego i śląskiego, E. Kornberger-Sokołowska (red.), 4 września 2008, s. 9.

²⁵⁶ Ustawa z dnia 18 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U.09.19.100.

²⁵⁷ W. Dzierżonowski, M. Stachowiak, M. Cichowicz, M. Zasłona, *Partnerstwo publiczno-prywatne a pomoc publiczna*, WYG International IMC Polska, www.mg.gov.pl, dostęp: 15 sierpnia 2010.

²⁵⁸ M. Schwaninger, *Intelligent Organizations. Powerful Models for Systemic Management*, Springer, Berlin 2009, s. 52-53.

kredytodawców) powodują, iż dla każdego z nich, wartość przedsięwzięcia jest inaczej interpretowana. Wartość przedsięwzięcia PPP to przede wszystkim jego kompleksowość. Partner prywatny nie tylko realizuje inwestycję, np. buduje szpital, ale także staje się długoletnim dostawcą usług publicznych. Ogromne znaczenie w partnerstwie ma, wspomiane już wcześniej, „value for money” czyli zwiększanie wartości. Zbadaniu, czy inwestycja niesie ze sobą wartość dodaną, w przypadku jej realizacji w formule PPP, służą komparatory, których omówienie przedstawione zostało we wcześniejszym rozdziale²⁵⁹ (PPS, PPC, PSC). Organizacje uczestniczące w sieci realizują procesy kreowania wartości w dynamicznym otoczeniu²⁶⁰. Związane jest to z przeniesieniem punktu ciężkości z tworzenia wartości w postaci realizowania zadań publicznych na kreowanie wartości w otoczeniu partnerstwa. Przedsięwzięcia PPP można również traktować jako tworzenie wartości wypracowanej²⁶¹, gdyż spełniają następujące cechy: mają jasno określony cel oraz precyzyjnie określoną drogę do celu, prace wykonywane są przez dłuższy czas, charakteryzują się wysoką pracochłonnością, zadania mają charakter kreatywny, istnieje sformalizowana struktura zarządzania oraz ograniczenia w postaci kosztów i czasu.

Tworzenie partnerstwa publiczno-prywatnego powinno bazować na kształtowaniu systemu powiązań, współpracy instytucji i przedsiębiorstw, rozwijaniu własnych kompetencji, uczeniu się na przykładach partnerstwa w innych regionach, zwiększaniu efektywności realizacji zadań publicznych, akceptacji i minimalizowania ryzyka związanego z PPP oraz gotowości pracowników do zmian.

Czynnikiem, który w sposób jednoznaczny może tworzyć wartość dodaną przedsięwzięcia jest wzrost IC. Taką zależność zauważył J. Pasieczny analizując wartość jednostek terytorialnych. Potwierdza on fakt istnienia różnicy interesów interesariuszy jednostek samorządu terytorialnego i wskazuje na niejednorodne kryteria, którymi kierują się przy szacowaniu wartości tych organizacji²⁶².

W procesie PPP, realizowanym w ramach organizowanej sieci współpracy, wykorzystywane są zasoby kapitału intelektualnego jej uczestników. Efektem ich działania jest nowa wiedza, która stanowi podstawę dalszego rozwoju współpracy oraz przyczynia się do wzrostu wartości realizowanego przedsięwzięcia.

Do rozwiązania problemu badawczego zostały przyjęte następujące założenia:

²⁵⁹ Komparatory zostały opisane w rozdziale:1.4.2. Ekonomiczne aspekty powodzenia przedsięwzięcia PPP.

²⁶⁰ K. Perechuda, *Dyfuzja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2005, s. 107.

²⁶¹ A. Webb, *Wartość wypracowana w praktyce*, PROED, Warszawa 2008, s. 20.

²⁶² J. Pasieczny, *Kapitał intelektualny w procesie rozwoju gmin i regionów*, Problemy Zarządzania, nr 4/2007, s. 98-101.

- Współpraca w formie PPP pomiędzy jednostką publiczną a jednostką prywatną prowadzi do generowania określonej wartości, rozumianej jako korzyści wynikające z uczestnictwa w tej sieci;
- Ostateczny model kapitału intelektualnego zawiera zmodyfikowane zmienne, istotne dla PPP, pogrupowane w kategorii: kapitał ludzki, kapitał organizacyjny, kapitał społeczny. Bazuje on na pierwotnym modelu stworzonym przez M. Bratnickiego i J. Strużynę oraz J. Stachowicza (kapitał społeczny).
- Kapitał intelektualny ma postać zbioru konkretnych zasobów, których właściwości generują wartość, definiowaną jako ogół zrealizowanych celów współpracy w formie PPP. Umiejętność budowania, rozwijania i wykorzystywania zasobów IC oraz sprawne zarządzanie nimi, jest głównym źródłem skutecznego nawiązywania i realizowania partnerstwa;
- Skuteczność przedsięwzięcia PPP określa się jako spełnienie oczekiwań interesariuszy uczestniczących w przedsięwzięciu PPP, a w szczególności spełnienie celów zakładanych przez jednostkę publiczną – decydenta przedsięwzięcia;
- Przedsięwzięcia PPP zostały podzielone na cztery kategorie: infrastruktura komunalna, infrastruktura sieciowa, infrastruktura sportowo-rekreacyjna oraz pozostałe;
- W celu ujednoczenia procesu badawczego oraz usystematyzowania wyników badań przedmiot badań stanowią wyłącznie jednostki publiczne, występujące jako decydent współpracy oraz przedsiębiorstwa prywatne – główny wykonawca.

Na podstawie przeprowadzonych studiów literaturowych można stwierdzić, że brakuje w polskich i zagranicznych źródłach ujęcia kapitału intelektualnego, które podejmuje jego problematykę na poziomie organizacji publicznej i przedsiębiorcy prywatnego tworzących współpracę PPP oraz bada obecność tegoż kapitału na etapach tworzenia i realizowania partnerstwa.

Wpływ aktywów niematerialnych w różnych sieciach organizacyjnych były i są przedmiotem badań:

- Putnam R. D. (1995), Castells M. (1998), Stachowicz J. (2006) – wpływ zmiennych społeczno – kulturowych (kapitału społecznego);
- Bojar E., Olesiński Z. (2007) – wpływ czynników organizacyjnych na przedsiębiorczość i innowacyjność regionów;
- Wach K. (2007) – wpływ czynników otoczenia regionalnego na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw;
- Olesiński Z (2007) – wpływ czynników i wymiarów sieci na kształtowanie się innowacyjności, przedsiębiorczości oraz konkurencyjności organizacji w regionie.

IC oddziałuje na rozwój współpracy, przyczyniając się tym samym do skutecznego współdziałania organizacji i pośrednio zmniejsza koszty

realizowanego przedsięwzięcia z punktu widzenia jednostki publicznej. Powyższe rozumowanie doprowadziło do sformułowania głównego celu badań, jakim jest określenie wpływu kapitału intelektualnego jednostek publicznych i prywatnych na tworzenie oraz utrzymanie skutecznej współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego.

W kolejnych podrozdziałach opisano cele i hipotezy badawcze, model badawczy, scharakteryzowano próbę badawczą. Całość zamykają informacje na temat zastosowanych narzędzi i technik obróbki danych. Wszystko to stanowi punkt wyjścia dla kolejnego rozdziału poświęconego w całości wynikom i wnioskom z badań.

3.1.2. Cele i hipotezy badawcze

Wydaje się być wysoce prawdopodobne, że rozwój zasobów IC powoduje skuteczniejsze realizowanie celów współpracy. Kapitał ten rozumiany jest jako kombinacja zasobów dostępnych w obrębie analizowanej współpracy PPP oraz czynnik transformujący te zasoby w wartość. Główny cel pracy to analiza kapitału intelektualnego organizacji publicznej będącej rzeczywistym bądź potencjalnym uczestnikiem procesu PPP oraz jego wpływu na skuteczność przygotowania i realizacji przedsięwzięć w formie PPP.

Osiągnięcie celu głównego jest możliwe poprzez realizację poniższych celów:

1. Określenie zewnętrznych czynników motywujących oraz barier i trudności wdrażania PPP.
2. Określenie znaczenia kapitału intelektualnego dla kształtowania rozwoju i skutecznego realizowania współpracy PPP.
3. Opracowanie zasad współpracy jednostek publicznych i prywatnych w partnerstwie publiczno-prywatnym w oparciu o formułę zarządzania kapitałem intelektualnym.
4. Opracowanie rekomendacji dla tworzenia skutecznego uczestnictwa organizacji publicznych oraz przedsiębiorstw prywatnych w partnerstwie publiczno-prywatnym.

Dla realizacji założonych celów sformułowano następującą hipotezę główną: Zarządzanie kapitałem intelektualnym w procesie partnerstwa publiczno-prywatnego zapewnia większą skuteczność takiej współpracy.

Powyższa hipoteza daje się dekomponować na cztery hipotezy badawcze:

- H₁: Partnerstwo publiczno-prywatne jest skuteczną formą realizacji usług publicznych, dającą jednostkom publicznym nowe możliwości spełniania celów społecznych.
- H₂: Procesowi tworzenia i realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego „towarzyszy” współbieżny proces kształtowania kapitału intelektualnego.

H₃: Kapitał intelektualny jednostek publicznych i prywatnych współpracujących w formie partnerstwa publiczno-prywatnego istotnie wpływa na skuteczność tej współpracy.

H₄: Kapitał intelektualny jednostek publicznych przygotowujących się do realizacji współpracy w formie PPP jest istotnie różny od kapitału intelektualnego jednostek publicznych, które nie miały żadnych doświadczeń z PPP.

3.1.3. Zakres oraz przedmiot badań

Badania przeprowadzono w latach 2008-2010 wśród jednostek z sektora publicznego oraz przedsiębiorstw prywatnych. Wyróżnione zostały dwa obszary, które dobrane zostały w oparciu o grupowanie organizacji ze względu na następujące kryteria: I obszar – jednostki, które uczestniczą lub uczestniczyły w przedsięwzięciach w formie PPP oraz te, które przygotowują się do takiej współpracy, II obszar – jednostki, które nie realizowały do tej pory takiej współpracy. Tabela 3.1. ukazuje cele, narzędzia oraz sposoby analizy wyników badań w poszczególnych etapach badań empirycznych.

Badania, przeprowadzone wśród uczestników przedsięwzięć PPP zrealizowanych w Polsce, wykonano kwalifikując przypadki do kategorii zgodnie z wytycznymi „Dobrych Praktyk PPP”. Do tych kategorii należą:

- Infrastruktura komunalna (budownictwo komunalne, programy rewitalizacyjne, modernizacja i budowa obiektów publicznych);
- Infrastruktura sieciowa (przedsięwzięcia w sektorze transportowym, infrastruktura wodno-kanalizacyjna, energetyczna);
- Infrastruktura sportowo-rekreacyjna (centra sportowo-rekreacyjne, hale widowiskowo-sportowe, rozbudowane kompleksy sportowe);
- Pozostałe przedsięwzięcia (bez możliwości zakwalifikowania do poprzednich kategorii).

Tabela 3.1. Etapy części empirycznej badań

Obszar	Cele badań	Próba badawcza	Metoda i narzędzia badawcze	Metody analizy danych
I	Ocena kształtowania się koncepcji PPP w organizacji, badanie poziomu zaufania do partnera oraz pomiar kapitału intelektualnego na poszczególnych etapach PPP	22 jednostki publiczne realizujące przedsięwzięcie PPP	Badania przy użyciu ankiety <u>Narzędzie:</u> kwestionariusz ankiety	Analiza struktury odpowiedzi Analiza statystyczna przy użyciu:
		10 przeds. prywatnych realizujących przedsięwzięcie PPP	Badania przy użyciu ankiety <u>Narzędzie:</u> kwestionariusz ankiety	- korelacji (badanie zależności pomiędzy zmiennymi) - testów istotności przyrostów kapitału intelektualnego
		16 jednostek publicznych, które zgłaszają projekty do realizacji w ramach PPP	Badania przy użyciu ankiety <u>Narzędzie:</u> kwestionariusz ankiety	Analiza struktury odpowiedzi Analiza statystyczna przy użyciu: - korelacji (badanie zależności pomiędzy zmiennymi)
II	Pomiar kapitału intelektualnego	73 jednostki publiczne, które nie realizowały przedsięwzięć w formie PPP	Badania przy użyciu ankiety <u>Narzędzie:</u> kwestionariusz ankiety	Analiza statystyczna przy użyciu: - testów istotności

Źródło: opracowanie własne

Organizacje uczestniczące w badaniu zostały dobrane w sposób celowy, polegający na świadomym, uwzględniającym określone kryteria, doborze

jednostek statystycznych. Wśród kryteriów doboru wyróżniono przede wszystkim uczestnictwo w realizacji przedsięwzięcia w formie PPP oraz fakt zatrudnienia osób, które bezpośrednio uczestniczyły we współpracy. Zamierzeniem było zbadanie jednorodnej grupy organizacji, dla których kwestie związane z PPP miały duże znaczenie, ponieważ taką współpracę same realizowały. Możliwe było stworzenie bazy realizowanych przedsięwzięć w formie PPP, w których uczestniczyły jednostki publiczne w liczbie 48 oraz przedsiębiorstwa prywatne w liczbie 40. W kilku przypadkach podmiot prywatny uczestniczył w więcej niż jednym przedsięwzięciu. Bazę przedsięwzięć przygotowywanych do realizacji stanowiło 86 planowanych projektów. W przypadku tej drugiej bazy, ankietę kierowano wyłącznie do organizacji publicznych.

Wypełnione ankiety otrzymano z 22 jednostek publicznych i 10 przedsiębiorstw prywatnych uczestniczących w partnerstwie oraz 16 jednostek publicznych, które w trakcie przeprowadzanych badań przygotowywały się do współpracy w formie PPP. Większość organizacji wypełniła ankiety dopiero po zapewnieniu o tajności informacji o nazwach podmiotów uczestniczących w badaniach. W analizie zebranego materiału w części empirycznej występują one pod kolejnymi numerami porządkowymi. Jedynie wybrane ogólne opisy przedsięwzięć zostaną przedstawione wraz z nazwami organizacji i miejscowości.

Zrealizowane zostały również badania regionalne w jednostkach publicznych, które nie planowały współpracy. Wyodrębnione jednostki znajdowały się w województwach: śląskim, lubelskim oraz mazowieckim (73 ankiety). Kwalifikowanie jednostek do tej części badania następowało na podstawie próby losowej uzyskanej w programie Excel²⁶³.

3.1.4. Narzędzia badań i analiza wyników

Zastosowana w pracy procedura badawcza oparta została na metodach jakościowych, które dla potrzeb weryfikacji hipotez wsparte zostały metodami ilościowymi. W badaniach wykorzystane zostały następujące metody badawcze: badania sondażowe oraz jakościowe wywiady pogłębione. Umożliwiły one analizę różnych aspektów badanej rzeczywistości.

W badaniach empirycznych wykorzystane zostały następujące narzędzia:

W obszarze I – kwestionariusz ankiety skierowany do pracowników zaangażowanych w realizację inwestycji w formie PPP w jednostkach publicznych oraz przedsiębiorstwach prywatnych, a także pracowników jednostek publicznych zamierzających przystąpić do współpracy, będących na etapie przygotowania do współpracy, negocjacji lub przetargu. Informacje

²⁶³ W programie Excel możliwe jest wygenerowanie funkcji losowania z zaznaczonego zakresu.

o zgłoszeniu chęci realizacji przedsięwzięcia w formie PPP przez organizacje pochodziły z następujących źródeł: Konkurs „Dobre praktyki PPP”, Raporty Investment Support oraz Katalog Małopolskich Projektów Inwestycyjnych.

W obszarze II – kwestionariusz ankiety skierowany do jednostek publicznych z wybranych województw²⁶⁴ lubelskiego, śląskiego i mazowieckiego, które do momentu przeprowadzenia badań nie realizowały przedsięwzięć PPP. Różnice pomiędzy narzędziami w I i II obszarze wynikały z dostosowania ich do obecnego stanu planowania, realizacji lub braku planowania współpracy w formie PPP.

Opracowane narzędzia pomiarowe w postaci kwestionariusza ankiety składały się z czterech części dotyczących: informacji dotyczących badanej jednostki oraz rodzaju współpracy, którą realizuje, oceny współpracy, pomiaru zaufania i skuteczności w PPP oraz pomiaru IC na poszczególnych etapach partnerstwa.

W części pierwszej, dotyczącej charakterystyki współpracy realizowanej w ramach PPP, respondenci wskazywali:

- rodzaj podmiotu we współpracy PPP,
- założoną wartość przedsięwzięcia, w ramach którego jednostka współpracuje,
- kategorię przedsięwzięcia,
- opis przedsięwzięcia,
- przyjęty model współpracy,
- liczbę stanowisk, które zaangażowane są we współpracę.

Druga część – dotycząca oceny współpracy w przedsięwzięciu PPP – została pogrupowana w następujące kategorie:

- problemy, jakie się pojawiły przy rozpoczęciu i realizacji współpracy,
- korzyści i niedoskonałości jakie wynikają z partnerstwa,
- dostrzegane zagrożenia.

Trzecia część zawierała określenie poziomu zaufania w stosunku do partnera przedsięwzięcia oraz skuteczności PPP. Proces budowy lub utrzymania danego poziomu zaufania wynika z przyjętej strategii komunikacji organizacji z partnerem, która uwzględnia częstotliwość, czas trwania, treść, kanał przekazu oraz kierunek²⁶⁵.

Zaufanie, w przypadku przedsięwzięć PPP, zostało przedstawione w postaci 14 determinant, bazujących na modelu budowania relacji w ramach łańcucha dostaw opracowanego przez M.D. Dobrzyńskiego oraz U. Ryciuka²⁶⁶. W modelu tym autorzy ograniczyli się do określenia czynników wpływających na zaufanie i zaangażowanie, gdzie zaufanie potraktowano jako zmienną

²⁶⁴ Województwa te zostały wybrane na podstawie największej ilości przedsięwzięć planowanych i realizowanych w Polsce w formie PPP.

²⁶⁵ R.M.Morgan, S.D. Hunt, *The commitment trust theory of relationship marketing*, „Journal of Marketing” 1990, nr 54(4), s 4-5.

²⁶⁶ M.D. Dobrzyński, U. Ryciuk, *Zaufanie i zaangażowanie...*, op. cit., s.12-19.

niezależną, a zaangażowanie jako zmienną zależną. Model ten został odpowiednio zmodyfikowany dla potrzeb badań.

Ustalając wymagany poziom skuteczności w ramach wykonania umowy PPP należało skupić się na czynnikach opartych nie na zysku, lecz na celach, jakie zostały ustanowione dla współpracy²⁶⁷. W kwestionariuszu ankiety zawartych zostało 15 charakterystyk skuteczności PPP, które umożliwiły stwierdzenie, w jakim stopniu zostały osiągnięte cele współpracy. Z uwagi na analizę skuteczności partnerstwa mającą z góry określony charakter pozytywny przyjęto skalę dodatnią, zakładając, że realizowane cele są pozytywne, a co najwyżej mogą osiągać poziom znikomy (ocena 0).

Ostatnia czwarta część kwestionariusza ankiety dotyczyła pomiaru kapitału intelektualnego na poszczególnych etapach partnerstwa. Narzędziem, umożliwiającym zbadanie zależności pomiędzy elementami kapitału intelektualnego a kluczowymi etapami realizacji współpracy PPP (tzw. kamienie milowe procesu realizacji partnerstwa), była stworzona na potrzeby badań macierz zależności. Kamienie milowe procesu, stanowiące istotne punkty analizowanej współpracy, zostały wyznaczone na podstawie analizy literatury i stanowiły pierwszy element macierzy zależności. Do kamieni milowych procesu PPP można zaliczyć:

- etap przygotowania (A) obejmujący decyzję o realizacji konkretnego przedsięwzięcia w formie PPP, wypracowanie planu wdrożenia danego przedsięwzięcia. W tym okresie może już nastąpić ogłoszenie o planowanym przedsięwzięciu przekazywane do Biuletynu Zamówień Publicznych lub do Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich²⁶⁸. Niezależnie od tego, ogłoszenie powinno zostać również zamieszczone w siedzibie jednostki publicznej (decydenta) oraz na jego stronie internetowej. Na tym etapie nie ma potrzeby precyzyjnego definiowania szczegółowych warunków współpracy.
- etap negocjacji (B) z potencjalnymi partnerami, ustalenie warunków, szczegółów umowy. W tym etapie na rozmowy zapraszani są wszyscy kandydaci, którzy zgłosili wniosek o zawarcie umowy z podmiotem publicznym. Wiele podmiotów publicznych nie korzysta z możliwości realizacji tego etapu, przystępując, po prawidłowym ogłoszeniu planowanego przedsięwzięcia, do wyboru oferty poprzez przetarg.

²⁶⁷ Zakłada się, iż sektor prywatny jest skuteczniejszy niż sektor publiczny, ponieważ motyw zysku stanowi główny bodziec efektywnego działania (szerzej: E.R. Yescombe, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Walters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008, s.45). Przy realizacji PPP pojawia się problem, gdyż sektor prywatny nie jest wynagradzany bezpośrednio zyskiem z usługi (choć w przypadku koncesji na taki zysk przedsiębiorca jest nastawiony), ale pośrednio za wykonanie czynności w kontrakcie współpracy.

²⁶⁸ M. Kubicz, *Kontrahenta można wybrać na dwa sposoby*, Poradnik dla Samorządów, Rzeczpospolita, nr 231(8437), październik 2009 r., s. 3.

- etap przetargu (C) polegający na wyborze najefektywniejszej oferty spełniającej wymogi ustanowione w kryteriach wyboru. Kryteriami, na podstawie których wybierane są oferty, mogą być przede wszystkim: cena, czas trwania współpracy, wysokość wkładu ze strony partnera, koszty użytkowania związane z przedsięwzięciem, jakość wykonania, wartość techniczna, rentowność, czy też termin wykonania przedmiotu współpracy. W trakcie tego etapu, po wyborze najkorzystniejszej oferty i dostarczeniu kompletu dokumentów potwierdzających możliwość spełnienia wymogów uczestnictwa w postępowaniu, nastąpić może podpisanie umowy o współpracy.
- etap realizacji (D), czyli wywiązywania się przez strony ze zobowiązań przyjętych w kontrakcie PPP.
- etap zakończenia współpracy (E), który może się zakończyć z dniem wygaśnięcia umowy lub wcześniej na zasadach przyjętych w umowie, spowodowany różnymi przyczynami.

Wyróżnione kamienie milowe decydują o skutecznej realizacji przedsięwzięcia PPP i wyznaczają postęp w jego realizacji (zarówno czasowo, jak i jakościowo).

Kapitał intelektualny, stanowiący drugi wymiar macierzy zależności, jest kombinacją zasobów pogrupowanych w kapitał ludzki, kapitał organizacyjny oraz kapitał społeczny. Ich obecność analizowana była w obrębie komórek organizacyjnych jednostek realizujących bądź zamierzających realizować współpracę w ramach PPP.

Zmienne IC oceniano w identyczny sposób. Ankietowani przypisywali notę – 0, jeżeli dana organizacja nie posiadała danej zmiennej na wybranym etapie współpracy oraz notę 9, gdy poziom jej był najwyższy. Zastosowanie tego rodzaju skali miało na celu pomiar natężenia zmiennych w trakcie całego procesu PPP. Parzystość skali wynika z chęci uniknięcia błędu tendencji centralnej²⁶⁹.

²⁶⁹ Błąd ten polega na uśrednianiu wyników ocen mimo faktu, iż rzeczywistość od tego odbiega. Zastosowana skala parzysta nie daje możliwości wyboru ocen w środku skali i zmusza do zajęcia konkretnego stanowiska.

3.2. Skuteczność współpracy w ramach PPP

3.2.1. PPP w ocenie uczestników realizowanych i planowanych przedsięwzięć

Partnerstwo jest postrzegane bardzo różnorodnie. W mediach pojawiają się informacje zarówno bardzo pozytywne, jak również przepełnione obawami oraz uwypuklające słabości tej formy realizowania inwestycji. Bardzo istotne są opinie podmiotów, które uczestniczyły lub obecnie przygotowują się do realizacji przedsięwzięcia w ramach współpracy publiczno-prywatnej²⁷⁰. Wyniki tej części badań nawiązują do pierwszego celu badań: określenie czynników motywujących oraz barier i trudności wdrażania PPP.

W wyniku poniższych analiz możliwe było przedstawienie ocen PPP dokonanych przez organizacje obecnie realizujące współpracę – jednostki publiczne (grupa I) oraz przedsiębiorstwa prywatne (grupa III). Dodatkowo badania przeprowadzone zostały także w jednostkach publicznych przygotowujących się do współpracy (grupa II).

Tabela 3.2. prezentuje wyniki badań dotyczących postaw partnerów publicznych i prywatnych przy nawiązywaniu współpracy. Blisko 40% przedstawicieli jednostek publicznych, które obecnie uczestniczą w realizacji przedsięwzięcia w formie PPP wskazało, że nawiązaniu współpracy towarzyszyły nieufność i obawy. Jednocześnie takiej odpowiedzi udzieliło aż 75% podmiotów publicznych, które teraz przygotowują się do współpracy. Ilość negatywnych informacji na temat partnerstwa publiczno-prywatnego dostępnych w mediach, głównie w telewizji i internecie, przyczynia się do powstawania obaw o powodzenie przedsięwzięcia.

Na pytanie o główne obawy pojawiające się przed rozpoczęciem współpracy respondenci odpowiadali (średnio 55% wszystkich badanych), iż przede wszystkim dotyczyły one trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności. Stwierdziło tak 48% przedstawicieli jednostek publicznych, które obecnie realizują lub zakończyły współpracę w formie PPP. Jednocześnie 56% jednostek publicznych przygotowujących się do współpracy wskazało, że ten rodzaj obaw dotyczy również ich przedsięwzięcia. Wydaje się, że eliminacja tych obaw możliwa jest po analizie całości przedsięwzięcia poprzez szczegółowe wyodrębnienie związanych z nim typów ryzyka²⁷¹. Identyfikacja ryzyka i wskazanie zakresów odpowiedzialności jest podstawowym i niezbędnym warunkiem dobrej współpracy. Ryzyko to może być przeniesione w części lub

²⁷⁰ Por.: Blicharz P., *Uwarunkowania rozwoju współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego w opiniach przedstawicieli samorządów lokalnych z województw śląskiego i lubelskiego*, „Barometr Regionalny. Analizy i prognozy”, nr 1(23), 2011, s. 43-52.

²⁷¹ K. Sobiech, *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2007, s. 97.

w całości na partnera prywatnego, przy czym jego wielkość i poziom powinny znajdować odzwierciedlenie w wielkości generowanego zysku z realizowanego projektu. Racjonalny podział ryzyka oznacza rozłożenie go na partnerów współpracy w taki sposób, aby poszczególne jego elementy zostały przydzielone temu z podmiotów, który poradzi sobie z nim najlepiej i przy minimalnych kosztach.

Tabela 3.1. Główne obawy, które pojawiły się w momencie rozpoczynania współpracy

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:			
		Ogółem (4.+5.+6.)	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II	Prywatne – grupa III
1.	2.	3.	4.	5.	6.
Czy rozpoczęciu współpracy towarzyszyła nieufność i obawa?					
1.	Nie	6%	14%	0%	0%
2.	Raczej nie	21%	38%	13%	10%
3.	Nie mam zdania	9%	10%	13%	0%
4.	Raczej tak	51%	24%	69%	70%
5.	Tak	13%	14%	6%	20%
Główne obawy					
1.	Negatywna opinia o partnerze (partnerach)	2%	0%	0%	10%
2.	Trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności	55%	48%	56%	70%
3.	Trudności z podziałem korzyści i zysków*	36%	14%*	44%	70%*
4.	Niedostosowanie przepisów prawnych i rozporządzeń	26%	24%	31%	20%
5.	Negatywna opinia o współpracy	11%	19%	0%	10%
6.	Brak doświadczeń własnych w realizacji współpracy PPP	43%	48%	56%	20%
7.	Brak doświadczeń partnera w realizacji współpracy PPP*	36%	10%*	50%	70%*

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem Anova rang Kruskala – Wallisa

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Badanie przeprowadzone testem Anova rang Kruskala-Wallisa wykazało, że istotnie statystycznie różnice w odpowiedziach występują pomiędzy podmiotami prywatnymi i publicznymi obecnie uczestniczącymi we współpracy PPP. Dokładnie 70% przedsiębiorców prywatnych zadeklarowało obawy związane z podziałem korzyści i zysków oraz brakiem doświadczeń partnera w takich przedsięwzięciach. Przedstawiciele sektora publicznego tego rodzaju obawy wykazali w mniej niż 15% przypadków.

Tabela 3.3. prezentuje wyniki badań dotyczących dostrzeganych problemów w trakcie współpracy w grupie podmiotów realizujących przedsięwzięcie w formie PPP oraz przewidywanych problemów przez podmioty publiczne przygotowujące się do współpracy.

Tabela 3.2. Problemy, które pojawiły się w trakcie realizacji współpracy lub są możliwe w opinii podmiotów publicznych i prywatnych

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:			
		Ogółem (4.+5.+6.)	Publ. – gr I	Publ. – gr II	Pryw. – gr III
Czy pojawiły się problemy w trakcie przygotowania/realizacji PPP?					
1.	Nie	15%	14%	25%	0%
2.	Raczej nie	30%	33%	38%	10%
3.	Nie mam zdania	6%	14%	0%	0%
4.	Raczej tak	30%	19%	25%	60%
5.	Tak	19%	19%	13%	30%
Jakie problemy pojawiły się w trakcie przyg./realizacji współpracy?					
1.	Zbyt szczegółowa umowa	26%	5%	44%	40%
2.	Trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzial.*	47%	19%*	75%*	60%
3.	Trudności z podziałem korzyści i zysków*	38%	10%*	63%*	60%
4.	Niedostosowanie przepisów prawnych	26%	14%	56%	0%
5.	Złe zorganizowanie partnera	23%	0%	38%	50%
6.	Brak zaufania do partnera	23%	14%	38%	20%
7.	Brak doświadczeń w tego typu przedsięwzięciach*	40%	29%*	75%*	10%*
8.	Brak solidności partnera*	34%	5%*	69%*	40%
9.	Brak środków finansowych	19%	5%	50%	0%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem Anova rang Kruskala-Wallisa

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Przedstawiciele podmiotów publicznych z grupy I, które są zaangażowane w przedsięwzięcie z partnerem prywatnym lub takie ukończyły w blisko 40% dostrzegały sytuacje problemowe. Jednocześnie 47% z nich takiej sytuacji nie jest w stanie wskazać (14% udzieliło odpowiedzi *nie*, a 33% *raczej nie*). 38% podmiotów publicznych z grupy II, które obecnie przygotowują się do wspólnego z partnerem prywatnym realizowania zadania na zasadach PPP, przewiduje wystąpienie sytuacji problemowych.

Istotnie statystycznie różnice w dostrzeganych we współpracy pomiędzy partnerami prywatnymi i publicznymi problemach dotyczą braku doświadczeń w przedsięwzięciach PPP. Problem taki zaobserwowało 10% przedsiębiorców prywatnych i 29% jednostek publicznych, które uczestniczą w partnerstwie. Aż 75% przedstawicieli sektora publicznego wskazało na ten problem jako utrudniający przyszłą współpracę. Istotne różnice w odpowiedziach podmiotów publicznych, które realizują przedsięwzięcie na zasadach PPP oraz przygotowują się do niego zauważyć można przy wskazaniach: trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, korzyści i zysków oraz brak solidności partnera. Każde z tych wskazań częściej pojawiało się w przypadku partnerów publicznych, którzy dopiero zamierzają przystąpić do partnerstwa.

Tabela 3.4. prezentuje wskazane przez respondentów główne zalety partnerstwa publiczno-prywatnego. Pytanie to zadane zostało tylko podmiotom publicznym, ponieważ rozważania o głównych zaletach partnerstwa dotyczą głównie zaspokajania potrzeb społeczeństwa, na które sektor publiczny nie ma wystarczających środków finansowych. Spodziewane zalety umowy w oparciu o PPP dla przedsiębiorstwa związane są głównie z możliwością generowania zysków oraz długoterminową umową gwarantującą stabilne funkcjonowanie na rynku.

Ponad 70% podmiotów publicznych, które obecnie uczestniczą w partnerstwie lub współpracę zakończyły (grupa I), wskazuje na istnienie zalet takiej realizacji przedsięwzięć (odpowiedzi *tak* udzieliło 43%, a *raczej tak* 29% podmiotów z grupy I). Jednocześnie zalety PPP dostrzega dokładnie 75% respondentów z grupy II, czyli podmiotów publicznych przygotowujących się do wspólnego realizowania przedsięwzięć na zasadach partnerstwa. Dokładnie 25% podmiotów publicznych zamierzających uczestniczyć w PPP *raczej nie* dostrzega wyraźnych zalet partnerstwa. Negatywnej odpowiedzi udzieliło tylko 10% respondentów z grupy podmiotów publicznych, które uczestniczą w partnerstwie (5% respondentów z grupy I odpowiedziało *nie*, a kolejne 5% *raczej nie*).

Tabela 3.3. Zalety współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II
Dostrzeganie zalet partnerstwa				
1.	Nie	3%	5%	0%
2.	Raczej nie	14%	5%	25%
3.	Nie mam zdania	11%	19%	0%
4.	Raczej tak	30%	29%	31%
5.	Tak	43%	43%	44%
Jakie zalety PPP są istotne?				
1.	Niższy całkowity koszt projektu w trakcie realizacji umowy	51%	38%	69%
2.	Wysoka jakość infrastruktury*	32%	10%*	63%*
3.	Wyeliminowanie lub znaczne obniżenie wydatków sektora publicznego*	59%	29%*	100%*
4.	Rozłożenie i wyrównanie w czasie kosztów ponoszonych przez sektor publiczny*	43%	19%*	75%*
5.	Ograniczenie ryzyka wstrzymania lub opóźnienia bud/ obiektu z powodu braku środków publicznych*	35%	10%*	69%*
6.	Możliwość rozbudowy i poprawy jakości infrastr. *	51%	14%*	100%*
7.	Kontrolowana współpraca z sektorem prywatnym*	35%	5%*	75%*
8.	Wprowadzenie nowych technologii*	43%	19%*	75%*
9.	Wprowadzenie nowych technik zarządzania*	41%	19%*	69%*
10.	Wprowadzenie rachunku ekonomicznego w sferę użyteczności publicznej*	43%	14%*	81%*
11.	Promocja organizacji	24%	14%	38%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna-Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Dla podmiotów publicznych, które dopiero rozpoczną realizację przedsięwzięcia w formie PPP (grupa II) oczywiste zalety takiej współpracy stanowią: obniżenie lub wyeliminowanie kosztów ponoszonych przez sektor publiczny oraz szansa na rozbudowę i poprawę jakości infrastruktury, a także wprowadzenie rachunku ekonomicznego w sferę użyteczności publicznej. W grupie tej wielu przedstawicieli podmiotów publicznych jako główne zalety traktuje: rozłożenie i wyrównanie w czasie kosztów ponoszonych przez sektor publiczny (75%), kontrolowaną współpracę z sektorem prywatnym w przedsięwzięciach trudnych do prywatyzacji (75%), możliwość wprowadzenia nowych technologii (75%) czy szansę na wprowadzenie rachunku ekonomicznego w sferę użyteczności publicznej (81%). Podmioty z grupy II najmniej doceniają możliwości dodatkowej promocji jednostki (38% wskazań).

Zdecydowanie bardziej ostrożnie zalety PPP wskazywali przedstawiciele podmiotów publicznych, które obecnie współpracują z podmiotem prywatnym lub taką współpracę ukończyły. Najwięcej (blisko 40%) respondentów z grupy I wskazało na obniżenie kosztów całkowitego projektu w czasie obowiązywania umowy. Około 30% badanych podmiotów wskazało na obniżenie wydatków sektora publicznego w czasie budowy nowego obiektu.

Zastosowanie testu U Manna-Whitneya wykazało, że istotna statystycznie różnica w odpowiedziach podmiotów publicznych z grupy I i II wystąpiła przy wskazaniach prawie wszystkich zalet z wyjątkiem: niższego całkowitego kosztu projektu w trakcie obowiązywania umowy oraz promocji organizacji. Co warto zauważyć, każda z tych zalet częściej wskazywana była przez podmioty dopiero przygotowujące się do współpracy.

Tabela 3.5. prezentuje wyniki badań w zakresie słabości partnerstwa w opiniach podmiotów publicznych. Dokładnie 48% badanych podmiotów publicznych z grupy I oraz 38% podmiotów z grupy II nie dostrzega lub raczej nie dostrzega wad współpracy w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Wady partnerstwa wskazało 29% jednostek z grupy I oraz spodziewa się ich 44% jednostek publicznych z grupy II.

Badanie testem U Manna-Whitneya wykazało istotne różnice pomiędzy wszystkimi wskazanymi odpowiedziami przez podmioty z grupy I i II. W grupie podmiotów publicznych, które dopiero rozpoczynają współpracę na zasadach partnerstwa 56% jako słabość określiło wzrost kosztu kapitału dla sektora prywatnego, który musi być zrekompensowany przez uzyskanie oszczędności dzięki właściwie przeprowadzonemu przetargowi na realizację projektu oraz większej wydajności sektora prywatnego. Jednakże szczególnie w przypadku dużych przedsięwzięć ten wyższy koszt może zostać zbilansowany przez brak obciążenia jednostki publicznej częścią ryzyka projektu (typowym ryzykiem wzrostu kosztów budowy i utrzymania) oraz korzyściami z większej efektywności realizacji budowy (na przykład szybszego oddania infrastruktury do użytkowania). Wszystkie wady partnerstwa były wskazywane znacznie częściej przez jednostki publiczne z II grupy. Możliwe jest, iż mają one większą

świadomość ograniczenia elastyczności finansowej własnej organizacji oraz złożoności i kosztowności procesu wdrażania współpracy.

Tabela 3.4. Wady współpracy publiczno-prywatnej w kontekście przedsięwzięcia PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II
Dostrzeganie wad partnerstwa				
1.	Nie	19%	24%	13%
2.	Raczej nie	24%	24%	25%
3.	Nie mam zdania	14%	10%	19%
4.	Raczej tak	19%	10%	31%
5.	Tak	16%	19%	13%
Co stanowi wady partnerstwa?				
1.	Bardziej złożony, kosztowny oraz czasochłonny proces wdrażania koncepcji współpracy*	46%	19%*	81%*
2.	Ograniczenie elastyczności finansowej sektora publicznego*	38%	10%*	75%*
3.	Wyższy koszt kapitału dla sektora prywatnego*	27%	5%*	56%*

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna-Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 3.6. prezentuje rozkład odpowiedzi respondentów na pytanie o zagrożenia, które powinny być rozważane przy podejmowaniu decyzji o realizacji przedsięwzięcia w formie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Aż 63% badanych podmiotów publicznych dopiero przygotowujących się do partnerstwa na pytanie o możliwość wystąpienia zagrożeń dla realizacji przedsięwzięcia udzieliło odpowiedzi, że raczej się ich nie spodziewają. Podmioty publiczne, które obecnie realizują partnerstwo nie dostrzegły żadnych zagrożeń w 53% przypadków, natomiast zagrożenia takie zauważyło 33% badanych, wobec 25% wskazań z II grupy.

Wśród podmiotów, które obecnie realizują partnerstwo lub zakończyły je w ostatnim czasie przeważały odpowiedzi wiążące zagrożenia z ryzykiem decyzyjnym oraz barierami psychologicznymi (około 30% wskazań). Podmioty publiczne, które dopiero przygotowują partnerstwo częściej wskazywały na zagrożenia związane z podejmowaniem decyzji (aż 88% odpowiedzi). Bardzo

wielu respondentów dostrzega zagrożenia dla partnerstwa w barierach psychologicznych oraz politycznych, wynikających z częstych zmian partii politycznych stojących u władzy (po 69% wskazań). Istotnie statystycznie różnice w odpowiedziach partnerów publicznych z grupy I i II dotyczą barier politycznych. Największa różnica w postrzeganych przez partnerów publicznych i prywatnych zagrożeniach występuje w przypadku ryzyka związanego z podejmowaniem decyzji.

Tabela 3.5. Zagrożenia, które powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o realizacji współpracy w ramach PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:			
		Ogółem (4.+5.+6.)	Pub. – gr I	Pub. – gr II	Pryw. – gr III
1.	2.	3.	4.	5.	6.
Czy PPP wiąże się z zagrożeniami?					
1.	Nie	11%	24%	0%	0%
2.	Raczej nie	36%	29%	63%	10%
3.	Nie mam zdania	9%	14%	6%	0%
4.	Raczej tak	34%	33%	19%	60%
5.	Tak	9%	0%	6%	30%
Które zagrożenia są najbardziej ważne?					
1.	Bariera polityczna*	43%	19%*	69%*	50%
2.	Bariera psychologiczna	40%	29%	69%	20%
3.	Negatywne przykłady PPP	34%	19%	44%	50%
4.	Ryzyko związane z podejmowaniem decyzji*	51%	33%*	88%*	30%*
5.	Przeprowadzone wcześniej inwestycje	19%	5%	31%	30%
6.	Powiązania personalne pracowników przedsiębiorstw i jednostek publicznych	15%	0%	31%	20%
7.	Korupcja w procesach prywatyzacyjnych	28%	5%	44%	50%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem Anova rang Kruskala-Wallisa

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 3.6. Czynniki przyczyniające się do wprowadzenia innowacji przy realizacji przedsięwzięć PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II
Czy możliwe jest wprowadzenie innowacji w wyniku realizacji przedsięwzięcia PPP?				
1.	Tak	76%	62%	94%
2.	Nie	11%	14%	6%
3.	Nie mam zdania	14%	24%	0%
Co przyczynia się do wprowadzenia innowacji?				
1.	Pojawienie się partnera z dużym kapitałem*	35%	10%*	69%*
2.	Pozyskanie środków z UE*	24%	0%*	56%*
3.	Obustronne wykorzystanie wiedzy i doświadczenia	65%	52%	81%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna-Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Jako jedna z głównych zalet PPP wymieniana jest często szansa na wprowadzanie innowacji technicznych i technologicznych do usług, które tradycyjnie świadczone są przez podmioty publiczne. Badania wykazują, że sektor prywatny charakteryzuje się większą innowacyjnością niż publiczny²⁷². Badania przeprowadzone wśród podmiotów publicznych, które uczestniczą w partnerstwie wykazały, że ponad 60% z nich dostrzegło wprowadzanie innowacji w procesie realizacji przedsięwzięcia (tabela 3.7.). Również podmioty publiczne przygotowujące się do PPP spodziewają się, że współpraca z podmiotem prywatnym przyczyni się do wprowadzania innowacji (94% udzielonych odpowiedzi). Czynnikiem, które głównie przyczyniają się do wprowadzania innowacji przy realizacji przedsięwzięć w formie PPP są: wzajemne przekazywanie wiedzy i doświadczenia (52% wskazań podmiotów publicznych z grupy I i ponad 80% z grupy II), a także współpraca z partnerem prywatnym posiadającym właściwy kapitał (69% wskazań podmiotów publicznych z grupy II i 10% z grupy I). Co warto zauważyć, podmioty publiczne które obecnie przygotowują się do partnerstwa, szans na wprowadzanie innowacji upatrują także w pozyskaniu środków finansowych z Unii Europejskiej (56% wskazań). Niewątpliwie uchwalenie w 2008 roku nowej ustawy regulującej współpracę w formie PPP przyczyniło się do śmielszego poszukiwania środków

²⁷² T. Curtis, *Ekonomia społeczna jest innowacyjna*, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/155923>, dostęp 14.0.2010.

na przedsięwzięcia PPP z funduszy UE²⁷³. Test U Manna-Whitneya wykazał, że największe statystycznie różnice w odpowiedziach podmiotów publicznych uczestniczących w partnerstwie i przygotowujących się do współpracy wystąpiły w postrzeganiu roli partnera z dużym kapitałem oraz szansy na otrzymanie środków z Unii Europejskiej. Większe oczekiwania wobec tych czynników jako szansy na wprowadzenie innowacji mają podmioty przygotowujące się do partnerstwa.

Tabela 3.7. Czynniki wpływające na wzrost poziomu wiedzy i doświadczenia w trakcie realizacji przedsięwzięcia PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Prywatne – grupa III
Czy w wyniku współpracy może wzrosnąć poziom wiedzy i doświadczenia?				
1.	Nie	3%	5%	0%
2.	Raczej nie	3%	5%	0%
3.	Nie mam zdania	10%	5%	20%
4.	Raczej tak	52%	52%	50%
5.	Tak	32%	33%	30%
Co przyczynia się do wzrostu wiedzy i doświadczenia?				
1.	Wspólna praca	52%	48%	60%
2.	Tworzenie grup zadaniowych	19%	19%	20%
3.	Ścieranie się poglądów	48%	38%	70%
4.	Wzrost wzajemnego zaufania*	39%	19%*	80%*
5.	Powstawanie nieformalnych sieci (wspólnota wymiany doświadczeń)*	35%	19%*	70%*

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna-Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Podmioty publiczne, które uczestniczą w partnerstwie w 85% dostrzegły istotny wzrost poziomu wiedzy i doświadczeń (tabela 3.8.). Przyrostu wiedzy nie zauważyło zaledwie 10% respondentów. Istotne różnice we wskazaniach podmiotów publicznych z grupy I i II co do przyczyn wzrostu wiedzy i doświadczenia występują w przypadku powstawania nieformalnych sieci oraz przyrostu zaufania.

²⁷³ Art. 32 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Podmioty publiczne, które uczestniczą w partnerstwie wśród czynników znacząco wpływających na wzrost poziomu wiedzy wskazały: wspólną z partnerem pracę (60% odpowiedzi) oraz ścieranie się poglądów (70% odpowiedzi).

Analizie poddane zostały również czynniki, które mogły przesądzić o sukcesie przedsięwzięcia zrealizowanego w formie PPP. Badane podmioty publiczne, które dopiero rozpoczną partnerstwo, przyczyn sukcesu przedsięwzięcia upatrują w: nowo zdobytej wiedzy na temat współpracy (81% wskazań), nowych możliwościach finansowych (81% odpowiedzi) oraz wzroście wiedzy pracowników (63% odpowiedzi). Ważne dla podmiotów publicznych rozpoczynających współpracę na zasadach PPP okazały się również: standardy sprawdzania spełnienia przez przedsięwzięcie oczekiwań klientów (także 44% odpowiedzi), koordynacja działań poprzez właściwą komunikację oraz wprowadzanie nowych technologii (po 38% wskazań).

Tabela 3.9. ukazuje opinie badanych podmiotów odnośnie pomyślności przedsięwzięcia realizowanego w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Ponad 75% podmiotów publicznych określiło przedsięwzięcie zrealizowane w ramach współpracy z partnerem prywatnym jako sukces. Co dziesiąty podmiot nie ma w tym zakresie zdania, a 14% jednostek raczej nie określa realizacji przedsięwzięcia w kategoriach sukcesu.

Analizie poddane zostały również czynniki, które mogły przesądzić o sukcesie przedsięwzięcia zrealizowanego w formie PPP. Badane podmioty publiczne, które dopiero rozpoczną partnerstwo, przyczyn sukcesu przedsięwzięcia upatrują w: nowo zdobytej wiedzy na temat współpracy (81% wskazań), nowych możliwościach finansowych (81% odpowiedzi) oraz wzroście wiedzy pracowników (63% odpowiedzi). Ważne dla podmiotów publicznych rozpoczynających współpracę na zasadach PPP okazały się również: standardy sprawdzania spełnienia przez przedsięwzięcie oczekiwań klientów (także 44% odpowiedzi), koordynacja działań poprzez właściwą komunikację oraz wprowadzanie nowych technologii (po 38% wskazań).

W opinii podmiotów publicznych, które już realizują przedsięwzięcie w formie partnerstwa lub taką współpracę ukończyły najistotniejszymi czynnikami decydującymi o sukcesie okazały się: wiedza i doświadczenie pracowników (43% wskazań podmiotów publicznych z grupy I), zdobyta wiedza na temat wspólnego działania (38% odpowiedzi) oraz sposób koordynacji podejmowanych działań i komunikacji pomiędzy partnerami (33% wskazań).

Najbardziej istotne różnice w odpowiedziach partnerów wystąpiły w przypadku: nowych możliwości finansowych, struktury organizacyjnej jednostki, nowych technologii (po 90% wskazań przedsiębiorstw prywatnych) oraz organizacyjnych standardów sprawdzania zaspokojenia oczekiwań społeczeństwa (70% wskazań partnerów prywatnych).

Tabela 3.8. Spodziewane i faktyczne czynniki decydujące o sukcesie współpracy

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:			
		Ogółem (4.+5.+6.)	Publ. – gr I	Publ. – gr II ²⁷⁴	Pryw. – gr III
Czy współpracę na obecnym etapie można uznać za sukces?					
1.	Nie	3%	0%	-	10%
2.	Raczej nie	10%	14%	-	0%
3.	Nie mam zdania	6%	10%	-	0%
4.	Raczej tak	61%	57%	-	70%
5.	Tak	19%	19%	-	20%
Co decyduje o sukcesie współpracy?					
1.	Nowe możliwości finansowe*	57%	24%*	81%*	90%*
2.	Wiedza i doświadczenie pracowników	55%	43%	63%	70%
3.	Sposób koordynacji działań i komunikowania się	40%	33%	38%	60%
4.	Struktura organizacyjna własnej jednostki*	30%	14%*	13%*	90%*
5.	Organizacyjne standardy sprawdzające spełnienie oczekiwań klientów*	36%	14%*	44%	70%*
6.	Nowe technologie*	40%	14%*	44%	90%*
7.	Wyznaczenie zespołu ds. PPP	28%	14%	38%	40%
8.	Zdobyta wiedza na temat PPP	62%	38%	81%	80%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem Anova rang Kruskala-Wallisa

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Analiza wyników badań wykazała różnorodne przyczyny przystąpienia do partnerstwa podmiotów, które obecnie realizują PPP oraz rozważających możliwość przystąpienia do współpracy (tabela 3.10.). Istotne różnice w przyczynach, które miały wpływ na decyzje podmiotów publicznych wystąpiły w postrzeganiu braku środków budżetowych na inwestycje oraz niskiej jakości dotychczasowych usług publicznych. Na niewystarczającą ilość środków publicznych na przedsięwzięcia

²⁷⁴ Spodziewane czynniki wymieniane przez jednostki przygotowujące się do współpracy PPP.

infrastrukturalne i inne – z punktu widzenia potrzeb społeczeństwa – pilne działania częściej wskazują podmioty, które obecnie przygotowują się do współpracy (63%). Podmioty, które na partnerstwo zdecydowały się wcześniej jako przyczynę tego faktu podawały niską jakość usług tradycyjnie świadczonych przez sektor publiczny (38% wskazań).

Tabela 3.9. Problemy regionalne, które przyczyniły się do podjęcia decyzji o nawiązaniu współpracy PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II
Czy realizacja przedsięwzięcia wiązała się z problemami, z jakimi boryka się region?				
1.	Nie	32%	33%	31%
2.	Raczej nie	27%	48%	0%
3.	Nie mam zdania	11%	10%	13%
4.	Raczej tak	3%	5%	0%
5.	Tak	27%	5%	56%
Które z problemów przyczyniły się do nawiązania partnerstwa?				
1.	Wysokie bezrobocie	5%	0%	13%
2.	Niskie tempo wzrostu gospodarczego	5%	0%	13%
3.	Brak wykorzystania nowych technologii i innowacji	11%	10%	13%
4.	Brak środków budżetowych*	51%	43%*	63%*
5.	Niska jakość dotychczasowych usług*	24%	38%*	6%*

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna-Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Podmioty, które dopiero obecnie przygotowują się do partnerstwa publiczno-prywatnego poprzez współpracę z partnerem prywatnym spodziewają się rozwiązać także następujące problemy regionalne: niewystarczające środki budżetowe (aż 63% wskazań), niskie tempo wzrostu gospodarczego, brak wykorzystania nowych technologii i innowacji oraz wysoki poziom stopy bezrobocia w regionie (po 13% wskazań w grupie II). Wieloletnia umowa z partnerem prywatnym to szansa na stabilny rozwój lokalnych przedsiębiorstw oraz tworzenie nowych miejsc pracy dla mieszkańców regionu. Tych aspektów partnerstwa nie dostrzegały podmioty publiczne, które we współpracy z podmiotami prywatnymi na zasadach partnerstwa zaangażowały się

w przeszłości. Różnica ta może wynikać z wyższej świadomości podmiotów obecnie przystępujących do współpracy.

Tabela 3.10. W jakich sytuacjach zostanie wykorzystane doświadczenie z realizacji przedsięwzięcia PPP

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzieli odpowiedzi:		
		Ogółem 4.+5.)	Publiczne – grupa I	Pryw. – grupa III
Czy organizacje wykorzystają w przyszłości doświadczenie zdobyte w trakcie PPP?				
1.	Nie	0%	0%	0%
2.	Raczej nie	3%	5%	0%
3.	Nie mam zdania	10%	5%	20%
4.	Raczej tak	42%	33%	60%
5.	Tak	45%	57%	20%
Gdzie można wykorzystać doświadczenie ze współpracy?				
1.	Przy realizacji podobnych przedsięwzięć	81%	81%	80%
2.	Przy współpracy z innymi jednostkami publicznymi*	42%	29%*	70%*
3.	Przy rozwiązywaniu problemów w organizacji	29%	29%	30%
4.	Przy tworzeniu zespołów zadaniowych	35%	33%	40%

* oznacza istotną statystycznie różnicę na poziomie $p < 0,05$. Badanie przeprowadzono testem U Manna – Whitneya

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Jak wynika z odpowiedzi udzielonych przez podmioty obecnie lub w przeszłości uczestniczące w partnerstwie, dokładnie 90% jednostek publicznych oraz 80% przedsiębiorstw prywatnych zamierza wykorzystać doświadczenia zdobyte w czasie współpracy (tabela 3.11.). Tylko 5% badanych podmiotów publicznych z grupy I raczej nie zamierza wykorzystać wiedzy w przyszłej współpracy. Można spodziewać się, że podmioty uczestniczące w partnerstwie, które jednocześnie spełniło oczekiwania sektora publicznego, zaspokoiło potrzeby społeczeństwa oraz przyniosło zadowalający zysk przedsiębiorstwu, ponowią współpracę na zasadach PPP. Wiedza i doświadczenie zdobyte w czasie obecnej współpracy mogą znacząco ułatwić cały proces realizacji przedsięwzięcia.

Duża grupa badanych podmiotów prywatnych (70%) w przyszłości spodziewa się, że wykorzysta uzyskaną wiedzę przy podobnych

przedsięwzięciach z partnerami publicznymi. Prawie 30% podmiotów publicznych deklaruje, że zdobyte doświadczenie przydatne będzie również na etapie współpracy z partnerami z sektora publicznego.

Jednocześnie ponad 80% podmiotów publicznych, które uczestniczą lub uczestniczyły we współpracy z partnerami prywatnymi na zasadach PPP, deklarują, że ich przypadek może posłużyć jako pozytywny przykład dla innych podmiotów dopiero rozważających ten rodzaj realizacji przedsięwzięć. Analogicznej odpowiedzi udzieliło 70% przedstawicieli przedsiębiorstw prywatnych. Tylko 14% przedstawicieli podmiotów publicznych z grupy I raczej nie postrzega obecnej współpracy z partnerem prywatnym jako pozytywny bodziec dla innych organizacji.

Podsumowując należy zauważyć, że możliwe jest wskazanie różnic w postrzeganiu czynników motywujących do uczestnictwa w PPP oraz barier i problemów z tym związanych przez partnerów uczestniczących we współpracy i przygotowujących się do niej.

Tabela 3.11. Postrzeganie realizowanej współpracy jako pozytywny bodziec do działania dla innych organizacji

Lp.	Odpowiedź	Jednostki, z których przedstawiciele udzielili odpowiedzi:		
		Ogółem (4.+5.)	Publiczne – grupa I	Prywatne – grupa III
1.	Nie	3%	0%	10%
2.	Raczej nie	13%	14%	10%
3.	Nie mam zdania	6%	5%	10%
4.	Raczej tak	58%	57%	60%
5.	Tak	19%	24%	10%

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Podmioty publiczne, które uczestniczą w PPP od lat lub taką współpracę zakończyły na początku obawiały się trudności z podziałem korzyści i zysków oraz braku własnych doświadczeń w tym zakresie. Pytane o dostrzeżone wady partnerstwa czy problemy zaistniałe w czasie współdziałania, wskazywały je rzadko. Ostrożnie również udzielały odpowiedzi o konkretnych zaletach partnerstwa (tabela 3.12.). Najwięcej, bo blisko 40% z nich zauważyło, że obniżył się całkowity koszt realizacji przedsięwzięcia w czasie obowiązywania umowy. Jedna trzecia podmiotów publicznych, które zdecydowały się na podpisanie umowy PPP wśród zagrożeń na etapie początkowym dostrzegła ryzyko przy podejmowaniu decyzji. Powierzenie partnerowi prywatnemu usług publicznych często podlegało krytyce mediów lub przeciwników politycznych. Podejrzenia o stronniczość decydentów sprawiają, że wiele podmiotów z sektora publicznego unika współpracy z podmiotami prywatnymi, a gdy jest ona nieunikniona lub niezbędna – poszukuje innych form niż partnerstwo publiczno-prywatne.

Jednostki publiczne, które dopiero rozważają podpisanie umowy PPP w większej części wskazywały na obawy z nią związane. Podmioty te często spodziewają się problemów w czasie współpracy, ale co ważne – dostrzegają także szereg atutów partnerstwa. Wszystkie badane podmioty z sektora publicznego rozważające partnerstwo spodziewają się spadku kwot wydatkowanych przy jednoczesnym wzroście jakości infrastruktury i świadczonych usług. Deklarują również dostrzeganie szeregu innych zalet takiej umowy, które motywują je do podjęcia trudu i ryzyka, jak wprowadzenie nowych technologii czy nowych inwestycji. Częściej niż podmioty uczestniczące we współpracy dostrzegają ryzyko przy podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do PPP. Zauważa je prawie 90% wypełniających ankiety w tej grupie.

Podmioty prywatne wskazywały na liczne obawy towarzyszące nawiązaniu współpracy. Część tych obaw przerodziła się w rzeczywiste problemy, wśród nich: trudności z podziałem odpowiedzialności czy korzyści finansowych. Połowa z nich wskazała na złe zorganizowanie partnera publicznego. Najczęściej zauważanymi zagrożeniami na etapie podejmowania decyzji o przystąpieniu do PPP przez przedsiębiorstwa są: korupcja, bariery polityczne oraz negatywnie zabarwione efekty dotychczasowych przypadków współpracy. Syntetyczne ujęcie opisujące postawy trzech grup organizacji w obliczu doświadczeń i oczekiwań PPP przedstawia tabela 3.13.

Tabela 3.12. Postawy organizacji w obliczu doświadczeń i oczekiwań PPP

Lp.	Kryterium	Publiczne – grupa I	Publiczne – grupa II	Prywatne – grupa III
1.	czynniki, które przyczyniają się do sukcesu współpracy	ogólna wiedza i doświadczenie pracowników	nowe możliwości finansowe, ogólna wiedza i doświadczenie pracowników, zdobyta wiedza	nowe możliwości finansowe, ogólna wiedza i doświadczenie pracowników, zdobyta wiedza

2.	rodzaje obaw przed rozpoczęciem współpracy	trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, trudności z podziałem korzyści i zysków	trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, trudności z podziałem korzyści i zysków, brak własnych doświadczeń	związane z doświadczeniem organizacji publicznych, trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, trudności z podziałem korzyści i zysków
3.	rzeczywiste problemy współpracy ppp	brak doświadczeń własnych.	trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, trudności z podziałem korzyści i zysków, niedostosowanie przepisów prawnych, brak doświadczeń własnych, brak solidności przedsiębiorców	trudności z podziałem ryzyka i odpowiedzialności, trudności z podziałem korzyści i zysków, zbyt szczegółowa umowa, niewystarczająca solidność organizacji publicznych
4.	zagrożenia ppp	ryzyko związane z podejmowaniem decyzji	ryzyko związane z pod. decyzji, bariera polityczna, bariera psychologiczna	bariera polityczna, bariera psychologiczna, korupcja w procesach prywatyzacyjnych, negatywne przykłady ppp
5.	dostrzeżenie pozytywnych i negatywnych skutków ppp z punktu widzenia organizacji publicznych	sporadyczne wskazania wad i zalet partnerstwa	liczne wskazania wad i zalet partnerstwa	

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Wykonane analizy świadczą o ogólnym pozytywnym nastawieniu organizacji do partnerstwa wynikającym z postrzeganych przez nie korzyści, które współpraca generuje. Organizacje publiczne z II grupy w wyższym stopniu niż

pozostałe organizacje dostrzegają zalety PPP. Może to wskazywać na duży i zmieniający się potencjał oczekiwań wobec uczestnictwa w przedsięwzięciu PPP. Mniejsza liczba organizacji z grupy I wskazująca na zalety i wady partnerstwa może oznaczać, że doświadczanie uczestnictwa ukazuje współpracę jako sposób nieekstremalny i powinno być rozpatrywane jako jeden z wariantów realizacji wybranych zadań publicznych. Organizacje te, na tle organizacji planujących współpracę, charakteryzują się bardziej racjonalną postawą wobec PPP wynikającą z doświadczenia uczestnictwa. Organizacje publiczne świadome są wielu przeszkód, które należy pokonać w trakcie przygotowania i realizacji współpracy.

3.2.2. Analiza skuteczności współpracy w ramach PPP

Testowanie hipotezy H_1

H_1 : Partnerstwo publiczno-prywatne jest skuteczną formą realizacji usług publicznych, dającą jednostkom publicznym nowe możliwości spełniania celów społecznych.

Ocena stanu istniejącego w zakresie stosowania PPP jako formy realizacji usług publicznych dotyczy głównie jednostek samorządu terytorialnego. Jednostki te posiadają największe możliwości do inicjowania, kształtowania i koordynacji przedsięwzięć PPP. Weryfikacja hipotezy H_1 polegała na opisie przypadków PPP, które potwierdzają, iż możliwe jest skuteczne zrealizowanie współpracy oraz przedstawieniu ocen PPP przez organizacje (uczestniczące w przedsięwzięciu PPP, przygotowujące takie przedsięwzięcie oraz te, które do chwili obecnej nie realizowały takiej współpracy). Poniżej dokonano analizy przygotowania organizacyjnego do prowadzenia procesu PPP oraz uśrednione wyniki oceny skuteczności partnerstwa. Przeanalizowano również dokumenty dotyczące strategii poszczególnych województw opublikowane na oficjalnych portalach internetowych samorządów wojewódzkich, od których rozpoczęta będzie analiza.

Z pewnością plany strategiczne można zaliczyć do tych uwarunkowań, które w ogromnym stopniu mogą wpływać na skuteczność współpracy. Zdolność organizacji do realizowania procesu strategicznego, a przede wszystkim do realizacji określonej strategii jest obecnie uważana za podstawowy wyznacznik skuteczności zarządzania²⁷⁵. Włączenie partnerstwa do ogólnych strategii jednostek publicznych wydaje się być niewątpliwie istotnym działaniem.

Tabela 3.14. przedstawia strategię rozwoju województw, które oceniane były pod względem założeń dotyczących wykorzystania partnerstwa. Zasięg czasowy

²⁷⁵ M. Kalińska, *Uwarunkowania wewnątrzorganizacyjne zarządzania wiedzą w polskich przedsiębiorstwach*, [w:] Zarządzanie jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa, M.J. Stankiewicz (red.), Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2006, s. 239.

analizowanych strategii dotyczy czasu do 2020 roku. We wszystkich (strategiach) można odnaleźć założenia dotyczące stosowania współpracy w formie PPP. Pomimo wpisania w nie partnerstwa wiele z nich nie wyszczególniło dziedzin, z których działania na zasadach partnerstwa będą wspierane, realizowane i traktowane jako priorytetowe. Zaledwie takie województwa jak: lubuskie, małopolskie, podkarpackie oraz śląskie skonkretyzowały dziedziny, w jakich wykonywanie niektórych zadań publicznych będzie szczególnie wspierane poprzez angażowanie środków prywatnych.

Tabela 3.13. Analiza strategii rozwoju województw pod kątem występowania celów związanych z PPP

Lp.	Województwo	Strategia rozwoju na lata	Czy współpraca w formie PPP jest w strategii zapisana?	Czy wskazane są dziedziny, które będą wspierane przy realizacji w formie PPP?
1.	Dolnośląskie	2005-2020	Tak	Tak
2.	Kujawsko-pomorskie	2007-2020	Tak	Nie
3.	Łódzkie	2007-2020	Tak	Nie
4.	Lubelskie	2006-2020	Tak	Nie
5.	Lubuskie	2005-2020	Tak	Tak
6.	Małopolskie	2009-2020	Tak	Tak
7.	Mazowieckie	2006-2020	Tak	Nie
8.	Opolskie	2000-2015	Tak	Nie
9.	Podkarpackie	2007-2020	Tak	Tak
10.	Podlaskie	2006-2020	Tak	Nie
11.	Pomorskie	2005-2020	Tak	Nie
12.	Śląskie	2000-2020	Tak	Tak
13.	Świętokrzyskie	2006-2020	Tak	Nie
14.	Warmińsko-mazurskie	2005-2020	Tak	Nie
15.	Wielkopolskie	2005-2020	Tak	Nie
16.	Zachodniopom.	2005-2020	Tak	Nie

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Być może ze względu na to, że inne programy mogą stanowić uszczegółowienie działań planowanych w ramach partnerstwa, te nie znalazły się w większości strategii rozwoju. Nie zmienia to jednak faktu, że powinny zostać zaplanowane i określone w strategii dziedziny, w których PPP będzie

szczególnie pozytywnie postrzegane jako szansa na realizację zamierzeń inwestycyjnych. Przyczyniłoby się to do intensyfikacji działań podejmowanych w formie partnerstwa.

Istotnym aspektem przygotowania i realizacji zadań jest wyznaczenie osób odpowiedzialnych za współpracę. Z przeprowadzonych badań wynika, iż większość ankietowanych jednostek (17) do współpracy z przedsiębiorcą w formie PPP angażuje wyłącznie jedną lub dwie osoby. Natomiast wśród jednostek przygotowujących się do partnerstwa, większość ankietowanych (8) angażowało do przyszłej współpracy dwa lub trzy stanowiska. Trzy organizacje wskazały, iż do prowadzenia współpracy wydelegowanych było po trzech pracowników. Aż 5 jednostek nie wskazało osób odpowiedzialnych za przygotowanie do współpracy. W większości za przygotowanie i realizację PPP odpowiadali kierownicy referatów oraz inspektorzy, którzy nie stanowili oddzielnej komórki do spraw współpracy z przedsiębiorcą lub przedsiębiorcami (lub też do spraw PPP).

Kolejnym argumentem za postrzeganiem partnerstwa jako skutecznego sposobu realizacji zadań publicznych jest fakt, iż spośród przedsięwzięć przygotowywanych do współpracy w ramach PPP²⁷⁶ w latach 2007 - 2008 więcej projektów przechodziło do fazy realizacji z roku 2008. Może to świadczyć o rozwoju i popularyzacji formuły PPP, szczególnie biorąc pod uwagę większą dojrzałość tych projektów.

W celu oszacowania korzyści wynikających z zawarcia umowy o współpracy PPP pytano o efekty przedsięwzięcia. W tym zakresie proszono jednostki o dokonanie oceny skuteczności współpracy, w oparciu o przyjętą skalę liczbową. Uzyskane wyniki badań w zakresie oceny skutków PPP przedstawia tabela 3.15.

Do pomiaru skuteczności realizowanej współpracy zastosowano macierz z dziesięciostopniową skalą, dla której przyjęto następującą interpretację: 0 - oznacza brak osiągnięcia oczekiwanego efektu w danym obszarze, 1-2: niewielki stopień osiągnięcia efektu, 3-4: średni stopień osiągnięcia efektu, 5-6: dobry stopień osiągnięcia efektu, 7-8: bardzo dobry stopień osiągnięcia efektu, 9 – oznacza osiągnięcie efektów w danym obszarze w stopniu najwyższym. Skala ta została zastosowana w odniesieniu do celów, które badane przedsięwzięcie mogło zrealizować w zakresie wyszczególnionych w kwestionariuszu charakterystyk.

Wyniki dotyczące stopnia osiągnięcia efektów zawarcia współpracy oscylują wokół średniej wartości 4,86. Oznacza to, że badani przedstawiciele podmiotów uczestniczących w PPP oceniali rezultaty przedsięwzięcia jako dobre. Najlepsze efekty zostały osiągnięte w sferze społecznej (charakterystyki 1,2,4 oraz 9).

W rezultacie współpracy jednostki publiczne osiągnięte zostały również dobre wskaźniki w sferze administracyjnej (charakterystyki 3 i 5) oraz w sferze ekonomicznej (charakterystyki 6 i 7). Najniżej spośród wszystkich oceniane

²⁷⁶ Zgłoszonych do Konkursu Dobrych Praktyk PPP

były charakterystyki należące do sfery inwestycyjnej (11,13), którym przyznawano wartości średnie. Są to efekty, które zostały osiągnięte w co najmniej dobrym stopniu. Należy zwrócić uwagę na fakt, że aż 13 charakterystyk posiada ocenę co najmniej 4,0. Jedyne możliwości generowania dodatkowych dochodów i zaangażowanie miejscowych podmiotów oraz społeczeństwa otrzymały niskie noty.

Tabela 3.14. Wartości średnie dla ocen charakterystyk skuteczności PPP

Lp.	Charakterystyki skuteczności	Ocena* skuteczności
1.	Pozytywne nastawienie społeczeństwa do PPP	6,00
2.	Podniesienie poziomu świadczonych usług	6,00
3.	Odpowiednia kontrola publiczna nad świadczeniem usług	5,68
4.	Utrzymanie opłat na „odpowiednim” poziomie	5,68
5.	Możliwość sprawnej realizacji zadań	5,56
6.	Obniżenie całkowitych kosztów przedsięwzięcia	5,37
7.	Skupienie się nie tylko na świadczeniu usług, ale również na osiąganiu racjonalizacji kosztów i cen tych usług	5,31
8.	Szybsze wdrożenie przedsięwzięcia	5,13
9.	Zwiększenie odpowiedzialności wobec odbiorców i źródeł finansowania	5,06
10.	Odciążenie budżetu jednostki publicznej	5,00
11.	Odpowiednie rozłożenie ryzyka na partnerów	4,81
12.	Polepszenie jakości zadań administracji publicznej	4,62
13.	Przyspieszenie procesów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury	4,06
14.	Generowanie dodatkowych przychodów	2,56
15.	Zaangażowanie miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa	2,00
Średnia ocena dla grupy badanych jednostek		4,86

* obliczona jako średnia wskazań w skali od 0 do 9

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Z prezentowanych badań wynika, że współpraca: zwiększa pozytywne nastawienie odbiorców przedsięwzięcia, podnosi poziom świadczonych usług, zapewnia odpowiednią kontrolę nad świadczeniem usług i opłatami, pozwala na sprawne realizowanie zadań i szybkie wdrożenie przedsięwzięcia, obniża koszty całkowite przedsięwzięcia, umożliwia osiąganie racjonalnych kosztów, zwiększa odpowiedzialność wobec odbiorców, odciąża budżet jednostki publicznej, umożliwia rozłożenie ryzyka na obu partnerów, ulepsza zadania administracji publicznej oraz przyspiesza procesy inwestycyjne. W przypadku jednostek

publicznych zauważalny jest jednak niski poziom generowania dodatkowych przychodów oraz małe zaangażowanie miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa. Zatem można stwierdzić, że zawarcie umowy PPP predysponuje jednostki publiczne do skutecznego realizowania zadań publicznych.

Potwierdzeniem zainteresowania współpracą w formie PPP jest umieszczenie w strategiach rozwoju województw – podstawowym instrumencie zarządzania w regionie – informacji dotyczących uwarunkowań realizacji zadań w formie PPP. Z pewnością większe prawdopodobieństwo realizacji inwestycji poprzez PPP będzie możliwe, gdy partnerstwo będzie również ujęte w wojewódzkich programach rozwoju regionalnego oraz innych dokumentach planistycznych przygotowywanych przez samorządy wojewódzkie. Strategiczny program rozwoju, w którym opisane będą obszary współpracy PPP, wskaże przedsiębiorcom jakiego rodzaju inwestycje będą przez najbliższe lata wspierane przez władze regionu. Może to zachęcić potencjalnych inwestorów do działania związanego z partnerstwem. Istotne jest przedstawianie rzetelnych informacji na temat regionu²⁷⁷ i możliwości realizowania w nim PPP.

Ważnym zadaniem na niższym szczeblu, powiatowym i gminnym, jest wypracowanie założeń lokalnej polityki w zakresie PPP. Należy określić cele, jakie dzięki współpracy z przedsiębiorcami zamierzają osiągnąć jednostki samorządu terytorialnego, a które będą zharmonizowane z założeniami przyjętymi przez władze województw w wyznaczonych dziedzinach. Ważne jest aby wzajemnie się uzupełniały i nie były ze sobą sprzeczne. Jednak wpisywanie tej formuły wyłącznie jako części strategii inwestycyjnej gmin nie znajduje zainteresowania. Jedynie niewielki procent gmin²⁷⁸ uwzględniło PPP jako jedną z form realizacji inwestycji, w swoich dokumentach strategicznych.

Badanie stopnia przygotowania organizacyjnego wskazało na istotne braki związane z powołaniem odpowiedniego stanowiska do realizacji partnerstwa. Zapewne najlepszym rozwiązaniem organizacyjnym byłoby powołanie zespołu, w którego skład wchodziłoby specjaliści z najważniejszych dziedzin związanych z prowadzeniem współpracy PPP takich jak: finanse, wycena majątku, czy też zarządzanie nieruchomościami. Wiedza specjalistyczna z pewnością byłaby potrzebna w przypadku wystąpienia ewentualnych konfliktów z partnerem, na które zespół mógłby sprawnie reagować i szybko je rozwiązywać. Wskazane jest, aby w takim zespole pojawiły się osoby zarówno popierające PPP, jak

²⁷⁷ E. Bojar, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w obszarach słabo rozwiniętych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 17.

²⁷⁸ W. Kępka, *Samorządy nie są przygotowane na partnerstwo publiczno-prywatne*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 8, 15.04.2009, s. 49.

również osoby sceptycznie nastawione²⁷⁹. Krytyczne podejście do PPP wspomogę właściwe zastosowanie i wdrożenie współpracy.

Wyniki przeprowadzonej weryfikacji hipotezy H_1 pozwalają stwierdzić, że jest ona prawdziwa i dają podstawę do podjęcia decyzji o braku jej odrzucenia.

3.3. Obecność IC w procesie tworzenia i realizacji PPP

3.3.1. Struktura badań IC

Analizie poddane zostały zmienne IC w rozbiciu na kapitał ludzki (KL), społeczny (KS) oraz organizacyjny (KO). Struktura IC przyjęta do badań zawierała następujące zmienne operacyjne:

a) kapitał ludzki – KL

- KL-1 umiejętności praktyczne,
- KL-2 wiedza fachowa,
- KL-3 doświadczenie,
- KL-4 otwartość pracowników na zmiany związane ze współpracą,
- KL-5 zdolność pracowników do wzorowania się na tego typu przedsięwzięciach,
- KL-6 zaangażowanie pracowników w zmiany organizacyjne,
- KL-7 potrzeba zwiększania wydajności i efektywności zadań publicznych,
- KL-8 akceptacja ryzyka związanego ze współpracą,
- KL-9 skłonność do zachowań etycznych,
- KL-10 akceptacja decyzji przełożonych,
- KL-11 przebyte szkolenia z zakresu współpracy PPP.

b) kapitał społeczny – KS

- KS-1 stopień zaufania do partnera (w ramach współpracy z nim),
- KS-2 występowanie niepisanych norm zachowań z partnerem,
- KS-3 wzajemne zobowiązania (partnera publicznego i prywatnego),
- KS-4 lojalność w stosunku do partnera,
- KS-5 częstotliwość kontaktów z partnerami (w ramach współpracy),
- KS-6 stopień zadowolenia ze współpracy z partnerem,
- KS-7 potrzeba zrealizowania celów współpracy,
- KS-8 możliwość uzyskania pomocy od partnera,
- KS-9 rzetelność w wykonywaniu zadań założonych przy współpracy,
- KS-10 powiązania z odbiorcami usług publicznych (społeczeństwo),
- KS-11 bezinteresowność działań w stosunku do partnera,
- KS-12 identyfikacja pracowników z przedsięwzięciem,

²⁷⁹ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydanie 2, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2009, s. 144.

- KS-13 motywowanie do etycznych zachowań,
 - KS-14 społeczna odpowiedzialność organizacji,
 - KS- 15 satysfakcja ze współpracy,
 - KS-16 chęć podjęcia nowej inicjatywy poprzez współpracę jednostek publicznych i prywatnych,
 - KS-17 ofiarność pracy (praca na cele społeczne),
 - KS-18 otwartość komunikacji,
 - KS-19 stopień powiązania z partnerem;
- c) kapitał organizacyjny – KO
- KO-1 stopień sformułowania strategii organizacji,
 - KO-2 stopień realizacji strategii organizacji,
 - KO-3 zakres wdrożenia systemów jakości,
 - KO-4 rozwój systemów premiowania pracowników,
 - KO-5 kultura organizacyjna nastawiona na zmiany,
 - KO-6 zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie,
 - KO-7 stan infrastruktury informatycznej,
 - KO-8 poziom zorganizowania wewnętrznego,
 - KO-9 innowacyjność organizacji,
 - KO-10 klarowność zasad (nieformalnych) w organizacji,
 - KO-11 jasność procedur wewnętrznych (wewnętrzne regulacje),
 - KO-12 przygotowanie organizacyjne do realizacji PPP (na tle innych jednostek).

Zestawienie kamieni milowych procesu PPP z IC ma na celu ukazanie wzajemnych zależności między zmiennymi kapitału zaangażowanego w PPP, skutecznością tego przedsięwzięcia, jak również determinantami zaufania jego uczestników. W celu przeprowadzenia analizy statystycznej wykonano następujące etapy badań:

Etap I – obejmował zebranie odpowiedzi na temat poziomu składników kapitału intelektualnego w poszczególnych okresach (kamieniach milowych) procesu PPP od następujących grup respondentów²⁸⁰:

- jednostek publicznych, które uczestniczyły w przedsięwzięciach PPP – grupa I;
- jednostek publicznych, które planują realizację współpracy poprzez PPP (lub są w trakcie negocjacji, czy też przetargu) – grupa II;
- jednostek publicznych nie planujących współpracy PPP – grupa IV.

Etap II – polegał na sprawdzeniu czy występują zmiany poziomu kapitału intelektualnego w postaci przyrostów jego zmiennych na poszczególnych

²⁸⁰ Analiza prezentowana w dysertacji obejmowała wyłącznie kapitał intelektualny organizacji publicznych, ze względu na fakt, iż przedstawiciele przedsiębiorstw prywatnych (grupa III) nie wypełniali tej części ankiety, bądź nie byli w stanie ustalić jak kształtowały się zmienne IC na poszczególnych etapach współpracy. Było to związane z wysoką rotacją pracowników zaangażowanych w przedsięwzięcie PPP.

etapach współpracy w jednostkach publicznych z grupy I. W tym celu dokonano weryfikacji zmiennych w poszczególnych wymiarach kapitału intelektualnego. Obliczenie przyrostów miało na celu wskazanie czy następowała zmiana poszczególnych elementów IC w wyniku przejścia do kolejnego etapu PPP (testowanie hipotezy H_2). Hipoteza ta została zweryfikowana w podziale IC na KL, KS oraz KO.

Etap III – zawierał analizę statystyczną wyników badań przeprowadzonych w jednostkach publicznych realizujących PPP (grupa I). Zastosowane testy umożliwiły wskazanie korelacji pomiędzy przyrostami zmiennych IC w trakcie trwania przedsięwzięcia PPP i determinantami zaufania a charakterystykami skuteczności (testowanie hipotezy H_3). Badanie determinant zaufania w kontekście procesu PPP jest uszczegółowieniem badań związanych z IC.

Etap IV – zawierał analizę statystyczną wyników badań IC jednostek publicznych z grupy II oraz IC jednostek publicznych z grupy IV – testowanie hipotezy H_4 . Celem tego etapu było wskazanie różnicy w potencjale kapitału obu tych grup.

3.3.2. Odzworowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału ludzkiego

Testowanie hipotezy H_2

H_2 : Procesowi tworzenia i realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego „towarzyszy” współbieżny proces kształtowania kapitału intelektualnego.

Hipoteza H_2 była weryfikowana poprzez testowanie hipotez częściowych odnoszących się do obecności poszczególnych komponentów IC (takich jak: KL, KS oraz KO).

Weryfikacja hipotezy częściowej H_2 polegała na oszacowaniu istotności przyrostu poszczególnych zmiennych kapitału podczas trwania procesu PPP oraz wskazaniu, jakiego rodzaju zmianom ulegały (wzrost lub spadek).

Przedstawiciele organizacji oceniali poziom natężenia zmiennych w skali od 0 (brak występowania zmiennej) do 9 (bardzo wysoki poziom zmiennej). Oznaczenia A, B, C, D, E oznaczają kolejno etapy („kamienie milowe procesu PPP”):

- (A) – przygotowań do współpracy PPP,
- (B) – negocjacji z partnerem,
- (C) – przetargu,
- (D) – realizacji przedsięwzięcia
- (E) – zakończenia umowy PPP.

Dla poszczególnych zmiennych kapitału ludzkiego KL 1÷11, obliczone zostały średnie przyrosty.

Do analizy zmian pomiędzy wszystkimi etapami zastosowany został nieparametryczny test Friedmana oparty na rangach²⁸¹, ze względu na fakt, iż analiza zawierała porównanie wielu prób zależnych oraz zmienne nie mają

²⁸¹ A. Stanisław, *Przystępny kurs ...*, op. cit., s. 390 – 402.

rozkładu normalnego²⁸². Test ten umożliwił wykazanie, czy na poszczególnych etapach współpracy PPP zmienne kapitału istotnie się różnią. W celu wykonania tej analizy przyporządkowane zostały każdemu pomiarowi rangi. Najmniejsza wartość pomiaru otrzymuje rangę 1, a największa k, gdzie k oznacza liczbę etapów współpracy. Wyniki testowania wraz z ze zbiorczą tabelą przyrostów zmiennych kapitału (umieszczoną na końcu wyliczeń statystycznych), które potwierdzają wyniki testowania nie zostały zamieszone w związku z ograniczeniami edycyjnymi monografii. Tabela 3.16. zawiera ostateczne wyniki weryfikacji hipotezy H_2 przeprowadzonej dla kapitału ludzkiego. Zmiana całkowita pomiędzy etapami oznacza występowanie istotnej różnicy pomiędzy pomiarami zmiennych kapitału na wszystkich czterech etapach współpracy.

Tabela 3.15. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H_2 - kapitał ludzki

KL	A-B*	A-C*	A-D*	B-C*	B-D*	C-D*	A-D**
KL – 1	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V(W)	V
KL – 2	V (W)	V(W)	V(W)	V(W)	V (W)	V(W)	V
KL – 3	-	V (W)	V(W)	V(W)	V (W)	V(W)	V
KL – 4	-	-	-	-	-	-	-
KL – 5	-	-	-	-	-	-	-
KL – 6	-	-	-	-	-	-	-
KL – 7	V (W)	V(W)	V(W)	-	-	-	V
KL – 8	-	V (S)	V(S)	V (S)	V (S)	-	V
KL – 9	-	-	-	-	-	-	-
KL – 10	-	-	-	-	-	-	-
KL – 11	V (S)	V (S)	V (S)	V (S)	V (S)	V (S)	V

Legenda:

* zmiana pomiędzy etapami – test kolejności par Wilcoxon

** zmiana pomiędzy wszystkimi etapami – test Friedmana

(V) zmiana pomiędzy etapami statystycznie istotna

(-) zmiana pomiędzy etapami statystycznie nieistotna

(W) wzrost zmiennej

(S) spadek zmiennej

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiału z badań z użyciem programu Statistica PL.

Analizując zmianę KL w obszarze *kompetentności* należy zauważyć, że zmienne definiujące ten obszar wykazują całkowity wzrost pomiędzy etapami współpracy. Umiejętności praktyczne (KL-1) charakteryzowały się stałym, stabilnym wzrostem po każdym etapie partnerstwa. Wiedza fachowa na temat współpracy (KL-2) wzrosła najbardziej po etapie A oraz C, natomiast mniej po

²⁸² Sprawdzenie normalności przyrostów polegało na wykorzystaniu następujących parametrów: średniej i odchylenia standardowego. Sprawdzenia dokonano przy użyciu testu Shapiro-Wilka. Weryfikacja testu wykazała, iż nie można założyć, że zmienne kapitału intelektualnego podlegają rozkładowi normalnemu.

etapie B. W przypadku doświadczenia (KL-3) przyrost wystąpił dopiero w etapie realizacji przedsięwzięcia. Zmienna dotycząca szkoleń związanych z realizacją partnerstwa (KL-11) charakteryzuje się stałym spadkiem podczas trwania partnerstwa.

Podczas współpracy żadna ze zmiennych *zręczności intelektualnej* pracowników nie wzrosła. Nieistotną statystycznie zmianą w poszczególnych etapach cechuje się otwartość pracowników na zmiany (KL-4). Również możliwość wzorowania się przez pracowników na innych tego typu przedsięwzięciach (KL-5) charakteryzuje się wzrostem nieistotnym statystycznie. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku zaangażowania pracowników w zmiany organizacyjne (KL-6), które nie przyczyniło się w sposób istotny do wzrostu kapitału ludzkiego.

Analizując obszar *wewnętrznej motywacji pracowników* (KL-7, KL-8, KL-9, KL-10), można zauważyć zachowania, które na różnych etapach przyczyniały się do zmiany kapitału ludzkiego. Po okresie przygotowań do współpracy, do zachowań które wzmacniały kapitał, należała potrzeba zwiększania wydajności i efektywności zadań publicznych (KL-7). W okresie drugim (po negocjacjach z partnerem) nie nastąpił przyrost żadnej ze zmiennych, natomiast zmniejszyła się akceptacja związana z decyzjami przełożonych dotyczących partnerstwa (KL-8). Zmienne KL-9 oraz KL-10 nie wykazują istotnej zmiany podczas trwania procesu PPP.

Całkowity kapitał ludzki jednostek uczestniczących w badaniu osiągnął następujące średnie arytmetyczne na poszczególnych etapach: etap A – 5,065; etap B – 5,247; etap C – 5,299; etap D – 5,567. Z etapu E nie zostały wyliczone średnie ze względu na małą liczbę przedsięwzięć.

3.3.3. Odzworowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału społecznego

Dalsza weryfikacja hipotezy H_2 polegała na oszacowaniu istotności zmian w poszczególnych wymiarach kapitału społecznego podczas trwania procesu PPP oraz wskazaniu, jakiego rodzaju zmianom ulegały (wzrost lub spadek). Do analizy przyjmuje się przyrosty obliczane w ten sam sposób, jak dla zmiennych kapitału ludzkiego. Dla poszczególnych zmiennych kapitału społecznego KS 1÷19 obliczono średnie przyrosty.

Tabela 3.17. zawiera pełną weryfikację hipotezy H_2 przeprowadzoną za pomocą obu testów dla kapitału społecznego. W pierwszym okresie (A-B) w obszarze *strukturalnym* kapitału społecznego zmienne takie jak: występowanie niepisanych norm zachowań (KS-2), wzajemne zobowiązania uczestników PPP (KS-3), lojalność (KS-4), częstotliwość kontaktów z partnerem (KS-5), stopień powiązania z partnerem (KS-18), oraz powiązania z odbiorcami usług – społeczeństwem (KS-19) wykazywały istotny wzrost. W okresie drugim (B-C) wyłącznie częstotliwość kontaktów (KS-5) i stopień powiązania

z partnerem (KS-18) nie uległy istotnemu wzrostowi. Prawdopodobnie związane to było z etapem przetargu, w którym ilość wzajemnych kontaktów i spotkań między przyszłymi partnerami jest znikoma. W ostatnim badanym okresie (C-D) ponownie wszystkie zmienne uległy istotnemu wzrostowi.

W obszarze *stosunków międzyludzkich* jedyną zmienną, która nie wykazywała zmiany podczas trwania analizowanego okresu była bezinteresowność działań w stosunku do partnera (KS-10). Spadek w badanym okresie dotyczył wyłącznie rzetelności w wykonywaniu zadań związanych ze współpracą (KS-9). Możliwość uzyskania pomocy od partnera (KS-8) oraz poziom zaufania do partnera (KS-1) wykazały istotną zmianę całkowitą pomiędzy wszystkimi etapami. Po każdym etapie regularnie wzrastała zmienna KS-8, natomiast zmienna KS-1 tylko w ostatnim okresie nie wykazała istotnej zmiany.

Tabela 3.16. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H₂ – kapitał społeczny

KS	A-B*	A-C*	A-D*	B-C*	B-D*	C-D*	A-D**
KS – 1	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	-	V
KS – 2	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 3	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 4	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 5	V (W)	-	V (W)	-	V (W)	V (W)	V
KS – 6	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	-	V
KS – 7	-	-	-	-	-	-	-
KS – 8	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 9	V (S)	V (S)	V (S)	V (S)	V (S)	-	V
KS – 10	-	-	-	-	-	-	-
KS – 11	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	-	V
KS – 12	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 13	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)
KS – 14	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 15	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V
KS – 16	V (W)	V (W)	V (W)	-	-	-	V
KS – 17	-	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	-	V
KS – 18	V (W)	V (W)	V (W)	-	V (W)	V (W)	V
KS – 19	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V

Legenda:

* zmiana pomiędzy etapami – test kolejności par Wilcoxona

** zmiana pomiędzy wszystkimi etapami – test Friedmana

(V) zmiana pomiędzy etapami statystycznie istotna

(-) zmiana pomiędzy etapami statystycznie nieistotna

(W) wzrost zmiennej

(S) spadek zmiennej

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiału z badań z użyciem programu Statistica PL.

Obszar *tożsamości* charakteryzował wzrost wszystkich zamiennych. Motywowanie do etycznych zachowań (KS-12) i społeczna odpowiedzialność organizacji (KS-13) wykazywały istotny wzrost po każdym z etapów. Natomiast ofiarność pracy na cele społeczne (KS-16) wykazywała istotną zmianę do etapu przetargu (C), a otwartość komunikacji odwrotnie – istotny jej wzrost nastąpił po tym etapie.

W obszarze *percepcji* podczas całego procesu brak istotnego przyrostu dotyczył potrzeby realizacji celów współpracy (KS-7), natomiast wzrost zanotowały pozostałe: stopień zadowolenia (KS-6), satysfakcja ze współpracy (KS-14), identyfikacja pracowników z przedsięwzięciem (KS-11) oraz chęć podjęcia nowej inicjatywy PPP (KS-15). Analizując poszczególne przyrosty pomiędzy etapami należy zauważyć, iż w ostatnim okresie nie zanotowały przyrostu: stopień zadowolenia ze współpracy (KS-6) oraz identyfikacja pracowników z przedsięwzięciem (KS-11).

Analizując całkowity kapitał społeczny organizacji uczestniczących w badaniu na poszczególnych etapach należy wskazać, iż osiągnął on następujące średnie arytmetyczne: etap A – 4,516; etap B – 5,033; etap C – 5,356; etap D – 5,742.

3.3.4. Odzworowanie przedsięwzięcia PPP jako procesu zmian kapitału organizacyjnego

Dla pomiaru kapitału organizacyjnego przyjęto sposób obliczania przyrostów analogiczny jak dla kapitału ludzkiego. Dla poszczególnych zmiennych kapitału organizacyjnego KO 1÷12 obliczone zostały średnie przyrosty.

Tabela 3.18. zawiera pełną weryfikację hipotezy H_2 przeprowadzoną za pomocą obu testów dla kapitału organizacyjnego. W trakcie przygotowywania i realizowania procesu PPP w obszarze *dlugoterminowych celów organizacji* nie zaszły istotne zmiany w stopniu sformułowania strategii organizacji (KO-1). Natomiast zauważana zmiana wystąpiła w przypadku realizacji strategii (KO-2).

W obszarze *myślenia systemowego* brakiem istotnego przyrostu charakteryzowały się: ilość wdrożonych systemów jakości (KO-3), stan infrastruktury informatycznej (KO-8), klarowność zasad w organizacji (KO-10) oraz jasność procedur wewnętrznych (KO-11). Do zmiennych, które wykazały istotny wzrost po każdym etapie należał poziom zorganizowania wewnętrznego (KO-7). Całkowitym wzrostem pomiędzy etapami A-D charakteryzował się poziom zarządzania wiedzą w organizacji (KO-6).

W obszarze *zespołowego uczenia się* zmienna dotycząca innowacyjności organizacji (KO-9) nie wykazała wzrostu. Pozostałe zmienne takie jak: premiowanie pracowników (KO-4), kultura organizacyjna nastawiona na zmiany (KO-5) oraz przygotowanie organizacyjne jednostki do realizacji PPP (KO-12) wykazały istotną zmianę podczas całego analizowanego procesu PPP. Jednak

żadna z nich nie osiągnęła wzrostu między etapami A-B. Etapy B-C charakteryzowały się wzrostem zmiennej KO-12 (przygotowanie organizacyjne), natomiast pomiędzy etapami C-D wzrost dotyczył zmiennych KO-5 (kultura organizacyjna nastawiona na zmiany) oraz KO-12 (przygotowanie organizacyjne).

Tabela 3.17. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H_2 – kapitał organizacyjny

KO	A-B*	A-C*	A-D*	B-C*	B-D*	C-D*	A-D**
KO – 1	-	-	-	-	-	-	-
KO – 2	-	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	-	V
KO – 3	-	-	-	-	-	-	-
KO – 4	-	V (W)	V (W)	-	-	-	V
KO – 5	-	-	V (W)	-	V (W)	V (W)	V
KO – 6	-	-	V (W)	-	-	-	V
KO – 7	V (W)	V (W)	V (W)	-	V (W)	V (W)	V
KO – 8	-	-	-	-	-	-	-
KO – 9	-	-	-	-	-	-	-
KO – 10	-	-	-	-	-	-	-
KO – 11	-	-	-	-	-	-	-
KO – 12	-	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V (W)	V

Legenda:

* zmiana pomiędzy etapami – test kolejności par Wilcozona

** zmiana pomiędzy wszystkimi etapami – test Friedmana

(V) zmiana pomiędzy etapami statystycznie istotna

(-) zmiana pomiędzy etapami statystycznie nieistotna

(W) wzrost zmiennej

(S) spadek zmiennej

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiału z badań z użyciem programu Statistica PL.

Podsumowując należy zauważyć, że całkowity kapitał organizacyjny jednostek uczestniczących w badaniu osiągnął na poszczególnych etapach następujące średnie arytmetyczne: etap A – 4,575; etap B – 4,761; etap C – 4,897; etap D – 5,079.

Wnioski:

Wyniki uzyskane po weryfikacji statystycznej hipotezy H_2 pozwalają potwierdzić przypuszczenie, że kapitał intelektualny wykazuje tendencję wzrostową w trakcie całego procesu PPP.

Kapitał ludzki w postaci: umiejętności praktycznych związanych z realizowaniem współpracy, wiedzy fachowej posiadanej przez przedstawicieli jednostek zajmujących się współpracą, doświadczenia, potrzeby zwiększania efektywności zadań publicznych, akceptowania ryzyka związanego ze współpracą oraz szkoleń z zakresu wdrażania i realizowania współpracy wykazuje tendencję do zmiany w trakcie realizacji współpracy. Brak istotnej

statystycznie zmiany pomiędzy poszczególnymi etapami współpracy dotyczyły: otwartości pracowników na przemiany wewnątrz organizacji związane z realizacją PPP, zdolności ich do wzorowania się na innych tego typu przedsięwzięciach, skłonności do zachowań etycznych oraz ich zaangażowania w zmiany organizacyjne wynikające ze współpracy w formie PPP. W każdym z okresów partnerstwa istotną zmianą w kapitale ludzkim cechował się obszar kompetencji. Pracownicy organizacji wraz z kolejnymi etapami współpracy zwiększali swoje umiejętności praktyczne, wiedzę fachową oraz doświadczenie.

Większość zmiennych kapitału społecznego wykazała tendencję do zmiany podczas procesu PPP. Wykazywały one istotny przyrost prawie po każdym etapie. Jedynie w przypadku poziomu bezinteresowności działań w stosunku do partnera przedsięwzięcia oraz chęci zrealizowania celów współpracy nie wykazano istotnej zmiany podczas trwania współpracy PPP. Potencjał kapitału społecznego w kontekście realizowania współpracy wydaje się być ogromny. Kapitał społeczny należał do wymiaru IC, który rozwijał trakcie trwania współpracy wszystkie swoje obszary: strukturalny, stosunków międzyludzkich, tożsamości oraz percepcji. Kapitał ten charakteryzował się najwyższym przyrostem od momentu planowania, aż do realizacji współpracy.

Do zmiennych kapitału organizacyjnego, które ulegają tendencji wzrostowej należą wyłącznie: stopień realizacji strategii organizacji, rozwój systemów premiowania pracowników, kultura organizacyjna nastawiona na zmiany, zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie, stan infrastruktury informatycznej oraz pozycja na tle innych organizacji pod względem przygotowania organizacji do realizacji PPP. Pozostałe zmienne nie ulegały tendencji zmiany w trakcie trwania procesu PPP. Charakterystyczny dla tego kapitału był wzrost prawie wszystkich zmiennych w obszarze zespołowego uczenia się. Poziom zmiennych tego obszaru jest istotnym aspektem procesów uczenia się organizacji. Może on wyznaczać zdolność organizacji do doskonalenia zespołu realizującego współpracę PPP.

Co więcej, można zauważyć, iż największa liczba zmiennych, które uległy zmianie dotyczyła kapitału społecznego (17 z 19 zmiennych). Mniejsza liczba zmiennych uległa zmianie w kapitale organizacyjnym (6 z 12 zmiennych) i ludzkim (6 z 11 zmiennych). Istotna zmiana pomiędzy etapami A-B wystąpiła w 4 zmiennych kapitału ludzkiego, 17 zmiennych kapitału społecznego oraz 1 zmiennej kapitału organizacyjnego. Między etapami B-C istotne zmiany dotyczyły: 5, 14 oraz 2 zmiennych odpowiednio kapitału ludzkiego, organizacyjnego i społecznego. Między etapami C-D zauważone zmiany wystąpiły dla: 4, 11 oraz 3 zmiennych.

Podsumowując należy stwierdzić, że wszystkie obszary KS, obszar kompetencji KL oraz zmienna przygotowania organizacyjnego do współpracy KO wyraźnie wpływają na wzrost IC na prawie wszystkich etapach współpracy. Biorąc pod uwagę wyniki z przeprowadzonych badań, należy przyznać, że perspektywa osiągania kolejnych kamieni milowych partnerstwa jest istotnie

powiązana ze wzrostem wyróżnionych wyżej zmiennych IC. Coraz większe oczekiwania społeczne co do jakości usług publicznych powodują, iż organizacje publiczne będą zobowiązane do realizowania nieporównanie bardziej skomplikowanych przedsięwzięć PPP niż do tej pory. Od przedsięwzięć tych wymagać się będzie nie tylko niskich kosztów lub/i wysokiej jakości, ale również ważną rolę będzie odgrywać odpowiednie kształtowanie i rozwijanie kapitału intelektualnego w poszczególnych jego wymiarach. Wiele z organizacji, które nie będą w stanie wykorzystać możliwości jakie daje współpraca w formie PPP (nie posiadając też wystarczających własnych środków finansowych na realizację zadań publicznych) z powodu nieumiejętnego kształtowania IC nie będą mogły sprostać nowym wymaganiom.

Wyniki przeprowadzonej weryfikacji hipotezy H_2 pozwalają stwierdzić, że jest ona prawdziwa i dają podstawę do podjęcia decyzji o braku jej odrzucenia.

3.4. Wpływ IC na skuteczność współpracy uczestników PPP

Testowanie hipotezy H_3

H_3 : Kapitał intelektualny (IC) jednostek publicznych i prywatnych współpracujących w formie partnerstwa publiczno-prywatnego istotnie wpływa na skuteczność tej współpracy.

Weryfikacja hipotezy H_3 obejmowała badania wpływu IC na skuteczność współpracy PPP w ujęciu:

- ogólnym, jako zbiór zmiennych opisujących poszczególne składniki IC takie jak KL, KS, KO. Przeprowadzone zostały badania wskazujące na zależności pomiędzy poszczególnymi zmiennymi kapitału a charakterystykami skuteczności.
- szczegółowym, z uwagi na fakt, że zaufanie jest szczególnie ważnym komponentem IC (o dużym znaczeniu poznawczym). Przeprowadzone zostały dodatkowe badania określające zależności pomiędzy determinantami zaufania a skutecznością partnerstwa.

3.4.1. Skuteczność współpracy jako funkcja zmiennych IC

W tradycyjnym przedsiębiorstwie najbardziej trafnym miernikiem skuteczności realizacji inwestycji mogą być na przykład wskaźniki rentowności czy udziału w rynku. W przypadku współpracy PPP, gdzie realizowane jest zadanie publiczne, w którym każdy z partnerów ma inne cele do zrealizowania, opieranie się wyłącznie na wskaźnikach ekonomicznych wydaje się poważnie ograniczać ocenę przedsięwzięcia z punktu widzenia celu badania. Jako odzwierciedlające sytuację lepiej niż wskaźniki, traktuje się dane pozyskane od przedstawicieli jednostek publicznych, którzy są w stanie zidentyfikować skutki

realizowanej współpracy. Ich celem nie jest wyłącznie osiągnięcie zysku. Ocena skuteczności realizowanej współpracy dotyczyły dwóch aspektów:

- ogólnego „sukcesu” przedsięwzięcia,
- stopnia spełnienia poszczególnych celów partnerstwa.

W celu weryfikacji hipotezy H_3 , pierwszym zamiarem było porównanie przyrostów poszczególnych wartości zmiennych kapitału intelektualnego (ludzkiego, organizacyjnego oraz społecznego) z ocenami przedsięwzięcia. Przyjęto następujący zakres oceny:

- tak (+2) – przedsięwzięcie można uznać za sukces,
- raczej tak (+1) – przedsięwzięcie raczej można uznać za sukces,
- nie mam zdania (0) – brak możliwości oceny,
- raczej nie (-1) – przedsięwzięcia raczej nie można uznać za sukces,
- nie (-2) – nie można uznać za sukces realizacji przedsięwzięcia.

Zastosowanie testu Friedmana umożliwiłoby wskazanie tych przyrostów zmiennych kapitału intelektualnego, które istotnie wpływają na postrzeganie przedsięwzięcia jako sukces. Ze względu na fakt, że większość otrzymanych wyników wskazuje na sukces analizowanego przedsięwzięcia PPP, natomiast podmioty, które negatywnie oceniały rezultaty współpracy odmówiły udziału w badaniu, nie było możliwe dokonanie porównania IC w jednostkach pozytywnie oceniających partnerstwo z IC w podmiotach uczestniczących w partnerstwie nieudanym. W badaniu zwykle nie chciały uczestniczyć te organizacje realizujące PPP, których współpracę opisywano (telewizja, internet, czasopisma) jako niepowodzenie.

Drugim miernikiem oceny skuteczności był stopień realizacji poszczególnych celów współpracy, których pomiar umożliwił pełną weryfikację hipotezy. Z powodu nieparametryczności rozkładów zastosowany został test istotności dla współczynnika korelacji rang Spearmana²⁸³.

Poprzez skorelowanie charakterystyk skuteczności współpracy z przyrostami zmiennych kapitału intelektualnego w kolejnych jego wymiarach możliwe było ustalenie istotnej zależności pomiędzy tymi czynnikami. Przyrosty zmiennych IC zostały wyliczone jako przyrosty średnie informujące, o ile średnio wzrósł lub zmalał poziom badanego zjawiska w trakcie całego procesu PPP²⁸⁴.

Zmienne charakteryzujące skuteczność, dobrane na podstawie analizy literatury²⁸⁵, opisane zostały w następujący sposób:

- S1 – Odciążenie budżetu jednostki publicznej
- S2 – Skupienie się również na osiągnięciu racjonalizacji kosztów i cen tych usług
- S3 – Odpowiednie rozłożenie ryzyka na partnerów
- S4 – Generowanie dodatkowych przychodów

²⁸³ M. Sobczyk, *Statystyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 243-244.

²⁸⁴ M. Piłatowska, *Repetitorium ze statystyki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 132.

²⁸⁵ Rozdział 1.5.1. Uwarunkowania skuteczności w cyklu życia PPP.

- S5 – Obniżenie całkowitych kosztów przedsięwzięcia
 - S6 – Przyspieszenie procesów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury
 - S7 – Polepszenie jakości zadań administracji publicznej
 - S8 – Odpowiednia kontrola publiczna nad świadczeniem usług
 - S9 – Szybsze wdrożenie przedsięwzięcia
 - S10 – Możliwość sprawnej realizacji zadań
 - S11 – Podniesienie poziomu świadczonych usług
 - S12 – Utrzymanie opłat na „odpowiednim” poziomie
 - S13 – Pozytywne nastawienie społeczeństwa do współpracy
 - S14 – Zwiększenie odpowiedzialności wobec odbiorców i źródeł finansowania
 - S15 – Zaangażowanie miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa
- Przedstawiciele organizacji oceniali realizację poszczególnych charakterystyk w skali od 0 – znikomy stopień realizacji do 9 – znaczący stopień realizacji.

Weryfikacja hipotezy H_3 polega tu na odpowiedzi na pytanie czy między wskaźnikami kapitału intelektualnego a charakterystykami skuteczności istnieje zależność oraz jaki jest ewentualny kierunek tej zależności. Wartość współczynnika korelacji r waha się od -1 do 1. Jego maksymalne wartości wskazują na doskonałą – negatywną (-1) i pozytywną (1) korelację²⁸⁶. Wartość 0 oznacza brak zależności.

Do obliczenia przyrostów kapitału intelektualnego wykorzystano dane, których nie można było umieścić w niniejszej monografii ze względu na ich dużą objętość.

Średnie przyrosty zostały obliczone w następujący sposób²⁸⁷:

$$\bar{X}_p = \frac{(KL1_B - KL1_A) + (KL1_C - KL1_B) + (KL1_D - KL1_C)}{3}$$

Gdzie:

\bar{X}_p – średnia arytmetyczna przyrostu zmiennej KL-1

$KL1_B$ – poziom zmiennej KL-1 na etapie B

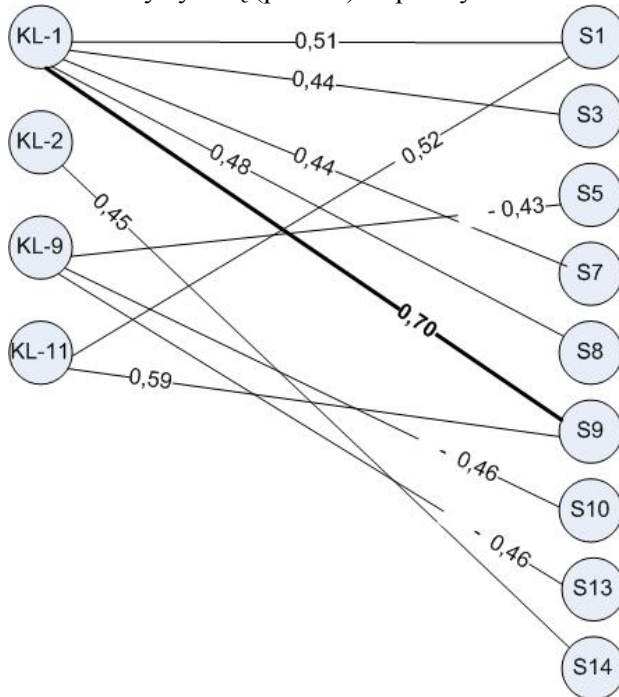
Na podstawie przeprowadzonego testu statystycznego można stwierdzić, iż pomiędzy zmiennymi kapitału intelektualnego, a charakterystykami skuteczności istnieją istotne statystycznie zależności. Dla zobrazowania otrzymanych wyników analizy, korelacje można transformować do postaci graficznej i przedstawić w formie schematu. Schemat obrazujących siłę i ilość związków przedstawiają schematy²⁸⁸ zaprezentowane poniżej z podziałem na kapitał ludzki

²⁸⁶ R. Ho, *Handbook of Univariate and Multivariate Data Analysis and Interpretation with SPSS*, Central Queensland University Rockhampton Australia 2006, s. 184.

²⁸⁷ Formuła obliczania średnich przyrostów została wykorzystana dla wszystkich zmiennych kapitału ludzkiego, społecznego oraz organizacyjnego.

²⁸⁸ Pogrubioną linią i czcionką zaznaczono wysokie współczynniki korelacji. Linią i czcionką zwykłą zaznaczono średnie współczynniki korelacji między zmiennymi.

(rysunek 3.1.), społeczny (rysunek 3.2.) i organizacyjny (rysunek 3.3.). Pomiedzy zmiennymi kapitału intelektualnego a charakterystykami skuteczności stwierdzono istotność statystyczną ($p > 0.05$) współczynników korelacji²⁸⁹.



Rysunek 3.1. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału ludzkiego a charakterystykami skuteczności

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Czynniki związane z zespołową postawą pracowników w bardzo dużym stopniu wpływają na realizację założonych celów. Przyrost umiejętności praktycznych pracowników (zmienna KL-1) był skorelowany z wyższym poziomem ociążenia budżetu jednostki publicznej (S1), lepszym rozłożeniem ryzyka na partnerów (S3), jakością zadań administracji publicznej (S7) i kontrolą publiczną nad świadczeniem usług (S8) oraz szybkością wdrożenia przedsięwzięcia (S9). W ostatniej korelacji występuje wysoka zależność między zmienną KL a charakterystyką skuteczności. Również im większą pracownicy posiadali wiedzę na temat współpracy PPP (KL-2) tym większą odczuwali odpowiedzialność wobec odbiorców (S14). Niewątpliwie podstawowe znaczenie

²⁸⁹ Przyjęto następującą interpretację wartości bezwzględnej współczynnika korelacji: $r < 0,2$ – korelacja nieistotna, $0,2 \leq r < 0,4$ – korelacja niska, $0,4 \leq r < 0,7$ – korelacja średnia, $0,7 \leq r < 0,9$ – korelacja wysoka, $0,9 \leq r < 1,0$ – korelacja bardzo wysoka. A. Stanisław, *Metody statystyczne ...*, op. cit, s. 293.

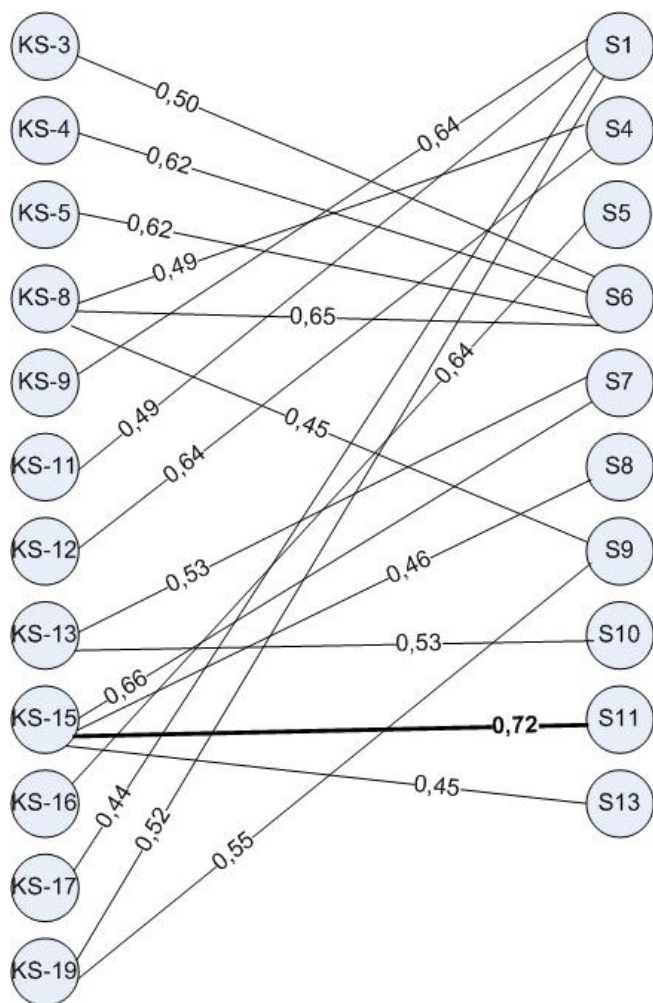
mają umiejętności pracowników, kumulowane przez organizację podczas realizowania układów partnerskich z innymi organizacjami (publicznymi – rządowymi, samorządowymi; prywatnymi, czy też fundacjami). Szybkie zdobycie tego rodzaju zasobu jest trudne z uwagi na konieczność zainwestowania w czasochłonny proces uczenia się²⁹⁰.

Zależność wykazują przebyte szkolenia (KL-11) z odciążeniem budżetu jednostki (S1) oraz szybszym wdrożeniem przedsięwzięcia (S9). Potwierdza to wagę informacji zdobywanych poprzez szkolenia, które to skutkują prawidłowym oszacowaniem ryzyka występującym przy realizacji PPP, a także właściwą jego dyslokacją na partnerów. Wiedza wyniesiona ze szkoleń przyczynia się do bardziej skutecznego realizowania partnerstwa, co w ostateczności odciąża budżet jednostek publicznych i umożliwia szybsze wdrożenie przedsięwzięcia.

Natomiast im wyższa skłonność pracowników do zachowań etycznych (KL-9), tym trudniejsze było obniżenie kosztów przedsięwzięcia (S5) oraz ograniczona stała się możliwość sprawnej realizacji zadań (S10). Zachowania etyczne mogą stanowić pewien hamulec dla postępowania na granicy z prawem, co w krótkim okresie czasu może obniżać sprawność organizacji. Postępowanie, które jest dopuszczalne prawem, ale nieetyczne w niektórych przypadkach przyspiesza procesy oraz zmniejsza koszty. Natomiast działania etyczne mogą wymuszać poszukiwanie słusznych, ale bardziej skomplikowanych, kłopotliwych dla organizacji rozwiązań. Z analiz wynika również, że wysoki poziom zachowań etycznych (KL-9) wiąże się z mniej pozytywnym odbiorem realizowanej współpracy przez społeczeństwo (S13). Odbiorcy usług publicznych oczekują szybkich efektów działania. Zachowania etyczne decydentów, szczególnie w krótkim okresie czasu, mogą nie przyczynić się do szybkiej poprawy istniejącej sytuacji i oczekiwanego przez społeczeństwo rozwiązania.

Odciążenie budżetu jednostki publicznej (S1) istotnie zależy jest od rzetelności w wykonywaniu zadań założonych przy współpracy (KS-9), bezinteresowności działań w stosunku do partnera (KS-11), ofiarności pracy (KS-17) i stopnia powiązania z partnerem (KS-19). W analizowanych przypadkach widoczne jest, że poziom odciążenia budżetu jednostki publicznej był wyższy, gdy współpraca charakteryzowała się większą otwartością, a pracownicy chętniej pracowali na rzecz społeczeństwa. Rzetelne wykonywanie powierzonych zadań przez obu partnerów zgodnie z zakresami obowiązków wpisanymi w umowie, wysoki stopień wzajemnych powiązań oraz bezinteresowność działań wpływają na zminimalizowanie wydatków z budżetu publicznego.

²⁹⁰ A. Sitko-Lutek, *Istota i cechy kompetencji organizacji*, [w:] *Kompetencje a sukces zarządzania organizacją*, S. A. Witkowski, T. Listwan (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2008, s. 420.



Rysunek 3.2. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału społecznego a charakterystykami skuteczności

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Możliwość uzyskania pomocy od partnera (KS-8) oraz motywowanie do etycznych zachowań (KS-12) istotnie korelują z generowaniem dodatkowych przychodów (S4), a chęć podjęcia nowej inicjatywy przez współpracę jednostek publicznych i prywatnych (KS-16) z obniżeniem całkowitych kosztów przedsięwzięcia (S5). Normy zachowań oparte na zasadach etycznych, uczciwości, przestrzegania zasad „fair play” we współpracy umożliwiają jednostce generowanie większych dochodów. Przedstawiciele sektora publicznego zaangażowani w pracę na cele społeczne, wykazujący się większym

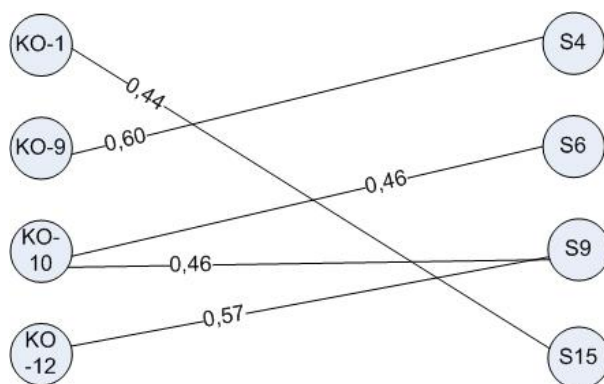
wyczuleniem i dużą wrażliwością na potrzeby społeczne, postępują w taki sposób, aby rozsądnie wydatkować środki finansowe. Dbłość o minimalizowanie kosztów przy utrzymaniu założonego poziomu jakości może ułatwić sfinansowanie dodatkowych pilnych zadań przy „zawsze” ograniczonym budżecie.

Wyższy poziom motywowania do etycznych zachowań (KS-13) oraz satysfakcja ze współpracy (KS-15) oznaczają wzrost polepszenia jakości zadań administracji publicznej (S7), a KS-13 również istotnie wpływa na możliwości sprawnej realizacji zadań (S10). Widoczne są korelacje pomiędzy szybkością wdrożenia przedsięwzięcia (S9) a możliwością uzyskania pomocy od partnera (KS-8) i stopniem powiązania z partnerem (KS-19). Korelacje występują także pomiędzy podniesieniem poziomu świadczonych usług (S11) i pozytywnym nastawieniem społeczeństwa (S13) a satysfakcją ze współpracy (KS-15). Pomędzy S11 a KS-15 widoczny jest wysoki współczynnik korelacji wynoszący 0,72.

Na uwagę również zasługuje korelacja występująca pomiędzy odpowiednią kontrolą publiczną nad świadczenie usług (S8) a satysfakcją ze współpracy (KS-15). Właściwe procedury monitoringu jakości realizowanego przedsięwzięcia oraz dostarczanie przez partnera prywatnego sformalizowanych raportów w założonym z góry cyklu (miesięcznym, kwartalnym, półrocznym, czy też rocznym) przedkładanych również opinii publicznej z pewnością wpływa na postrzeganą satysfakcję ze współpracy.

Przyśpieszenie procesów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury (S6) zależne jest od poziomu wzajemnych zobowiązań (KS-3), lojalności wobec partnera (KS-4), częstotliwości kontaktów (KS-5) oraz możliwości uzyskania pomocy od partnera (KS-8). Należy również zauważyć, że charakterystyki skuteczności S6 oraz S1 miały najwięcej powiązań ze zmiennymi kapitału społecznego (po cztery korelacje).

Uwzględnianie w podejmowanych decyzjach korzyści różnych grup interesariuszy: klientów, partnerów, społeczeństwa, ludności lokalnej i pozytywne nastawienie do możliwości nawiązania współpracy umożliwiają realizację zadań w partnerstwie na wysokim poziomie i z wysoką sprawnością. Na szybkość realizacji zadań wpływają istotnie relacje pomiędzy partnerami. Możliwość uzyskania pomocy w sytuacjach problemowych, szansa na przekazanie informacji w sposób otwarty, także tych o ewentualnych kłopotach czy opóźnieniach wpływają na szybkie pokonywanie wynikłych trudności i doprowadzenie całego przedsięwzięcia do pomyślnego końca.



Rysunek 3.3. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału organizacyjnego a charakterystykami skuteczności

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

W przypadku zmiennych kapitału organizacyjnego istotne korelacje występują pomiędzy stopniem sformułowania strategii (KO-1) a zaangażowaniem miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa (S15). Opracowana i realizowana strategia staje się dla miejscowych podmiotów i społeczeństwa wskazówką, iż ta organizacja ma długoplanowe zamierzenie w zakresie partnerstwa i zamierza je realizować przez wiele lat. Obawy takie ma wielu przedsiębiorców, którzy boją się zaangażować w wieloletnią współpracę bez zapewnienia, iż po kilku latach współpracy może dojść do zerwania umowy z powodów czysto osobistych lub politycznych. Korelacja jest również widoczna pomiędzy innowacyjnością organizacji (KO-9) a możliwością generowania dodatkowych przychodów dla organizacji (S4). Innowacyjność organizacji publicznej, przejawiająca się przede wszystkim w zarządzaniu, umożliwia odpowiedni wybór sposobu realizacji przedsięwzięcia i dodatkowo może przyczynić się do zwiększenia przychodów organizacji.

Istotne korelacje występują pomiędzy przygotowaniem organizacyjnym jednostki do realizacji PPP (KO-12) a szybkością wdrożenia przedsięwzięcia (S9). Na przyspieszenie procesów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury (S6) i szybkość wdrożenia przedsięwzięcia (S9) istotnie wpływa poziom klarowności nieformalnych zasad w organizacji (KO-10). Wszystkie te korelacje są dodatnie.

3.4.2. Zaufanie pomiędzy partnerami a skuteczność współpracy PPP

W celu zminimalizowania ryzyka związanego z przedsięwzięciem PPP, współpraca podmiotów publicznych i prywatnych powinna cechować się wysokim poziomem wzajemnego zaufania. Znaczenie zaufania w procesach realizowania PPP wzrasta szczególnie w warunkach zmiennego otoczenia i różnorodności zachowań uczestników współpracy.

Z badań wynika, iż ważną determinantą zaufania w realizacji zadań w formie PPP jest wymiana informacji. Łącznie 88% biorących udział w badaniu określiło ją na poziomie średnim i wysokim. Dobra, szybka komunikacja pomiędzy stronami realizującymi przedsięwzięcie ułatwia przekazywanie informacji zarówno w zakresie oczekiwań, wyjaśniania problemów, jak też umożliwia szybkie reagowanie na wszelkie trudności. Dzięki temu możliwe jest niedopuszczanie do sytuacji konfliktowych. Istotne znaczenie dla zaufania mają referencje będące wynikiem wcześniejszej działalności podmiotu prywatnego na rynku, a także poziom kompetencji i fachowości. Najwięcej respondentów wskazało, iż na zaufanie wpływa wysoki poziom referencji partnera (88%) oraz kompetencji (ponad 80%). Ponad 60% badanych podmiotów publicznych wskazało na wysoki poziom takich czynników jak: stabilność dotychczasowego postępowania podmiotu oraz wcześniejsze doświadczenia ze współpracy z partnerem prywatnym. Te właśnie czynniki mają duże znaczenie zwłaszcza na etapie początkowym współpracy. Zaufanie kształtuje się na podstawie zasłyszanych informacji o wcześniejszych zachowaniach partnera prywatnego, stałości prowadzonej działalności. Pozytywne doświadczenia zdobyte przy wcześniejszych projektach umożliwiają podejście do kolejnej współpracy z większą śmiałością i znacznie skracają etap wzajemnej oceny. Ponad 50% respondentów wyróżniła wysoki poziom wpływu partnera na zmianę (np. poziomu jakości realizowanej usługi, czy też poziomu cen). Przekonanie decydentów współpracy o możliwościach partnera prywatnego w zakresie podniesienia jakości świadczonych usług czy poprawy zadowolenia społeczeństwa z dóbr publicznych przekłada się na przychylne postrzeganie współpracy w formie PPP.

Respondenci, dokonując oceny poziomów czynników wpływających na zaufanie przy współpracy z podmiotem prywatnym w ramach partnerstwa, wskazywali na dotychczasową reputację partnera oraz możliwość przewidywania jego zachowań w przyszłości. Dobra opinia na temat danego podmiotu w istotny sposób przekłada się na poziom zaufania do niego. Przekonanie o niezawodności partnera, wiedza o korzystnej sytuacji ekonomicznej oraz prognozowalność działań została oceniona przez 50% podmiotów na wysokim poziomie. Blisko 45% badanych określiło znaczenie dotychczasowej reputacji na poziomie średnim. Przewidywalność zachowań partnera oceniana była na średnim poziomie (wskazało tak 37% badanych jednostek publicznych).

Bardzo wysoki poziom takich czynników jak: życzliwość partnera prywatnego, doświadczenia ze współpracy z partnerem i przewidywalność zachowań przyszłych zaobserwowało po 13% respondentów.

Najmniejsze znaczenie dla poziomu zaufania okazały się mieć dla badanych podmiotów publicznych takie czynniki jak: możliwość wystąpienia konfliktów oraz potencjalny oportunizm partnera. Ponad 30% respondentów określiło możliwość wystąpienia konfliktów na niskim poziomie, jedna czwarta na poziomie słabym, a niespełna 40% średnim. Przewidywalny oportunizm partnera prywatnego na poziomie niskim określiło blisko 20% badanych, ponad 30% określiło jako słaby poziom natężenia tego czynnika, a prawie 45% wskazało na średni poziom.

Również doświadczenia kanadyjskie wskazują, iż główną przyczyną niepowodzeń przedsięwzięć typu PPP jest nieodpowiednia komunikacja pomiędzy stronami współpracy²⁹¹. Współpraca podmiotów o różnych kulturach organizacyjnych wymaga czasu na zaznajomienie się ze specyficznym językiem, zwyczajami oraz podejściem drugiej strony do przedsięwzięcia. Identyfikacja poziomu komunikacji w organizacjach uczestniczących w realizacji tak trudnych przedsięwzięć, jakim jest partnerstwo publiczno-prywatne oraz działania zmierzające do poprawy jakości i skuteczności wymiany informacji mogą istotnie przyczynić się podniesienia poziom zaufania pomiędzy partnerami.

Zaufanie można traktować jako wytwór, który doświadczany jest jako postać wzajemnych oddziaływań ludzkich wartości, postaw, nastrojów oraz emocji²⁹². Traktowanie zaufania, jako czynnika zbieżnego ze skutecznością partnerstwa wydaje się być prawidłowe, gdyż zaufanie zależne jest od emocji i odczuć pracowników jednostek współpracujących, które pochodzą od procesów poznawczych i wzajemnych zachowań, wiążą się z doświadczeniami i okolicznościami²⁹³.

W celu sprawdzenia, czy istnieją zależności pomiędzy badanymi zmiennymi, jako miara korelacji dwóch zmiennych użyty został współczynnik korelacji rang Spearmana. Na podstawie tej analizy dokonano przeglądu wpływu poszczególnych zmiennych wejściowych (determinanty zaufania) na zmienną wyjściową (charakterystyki skuteczności).

Do celów statystycznych determinanty zaufania zostały zakodowane w następujący sposób:

Z1 – Wymiana informacji z partnerem

Z2 – Pewność zachowań (postaw) partnera

²⁹¹ B.P. Korbus, M. Strawiński, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, s.274-275.

²⁹² G.R. Jones, J. M. George, *The Experience and Evolution of Trust: Implications for Cooperation and Teamwork*, *Academy Management Review*, nr 3, s. 531-532.

²⁹³ *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych*, Raport merytoryczny, J. Stachowicz (kierownik projektu), Warszawa 2006, s. 189.

- Z3 – Potencjalny oportunizm partnera
- Z4 – Dotychczasowa reputacja partnera
- Z5 – Postrzegana satysfakcja z istniejących relacji z partnerem
- Z6 – Możliwość wystąpienia konfliktów
- Z7 – Wpływ partnera na zmianę (np. na poziom usługi)
- Z8 – Zależności formalne/kontakty z partnerem
- Z9 – Kompetencje (fachowość) partnera
- Z10 – Referencje partnera
- Z11 – Życzliwość (przychyłość) partnera
- Z12 – Stabilność dotychczasowego postępowania partnera
- Z13 – Doświadczenia ze współpracy z partnerem
- Z14 – Przewidywalność (prognozowalność) zachowania partnera w przyszłości

Zmienne skuteczności opisane i przyporządkowane zostały przy weryfikacji wcześniejszych hipotez. Wynikiem tej analizy są korelacje występujące pomiędzy determinantami zaufania a skutecznością współpracy. Do nich można zaliczyć **dodatnie korelacje** pomiędzy:

- wymianą informacji z partnerem a możliwością sprawnej realizacji zadań;
- wymianą informacji z partnerem a podniesieniem poziomu świadczonych usług;
- stabilnością zachowań partnera a generowaniem dodatkowych dochodów;
- wpływem partnera na zmianę a odpowiednią kontrolą publiczną;
- wpływem partnera na zmianę a możliwością sprawnej realizacji zadań;
- wpływem partnera na zmianę a podniesieniem poziomu świadczonych usług;
- wpływem partnera na zmianę a zwiększeniem odpowiedzialności wobec odbiorców usługi i innych organizacji finansujących współpracę;
- wpływem partnera na zmianę a zaangażowaniem miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa;
- kompetencjami (fachowością) partnera a odpowiednim rozłożeniem ryzyka na partnerów;
- kompetencjami (fachowością) partnera a odpowiednią kontrolą publiczną nad usługą;
- kompetencjami (fachowością) partnera a szybszym wdrożeniem współpracy;
- kompetencjami (fachowością) partnera a podniesieniem poziomu usług w wyniku współpracy;
- referencjami partnera a zaangażowaniem miejscowych podmiotów gospodarczych i społeczeństwa;
- przychylnością partnera a utrzymaniem opłat na „odpowiednim” poziomie.

Ujemne korelacje wystąpiły pomiędzy:

- potencjalnym oportunizmem partnera a szybszym wdrożeniem przedsięwzięcia;
- potencjalnym oportunizmem partnera a pozytywnym nastawieniem społeczeństwa do współpracy;

- potencjalnym oportunistycznym partnerem a zwiększeniem odpowiedzialności wobec odbiorców usługi i innych organizacji finansujących współpracę;
- możliwością wystąpienia konfliktów a szybszym wdrożeniem przedsięwzięcia;
- możliwością wystąpienia konfliktów a pozytywnym nastawieniem społeczeństwa do współpracy;
- możliwością wystąpienia konfliktów a zwiększeniem odpowiedzialności wobec odbiorców usługi i innych organizacji finansujących współpracę.

Wyrazem istniejących korelacji są funkcje regresji²⁹⁴, które mają następującą postać²⁹⁵:

$Y = aX + b$ jako funkcja regresji zmiennej Y względem X

gdzie:

Y – to przewidywany wynik pomiaru zmiennej zależnej (charakterystyki skuteczności),

X – wartość pomiaru zmiennej niezależnej (determinanty zaufania),

a – to wartość wyrazu wolnego,

b – współczynnik regresji, czyli miary nachylenia linii regresji względem osi X.

Funkcje, opisujące zależność charakterystyk skuteczności PPP od determinant zaufania, przyjmują następujące postacie:

1. $S1 = 2,174 + 0,7103 * Z9$
2. $S3 = 1,4463 + 0,8003 * Z9$
3. $S4 = -1,3745 + 1,3345 * Z2$
4. $S8 = 0,6429 + 1,5 * Z7$
5. $S8 = 3,5779 + 0,5855 * Z9$
6. $S9 = 10,2821 - 2,0769 * Z3$
7. $S9 = 8,7227 - 1,6262 * Z6$
8. $S9 = 1,8911 + 0,764 * Z9$
9. $S10 = 1,3472 + 1,4306 * Z1$
10. $S10 = -0,4396 + 1,7692 * Z7$
11. $S11 = 2,2778 + 1,2778 * Z1$
12. $S11 = 1,6813 + 1,3077 * Z7$
13. $S11 = 5,2799 + 0,2731 * Z9$
14. $S12 = 1,9275 + 1,0496 * Z11$
15. $S13 = 9,1667 + 1,1667 * Z3$
16. $S13 = -8,1558 + 0,8505 * Z6$
17. $S14 = 9,9103 - 1,8846 * Z3$
18. $S14 = 7,1558 - 0,8505 * Z6$
19. $S14 = -1,1538 + 1,7692 * Z7$
20. $S15 = -2,7857 + 1,5 * Z7$

²⁹⁴ Funkcja regresji jest narzędziem badającym powiązania między średnimi wartościami zmiennych zależnych i niezależnych.

²⁹⁵ T.W. Pavkov, K. A. Pierce, *Do biegu gotowi – start! Wprowadzenie do SPSS Windows*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2005, s. 85.

$$21. \quad S15 = -4,2951 + 1,7951 * Z10$$

W ramach szczegółowej analizy, utworzone zostały funkcje regresji wielu zmiennych zależnych. Można wśród nich wyróżnić następujące równania²⁹⁶:

$$1. \quad S9 = 7,81085 - 1,07245 * Z3 - 1,07387 * Z6 + 0,53252 * Z9$$

$$2. \quad S10 = -2,49079 + 1,01723 * Z1 + 1,41711 * Z7$$

$$3. \quad S11 = -0,329174 + 0,997029 * Z1 + 0,962567 * Z7$$

$$4. \quad S14 = 9,91918 - 1,58121 * Z3 - 0,34803 * Z6$$

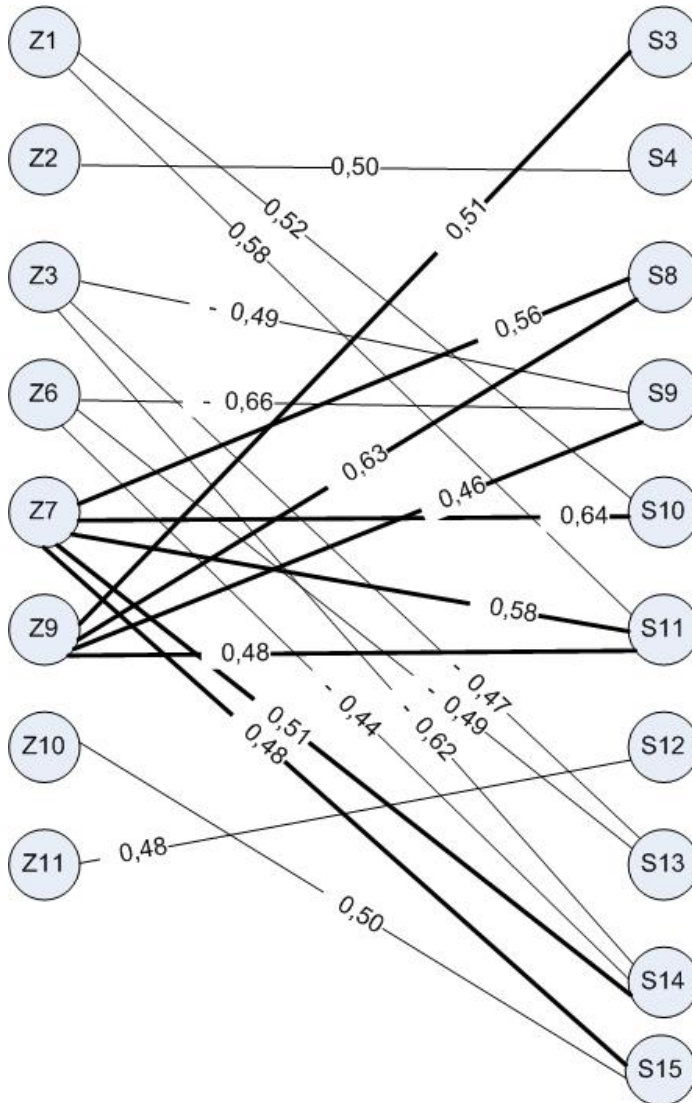
Graficzne odwzorowanie poszczególnych współczynników korelacji, które wykazują istotność statystyczną ($p < 0,05$), przedstawia rysunek 3.4.

Widoczna jest duża ilość połączeń (korelacji) pomiędzy wpływem partnera na zmianę (Z7) a pięcioma charakterystykami skuteczności oraz kompetencjami partnera (Z9) a czterema charakterystykami skuteczności. Wskazuje to na dużą zależność skuteczności PPP od zdolności organizacji publicznej do przekazywania uprawnień na przedsiębiorcę oraz od postrzegania kompetencji partnera.

Przeprowadzone badania wykazały, iż skuteczność jest istotnie zależna od zaufania. Przeprowadzona analiza pozwoliła na wybór determinant zaufania, które w sposób znaczący wpływają na skuteczność partnerstwa. Do nich można zaliczyć:

- wymianę informacji z partnerem (wpływ pozytywny),
- pewność zachowań partnera (wpływ pozytywny),
- wpływ partnera na zmianę (wpływ pozytywny),
- kompetencje (fachowość) partnera (wpływ pozytywny),
- referencje partnera (wpływ pozytywny),
- życzliwość partnera (wpływ pozytywny),
- potencjalny oportunizm partnera (wpływ negatywny),
- możliwość wystąpienia konfliktów (wpływ negatywny).

²⁹⁶ Nie zostały utworzone funkcje regresji dla następujących charakterystyk skuteczności: S8, S13 oraz S15. Spowodowane to było brakiem korelacji między zmiennymi zależnymi.



Rysunek 3.4. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy determinantami zaufania a charakterystykami skuteczności

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Wnioski:

Z powyższych analiz wynika, iż budowanie skutecznej współpracy jest istotnie zależne od poziomu kapitału intelektualnego organizacji. W ramach utworzonej współpracy wzrosty zmiennych kapitału intelektualnego wykazywały wyższe poziomy charakterystyk skuteczności.

Jeśli zatem wartość zmiennych IC jest skorelowana dodatnio z charakterystykami skuteczności, to zrealizowanie celów mogło być powodem wzrostu tego kapitału w organizacji bądź też, świadomego lub nie, efektywnego jego zarządzania.

Ważność pomiaru IC i skorelowania go z efektami została zauważona przez A. Wodeckiego²⁹⁷. Takie działanie czyni z IC ważne narzędzie wspomagające zarządzanie organizacją, siecią organizacji, a nawet regionem.

Dotychczasowe prowadzenie badań i analiz nad przyczynami niepowodzeń PPP koncentrowały się głównie na aspektach prawnych, ekonomicznych i organizacyjnych. Okazuje się jednak, że pomijane często czynniki ludzkie i społeczne, miękkie aspekty współpracy partnerów, mogą istotnie wpływać na skuteczność PPP. Uwzględnienie komponentów kapitału intelektualnego we wzajemnych relacjach i zależnościach między organizacjami współpracującymi ze sobą pozwala na lepsze zrozumienie istoty oddziaływania tego kapitału na wartość przedsięwzięcia. Określenie kapitału intelektualnego uwydatnia jego rolę i znaczenie dla procesów kreowania wartości partnerstwa.

Przeprowadzone analizy wykazały, że największa ilość korelacji dotyczyła zmiennych kapitału społecznego. Jego rola przejawia się zarówno na etapie tworzenia partnerstwa, jak również w fazie jego rozwoju. Społeczny aspekt funkcjonowania PPP jest wysoce indywidualny na poziomie każdego przedsięwzięcia, co nie pozwala na bezpośrednie przeniesienie sprawdzonych rozwiązań (przedsięwzięć polskich lub zagranicznych) bez uwzględnienia czynników kulturowych, organizacyjnych oraz dotychczasowych doświadczeń. Z drugiej strony umiejętne kształtowanie kapitału społecznego, niezależnie od przyjętego modelu współpracy i rodzaju przedsięwzięcia, predysponuje do skutecznego realizowania celów współpracy.

Dodatkowa analiza zagregowanych danych skuteczności PPP oraz determinant zaufania umożliwiła uszczegółowienie weryfikacji hipotezy o wpływ determinant zaufania jednostek uczestniczących w PPP na skuteczność tej współpracy. Badano istnienie istotnych statystycznie związków korelacyjnych pomiędzy poszczególnymi determinantami zaufania i charakterystykami skuteczności. Wskazane zostały czynniki, które pozytywnie, a także negatywnie wpływają na charakterystyki skuteczności.

Kreowanie skutecznego partnerstwa wymaga odpowiednich warunków służących swobodnemu realizowaniu założonych celów. Swoboda wymiany informacji i zyczliwość są niezbędne do optymalnego stymulowania współpracy. Nieodzownym warunkiem wyższej skuteczności partnerstwa jest umożliwienie partnerowi prywatnemu wpływanie na zmiany związane z realizacją przedsięwzięcia. Im partner miał większą swobodę działania, tym lepiej postrzegana była współpraca z punktu widzenia charakterystyk skuteczności.

²⁹⁷ A. Wodecki, *Kapitał Intelektualny Lubelszczyzny: badanie potencjału regionu*, E-mentor, nr 3/2006.

Szczególne znaczenie – jak wykazały badania – odgrywają kompetencje pracowników organizacji, które warunkują przede wszystkim: odpowiednie obciążenie budżetu jednostki, właściwe rozłożenie ryzyka, polepszenie jakości zadań publicznych, szybkość wdrożenia przedsięwzięcia a także odpowiednią kontrolę publiczną nad świadczeniem usług. Potwierdza to, że wysoki poziom zaufania tworzą między innymi kompetencje pracowników organizacji partnerskiej. Uważa się, iż jest to ważna składowa zaufania, która wspomaga także wymianę wiedzy w organizacjach sieciowych, zarówno w dużych, jak i małych²⁹⁸. Poziom oportunisty partnera oraz możliwość wystąpienia konfliktu oddziałują również na szybkość wdrożenia przedsięwzięcia. Im niższy poziom tych charakterystyk, tym notowano szybszą realizację PPP.

Powyższe rozważania wskazują na istnienie ważnych czynników dla realizowania skutecznego partnerstwa. Należy podkreślić, że wraz z realizacją celów współpracy tworzone są warunki do rozwoju IC w poszczególnych jego wymiarach. Konieczne jest rozwijanie takiego zarządzania przedsięwzięciem PPP, które spowoduje sprzężenie zwrotne pomiędzy realizacją celów współpracy a wzrostem zmiennych IC.

Wyniki przeprowadzonej weryfikacji hipotezy H₃ pozwalają stwierdzić, że jest ona prawdziwa i dają podstawę do podjęcia decyzji o braku jej odrzucenia.

3.4.3. Kapitał intelektualny w kontekście nawiązywania współpracy PPP

Testowanie hipotezy H₄

H₄: Kapitał intelektualny jednostek publicznych przygotowujących się do realizacji współpracy w formie PPP jest istotnie różny od kapitału intelektualnego jednostek publicznych, które nie miały żadnych doświadczeń z PPP.

Ważnym zagadnieniem podlegającym ocenie jest różnica w poziomie zmiennych IC pomiędzy jednostkami, które przygotowują się do realizacji PPP i tymi, które nie mają w planach takiej współpracy. Nawiązywanie współpracy może być przejawem wyższego poziomu pewnych zmiennych IC. Kapitał ten może być również jednym z czynników sprawczych zamysłu przygotowania procesu PPP. W celu weryfikacji hipotezy H₄ obliczone zostały średnie wartości poszczególnych zmiennych kapitału ludzkiego, organizacyjnego oraz społecznego wyżej wymienionych grup jednostek publicznych. Wartości te (poziom mierzony w przyjętej skali wartościowania 0-9) przedstawia tabela 3.19.

Analiza porównawcza z wykorzystaniem testu U Manna-Witneya umożliwiła określenie istotnych różnic w poziomie zmiennych IC badanych organizacji publicznych (oznaczone gwiazdką). W wymiarze kapitału ludzkiego fakt planowania współpracy w formie PPP wskazuje wyższy (istotny statystycznie)

²⁹⁸ Levin D.Z., R. Cross, L.C. Abrams, E.L. Lesser, *Trust and Knowledge Sharing: A Critical Combination*, IBM Institute for Knowledge, 2002, s. 3-9.

poziom następujących zmiennych: zdolność pracowników do wzorowania się na innych przedsiębiorstwach, potrzeba zwiększenia wydajności i efektywności zadań publicznych, akceptacja ryzyka związanego ze współpracą, skłonność do zachowań etycznych oraz przebyte szkolenia z tematyki partnerstwa. Brak różnic (nieistotnych statystycznie) dotyczył poziomu umiejętności, wiedzy, doświadczenia, otwartości pracowników na zmiany, akceptacji decyzji przełożonych i zaangażowania w zmiany organizacyjne związane z PPP.

Tabela 3.18. Identyfikacja kapitału intelektualnego w jednostkach publicznych nie realizujących oraz przygotowujących się do współpracy PPP.

Kapitał intelektualny	Jedn. publ., które nie przygotowują się do współpracy PPP	Jedn. publ., które przygotowują się do współpracy PPP
Zmienne kapitału ludzkiego		
Umiejętności praktyczne związane z wykonywaniem czynności w PPP	4,8451	4,6875
Wiedza fachowa dotycząca współpracy z przedsiębiorcami	4,7324	4,1875
Doświadczenie z zakresu współpracy z jednostkami prywatnymi	3,8028	3,6250
Otwartość pracowników na zmiany związane z uczestnictwem w takiej współpracy	5,0000	6,0000
Zdolność pracowników do wzorowania się na innych tego typu przedsiębiorstwach*	5,0845	6,2500
Potrzeba zwiększenia wydajności, efektywności zadań publicznych*	5,5634	6,8125
Akceptacja ryzyka związanego z analizowaną współpracą*	4,2254	5,9375
Skłonność do zachowań etycznych*	5,9155	7,4375
Akceptacja decyzji przełożonych	6,4507	6,8750
Zaangażowanie w zmiany organizacyjne	5,4507	5,5625
Szkolenia w zakresie współpracy jednostek publicznych i prywatnych*	4,2958	6,5000
Zmienne kapitału organizacyjnego		
Stopień sformułowania strategii Państwa organizacji*	5,4930	6,9375

Stopień realizacji strategii Państwa organizacji	5,0423	5,6875
Zakres wdrożenia systemów jakości (np. ISO 9001)*	1,9296	6,2500
Rozwój systemów premiowania pracowników	3,6479	3,8125
Kultura organizacyjna nastawiona na zmiany	4,9437	4,5625
Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie	4,5915	4,8750
Stan infrastruktury informatycznej	4,9577	5,5000
Poziom zorganizowania wewnętrznego	5,4507	5,6250
Innowacyjność organizacji	4,7324	5,3750
Klarowność zasad w całej organizacji	5,5634	6,3750
Jasność procedur wewnętrznych	6,2113	6,6250
Przygotowanie organizacyjne do realizacji PPP (na tle innych jednostek)*	3,9859	5,4375
Zmienne kapitału społecznego		
Stopień zaufania do przedsiębiorców prywatnych*	4,4930	5,6250
Występowanie niepisanych norm zachowań	4,1831	4,0000
Wzajemne zobowiązania (Państwa organizacji i przedsiębiorców)	3,5352	4,5000
Lojalność w stosunku do przedsiębiorców	5,4789	5,6250
Częstotliwość kontaktów z przedsiębiorcami (w ramach współpracy lub inne)	4,4366	5,4375
Stopień zadowolenia z dotychczasowych kontaktów z przedsiębiorcami*	4,6761	6,6875
Potrzeba zrealizowania współpracy*	4,1549	5,8750
Możliwość uzyskania pomocy od partnera	6,5915	6,5000
Rzetelność w wykonywaniu zadań założonych przy ewentualnej współpracy	6,2394	5,8125
Bezinteresowność działań w stosunku do (przyszłego) partnera*	4,7465	5,9375
Identyfikacja pracowników z ewentualną współpracą	5,8873	5,3125

Motywowanie do etycznych zachowań	6,3662	7,0625
Społeczna odpowiedzialność Państwa organizacji	4,2254	5,3750
Satysfakcja z dotychczasowych (na danym etapie) osiągnięć w ramach współpracy	4,5352	4,0000
Cheć podjęcia inicjatywy poprzez współpracę jednostek publicznych i prywatnych*	5,3803	6,8750
Ofiarność pracy (praca na cele społeczne)	5,9577	6,0625
Otwartość komunikacji*	3,2817	7,0625
Stopień powiązania z przedsiębiorstwami prywatnymi	5,5915	6,0000
Powiązania z odbiorcami usług publicznych (społeczeństwo)	5,4507	5,9375

* oznacza istotną różnicę statystycznie pomiędzy jednostkami na poziomie istotności $p < 0,05$

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiału z badań.

W wymiarze kapitału organizacyjnego planowanie współpracy różnicowało następujące zmienne: stopień sformułowania strategii organizacji, zakres wdrożonych systemów jakości oraz przygotowanie organizacyjne do realizacji współpracy. Pozostałe zmienne nie wykazywały istotnej różnicy w obu analizowanych grupach.

Kapitał społeczny w obu analizowanych grupach organizacji różnił się statystycznie poprzez zmienne takie jak: poziom zaufania do przedsiębiorców, stopień zadowolenia ze współpracy z przedsiębiorcami, potrzeba zrealizowania współpracy, bezinteresowność działań w stosunku do przedsiębiorców, chęć podjęcia inicjatywy PPP, otwartość komunikacji z przedsiębiorcami. Należy zwrócić uwagę na dużą różnicę pomiędzy wynikami związaną z potrzebą zrealizowania współpracy. Organizacja powinna być nastawiona na osiągnięcie celu, jakim jest partnerstwo z przedsiębiorcą. Dla pozostałych zmiennych nie wskazano statystycznych różnic.

Przeprowadzona analiza wyłoniła szereg zmiennych różnicujących te dwie grupy jednostek publicznych w poszczególnych wymiarach IC. Rozpoczęcie pierwszej fazy projektowania w procesie tworzenia współpracy z pewnością wymaga wyższego poziomu IC. Możliwe jest również stwierdzenie, że poprzez tworzenie koncepcji PPP oraz przygotowywanie się do niej występuje tzw. sprzężenie zwrotne – przygotowywanie się do PPP powoduje rozwój IC. Właściwe przygotowanie i zawiązanie współpracy to oczywiście dopiero wstępne warunki powodzenia PPP. Pierwszy etap procesu PPP, w którym podejmowana jest decyzja o realizacji danego przedsięwzięcia w formie PPP jest procesem złożonym, obejmującym między innymi analizę alternatywnych opcji

realizacji danego zadania (patrz: komparatory). Niezwykle istotna jest w tym czasie dynamika zmian zachodzących w IC, którą wymusza sama współpraca (np. chęć podjęcia inicjatywy przez współpracę PPP, przygotowanie organizacyjne do realizacji PPP, czy też szkolenia związane z tą tematyką), ale również ważny jest wysoki poziom pewnych zmiennych osiągnięty wcześniej. Związane jest to z pewną bezwładnością tych zmiennych, których wzrost nie nastąpi w trybie natychmiastowym, ale jest kształtowany przez wiele lat. Można tu wyróżnić zmienne, których wysoki poziom osiągany jest przez organizację przez długi czas. Należą do nich: akceptacja ryzyka, potrzeba zwiększania wydajności i efektywności zadań publicznych, bezinteresowność działań w stosunku do przedsiębiorców, stopień sformułowania strategii organizacji, wdrażanie systemów jakości, stopień zaufania do przedsiębiorców prywatnych oraz otwartość komunikacji.

Wnioski:

Analiza wyników badań pozwala stwierdzić, że jest istotna różnica pomiędzy kapitałem intelektualnym jednostek publicznych, które planują realizację współpracy PPP, a kapitałem jednostek, które takiej współpracy nie zakładają w najbliższym czasie. Wykazano, iż istnieje różnica pomiędzy zmiennymi IC obu badanych grup. Oznacza to w praktyce, że na proces rozpoczęcia współpracy należy oddziaływać poprzez odpowiednie rozwijanie wyróżnionych zmiennych IC (tabela 3.20.).

Tabela 3.19. Zmienne kapitału intelektualnego – istotny czynnik sprawczy przygotowania PPP w organizacji publicznej

Kapitał ludzki	Kapitał organizacyjny	Kapitał społeczny
<ul style="list-style-type: none"> – Zdolność pracowników do wzorowania się na innych przedsięwzięciach; – Potrzeba zwiększania wydajności i efektywności zadań publicznych; – Akceptacja ryzyka związanego ze współpracą; – Skłonność 	<ul style="list-style-type: none"> – Zaakcentowanie w strategii organizacji zagadnienia współpracy z przedsiębiorcami; – Wdrażanie systemów jakości (np. standardów ISO, CAF²⁹⁹); – Przygotowanie organizacyjne do realizacji współpracy. 	<ul style="list-style-type: none"> – Wysoki poziom zaufania pracowników jednostki publicznej do przedsiębiorców; – Wysoki dotychczasowy stopień zadowolenia ze współpracy z przedsiębiorcami; – Wskazanie celu zrealizowania współpracy; – Bezinteresowność działań w stosunku do przedsiębiorców;

²⁹⁹ CAF – (ang. Common Assessment Framework) czyli Wspólna Metoda Oceny (Powszechna Metoda Oceny) to metoda kompleksowego zarządzania jakością.

pracowników do zachowań etycznych; – Szkolenia, konferencje z zakresu partnerstwa.		– Aspiracje do podjęcia inicjatywy PPP; – Otwartość komunikacji z przedsiębiorcami.
---	--	--

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiału z badań.

Podsumowując, należy zauważyć, że istnieją zmienne IC organizacji przystępujących do partnerstwa, których poziom istotnie wzrasta. Może to stanowić dowód na to, że poprzez myślenie i przygotowanie się do partnerstwa rozwijany jest (przynajmniej częściowo) IC. Można więc pokusić się o stwierdzenie, że determinacja realizacji współpracy oraz IC wzajemnie na siebie oddziałują.

Wyniki przeprowadzonej weryfikacji hipotezy H_4 pozwalają stwierdzić, że jest ona prawdziwa i dają podstawę do podjęcia decyzji o braku jej odrzucenia.

Rozdział IV. Uwarunkowania skutecznego zarządzania przedsięwzięciami w formie PPP – rekomendacje dla praktyki

4.1. Wnioski końcowe

Zmodyfikowana ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym wraz z ustawą o koncesji na roboty budowlane lub usługi tworzą nowe ramy instytucjonalne dla partnerstwa w Polsce. Obecnie trudno jest przewidzieć w jakim stopniu umożliwią one łatwiejszą implementację środków prywatnych na zadania publiczne. Niewątpliwie dotychczas zrealizowane przedsięwzięcia PPP rozwijane były bez wymienionych ustaw. Można zauważyć jednak, że od roku 2008 nastąpił wzrost liczby planowanych przedsięwzięć PPP, których ilość szacowana jest na 180 przypadków. Trudno przewidzieć, ile z tych zamierzonych inwestycji na zasadach PPP dojdzie do skutku. Wieloletnie doświadczenia funkcjonowania współpracy podmiotów publicznych i prywatnych poza granicami Polski, ale również w naszym kraju wskazują na liczne korzyści dla jednostek publicznych. Partnerstwo stwarza możliwość wygenerowania znacznych efektów począwszy od oszczędności wydatków, poprzez podział ryzyka, a skończywszy na satysfakcji społeczeństwa z usług wyższej jakości. Dostrzegalny jest również transfer nowszych, efektywniejszych technologii w wyniku doprowadzenia do współpracy.

Uwzględniając zmieniające się potrzeby społeczeństwa oraz towarzyszącą im złożoność procesów występujących podczas realizowania zadań publicznych wykazano, iż PPP jest postrzegane jako jeden ze sposobów realizacji zadań, a organizacje tworzące partnerstwo winny być traktowane jako szczególnie przypadek organizacji sieciowej.

Uzyskane wyniki badań pozwoliły odpowiedzieć na pytania:

1. Czy PPP daje nowe możliwości realizowania zadań publicznych?
2. Jakie zmienne kapitału intelektualnego istotnie wpływają na charakterystyki skuteczności współpracy?
3. Czy kapitał intelektualny w poszczególnych jego wymiarach ulega tendencji wzrostu w kolejnych etapach współpracy?
4. Jakimi zmiennymi kapitału intelektualnego różnią się jednostki decydujące się na współpracę od tych, które takiej współpracy obecnie nie planują?
5. Czy poziom determinant zaufania istotnie powiązany jest z poziomem skuteczności współpracy?

Weryfikacja hipotez cząstkowych pozwala udzielić odpowiedzi twierdzących na powyższe pytania i potwierdzić następujące założenia:

1. PPP jest jedną z alternatyw umożliwiających spełnianie celów społecznych;
2. istnieją zmienne IC wpływające na skuteczność procesu PPP;
3. IC wzrasta podczas realizacji współpracy;
4. istnieją istotne różnice w IC pomiędzy jednostkami planującymi współpracę PPP a tymi, które takiej współpracy nie zamierzają realizować;
5. zaufanie jest istotnie skorelowane ze skutecznością.

Przeprowadzone analizy pozwoliły na sformułowanie najważniejszych zasad zarządzania kapitałem intelektualnym w procesie PPP. Możliwe jest wskazanie zmiennych kapitału intelektualnego, których wysoki poziom jest wymagany przy rozpoczęciu planowania realizacji współpracy. Podnoszenie kapitału intelektualnego jednostki publicznej powinno być podstawowym zadaniem jej kierownictwa i pracowników w celu zwiększenia prawdopodobieństwa wdrożenia udanego partnerstwa z podmiotem prywatnym. I tak:

a) wśród zmiennych *kapitału ludzkiego* wpływających na rozpoczęcie współpracy należy wymienić: zdolność pracowników do wzorowania się na innych przedsięwzięciach PPP, potrzebę zwiększania wydajności i efektywności zadań publicznych, wysoką akceptację ryzyka związanego z PPP, skłonność pracowników do zachowań etycznych, zdobywanie wiedzy na konferencjach i szkoleniach na temat PPP.

b) *kapitał społeczny* powinien być wzmocniany poprzez: wysoki poziom zaufania do przedsiębiorców, wysoki stopień zadowolenia z dotychczasowej współpracy z przedsiębiorcami, wskazywanie celów realizowania współpracy, bezinteresowność działań w stosunku do organizacji, z którymi może dojść do współpracy, wysokie aspiracje do podjęcia inicjatywy PPP oraz otwartość komunikacji.

c) na rozwój *kapitału organizacyjnego* mają wpływ takie działania jak: wskazanie w strategii organizacji zagadnień związanych z PPP (wyszczególnienie dziedzin współpracy), wdrażanie systemów jakości (standardów ISO, CAF) oraz przygotowanie organizacyjne do realizacji PPP (powołanie zespołu ds. PPP lub jednostki organizacyjnej).

Zdolność organizacji do skutecznego realizowania partnerstwa warunkowana jest chęcią angażowania się w taki układ współpracy poprzez tworzenie odpowiednich relacji oraz sprawnością transformacji zasobów kapitału intelektualnego w poszczególnych jego obszarach. Oba wymiary aktywności są ze sobą ściśle sprzężone. Organizacje angażując się we współpracę przyczyniają się do wzrostu kapitału intelektualnego, natomiast wzrost kapitału czyni pracowników zdolnymi do skutecznego realizowania partnerstwa. Możliwe do zauważenia takie sprzężenie zwrotne jest ważne w przypadku uczenia się organizacji. Zgodnie z cyklem PDCA (zaplanuj-zrób-sprawdź-działaj) realizacja partnerstwa od momentu planowania, poprzez wykonanie, kontrolowanie i korygowanie, aż do zakończenia współpracy powinna mieć charakter permanentnego doskonalenia się i uczenia.

W toku badań wykazano, że przedsięwzięcia PPP przy wykorzystaniu ich w odpowiednich przypadkach, tworzą warunki dla rozwoju regionu. Poprzez zawieranie umów w formie PPP na poprawę lub budowę infrastruktury zwiększana jest atrakcyjność regionu. Oczywiście, przedsięwzięcia tego typu powinny być traktowane jako alternatywa, jeden ze sposobów, realizacji zadań publicznych, a nie jako cel sam w sobie. Taka współpraca aktywizuje przedsiębiorstwa do działania na terenie danego regionu, wzmacnia ich innowacyjność oraz konkurencyjność, a organizacje publiczne pozostają w pełni odpowiedzialne za realizowane zadania, zwiększają swoje umiejętności budowania relacji z sektorem prywatnym oraz poprawiają swój wizerunek wśród społeczeństwa. Stanowiąc to może wystarczający argument dla praktyki włączania partnerstwa do strategii rozwoju regionalnego i lokalnego.

W trakcie realizacji prac badawczych możliwe było ustalenie obszarów dalszej eksploracji naukowej związanych z badaną tematyką, a mianowicie: zbadanie jak kształtuje się kapitał intelektualny w organizacjach realizujących przedsięwzięcia PPP poza granicami Polski (kraje wysoko- i słabo rozwinięte) oraz skonfrontowanie wyników z krajowymi oraz sprawdzenie, czy partnerstwo wpisuje się w koncepcję potrójnej (uniwersytet-biznes-administracja) lub poczwórnej heliksy (uniwersytet-biznes-administracja-społeczeństwo).

4.2. Rekomendacje dla praktyki zarządzania PPP

Z przeprowadzonych badań i analiz wynika szereg wskazówek dla organizacji planujących i realizujących współpracę w formie PPP, w jaki sposób mają kształtować swoją politykę wobec partnera, aby uzyskać pożądane skutki w postaci zrealizowanego prawidłowo przedsięwzięcia.

1. Punktem wyjścia do tworzenia współpracy w formie PPP jest skuteczne i konsekwentne motywowanie aktorów na poziomie centralnym oraz regionalnym w celu promowania tej idei. Podejście to powinno być odzwierciedlone w dokumentach nie tylko na szczeblu centralnym (ustawy), ale również regionalnym w postaci wieloletnich planów strategicznych. Obecnie wskazywane w strategiach województw nastawienie na partnerstwo winno być z większą konsekwencją realizowane i wspierane na szczeblu lokalnym (strategie powiatów i gmin). Odpowiednia „wola polityczna” odzwierciedla się szczególnie silnie w kształcie ważnego instrumentu zarządzania: strategii. Strategia powinna być ukierunkowana na rozwój i wzrost ilości przedsięwzięć w formie PPP. Za najważniejszy kierunek oddziaływania instytucjonalnego sprzyjającego rozwojowi PPP uważa się mechanizmy polityki na poziomie województw. Świadczyć to może o pewnej słabości programowej dotyczącej wspierania PPP na poziomie krajowym.

2. Procesy tworzenia i realizowania (kamienie milowe) współpracy PPP należy przyporządkować kryteriom skuteczności. Procesy te powinny być rozwijane i sprawnie zarządzane w oparciu o kapitał intelektualny poprzez rozwój jego składników, tak aby możliwe było osiąganie założonych celów. Mierzac poziom IC otrzymuje się informacje o potrzebie zaprogramowania odpowiednich działań, tak aby wspierać te zmienne, pod względem których organizacja osiąga słabe wyniki oraz informacje o zmiennych, pod względem których organizacja jest stosunkowo silna i gotowa do realizacji PPP.
3. Odpowiednio wysoki poziom kapitału intelektualnego, a w szczególności kapitału społecznego, pozwala na zredukowanie barier współpracy, utrzymanie przyjaznego środowiska dla rozwoju partnerstwa oraz przyczynienie się do stworzenia silnej sieci organizacji zdolnych do pełnego zrealizowania celów współpracy.
4. W pełni zamierzone i celowe zarządzanie kapitałem intelektualnym umożliwia kreowanie nowych wartości w postaci przedsięwzięć PPP, które stanowiąc będą jedno z ważnych źródeł wypełniania luki niedoboru w zakresie przedsięwzięć publicznych. Wykorzystanie szans na zlikwidowanie tej luki zależy w dużej mierze od zdolności organizacji do zarządzania IC.
5. Największe bariery w rozwoju partnerstwa wynikają z czynników „psychologicznych” jak brak zaufania oraz motywacji do podejmowania współpracy, a także z braku mechanizmów inicjowania współpracy i wzajemnych kontaktów, braku intensywnej komunikacji pomiędzy przedsiębiorcami a jednostkami publicznymi. Są to ważne czynniki blokujące budowanie nowych inicjatyw PPP.
6. Jednostki publiczne, które nie realizowały dotychczas PPP powinny rozpocząć od współpracy wymagającej niskiego poziomu zaangażowania aktywów materialnych oraz niematerialnych.
7. Jednostki wspierające PPP powinny upowszechniać tematykę PPP oraz umożliwiać opisywanie przypadków współpracy wraz z dokładnym wyjaśnieniem problemów, z jakimi jednostki współpracujące się zetknęły. Powinien również zostać stworzony publiczny, niekomercyjny podmiot zajmujący się wspieraniem PPP. Gwarantowałoby to wszystkim zainteresowanym jednostkom samorządu terytorialnego bezpłatny i szybki dostęp do wiedzy na temat partnerstwa.
8. Dla pełnego wykorzystania potencjału partnerstwa, kierownictwo jednostek publicznych powinno rozważać wzrost wydajności przede wszystkim kapitału społecznego i ludzkiego. Kapitał społeczny może być zwiększony poprzez ułatwienie interakcji między partnerami. Lepsza komunikacja i zaangażowanie mogą zostać użyte do podwyższenia poziomu wiedzy i wymiany doświadczeń, jak również do podwyższenia poziomu motywacji. Częste spotkania i sesje są podstawą działań niezbędnych do podwyższenia kapitału ludzkiego w aspekcie tworzenia i realizowania współpracy w formie PPP.

9. Należy przede wszystkim skupić się na motywowaniu pracowników do poszukiwania jednostek, na których będą się wzorować (benchmarking) lub wskazać im wzorzec (np. inną gminę w Polsce lub poza granicami, która skutecznie realizuje partnerstwo), aby w ten sposób usprawnili swoją zdolność do naśladowania. Pracownicy jednostki publicznej powinni poszukiwać możliwości do bardziej efektywnego realizowania zadań publicznych, niwelować i akceptować ryzyko związane ze współpracą PPP, a także uczęszczać w szkoleniach, konferencjach związanych z tą tematyką. Kultura organizacyjna jednostki przygotowującej współpracę z przedsiębiorcą powinna charakteryzować się wysoką etyką pracy.
10. Istotne jest również umieszczenie w strategii organizacji aspektów związanych z partnerstwem oraz wskazanie osób, stanowisk lub zespołów do realizacji zadań związanych z partnerstwem. Czynnikiem stabilizującym działania związane z PPP jest wprowadzenie i utrzymanie systemów jakości, które ukierunkują, udoskonalą i zmierzają wykonywane działania.
11. Szczególną rolę w przygotowaniach do partnerstwa pełni kapitał społeczny, który w postaci zaufania, wysokiego stopnia zadowolenia z dotychczasowych kontaktów z przedsiębiorcami, otwartości komunikacji (spotkania, wstępne negocjacje, konferencje), bezinteresowności działań, chęci podjęcia inicjatywy oraz wskazania celów PPP wpływa na poprawne przygotowanie przedsięwzięcia.

W świetle powyższych rozważań spójne zarządzanie przedsięwzięciem PPP przez organizację polega na świadomej, systematycznej i długookresowej trwającej przez cały czas przygotowywania i trwania współpracy identyfikacji i wzmacnianiu poszczególnych zmiennych kapitału intelektualnego. Umożliwia to doskonalenie organizacji pod względem przeprowadzenia PPP i skutecznego wykonania zaplanowanych celów.

Ponadto, w myśl idei sprzężenia zwrotnego rozwój kapitału intelektualnego będzie budować świadomość kompetencji podmiotów publicznych do inicjowania przedsięwzięć realizowanych w formie PPP.

Prezentowane rekomendacje dotyczące między innymi potrzeby zwrócenia uwagi przez organizacje publiczne na możliwość zacieśniania współpracy z partnerami prywatnymi, a przez skuteczne realizowanie celów PPP także ze społeczeństwem, mają charakter zalecający. Zagadnienie to niewątpliwie wymaga dalszej eksploracji.

W kontekście przeprowadzonych badań dotyczących PPP, należy stwierdzić, że rynek współpracy jednostek publicznych i przedsiębiorców prywatnych powinien się szybciej rozwijać w oparciu o wskazane zasady skutecznego zarządzania przedsięwzięciem.

Spis tabel

Rozdział I

Tabela 1.1. Definicje partnerstwa publiczno-prywatnego.....	12
Tabela 1.2. Podział form partnerstwa publiczno-prywatnego.....	16
Tabela 1.3. Modele i sposoby postępowania w PPP.....	20
Tabela 1.4. Wybrane jednostki zajmujące się tematyką PPP na świecie.....	43
Tabela 1.5. Pośrednie formy świadczenia usług komunalnych.....	53

Rozdział II

Tabela 2.1. Definicje zaufania w naukach o zarządzaniu.....	66
Tabela 2.2. Ocena ryzyka przez uczestników współpracy na podstawie badań przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii.....	78
Tabela 2.3. Definicje kapitału intelektualnego.....	81
Tabela 2.4. Składniki kapitału intelektualnego.....	86
Tabela 2.5. Elementy kapitału intelektualnego wykorzystywanego w procesie PPP...	101

Rozdział III

Tabela 3.1. Etapy części empirycznej badań.....	114
Tabela 3.2. Główne obawy, które pojawiły się w momencie rozpoczęcia współpracy.....	120
Tabela 3.3. Problemy, które pojawiły się w trakcie realizacji współpracy lub są możliwe w opinii podmiotów publicznych i prywatnych.....	121
Tabela 3.4. Zalety współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.....	123
Tabela 3.5. Wady współpracy publiczno-prywatnej w kontekście przedsięwzięcia PPP.....	125
Tabela 3.6. Zagrożenia, które powinny być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o realizacji współpracy w ramach PPP.....	126
Tabela 3.7. Czynniki przyczyniające się do wprowadzenia innowacji przy realizacji przedsięwzięć PPP.....	127
Tabela 3.8. Czynniki wpływające na wzrost poziomu wiedzy i doświadczenia w trakcie realizacji przedsięwzięcia PPP.....	128
Tabela 3.9. Spodziewane i faktyczne czynniki decydujące o sukcesie współpracy.....	130
Tabela 3.10. Problemy regionalne, które przyczyniły się do podjęcia decyzji o nawiązaniu współpracy PPP.....	131
Tabela 3.11. W jakich sytuacjach zostanie wykorzystane doświadczenie z realizacji przedsięwzięcia PPP.....	132
Tabela 3.12. Postrzeżenie realizowanej współpracy jako pozytywny bodziec do działania dla innych organizacji.....	133
Tabela 3.13. Postawy organizacji w obliczu doświadczeń i oczekiwań PPP.....	134
Tabela 3.14. Analiza strategii rozwoju województw pod kątem występowania celów związanych z PPP.....	137
Tabela 3.15. Wartości średnie dla ocen charakterystyk skuteczności PPP.....	139
Tabela 3.16. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H2 – kapitał ludzki.....	144

Tabela 3.17. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H2 – kapitał społeczny.....	146
Tabela 3.18. Zestawienie zbiorcze wyników z testowania hipotezy H2 – kapitał organizacyjny	148
Tabela 3.19. Identyfikacja kapitału intelektualnego w jednostkach publicznych nie realizujących oraz przygotowujących się do współpracy PPP.....	166
Tabela 3.20. Zmienne kapitału intelektualnego – istotny czynnik sprawczy przygotowania PPP w organizacji publicznej	169

Spis rysunków

Rozdział I

Rysunek 1.1. Modele realizacji inwestycji dla celów świadczenia usług publicznych (od form tradycyjnych do umów PPP)	21
Rysunek 1.2. Schemat powiązań w partnerstwie publiczno-prywatnym	23
Rysunek 1.3. Rola instytucji finansowych w przedsięwzięciach realizowanych w formie partnerstwa publiczno-prywatnego	25
Rysunek 1.4. Otoczenie prawne projektów infrastrukturalnych finansowanych przez kapitał prywatny	29
Rysunek 1.5. Sposób kształtowania kosztów ponoszonych przez podmiot publiczny w czasie	34
Rysunek 1.6. Cykl życia przedsięwzięcia w partnerstwie publiczno-prywatnym.....	46
Rysunek 1.7. Elementy udanego PPP	47
Rysunek 1.8. Uwarunkowania skuteczności partnerstwa publiczno-prywatnego.....	51

Rozdział II

Rysunek 2.1. Przykład sieciowości utworzonych na danej sieci organizacji.....	60
Rysunek 2.2. Zależność pomiędzy zaufaniem a skutecznością partnerstwa.....	69
Rysunek 2.3. Model marketingu partnerskiego	70
Rysunek 2.4. Czynniki wpływające na zaufanie w relacjach partnera publicznego i prywatnego	73
Rysunek 2.5. Różne nazewnictwo kapitału intelektualnego	80
Rysunek 2.6. Model wartości rynkowej Skandii.....	85
Rysunek 2.7. Model zależności pomiędzy składowymi kapitału organizacji	87
Rysunek 2.8. Wartość przedsięwzięcia	89
Rysunek 2.9. Ramowa koncepcja organizacyjnego uczenia się.....	91
Rysunek 2.10. Cykl Deminga	92
Rysunek 2.11. Cykl Kolba	93
Rysunek 2.12. Jednopętlowe uczenie się	94
Rysunek 2.13. Dwupętlowe uczenie się.....	95
Rysunek 2.14. Fazy rozwoju organizacji uczącej się w partnerstwie	99
Rysunek 2.15. Graficzne przedstawienie IC uczestników przedsięwzięcia PPP	107

Rozdział III

Rysunek 3.1. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału ludzkiego a charakterystykami skuteczności	153
Rysunek 3.2. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału społecznego a charakterystykami skuteczności	155
Rysunek 3.3. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy zmiennymi kapitału organizacyjnego a charakterystykami skuteczności	157
Rysunek 3.4. Graficzne odwzorowanie korelacji pomiędzy determinantami zaufania a charakterystykami skuteczności	163

Bibliografia

Publikacje zwarte:

1. Bal-Woźniak T., *Współczesne problemy zarządza. Zarządzanie kapitałem intelektualnym*, Zeszyt tematyczny nr 1, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2006.
2. Bilińska-Reformat K., *Relacje przedsiębiorstw działających na rynku FMCG z wybranymi podmiotami rynkowymi i ich determinanty*, [w:] *Relacje podmiotów rynkowych w warunkach zmian*, Bilińska-Reformat K. (red.), Placet, Warszawa 2009.
3. Biliński T., Czachorowski J., *Proces budowlany według stanu prawnego w dniu 1 stycznia 1995 r.*, Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa Oddział we Wrocławiu, Wrocław 1995.
4. Błaszczyk A., Brdulak J.J., Guzik M., Pawluczuk A., *Zarządzanie wiedzą w polskich przedsiębiorstwach*, SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2004.
5. Bojar E. (red.), *Klasy jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006.
6. Bojar E., *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w obszarach słabo rozwiniętych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
7. Bojar E., Olesiński Z., *The Emergence and Development of Clusters in Poland*, Difin, Warszawa 2007.
8. Bratnicki M., Strużyna J., *Przedsiębiorczość i kapitał intelektualny*, Wydawnictwo Akademii ekonomicznej im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2001.
9. Brdulak A., Malinowski P., *Znaczenie aktywów niematerialnych w przedsiębiorstwie*, [w:] *Tworzenie wartości przedsiębiorstwa na rynku Unii Europejskiej*, Brdulak H., Dulinić E., Gołębiowski T. (red.), SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2007.
10. Brodziński Z., *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w opiniach przedstawicieli samorządów lokalnych województwa warmińsko – mazurskiego*, [w:] *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego Tom II*, Filipiak B. (red. naukowa), Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Nr 471.
11. Broniewska G., *Jak toczy się koło Deminga – czyli cykl zorganizowanego działania H. Le Chateliera i jego odmiany*, [w:] *Tradycja i współczesność w metodologicznym nurcie zarządzania*, Czekał J. (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2007.
12. Brzozowska K., *Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych przez kapitał prywatny na zasadach Project finance*, CeDeWu Sp. z o.o., Warszawa 2005.

13. Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Przesłanki, możliwości, bariery*, CeDeWu.pl Wydawnictwa fachowe, Warszawa 2006 .
14. Buga J., Kassyk-Rokicka H., *Podstawy statystyki opisowej*, Vizja Press & IT, Warszawa 2008.
15. Cygler J., *Alianse strategiczne*, Difin, Warszawa 2002.
16. Cygler J., *Kooperencja przedsiębiorstw. Czynniki sektorowe i korporacyjne*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2009.
17. Czechowska-Świtaj T., *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w organizacji*, Oficyna Wydawnicza WSM, Warszawa 2005 r.
18. Czarska M., *Zmiana kulturowa w organizacji*, Difin, Warszawa 2003.
19. Daft R.L., *New Era of Management*, South-Western Cengage Learning, Canada 2010.
20. Drewniak R., *Rozwój przedsiębiorstw poprzez alians strategiczny. Cele i uwarunkowania w praktyce polskiej*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2004.
21. Durlik I., *Inżynieria Zarządzania cz.I. Strategie organizacji produkcji nowej koncepcji zarządzania*, Wydawnictwo Placet, Warszawa 2004.
22. Edvinsson L., Malone M.S., *Kapitał intelektualny*, Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 2001.
23. Evans C., *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005.
24. Fitz-Enz J., *Rentowność inwestycji w kapitał ludzki*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001.
25. Gawroński H., *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010.
26. Gidado K., Painting N., Sobotka A., *The funding and risks of PFI/PPP and the implementation constraints in Poland*, Problemy naukowo-badawcze budownictwa, Krynica 2004.
27. Goleman D., *Inteligencja emocjonalna*, Media Rodzina of Poznań, Poznań 1997.
28. Gorynia M., Jankowska B., *Klasy a międzynarodowa konkurencyjność i internacjonalizacja przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2008.
29. Górczyński M., Pander W., Koć P., *Tworzenie związków kooperacyjnych między MSP oraz MSP i instytucjami otoczenia biznesu*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2006.
30. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
31. Grudzewski W. M., Hejduk I.K., *Przedsiębiorstwo wirtualne*, Difin, Warszawa 2002.
32. Grudzewski W.M., Hejduk I.K., Sankowska A., Wańtuchowicz M., *Zarządzanie zaufaniem w przedsiębiorstwie. Koncepcja, narzędzia, zastosowanie*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2009.

33. Grzybowski W., *Zagadnienia towarzyszące tworzeniu prawa w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego*, VIII Międzynarodowy Zjazd Ekologiczny, Poznań 2004.
34. Hacker S.K., Willard M.L., *The Trust Imperative: Performance Improvement Through Productive Relationship*, ASQ Quality Press, Milwaukee 2002.
35. Haffer R., *Zarządzanie wiedzą jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa*, M.J. Stankiewicz (red.), Toruń 2006.
36. Hartley J., Donaldson C., Skelcher C., Wallace M., *Managing to Improve Public Services*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
37. Ho R., *Handbook of Univariate and Multivariate Data Analysis and Interpretation with SPSS*, Central Queensland University Rockhampton, Australia 2006.
38. Jabłoński M., *Metodologiczne założenia rozwoju kompetencji pracowniczych w organizacji uczącej się*. [w:] Scenariusze, dialogi i procesy zarządzania wiedzą, K. Perechuda (red.), M. Sobińska, Difin, Warszawa 2008.
39. *Jak wdrożyć udany projekt PPP?*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005.
40. Janik W., *Zarządzanie finansami firmy*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie, Lublin 2000.
41. Jashapara A., *Zarządzanie wiedzą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006 r.
42. Jemielniak D., A.K. Koźmiński (red.), *Zarządzanie wiedzą*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
43. Kaleciński Ł., *Po co nam partnerstwo publiczno-prywatne? Praktyczne aspekty łączenia kapitału prywatnego i publicznego*, VIII Międzynarodowy Zjazd Ekologiczny, Poznań 2004.
44. Kantyka S., Król M., Lipka A., Lipski A., Satoła M., *gospodarowanie zasobami wiedzy w organizacjach non-profit. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2005.
45. Kasiewicz S., Rogowski W., Kicińska M., *Kapitał intelektualny. Spojrzenie z perspektywy interesariuszy*, Oficyna Ekonomiczna. Oddział Polskich Wydawnictw Profesjonalnych Sp. z o.o., Kraków 2006.
46. Kasproicz T., *Inżynieria przedsięwzięć budowlanych*, Konferencja Naukowa: Ekologia w inżynierii procesów budowlanych, Lublin – Kazimierz Dolny, 21-24 maja 1998, t. II.
47. Kisielnicki J., *Zarządzanie. Jak zarządzać i być zarządzanym*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne, Warszawa 2008.
48. Kopańska A., Bartczak A., Siwińska-Gorzela J., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Podmioty prywatne w realizacji zadań publicznych sektora wodno-kanalizacyjnego*, CeDeWu Księgarnia Ekonomiczna, Warszawa 2008.

49. Kopańska A., *Czynniki rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w polskich samorządach*, [w:] Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego Tom I, Filipiak B. (red. naukowa), Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Nr 471.
50. Kopczewska K., Kopczewski T., Wójcik P., *Metody ilościowe w R. Aplikacje ekonomiczne i finansowe*, CeDeWu, Warszawa 2009.
51. Korbus B.P., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydanie II, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2009
52. Korbus B.P., Strawiński M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Nowa forma realizacji zadań publicznych*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
53. Kotarba W. (red.), *Ochrona wiedzy a kapitał intelektualny organizacji*, Polskie Wydawnictwa Ekonomiczne, Warszawa 2006.
54. Kozak M., *Rozwój kapitału intelektualnego a ryzyko wykorzystania kapitału społecznego organizacji*, [w:] Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej Cz. II, Sitek E. (red.), Sekcja Wydawnictwa Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006.
55. Koźmiński A.K., Piotrowski W., *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
56. Krupski R. (red.), *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje-metody*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2003.
57. Krupski R. Niemczyk J., Stańczyk-Hugiet E., *Koncepcje strategii organizacji*, PWE, Warszawa 2009.
58. Krupski R., Piwoni-Krzyszowska E., *Elastyczność zasobów relacyjnych*, [w:] Elastyczność organizacji, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.
59. Lubińska T. (red.), *Nowe zarządzanie publiczne – skuteczność i efektywność*, Difin, Warszawa 2009.
60. Ławińska O., *Ryzyko finansowania inwestycji infrastrukturalnych w gminach*, [w:] Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej, Sitek E. (red.), Sekcja Wydawnicza Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006.
61. Łobos K. *Teoria struktur organizacyjnych. Stan i perspektywy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2003.
62. Łobos K., *Organizacja sieciowa*, [w:] Elastyczność organizacji, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.
63. Marfo-Yiadom E., *Zasady zarządzania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź 2008.
64. *Marketing przyszłości. Trendy-strategie-instrument. Media w kreowaniu wizerunku. Część I*, Rosa G., Smalec A. (red. naukowa), Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Nr 414, Szczecin 2005.

65. Martyniak Z., *Nowe metody i koncepcje zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002.
66. Mięka B., Pietruszka-Ortyl A., Potocki A., *Podstawy zarządzania przedsiębiorstwami w gospodarce opartej na wiedzy*, Difin, Warszawa 2007.
67. Mięka B., Pietruszka-Ortyl A., Potocki A., *Zarządzanie przedsiębiorstwem XXI wieku. Wybrane koncepcje i metody*, Difin, Warszawa 2002.
68. Moszoro M., *Partnerstwo publiczno-prywatne w dziedzinie usług komunalnych, Przegląd doświadczeń polskich*, LGPP, Warszawa 2000.
69. Moszoro M., *Partnerstwo publiczno-prywatne w monopolach naturalnych w sferze użyteczności publicznej*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005.
70. Mroziewicz M., *Kapitał intelektualny współczesnego przedsiębiorstwa. Koncepcje, metody wartościowania i warunki jego rozwoju*, Difin, Warszawa 2008.
71. Nogalski B., Ronkowski R., *Współczesne przedsiębiorstwo. Problemy funkcjonowania i zatrudniania*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2007.
72. Nowakowska-Grunt J. (red.), *Wybrane zagadnienia logistyki w przykładach*, Sekcja Wydawnictwa Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2008.
73. Nowicka-Skowron M., Pachura P., Nitkiewicz T., Kozak M., *Regional Intellectual Capital: Disentangling a New Concept*; [w:] *Intellectual Capital Management in Regional Pro-Innovative Networks*, [red.] J. Stachowicz, Exit Warszawa, 2006.
74. Pachura P., Kozak M., *Kapitał społeczny w regionalnych sieciach innowacyjnych*, [w:] *Badania Operacyjne i Systemowe*, [red.] Stachowicz J., Straszak A., Walukiewicz S., Exit Warszawa, 2006
75. Paliszkievicz J.O., *Rozwój organizacji poprzez zarządzanie kapitałem intelektualnym*, Wydawnictwa Profesjonalne ALPHA pro, Ostrołęka 2005.
76. *Partnerstwo publiczno-prywatne w samorządzie polskim na przykładzie regionów mazowieckiego i śląskiego*, E. Kornberger-Sokołowska (red.), 4 września 2008.
77. Pavkov T.W., Pierce K. A., *Do biegu gotowi – start! Wprowadzenie do SPSS Windows*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2005.
78. Pedler M., Burgoyne J., Boydell T., *The Learning Company: A Strategy for Sustainable Development*, McGraw-Hill, Londyn 1991.
79. Perechuda K., *Dyfuzja wiedzy w przedsiębiorstwie sieciowym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2005.
80. Perechuda K., Sobińska M. (red.), *Scenariusze, dialogi i procesy zarządzania wiedzą*, Difin Warszawa 2008.

81. Perechuda K., *Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005 r.
82. Peters B.G., *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to comparative public administration*, Routledge, New York 2010.
83. Piłatowska M., *Repetitorium ze statystyki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
84. Probst G., Raub S., Romhardt K., *Zarządzanie wiedzą w organizacji*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002.
85. Przybyszewski R., *Kapitał ludzki w procesie kształtowania gospodarki opartej na wiedzy*, Difin, Warszawa 2007.
86. *Rocznik Statystyczny Województw*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, październik 2009.
87. Rosiński M., *Sieci biznesowe jako forma integracji celu optymalizacji warunków działania na rynku globalnym – ujęcie teoretyczne*, Biznes Międzynarodowy a internacjonalizacja gospodarki narodowej, red. E. Najlepszy, AE w Poznaniu, Poznań 2005.
88. Różnowski B., *Potencjał społeczny polskich przedsiębiorstw: motywacja pracowników*, Organizacja i Kierowanie, nr 2/2009 (136).
89. Sadowy M., Grzymała Z., *Problemy zarządzania gospodarką komunalną*, Nowe zarządzania publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, Zalewski S. (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
90. Santarek K., Kozieradzka A., Rafalski R., *Struktury sieciowe przedsiębiorstw*, wyd. Politechnika Warszawska, Warszawa 2005.
91. Schwaninger M., *Intelligent Organizations. Powerful Models for Systemic Management*, Springer, Berlin 2009.
92. Senge P.M., *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1998.
93. Senge P.M., *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, Oficyna Ekonomiczna Oddział PWP, Kraków 2000.
94. Sitko-Lutek A., *Istota i cechy kompetencji organizacji*, [w:] „Kompetencje a sukces zarządzania organizacją”, S. A. Witkowski, T. Listwan (red.), Difin, Warszawa 2008.
95. Sitko-Lutek A., *Kulturowe uwarunkowania doskonalenia menedżerów*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2004.
96. Skowron S., *Lokalizacja i synergia jako czynnik budowania przewagi konkurencyjnej i innowacyjności w klastrze doliny ekologicznej*, [w:] *Klasy jako narzędzia lokalnego i regionalnego rozwoju gospodarczego*, Bojar E. (red.), Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin 2006.
97. Skowron S., Szymoniuk B., *Strategie układów sieciowych – perspektywa marketingowa*, [w:] „Nowe trendy w marketingu”, Daszkowska M. (red.), Gdańsk 2006.
98. Sławecki B., *Kapitał społeczny organizacji a koszty transakcyjne*, [w:] Januszek H., red. „Kapitał społeczny we wspólnotach”, Zeszyty

- Naukowe nr 58, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005.
99. Sobczyk M., *Statystyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
 100. Sobiech K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w infrastrukturze drogowej w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2007.
 101. Sobotka A., Żelazna-Blicharz A., Blicharz P., *Partnerstwo publiczno-prywatne w realizacji inwestycji publicznych*, Przegląd organizacji, 2007, nr 4.
 102. Sokołowska A., *Wiedza jako podstawa efektywnego zarządzania kapitałem intelektualnym*, [w:] Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie, K. Perechuda (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
 103. Sokołowska A., *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w małym przedsiębiorstwie*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2005.
 104. Sokołowski A., *Estymacja i testowanie hipotez*, [w:] *Statistica w badaniach naukowych i nauczaniu statystyki*, Statsoft, Kraków 2010.
 105. Sopińska A., *Pomiar kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa*, P. Wachowiak (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2005.
 106. Sroka J., Kwieciński L., *Ocena wdrażania DSI. Sieciowy model instytucji wspierających innowacje. Metodyka oceny wdrażania DSI*, Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, Politechnika Wrocławska, Wrocław 2006.
 107. Stach P., Bąk J., *Zadowolenie klienta z jakości obsługi w urzędzie propozycja i ocena skali pomiarowej*, Organizacja i Kierowanie, nr 2/2009 (136).
 108. Stachowicz J., Machulik J., *Kultura organizacyjna przedsiębiorstw przemysłowych*, Wydawnictwo Zumacher, Kielce 2001.
 109. Stachowicz J., *Modele procesów rozwoju współczesnego przedsiębiorstwa: geneza, praktyczna użyteczność*, Zeszyty Naukowe PŚ Organizacja i Zarządzanie, z. 37 Gliwice, 2006.
 110. Staniewski M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi a zarządzanie wiedzą*, [w:] Zarządzanie wiedzą, D. Jemielniak (red.), A.K. Koźmiński (red.), Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
 111. Stanisław A., *Przystępny kurs statystyki z zastosowaniem Statistica PL na przykładach z medycyny. Tom I. Statystyki podstawowe*, Statsoft Polska Sp. z o.o., Kraków 2006.
 112. Stanisław A., *Przystępny kurs statystyki z zastosowaniem Statistica PL na przykładach z medycyny. Tom II. Statystyki podstawowe*, Statsoft Polska Sp. z o.o., Kraków 2006.
 113. Stankiewicz M.J. (red.), *Zarządzanie wiedzą jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2006.
 114. Stańczyk-Hugiet E., *Organizacja ucząca się*, [w:] *Metody zarządzania przedsiębiorstwem w przestrzeni marketingowej*, R. Krupski (red.), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2004.

115. Sudoł S., *Nauki o zarządzaniu. Węzłowe problemy i kontrowersje*, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2007.
116. Swianiewicz P., Dziemianowicz W., Mackiewicz M., *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowanie regionalne*, ICnGR, Gdańsk 2000.
117. Swianiewicz P., *Innowacyjność w zarządzaniu samorządami gminnymi województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki Warmii i Mazur, Dziemianowicz W., Juchniewicz M., Samulowski W., Szmigiel K. (red.), Warszawa-Olsztyn, 2006.
118. Szwed R., *Metody statystyczne w naukach społecznych: elementy teorii i zadania*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008.
119. Tubielewicz A., *Zarządzanie strategiczne w biznesie międzynarodowym*, Wyd. Naukowo-Techniczne, Warszawa 2004.
120. Tworek P., *Ryzyko wykonawców przedsięwzięć inwestycyjnych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2010.
121. Ujwary-Gil A., *Kapitał intelektualny a wartość rynkowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009.
122. van Marrewijk A., Clegg S. R., Pitsis T. S., Veenswijk M., *Managing public-private megaprojects: Paradoxes, complexity, and project design*, International Journal of Project Management, 26/2008.
123. Webb A., *Wartość wypracowana w praktyce*, PROED, Warszawa 2008.
124. Wierzbiński J., *Badanie zaufania do organizacji: problemy metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.
125. Yescombe E. R., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Zasady finansowania i wdrażania*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków 2008.
126. Zaborowska R., *Kapitał intelektualny przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Ars Boni Et Aequi, Poznań 2009.
127. Zachorowska A., *Investment in the Process of Economic Development*, [w:] Zarządzanie ryzykiem w działalności gospodarczej Cz. I, Sitek E. (red.), Sekcja Wydawnicza Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2006.
128. Zachorowska A., *Ryzyko działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2006.
129. Zalewska M., *Komunikowanie się jako podstawa relacji społecznych*, [w:] Metody organizacji i zarządzania. Kształtowanie relacji organizacyjnych, Błaszczak W. (red.), PWN, Warszawa 2005.
130. Zaliwski A., *Korporacyjne bazy wiedzy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2000.
131. Zysnarski J., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Teoria i praktyka*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o., Gdańsk 2003.

Artykuły:

1. *A Practical Guide to Cluster Development*, A raport to the Department of Trade and Industry and the English RDAs by Ecotec Research and Consulting.
2. Arino A., de la Torre J., *Learning from failure: Towards an evolution model of collaborative ventures*, *Organization Science*, 9(3).
3. Baines A., *Exploiting Organizational Knowledge in the Learning Organization*, *Work Study*, 1997, Vol. 46.
4. Brdulak J., *Wspólnoty praktyków*, *Businessman Magazine*, Wydawnictwo Business Press Sp. z o.o., sierpień 2003.
5. Cooper R., *How Japanese Manufacturing Firms Implement Target Costing Systems: A Field – Based Research Study*, working paper, January 31, 1994.
6. Crotts J.C., Turner G.B., *Determinants of intra-firm trust in buyer-seller relationships in the International travel trade*, *International Journal of Contemporary Hospitality Management* 1999, No. 11.
7. Cyrankiewicz M., *Co może zrobić gmina w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego*, *Rzeczpospolita*, nr 231(8437), październik 2009 r.
8. Dobrzyński M. D., Ryciuk U., *Model zaufania i zaangażowania w łańcuchach dostaw*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, nr 7/2007.
9. Dobrzyński M. D., Ryciuk U., *Zaufanie i zaangażowanie w zarządzaniu łańcuchem dostaw*, *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa*, nr 4/2007.
10. Fandrejewska A., *Jak trwoga, to PPP się przyda*, *Rzeczpospolita*, 16.08.2010.
11. Gagacka M., *Jakość kultury administracji publicznej*, [w:] *Towaroznawstwo wobec integracji z Unią Europejską*, Żuchowski J. (red.), *Politechnika Radomska*, Radom 2004.
12. Garvin D.A., *Building a Learning Organization*, *Harvard Business Review* 1993, nr 4(71).
13. Głabiszewski W., Sudolska A., *Rola współpracy w procesie kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, *Organizacja i Kierowanie*, nr 2/2009.
14. Gonet W., *Nowa ustawa o PPP – możliwości wykorzystania do realizacji zadań w sektorze publicznym*, *Finanse Komunalne*, nr 1-2/2009.
15. Grad B., *Partnerstwo publiczno-prywatne w transporcie publicznym – możliwości praktycznych wdrożeń w warunkach polskich*, *Przegląd Komunalny*, 10(157)/2004.
16. Grimsey D., Lewis M. K., *Are Public Private Partnerships value for money? Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views*, *Accounting Forum*, 29.
17. Grudzewski W., I. Hejduk M., Sankowska A., Wantuchowicz M., *Trust Management in Virtual Organisations of Small and Medium-Size Enterprises*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa* 2006, nr 1.

18. Grudzewski W.M., Hejduk I.K., Sankowska A., Wańtuchowicz M., *Zarządzanie zaufaniem jako nowe wyzwanie dla przedsiębiorstw*, Przegląd Organizacji, nr 11/2008.
19. Grzybowski W., *Przykłady PPP w Polsce*, Przegląd Komunalny, 3(162)/2005.
20. Grzybowski W., *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Przegląd komunalny, 2007, nr 5.
21. Hejduk I.K., Grudzewski W.M., *Kategoria zaufania we współczesnych organizacjach*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa, nr 3/2007.
22. Huber G.P., *Organizational learning: The contributing processes and the liteatures*, Organizational Science, nr 2/1991.
23. Jabłoński M., *Analiza kapitału intelektualnego organizacji*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa, nr 8/2007.
24. Janka W., *Cywilizowane partnerstwo publiczno-prywatne*, Przegląd komunalny, nr 9(156), 2004.
25. Jerzmanowski Z., *PPP w gospodarce wodno-ściekowej*, Wodociągi-Kanalizacja, 5/2006 (24).
26. Jones G.R., George J. M., *The Experience and Evolution of Trust: Implications for Cooperation and Teamwork*, Academy Management Review, nr 3.
27. Jurczak J., *Kapitał intelektualny w organizacji przyszłości*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa, nr 11/2006.
28. Kępka W., *Jakie inwestycje realizować w trakcie kryzysu*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 6, 15.03.2009.
29. Kępka W., *Samorządy nie są przygotowane na partnerstwo publiczno-prywatne*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 8, 15.04.2009.
30. Knop L., Olko S., *Ewolucyjne formy organizacyjnych sieci współpracy*, Kwartalnik naukowy "Organizacja i Zarządzanie", nr 1.
31. Korbus B., *Partnerstwo publiczno-prywatne a pomoc UE – wsparcie czy nieporozumienie?*, Przegląd Komunalny, nr 4/2008 (199).
32. Kozłowska A., *Przychylny klimat dla partnerstwa publiczno-prywatnego*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 7, 1.04.2009.
33. Kramer R.M., *Kiedy paranoja ma sens*, „Harvard Business Review Polska”, maj 2003.
34. Krzepina C., *Wstęp do partnerstwa publiczno-prywatnego*, Przegląd Komunalny, 10(21)/2004.
35. Kubicz M., *Kontrahenta można wybrać na dwa sposoby*, Poradnik dla Samorządów, Rzeczpospolita, nr 231(8437), październik 2009 r.
36. Kurowska A., *PPP: duże przyśpieszenie*, Rzeczpospolita, 16.08.2010.
37. Kyle P., Singh H., Perlmutter H., *Learning and Protection of Proprietary Assets in Strategic Alliances: Building Relational Capital*, Strategic Management Journal, nr 21.

38. Lachiewicz W., *Jak finansować deficytowe usługi komunalne*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 8, 15.04.2009.
39. Lubecki R., *Szansa na racjonalną gospodarkę*, Przegląd Komunalny, 12/2009 (219).
40. Markiewicz J., *Nowe zasady partnerstwa*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 6, 15.03.2009.
41. Matoga B., *Korzyści z realizowania inwestycji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego*, Gazeta Samorządu i Administracji, nr 10, 15.05.2009.
42. McBrady S.J., *Funding America's Infrastructure Needs: Public Private Partnerships May Help Close Infrastructure Gap*, West, Nr 03.2009.
43. Mendel I., *Organizacje pozarządowe w kształtowaniu kapitału społecznego w regionie. Zarys problematyki*, Organizacja i Zarządzanie, nr 2/2008.
44. Mikula B., Pietruszka-Ortyl A., *Organizacje sieciowe*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Nr 15/306.
45. Morgan R. M., Hunt S.D., *The Commitment-Trust Theory of Relationship Marketing*, Journal of Marketing, Vol. 58, July 1994.
46. Morgan R.M., Hunt S.D., *The commitment trust theory of relationship marketing*, Journal of Marketing, 1990, nr 54(4).
47. Moszoro B., *Zdolność przedsiębiorstwa do uczenia się a innowacyjność – rola atmosfery panującej w przedsiębiorstwie*, Przegląd Organizacji, nr 6/2007.
48. Moszoro M., *Innowacyjność a zdolność przedsiębiorstw do uczenia się*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw, nr 11/2006.
49. Mroziewski M., *Normatywno-jakościowy model kapitału intelektualnego współczesnego przedsiębiorstwa*, Przegląd organizacji, nr 10/2007.
50. Najda-Janoszka M., *Obszary ryzyka procesu wirtualizacji przedsiębiorstwa*, Przegląd organizacji, nr 12/2008.
51. *Najpierw ustawa o koncesjach*, potem PPP, Rzeczpospolita, 13 sierpnia 2008.
52. Pachura P., Nitkiewicz T., *Możliwość zastosowania metody Data Envelopment Analysis do oceny efektywności wybranych komponentów kapitału intelektualnego regionów*, Organizacja i Zarządzanie, nr 1/2008.
53. Palaneeswaran E., Kumaraewamy M. M., Qing Zhang X., *Reforging construction supply chains: a source selection perspective*, Department of civil Engineering, The University of Hong Kong, Pokfukham Road, Hong Kong, 24 sierpień 2000.
54. *Partnerstwo publiczno-prywatne w Unii Europejskiej*, Przegląd Komunalny 10(157)/2004.
55. Pasieczny J., *Kapitał intelektualny w procesie rozwoju gmin i regionów*, Problemy Zarządzania, nr 4/2007.
56. Pilczyński J., *Prywatny grosz – cel publiczny*, Rzeczpospolita, Prawo co dnia, 18-19 czerwca 2005.

57. *Privatization of Water Services in the United States: An Assessment of Issues and Experience*, National Academy Press, Washington D.C. 2002.
58. Ratajczak-Mrozek M., *Istota podejścia sieciowego*, Przegląd organizacji, nr 4/2009.
59. Sakurai M., *Target Costing and How to Use It*, Journal of Cost Management 3, Summer 1989.
60. Sankowska A., Gasik M., *Pomiar zaufania organizacyjnego*, Przegląd organizacji, 6/2006.
61. Semeijn J., Cao en L., Ghijsen P.W.Th., *Trust and its antecedents in supply chains: Evidence from a German buyers – Chinese suppliers perspective*, Open University of the Netherlands, September 2005.
62. Sługucki W., *Partnerstwo zwiększa szanse na unijne dotacje*, Gazeta samorządu i administracji, nr 8, 15.04.2009.
63. Staszewska J., *Rozwój przedsiębiorstw sieciowych w Polsce – perspektywy dla klasteringu*, Przegląd Organizacji, nr 11/2007.
64. Strabala-Maksymiuk E., Wodzińska U., *Pracownicy wiedzy*, Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa, nr 12/2007.
65. Świerczek A., *Sieć firm jako podstawa kształtowania organizacji sieciowej*, Przegląd Organizacji, nr 10/2006.
66. Valsangkar P., *Reveue Sharing Models in a Public Private Partnership (PPP) Context*, Foundations of E-government, 2007.
67. W. Grzybowski, *Rola spółki celowej w partnerstwie publiczno-prywatnym*, Przegląd Komunalny, nr 2/2010 (221).
68. Walczak W., *Zarządzanie wiedzą i kreowanie kapitału intelektualnego współczesnego przedsiębiorstwa*, E-mentor, nr 2/2010.
69. Weatherly L.A., *The value of people: the challenges and opportunities of human capital measurement and reporting*, HRMagazine, Goliath Business Knowledge on demand.
70. Weber D., *Managing the public's money: from outputs to outcomes – and beyond*, OECD Journal on Budgeting, volume 4, 2004.
71. Wojnacka E., *Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne w procesie prywatyzacji gospodarki polskiej*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1999.
72. Zadura-Lichota P., *W poszukiwaniu inteligentnych organizacji*, Ecomanager, nr 8/2010 (07).

Raporty i inne opracowania:

1. Brenck A., Beckers T., Heinrich M., Hirschhausen Ch., *Public Private Partnership in New EU Member Countries of Central and Eastern Europe: An Economic Analysis with Case Studies from the Highway Sector*,

- Workgroup for Infrastructure Policy, Berlin University of Technology, 2005.
2. *Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private partnership*, A Deloitte Research Study, 2010.
 3. *Dobre praktyki PPP. Podsumowanie trzech lat konkursu na najlepsze projekty przedsięwzięć publiczno-prywatnych*, Investment Support, Warszawa, czerwiec 2009.
 4. *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*, United Nations Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2008.
 5. *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*, European Commission, Bruxelles, January 2003.
 6. Guzek K., *Partnerstwo Publiczno-Prywatne – forma finansowania inwestycji z dziedziny OZE w sektorze publicznym*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
 7. HM Treasury, *PFI: meeting the investment challenge*, July 2003.
 8. *Instrukcja oceny efektywności ekonomicznej przedsięwzięć drogowych i mostowych*, Instytut Badawczy Dróg i Mostów (fragment).
 9. Kieżun W., *Standardy życia publicznego – samorząd terytorialny – seminarium*, 25 listopad 2004.
 10. *Long term contracts between government units and non-government partners (public-private partnership)*, European Communities, 2004.
 11. *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy Departament Polityki Regionalnej, Warszawa 2005.
 12. *Public-Private Partnership in Poland*, Investment Support, 2009.
 13. *Public-private partnerships: in pursuit of risk sharing and value for money*, OECD 2008.
 14. Raport Amerykańskiej Izby Handlowej w Polsce: *Partnerstwo Publiczno-Prywatne jako metoda rozwoju infrastruktury w Polsce*, Warszawa, październik 2002.
 15. *Raport roczny 2008*, Saur Neptun Gdańsk S.A.
 16. *Rynek PPP w Polsce 2009*, Investment Support, Warszawa, styczeń 2010.
 17. Sadowska M., *Rola władz we wspieraniu innowacyjności*, Raport demoesEuropa-Centrum Strategii Europejskiej, 2009.
 18. Sainsbury L., *A Practical Guide to Luster Development*, Raport przygotowany dla Departamentu Handlu I Przemysłu oraz Regionalnych Agencji Rozwoju w Anglii przez firmę Ecotec Research&Consulting.
 19. Siwek K., *Problemy rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej i pocztowej w Polsce przededniu akcesji do Unii Europejskiej*, Ministerstwo Infrastruktury, Departament Finansowania Infrastruktury i Funduszy Europejskich.

20. *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia*, EU-SILC 2008, Departament Warunków Życia – GUS, www.stat.gov.pl.
21. Vainio J., *Sieciowanie centrów logistycznych w rejonie Morza Bałtyckiego*, Polski Kongres Logistyczny, Logistic 2004, Poznań, 19-21.05.2004, materiały konferencyjne.
22. *Zarządzanie kapitałem intelektualnym w regionalnych sieciach proinnowacyjnych*, Raport merytoryczny, J. Stachowicz (kierownik projektu), Warszawa 2006.

Akty prawne:

1. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego Transport na lata 2004-2006, Dz.U. 177 poz.1828.
2. Ustawa z dnia 18 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U.09.19.100.
3. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz. U.09.19.101.
4. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z dnia 5 lutego 1997r.).
5. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U.05.169.1420.
6. Uzasadnienie do projektu ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, druk sejmowy 3174.

Strony internetowe:

1. Biuro Prasowe MGiP, *Partnerstwo publiczno-prywatne coraz bliżej*, <http://www.ngo.pl>
2. Bożek A., *Identyfikacja i pomiar kapitału relacyjnego*, www.wszia.edu.pl
3. Brdulak J., *Jak organizacja może się uczyć*, Szkoła Główna Handlowa, www.centrumwiedzy.edu.pl
4. Curtis T., *Ekonomia społeczna jest innowacyjna*, <http://www.ekonomiaspoleczna.pl/x/155923>
5. Czerniachowicz B., *Organizacja ucząca się a organizacja inteligentna*, Instytut Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw, Uniwersytet Szczeciński, www.mikro.univ.szczecin.pl
6. Dobija D., *Kapitał intelektualny O pomiarze i sprawozdawczości niemierzalnego*, www.innowacyjnosc.gpw.pl/zalaczniki
7. *Dobre praktyki PPP*, www.dobrepraktykippp.eu

8. Dziarski G., Biuro Konsultacyjne KOBIKO Sp. z o.o. w Warszawie, http://www.odpady.net.pl/sites/publikacje/tem_arka_1.htm
9. Dziarski G., *Rodzaje partnerstwa publiczno-prywatnego*, www.odpady.net.pl/strony/publikacje
10. Dzierżonowski W., Stachowiak M., Cichowicz M., Zasłona M., *Partnerstwo publiczno-prywatne a pomoc publiczna*, WYG International IMC Polska, www.mg.gov.pl
11. Ecorys, PPP Toolkit – *Tworzenie podstaw dla PPP w Polsce*, www.mistia.org.pl
12. Francuska Izba Przemysłowo-Handlowa w Polsce, <http://www.ccifp.pl>
13. Furyk A., *Partnerstwo już bez prokuratora*, Fundacja Centrum PPP, http://www.bankier.pl/wiadomosci/print.html?article_id=2133995
14. *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, styczeń 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl
15. *Guidelines for successful public private partnerships*, Directorate-General Regional Policy, 2003, Wytyczne Komisji Europejskiej, www.mi.gov.pl
16. home.earthlink.net/~ddstuhlm/defin1.htm (Knowledge Management Terms)
17. <http://www.egospodarka.pl/32259,Powstalo-Centrum-PPP,1,11,1.html>
18. <http://www.eurobiuro.pl/consulting.php>
19. http://www.ippp.pl/instytut/o_nas.php
20. <http://www.katowice.uw.gov.pl/województwo/gminy.html>
21. <http://www.lsi.lublin.pl/wiz/wiz.php>
22. <http://www.pwik-dabrowa.pl>
23. http://www.sp7.net.chelm.pl/nasze_miasto.htm
24. Jakubowski T., *Zarządzanie wiedzą w firmach konsultingowych*, Gazeta-IT nr 7, listopad 2002, WWW.gazeta-it.pl
25. Jefremienko M., Wolska H., *Jak skutecznie pozyskiwać środki na rozwój samorządów*, <http://www.muratorplus.pl/biznes/prawo/html>.
26. Jefremienko M., Wolska H., *Partnerstwo publiczno-prywatne*, www.infoport.pl
27. Książ A., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Ręka w rękę*, www.pckurier.pl
28. Kolka H., *Partnerstwo we współczesnym biznesie*, <http://globeconomy.pl>
29. Lis J., *Polskie Centrum PPP*, <http://lex.pl/?cmd=artykul,1037>
30. Lorino Ph., Target Costing, cz. 2: Target Costing Practice and Implementation, <http://www.ifac.org>
31. Musialik E., Rolka W., *Partnerstwo publiczno-prywatne i fundusze strukturalne, czyli sposób na kapitał*, www.bankier.pl
32. Pachura P., *Analiza potencjału budowy efektywnych Struktur transgranicznych sieci innowacyjnych na przykładzie województwa śląskiego oraz regionów czech i Słowacji*, http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/2_059.pdf
33. *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Ministerstwo Gospodarki, www.mg.gov.pl

34. Price Waterhouse Coopers, *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w nowej Europie*, www.pwc.com/newEurope
35. *Przedsięwzięcia publiczno-prywatne*, <http://www.srgg.org.pl>
36. *Public-private partnerships: local initiatives 2007*, http://theclimategroup.org/assets/resources/ppp_booklet.pdf
37. PulsBiznesu, www.pb.pl
38. *Resource book on PPP case studies*, Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, czerwiec 2004, www.europe.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/htm
39. *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w nowej Europie*, Price Waterhouse Coopers, www.pwc.com/newEurope
40. Shockley-Zalabak P., Ellis K., Cesaria R., *Measuring organizational trust: Crosscultural survey and index*, IABC Research Foundation, 2003, <http://store.yahoo.com/iabcstore/measortrus>
41. Siwek K., *Problemy infrastruktury telekomunikacyjnej i pocztowej w Polsce w przededniu akcesji do Unii Europejskiej*, Ministerstwo Infrastruktury, Departament Finansowania Infrastruktury i Funduszy Europejskich, Wydział Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa, 11 grudnia 2003 r., www.itl.waw.pl
42. *Skazani na PPP*, Europejski Doradca Samorządowy, http://www.bankier.pl/wiadomosci/print.html?article_id=2133621
43. Sopińska A., Wachowiak P., *Jak mierzyć kapitał intelektualny w przedsiębiorstwie*, www.e-mentor.edu.pl
44. Stefanowicz J.A., *Kiedy partnerstwo publiczno-prywatne?*, www.freepress.org.pl
45. *Strategia przebudowy głównych dróg krajowych w Polsce w latach 2003 – 2013*, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, www.gddkia.gov.pl
46. Szychta A., *Target costing – japońska metoda zarządzania kosztami*, Europejskie Centrum Prawa Rachunkowości i Finansów, www.ckl.com.pl
47. Światowiec J., *Partnerstwo w relacjach dostawca-nabywca na rynkach przemysłowych*, www.swiatmarketingu.pl
48. *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia*, EU-SILC 2008, Departament Warunków Życia – GUS, www.stat.gov.pl
49. Wielkopolskie Centrum Ekspertyz Finansowych Strategor, <http://www.strategor.pl>, www.mi.gov.pl
50. Woźniak J., *EPEC – Europejskie Centrum Ekspertyzy PPP*, www.firma.egospodarka.pl/34214,EPEC-Europejskie-Centrum-Ekspertyzy-PPP,1,11,1.html
51. *Wszystko na temat Partnerstwa Publiczno-Prywatnego*, Raport Partnerstwo Publiczno-Prywatne w Polsce, 2002, www.polandproperty.pl
52. www.ichnet.org/glossary.htm (Interoperability Clearinghouse Glossary of Terms)

53. www.innovation.sa.gov.au/sti/a8_publish/modules/publish/content.asp
54. www.promitheas.com/glossary.php
55. Zysnarski J., *Partnerstwo publiczno-prywatne: elementy teorii*, Gdynia 2001, www.ppp.waw.pl