

Efikasnost primene javno-privatnog partnerstva na unapređenje infrastrukture

UDK: 338.49:336.13

Sladana Benković¹

¹Faculty of Organizational Sciences, Belgrade

Javno-privatno partnerstvo je koncept koji evoluirao. Od rudimentarnog partnerstva koga je karakterisao visok nivo neformalnosti, javno-privatna partnerstva su se pretvorila u ugovornu i institucionalizovanu relaciju javnog i privatnog sektora, i uključuju široku lepezu organizacionih modela. Za neke od njih se može reći da uključuju značajne državne i privatne odgovornosti vezane za planiranje, finansiranje i realizaciju. Do sada su razvijeni brojni varijeteti novih modela javno-privatnog partnerstva, kako bi se odgovorilo različitim izazovima postavljenim pred javno-privatno partnerstvo u specifičnim situacijama i sektorima. Posledično, sinergija kreirana unutar partnerstva može biti proširena na specifične niše infrastrukturnog razvoja. Modeli javno-privatnog partnerstva se razlikuju u zavisnosti od učešća privatnog kapitala u projektnoj odgovornosti, te će se na specifičnosti nekolicine infrastrukturnih radom biti skrenuta pažnja.

1. Uvod

Korišćenje projektnog finansiranja kao modaliteta finansiranja je poslednjih decenija postalo atraktivan način finansiranja, izgradnje i održavanja infrastrukture javnog sektora, kao i izgradnje industrijskih kapaciteta. Dugoročni poslovni savez privatnog sektora i javnih institucija, ima za cilj iskorišćenje raspoloživih upravljačkih i finansijskih resursa privatnog sektora, koji predstavljaju značajno ograničenje sa aspekta Vlade ili lokale samouprave. Organizaciona struktura takvog partnerstva predstavlja formalni sistem odgovornosti kojim su definisane pojedinačne pozicije subjekata, i njihove uzajamne obaveze. Time dolazi do distribucije odgovornosti vezanih za obezbeđenje potrebnih resursa, alokacije rizika među subjektima, i konačno, realizacije projekta namenjenog zadovoljenju potreba javnog sektora.

U svetu postoje različiti sinonimi za pojam definisan ugovorom spregom između javnog i privatnog sektora. Svi potiču iz engleskog jezika. Tako su česti termini:[10]

- Privatno učešće u infrastrukturi (Private Participation in Infrastructure) koji su nametnuli eksperti Svetske banke, a koji se slabo koristi van finansijsko-razvojnog sektora osim u južnokorejskim programima projektnog finansiranja.
- Učešće privatnog sektora (Private-Sector Participation), termin koji je najčešće korišćen u razvojno-bankarskom sektoru.
- Privatno finansirani projekti (Privately Financed Projects), termin koji su najčešće koristili australijski eksperti, te se na tom području najčešće i susreće.

➤ Privatna finansijska inicijativa (Private Finance Initiative), termin koji potiče iz Velike Britanije, a koji se sada vrlo često koristi u Japanu i Maleziji.

➤ Javno-privatno partnerstvo (Public-Private Partnerships, PPP ili P3), termin koji je karakterističan za područje Sjedinjenih Američkih Država. Prvobitno je bio vezan za zajedničke javno-privatne fondove namenjene razvoju obrazovanja, da bi se zatim od 50-tih odnosio i na finansiranje javnih komunalnih usluga. Od sredine 60-tih godina prošlog veka, ušao je u širu upotrebu, te počeo da se koristi i za zajednička javno-privatna partnerstva u obnavljanju i unapređivanju urbanih sredina.

Javno-privatno partnerstvo je moguće definisati u užem i širem smislu. Uže posmatrano, centralna ideja partnerstva sadržana je u saradnji, pri čemu partneri zadržavaju nezavisne identitete, ali učestvuju na realizaciji zajedničkih ciljeva i rezultata poslovanja.[7] Usled popularnosti samog pojma, često se ne upotrebljava pravilno, te označava i one vidove odnosa koji su daleko od kolaboracionih. Komercijalni odnosi javnih agencija sa privatnim ugovaračima, na primer, se retko mogu smatrati partnerskim.[7] Shodno tome uska definicija partnerstva podrazumeva da infrastrukturni projekti tipa javno-privatnog partnerstva, ne moraju po svojoj prirodi biti partnerski.

U isto vreme šira definicija, podrazumeva ne samo zajedničke, već i komplementarne ciljeve interesnih strana u projektu ili programu, profilišući partnerski odnos. Tako koncesija za izgradnju i upravljanje autoputem ima drugačije ciljeve i značenje za privatni, a drugačije za javni sektor. Dok Vladu ili lokalnu samoupravu zanima ubrzavanje ekonomskog razvoja, kva-

litet pruženih usluga i što niža cena putarina, dotle su privatni investitori isključivo zainteresovani za finansijske ciljeve, odnosno profitabilnost projekta. To ne samo što nisu zajednički, već su do određenog nivoa i međusobno suprotstavljeni ciljevi. Međutim, ukoliko javni sektor ne može samostalno da obezbedi finansijska sredstva za izgradnju autoputa, sa aspekta društvene zajednice, bilo bi moguće za ovakvo partnerstvo pronaći određenu komplementarnost interesa, te i samom odnosu dodeliti epitet partnerskog.

Sve definicije javno-privatnog partnerstva imaju određene zajedničke karakteristike, kao što su: (1) javno-privatno partnerstvo se uvek odnosi na kooperaciju dva ili više subjekata (od kojih je najmanje jedan subjekat javnog karaktera), (2) svaki subjekat je principal, (3) odnos je dugoročan, stabilan i zasnovan na obostranim ili komplementarnim koristima, (4) subjekti prenose materijalne ili nematerijalne resurse na partnerstvo i (5) rizik i odgovornost se distribuiraju na sve učesnike u partnerstvu.[1]

2. Struktura i implementacija javno-privatnog finansiranja

Ideja da se privatna preduzeća uključe u realizaciju tradicionalno javnih projekata infrastrukture uslovlila je pojavu javno-privatnog partnerstva. Javno-privatno partnerstvo kao model finansiranja se najčešće primenjuje pri finansiranju kapitalnih projekata od javnog značaja kao što su: auto-putevi i putni objekti (mostovi, tuneli) sa mogućom naplatom korišćenja, zatim železničke pruge, luke, aerodromi, gasovodi, rafinerije, postrojenja za proizvodnju električne energije, društvena infrastruktura (bolnice, škole, zatvori, društveni objekti sa različitim namenama za određene kategorije stanovništva), komunalna infrastruktura (vodovodna mreža, tretman otpadnih voda, odlaganje otpada) i objekti korišćeni od strane vladinih institucija i drugih specijalizovanih uslužnih sektora. [11]

Kako je motiv učešća privatnih subjekata u realizaciji infrastrukturnih projekata odgovarajuća finansijska stopa povraćaja, koja treba da je proporcionalna onom što je moguće zaraditi ulaganjem u alternativne projekte sličnog rizika, struktura partnerstva privatnog i javnog kapitala se formira tako da obezbeđuje adekvatnu stopu povraćaja. Shodno tome, može se reći da partnerstva državnog i privatnog kapitala predstavljaju zajednička ulaganja u kojima preduzetnici i država saraduju, doprinoseći zajedničkim snagama da realizacija infrastrukturnih projekata bude brža i efikasnija.[2] Prema Mileru i Lesardu (2003), privatni udeo u ukupnim investicijama u infrastrukturu krajem prošlog milenijuma je varirao od 9 i 13% u Ne-

mačkoj i Francuskoj, do 47 i 71% u Sjedinjenim Američkim Državama i Velikoj Britaniji, respektivno.[9]

Partnerstvo javnog i privatnog sektora predstavlja sporazum između državnog i privatnog subjekta u kojem je privatnom partneru povereno obavljanje pojedinih funkcija u realizaciji projekta (projektovanje i planiranje, izgradnja, finansiranje, upravljanje i održavanje, naplata prihoda). Ulaskom u ovakav vid ugovora ostvaruju se koristi poput mogućnosti privatnog sektora da obezbedi pogodnije opcije dugoročnog finansiranja te osiguranja takvog finansiranja na mnogo brži i fleksibilniji način. Ugovori javno-privatnog partnerstva se sačinjavaju na dugoročnoj osnovi, 25 do 30 godina.

Tipičan finansijski ugovor sačinjen na konceptu javno-privatnog finansiranja prema Finertiju (2007), ima sledeće karakteristike: [5]

- Ugovor predviđa obavezu da finansijski obavezana strana mora da završi projekat, te da u tom smislu obezbedi sve neophodne fondove za njegov uspešan završetak;
- Obavezu finansijski odgovorne strane da po završetku projekta, odnosno kada započne njegova eksploatacija, obezbedi poslovanje izgrađenog objekta. Time će se generisati dovoljno gotovinskih sredstava koja će pokriti sve operativne troškove projekta, kao i zahteve servisiranja preuzetih dugova izgradnje. Očekivani gotovinski ekvivalenti treba da su dovoljni za podmirivanje obaveza čak i u slučaju da projekat propadne iz razloga više sile, ili sličnih razloga;
- Uveravanje da u slučaju prekida rada i potrebe pribavljanja neophodnih dodatnih sredstva za ponovno uspostavljanje operativnog stanja projekta, finansijski odgovorne strane će obezbediti sredstva putem premija osiguranja, avansa na teret buduće isporuke ili neki drugi način.

Određivanje adekvatne strukture javno-privatnog finansiranja je kompleksan zadatak, budući da postoji potreba da se istovremeno pomire i usklade ciljevi velikog broja učesnika. Na strani privatnog sektora su to obično investitori, zajmodavci, preduzeća uključena u izgradnju objekata ili pružanje operativne usluge. Na strani javnog sektora obično se nalaze institucije vlasti koje kreiraju i primenjuju različite politike javno-privatnog partnerstva. Konačno tu je i javnost, odnosno budući korisnici objekata izgrađenih javno-privatnim partnerstvom.

U mnogim zemljama važi pretpostavka da je javni sektor zadužen za isporuku osnovnih vrsta usluga.

Ipak, dolazi do promene u načinu kreiranja i obavljanja usluga. Sve više su uočljivije potrebe i želje javnog sektora da saraduje i iskoristi prednosti privatnog sektora, te se povećava broj ugovora o zajedničkom delovanju javnih i privatnih subjekata u cilju mobilizacije kapaciteta i finansijskih sredstava privatnog sektora. Različite su forme ovih partnerstava, ali se kontinuirano javljaju i nove strukture kako bi se najbolje odgovorilo uslovima sredine u kojoj se projekat razvija. To znači da je partnerstvo dinamična forma, za koju ne postoji „najbolji model“, niti se može standardizovati pristup odabira najadekvatnije strukture.

Opšti postulati koji omogućavaju razumevanje i olakšavaju određivanje prioriteta pri izboru adekvatne strukture javno-privatnog finansiranja polaze od toga da: [4]

- Svaka struktura javno-privatnog partnerstva ima svoje snage i slabosti koje se moraju prepoznati i integrirati;

- Javno-privatno partnerstvo ne omogućava brzo rešavanje problema, i primenjuje se u slučajevima vidljivih i jasnih koristi, u odnosu na tradicionalno direktno finansiranje;
- Strukture javno-privatnog partnerstva se moraju adaptirati u pogledu sektora i konteksta primene;
- Željeni uticaj i očekivana korist primene koncepta javno-privatnog partnerstva ima odlučujuću ulogu kod izbora strukture i plana finansiranja.

U narednoj tabeli [4] navedene su osnovne karakteristike primene modela javno-privatnog partnerstva, pri čemu je naveden i predlog primene za određeni sektor. Izbor odgovarajuće strukture je kompleksan zadatak i bazira se na pojedinačnim karakteristikama i potrebama projekta.

Model javno-privatnog partnerstva	Glavne karakteristike modela javno-privatnog partnerstva	Primena modela javno-privatnog partnerstva	Snage modela javno-privatnog partnerstva	Slabosti modela javno-privatnog partnerstva
Ugovaranje izvršenja usluga	Formiranje ugovora sa privatnim subjektom za projektovanje i izgradnju javnog objekta; Objekat je finansiran i u vlasništvu javnog sektora; Ključni motiv ovakvog ugovaranja je prenos rizika projektovanja i izgradnje	Pogodan za velike projekte sa malim operativnim zahtevima; Pogodan i za velike projekte gde javni sektor želi da zadrži operativnu odgovornost	Vrši se prenos rizika izrade projekta i izgradnje; Model ima potencijal za ubrzanja programa izgradnje;	Moguć je konflikt između planiranih i ekoloških zahteva; Može se povećati operativni rizik; Faza puštanja u rad je vrlo kritična; Nije privlačan za finansiranje iz privatnog sektora
BOT	Formiranje ugovora sa subjektom iz privatnog sektora za projektovanje, izgradnju i vođenje javnog objekta tokom definisanog perioda, nakon čega se objekat predaje javnom sektoru; Objekat finansira javni sektor i ostaje u javnom vlasništvu tokom trajanja ugovora; Ključni motiv ovakvog ugovaranja je transfer operativnog rizika uz rizik izrade projekta i izgradnje.	Pogodan je za projekte koji uključuju značajan operativni sadržaj; Naročito je pogodan za projekte vodosnabdevanja i prerade otpada;	Vrši se transfer rizika projektovanja, izgradnje i realizacije; Model ima potencijal ubrzanja izgradnje; Transfer rizika utiče na usvajanje troškovnog pristupa projektnog ciklusa; Model promoviše inovaciju privatnog sektora i veću vrednost uložnog novca; Model utiče na povećanje kvaliteta poslovanja i održavanja;	Moguć je konflikt između planiranih i ekoloških zahteva; Ugovori su složeniji a tenderski proces duže traje; Potreban je sistem nadzora menadžmenta i poslovanja; Postojanje troška novog ulaska u posao ako subjekat ne zadovolji; Ne privlači privatno finansiranje a javnom sektoru nameće potrebu dugoročnog finansiranja;

<p align="center">DBFO</p>	<p>Formiranje ugovora sa privatnim subjektom za projektovanje, izgradnju, poslovanje i finansiranje objekta u definisanom trajanju, nakon čega se objekat vraća javnom sektoru; Objekat je u vlasništvu privatnog sektora tokom ugovornog perioda čime pokriva troškove putem javne subvencije; Ključni motiv je korišćenje privatnog finansiranja i prenosa rizika izrade projekta, izgradnje i poslovanja; Uključene su različite varijante obaveza.</p>	<p>Model je pogodan za projekte koji uključuju značajan operativni sadržaj; Model je naročito pogodan za projekte izrade puteva, vodovodnih mreža i prerade otpada;</p>	<p>Isto kao i za BOT model; Model privlači finansiranje privatnog sektora; Naročito privlači dužničko finansiranje; Daje predvidiv i konzistentan profil troškova; Sa ovim modelom veći je potencijal za program ubrzane izgradnje; Veći je prenos rizika, čime se pruža podsticaj privatnom subjektu za usvajanje troškovnog pristupa tokom izrade projekta;</p>	<p>Moguć je konflikt između planiranih i ekoloških zahteva; Ugovor može biti složeniji a tenderska procedura duža; Potrebni su sistemi nadzora menadžementa i poslovanja; Trošak novog ulaska u posao ako subjekat ne zadovolji; Mogu se zahtevati garancije finansiranja; Zahteva sistem izmene menadžementa;</p>
<p align="center">Koncesija</p>	<p>Isto kao za DBFO, osim kada privatni sektor pokriva troškove kroz naplatu usluge korisnicima; Ključni motiv je princip „zagađivač plaća“, zatim korišćenje privatnog finansiranja, te prenosa operativnog i rizika projektovanja i izgradnje.</p>	<p>Model je pogodan za projekte koji pružaju mogućnost za uvođenje naplate korisnika; Naročito je pogodan za projekte putne mreže, vodovoda i prerade otpada;</p>	<p>Isto kao kod DBFO modela; Olakšava primenu principa „zagađivač plaća“; Povećava nivo rizika potražnje i potpomaže generisanje prihoda treće strane;</p>	<p>Isto kao kod DBFO modela; Model može biti politički neprihvatljiv; Zahteva efektivniju upotrebu alternativa / zamena, npr. alternativnih putnih pravaca, alternativnih opcija odlaganja otpada;</p>
<p align="center">Ugovaranje obavljanja poslova koji nose određeni rizik</p>	<p>Formiranje ugovora sa privatnim subjektom za projektovanje i izgradnju javnog objekta; Objekat je finansiran i u posedu javnog sektora; Ključni motiv je prenos rizika projektovanja i izgradnje.</p>	<p>Model je pogodan za velike projekte sa malim operativnim zahtevima; Pogodan za velike projekte gde javni sektor želi da zadrži operativnu odgovornost.</p>	<p>Prenosi se rizik projektovanja i izgradnje; Model ima potencijal za ubrzanja programa izgradnje;</p>	<p>Moguć je konflikt između planiranih i ekoloških zahteva; Može se povećati operativni rizik; Faza puštanja u rad je kritična; Ne privlači privatno finansiranje</p>

Javno-privatno partnerstvo kreira platformu za proučavanje, formiranje, finansiranje i izgradnju novih infrastrukturnih projekata koji bi u protivnom bili deцениjama daleko od izgradnje ili nikada ne bi ni bili izgrađeni. Do sada su razvijeni brojni modaliteti javno-privatnog partnerstva, kako bi se odgovorilo različitim izazovima postavljenim pred javno-privatno part-

nerstvo u specifičnim situacijama i sektorima.[3] Shodno tome ovaj model finansiranja je posebno pogodan za zemlje u razvoju, koje imaju izraženu potrebu za izgradnjom ili unapređenjem infrastrukture, [8] što je podstaklo galopirajuće uključivanje kapitala privatnog sektora u obnovu, razvoj i realizaciju infrastrukturnih projekata.[6]

3. Primena modela javno- privatnog partnerstva pri realizaciji saobraćajnih projekata

Neka od najvažnijih pitanja koja imaju uticaj na izbor željene organizacione forme javno-privatnog partnerstva pri realizaciji saobraćajnih projekata proizilaze iz veličine i obima projekta, mogućnosti naplate korisnicima usluge korišćenja saobraćajne mreže i očekivanog stepena rizika projekta. Saobraćajni sistemi namenjeni masovnom korišćenju, u manjem ili većem obimu pogoduju tradicionalnoj šemi razvoja i finansiranja projekta. Operativni troškovi jedne takve šeme su relativno niski u poređenju sa troškom kapitala za izgradnju takvog saobraćajnog sistema. Tradicionalni ugovori izgradnje predstavljaju proširenje postojećeg konvencionalnog pristupa, nastojeći da prenesu rizik planiranja i izgradnje na privatni sektor putem ugovora sa fiksnom cenom. Čak i u takvim slučajevima, odgovornost održavanja infrastrukture zadržava se na javnom sektoru. U nekim slučajevima, izgradnja naročito velikih putnih mreža može se delimično, ili u celosti finansirati naplatom korisnicima. Biranje putne komunikacije preko mostova i tunela za korisnika predstavlja vidljivu prednost, što se odražava na mogućnost naplate korišćene rute. U takvim okolnostima, javni sektor mora doneti odluku vezanu za prenos odgovornosti za finansiranje projekta, ali i naplatu putarine, na ugovornog partnera iz privatnog sektora.

U Evropi se već koriste različiti tipovi ugovora. Koncesioni ugovori za autoputeve sa naplatom su pogodni tamo gde će privatni sektor finansirati izgradnju velikog sistema putne mreže, prikupljati naplatu i snositi rizik moguće naplate takve usluge. BOT (Build-Operate-Transfer) ugovori su najpogodniji tamo gde javni sektor vrši naplatu za korišćenje usluge, što je osnov za isplatu investitora iz privatnog sektora. DBFO (Design-Build-Finance-Operate) ugovori, odnosno organizacioni modeli su modeli kod kojih Vlada stimuliše privatne subjekte na izgradnju saobraćajne infrastrukture, da bi kasnije obavezu prema subjektu iz privatnog sektora izmirila tako što vozačima nameće dodatne obaveze kroz višu cenu goriva ili registraciju automobila. Partner iz privatnog sektora preuzima deo rizika naplate potraživanja. Korisnici puta se ne terete kroz plaćanja korišćenja puta. Određeni broj glavnih putnih pravaca primenom ovog modela izgrađen je u Engleskoj, Finskoj, [kotskoj, [paniji i Portugalu. Međutim, ovaj model karakteriše i značajan broj nedostataka. Oni proizilaze iz činjenice da je viši nivo rizika naplate potraživanja i dalje na javnom sektoru, kao i činjenica da vozači ne plaćaju ekonomsku cenu izgrađene infrastruktu-

re. U tom smislu, primena ovog modela može imati za posledicu neracionalnu alokaciju investicije pri realizaciji infrastrukturnog projekta.

4. Primena modela javno- privatnog partnerstva pri realizaciji vodoprivrednih projekata

Javno-privatno partnerstvo postoji kao model finansiranja vodoprivrednog sektora već određeni broj decenija. Tako je prva koncesija za razvoj i vođenje poslovanja vodovoda, i pogona za preradu otpadnih voda, data subjektu iz privatnog sektora u Francuskoj pre 40 godina, što je dovelo do rasta velikih i diverzifikovanih privatnih komunalnih kompanija. Direktiva EU za pitku vodu i Direktiva za otpadne vode urbanih zona, značajno su uticale na promene koje se tiču odgovornosti javnog sektora po ovom pitanju. Ispunjenje zahteva Direktiva, podrazumeva investiranje značajnih finansijskih sredstava u nove objekte vodovodne mreže i kapacitete za preradu otpadnih voda, u velikom broju zemalja. Usled toga, zemlje koje još nisu uključile privatni sektor u aktivnosti vodosnabdevanja ili prerade otpadnih voda, sada razmatraju potencijal na strani privatnog sektora i njihovog kapaciteta finansiranja u cilju ispunjenja zahteva pomenutih Direktiva.

Razmatranja koja se tiču odabira željene forme javno-privatnog partnerstva projekata u vodoprivrednom sektoru slična su onima koja su svojstvena sektoru transporta, te uključuju u razmatranje veličinu i obim projekta (uključujući operativni sadržaj), mogućnosti naplate od korisnika i očekivani nivo prenosa rizika. Izgradnja vodovodne mreže ili pogona za preradu otpadnih voda korišćenjem modela javno-privatnog partnerstva, obično je povezana sa nivoom dostupnosti informacija o strukturi i aktivnosti postojećih mreža. Ako raspoložive informacije nisu dovoljne, onda su možda adekvatniji tradicionalni sporazumi za finansiranje i izgradnju takvih kapaciteta. Sa druge strane, ugovori vezani za vodosnabdevanje i izgradnju objekata prerade otpadnih voda najčešće pogoduju BOT (Build-Operate-Transfer) i DBFO (Design-Build-Finance-Operate) modelima. Pored toga, i koncesioni ugovori imaju specifičnu formu primene, odnosno tamo gde postoji mogućnost uvođenja naplate korisnicima. Objekti vodovodne mreže i prerade otpadne vode, se ne smatraju pogodnim za tradicionalne načine realizacije projekta. Rizik povezan sa povećanjem kompleksnosti procesa prerade ostaje na javnom sektoru, i nije uključen u tokove projektovanja tih procesa.

5. Primena modela javno- privatnog partnerstva pri realizaciji projekata izgradnje deponija

Korišćenje koncepta javno-privatnog partnerstva stimulisano je u onim sektorima u kojima je došlo do značajnog povećanja opterećenja tradicionalnih obaveza javnog sektora. Ovo je naročito izraženo kod projekata odlaganja gradskog smeća. Zbog ekonomskih i ekoloških razloga, javni organi sve više napuštaju rešavanje ovog pitanja formiranjem deponija, što je bio tradicionalni način rešavanja problema za odlaganje smeća. Novi metodi rukovanja otpadom, kao što su pretvaranje otpada u korisnu energiju ili njegovo recikliranje, zahtevaju značajne investicije i specijalistička tehnička znanja, odnosno know-how.

Razmatranja vezana za odabir željene forme javno-privatnog partnerstva kod projekata u sektoru izgradnje deponija slična su razmatranjima u sektoru saobraćaja i vodoprivrede. Uključuju veličinu i obim projekta (uključujući operativni sadržaj), mogućnost primene naplate potraživanja od korisnika i zahtevani nivo prenosa rizika. Projekti u sektoru prerade otpada su adekvatniji za razvijenije forme javno-privatnog partnerstva u kojima je moguće preneti značajan nivo operativnog rizika. Primena koncesije omogućava finansiranje projekta po principu „ko zagađuje-plaća“, te se shodno tome pojednostavljuje proces dodeljivanja rizika vezanog za obim otpadnih materijala. Ovaj vid projektnog finansiranja najrasprostranjeniji je u Velikoj Britaniji.

6. Zaključak

Uspešno odabran model javno-privatnog partnerstva je onaj kod koga je izvršena distribucija obaveza, odgovornosti i rizika prema onom subjektu koji njime može najefikasnije upravljati. Zbog toga je potrebno brižljivo osmisliti i definisati ugovor te obezbediti adekvatan nadzor i regulaciju obaveza preuzetih ugovorom. Vladin sektor koji razmatra mogućnosti za pokretanje javno-privatnog partnerstva treba da razmotri tehničku, finansijsku, ekonomsku i pravnu izvodljivost projekta uz usaglašavanje ciljeva Vlade sa interesima privatnog investitora. Najbolja opcija javno-privatnog partnerstva može se odabrati samo kroz potpunu analizu izvodljivosti, a ova analiza će pokrenuti ostatak procesa. Dobro osmišljene i definisane projektne strukture javno-privatnog finansiranja omogućuju postavljanje odgovarajućeg mehanizma za nadzor i merenje performansi preko postavljenih ključnih repera performansi.

Zadovoljavanjem ovih preduslova postiže se krajnji cilj partnerstva, a to je povećanje efikasnosti projekta

angažovanjem resursa koji su u vlasništvu privatnog sektora. Tu se prvenstveno misli na kapital i specifičan know-how zasnovan na iskustvu u određenoj poslovnoj oblasti. Smatra se da je privatni sektor bolji u vođenju poslova, te se lakše nosi sa težinom upravljanja rizikom, kao što su rizik izgradnje ili rizik održavanja standarda kvaliteta, dok je regulatorni rizik pogodniji za upravljanje od strane javnog sektora. Ispravna procena mogućnosti svake od uključenih strana i menadžerskih sposobnosti, ima direktan uticaj na izbor modela javno-privatnog partnerstva, kao i na uspeh celokupnog projekta.

LITERATURA

- [1] Akintoye A, Beck M, Hardcastle C: „*Public Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities*“, Blackwell Publishing Company, 2003.
- [2] Benković S, Milosavljević M, Barjaktarović Rakočević S: „*Partnerstvo javnog i privatnog kapitala u finansiranju infrastrukturnih projekata*“, Megatrend revija, Vol. 7 (2), 2010.
- [3] Deloitte: „*Closing America's Infrastructure Gap: The Role of Public Private Partnership*“, A Deloitte Research Study, 2009.
- [4] European Commission: „*Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*“, January 2003.
- [5] Finerty J: „*Project Financing-Asset Based Financial Engineering*“, Wiley & Sons Inc, New Jersey, 2007.
- [6] Gil N, Beckman S: „*Infrastructure Meets Business: Building New Bridges*“, Mending Old Ones, California Management Review, Vol. 51, No. 2, 2009.
- [7] Jupp B: „*Working Together: Creating a Better Environment for Cross-sector Partnership*“, Demos, London, 2000, pp. 13-14.
- [8] Merna T, Njiru C: „*Financing Infrastructure Projects*“, Thomas Telford Publishing, London, 2002.
- [9] Miller J. B: „*Applying Multiple project Procurement Methods to a Portfolio of Infrastructure Projects*“, Procurement Systems: A Guide to Best Practice in Construction, E&N Spon, 1999.
- [10] Mullin S: „*Public-Private Partnerships and State Economic Development*“, US Economic Development Administration, Philadelphia, 2004.
- [11] The World Bank and the International Finance Corporation: „*Investing in the Environment*“, The World Bank, Washington, D.C, 1992.