

УДК 364.69(410); 336.13:614.2(410)

CERIF: S144, S143, S114

Југослава Војновић, мастер *

ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО У ОБЛАСТИ ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ У ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ

У овом раду ауторка се бави појмом јавно-приватног партнерства, историјским развојем, регулативом, институционалном подршком и посебно јавно-приватним партнерством у области здравствене заштите у Великој Британији. Наиме, појам јавно-приватног партнерства заокупља пажњу многих аутора с обзиром на чињеницу да не постоји универзална дефиниција истог. Сходно томе, ауторка износи преглед разматрања о појму и закључује о основним елементима. У анализи у наставку разматрање историјског аспекта упућује на Уједињено Краљевство које се сматра колевком института. Затим, ауторка разматра институционално и регулаторно уређење јавно-приватног партнерства у Великој Британији, као и модел јавно-приватног партнерства у области здравствене заштите. Међутим, и поред наведених опречних мишљења, ауторка износи чињеницу да последње три деценије одликује стални пораст улоге приватног сектора у здравственом систему Велике Британије, након чега испитује разлоге за наведену тенденцију. Утврђује из ког разлога је приватни сектор неопходан као корекција и допуна јавном сектору, као и да је та релација двосмерна.

Кључне речи: *Јавно-приватно партнерство. – Здравствена заштита. – Здравствене услуге. – Велика Британија.*

1. УВОД

Јавно-приватно партнерство представља друштвену појаву која заокупља пажњу целокупне јавности, како научне јавности тако и учесника у правној пракси. Предмет проучавања у овом раду је појам јавно-приватног партнерства, историјски развој, регулатива, инсти-

* Ауторка је студент докторских студија Правног факултета Универзитета у Београду, jugoslava.vojnovic@gmail.com.

туционална подршка и посебно јавно-приватно партнерство у области здравствене заштите у Великој Британији. Сходно наведеном, ауторка разматра јавно-приватно партнерство као начин за реализацију пројеката који има тенденцију развоја, а посебно у области здравствене заштите. Узимајући у обзир историјски развој појма у питању, нарочито се бави дефиницијом појма, како теоријском тако и нормативном. Ово је нарочито битно да би се одредио опсег проучавања, односно шта се све подразумева под појмом јавно-приватног партнерства. Након приказа неспорне разноликости дефиниције појма, може се приступити посебном локализовању проучавања феномена у области здравствене заштите. Велика Британија је држава у којој је реализован највећи број пројеката јавно-приватног партнерства како генерално, тако и у области здравствене заштите. Из тог разлога управо је Велика Британија узета као место за разматрање појавности феномена. Уједињено Краљевство се сматра и колевком истог, тако да је за проучавање регулаторног оквира, институционалне подршке као и теоријских разматрања немогуће заобићи нити чак занемарити систем на којем је базирана тема овог рада. Ауторка се надаље бави изучавањем јавно-приватног партнерства у области здравствене заштите, при чему сматра неопходним да се прикажу опречни ставове о предмету. За ту сврху користи и разматрања јавности, као незаобилазног рецензента пројеката јавно-приватног партнерства, односно и учесника у самој реализацији, у улози крајњег корисника. Међутим, и поред наведених опречних мишљења, чињеница је да последње три деценије одликује стални пораст улоге приватног сектора у здравственом систему Велике Британије. Ово упућује на закључак да се приватни сектор појављује као неминовност у пружању јавних услуга, односно као значајна подршка јавном сектору, као и да је та релација двосмерна. Сходно свему наведеном, произлази закључак о тенденцији развоја појма јавно-приватног партнерства, а нарочито у области здравствене заштите, узимајући у обзир неопходност квалитетног функционисања ове гране јавног сектора и неспорног директног утицаја на крајње кориснике.

2. ПОЈАМ ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА

Појам јавно-приватног партнерства заокупља пажњу многих аутора с обзиром на чињеницу да не постоји универзална дефиниција нити схватање шта тај појам заиста обухвата и значи.¹

¹ Југослава Војновић, „Јавно-приватно партнерство и концесије у Процесу стабилизације и придруживања земаља Западног Балкана Европској унији – пример Републике Србије“, *Европско законодавство* 60/17, 86–106.

Наиме, концепт јавно-приватног партнерства у последње две деценије у развијеним државама постепено постаје парадигма обезбеђивања јавне инфраструктуре и вршења делатности и услуга од јавног значаја. Као модел у развоју јавне инфраструктуре и обезбеђивању јавних услуга јавно-приватно партнерство је први пут концептуализовано крајем 1970-их и почетком 1980-их година, а у последњој деценији XX века, и у првој деценији XXI века јавно-приватно партнерство доживљава све ширу примену, не само у развијеним, него и у земљама у развоју²

Неке од дефиниција наведеног појма затичемо код Бовар који сматра да јавно-приватно партнерство „представља радни аранжман заснован на узајамном обавезивању које је одређено уговором између организације која представља јавни сектор и било које организације која је изван јавног сектора“.³ Цветковић и Здравковић⁴ сматрају да овој дефиницији, ипак, недостају конститутивни елементи – дуготрајност уговора и остваривање јавног интереса као циља јавно-приватног партнерства. Нешто одређенију дефиницију, сматрају они, дају Клајн и Тајсман који јавно-приватно партнерство дефинишу као „дуготрајну сарадњу између јавног и приватног актера, у оквиру које актери развијају заједничке производе и/или услуге и где су ризици, трошкови и добит подељени“.⁵ Међутим, иако је прецизнија од претходне, налазе да и овој дефиницији недостаје остваривање јавног интереса као *conditio sine qua non* јавно-приватног партнерства. Закључују да се свеобухватном чини дефиниција јавно-приватног партнерства на коју указују Гупта и Бисвас: „јавно-приватно партнерство се односи на дуготрајно, уговорно партнерство између агенција јавног и приватног сектора, које је усмерено на финансирање, пројектовање, имплементацију и управљање инфраструктурним добрима и услугама у земљи“.^{6, 7}

Истом проблематиком баве се Качер, Кружић и Перковић. Они износе мишљење да јавно-приватно партнерство у законодавству Хрватске, Европске уније и осталих бројних држава није једнозначно

² Предраг Цветковић, Урош Здравковић, „Јавно-приватно партнерство у правном систему Републике Србије – полазна разматрања“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 63/2012, 149.

³ Tony Bovaird, „Public-private partnerships: from contested concepts to prevalent practice“, *International Review of Administrative Sciences* 70(2)/2004, 200.

⁴ П. Цветковић, У. Здравковић, 149.

⁵ Erik-Hans Klijn, Geert R. Teisman, „Institutional and Strategic Barriers to Public Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases“, *Paper for the British Academy of Management Conference* 2002, 2.

⁶ Omdeep Gupta, Nibedita Biswas, „Public Private Partnership: Indian Economy“, *SCMS Journal of Indian Management* VII/2010, 45.

⁷ П. Цветковић, У. Здравковић, 149.

дефинисано па закључују да оно обухвата читав спектар различитих облика сарадње јавног и приватног сектора којима је циљ повећати квалитет и учинковитост пружања јавних услуга. Такође наглашавају да је сам термин партнерство усмерен ка илустровању пословног односа који се успоставља између јавног и приватног сектора и који веома често поприма неки од облика концесије. На крају, долазе до закључка да појам партнерство наглашава концепцију успостављања нових односа између јавног и приватног сектора⁸ која је, путем поделе одговорности и ризика, а нарочито коришћењем предузетничког духа приватног сектора, значајно боље уравнотежена у односу на класичне уговорне односе из подручја јавне набавке.⁹

Васиљев посматра јавно-приватно партнерство с аспекта сврхе којој служи па исти дефинише као облик сарадње између јавног и приватног сектора на подручју планирања, производње, пружања услуга, финансирања, пословања или наплате јавних послова и користи у грађењу и управљању болницама, школама, затворима, путевима, мостовима, тунелима, железници, контроли ваздушног саобраћаја и водоканализационим постројењима.¹⁰

Разматрања других аутора указују на то да се концепт јавно-приватног партнерства заснива на укључивању, односно учешћу приватних компанија у финансирању и управљању пројектима који имају за циљ обезбеђење остваривања одређеног јавног интереса. У многим земљама пројекти јавно-приватног партнерства имају заправо за циљ превазилажење недостатка капацитета јавног сектора да обезбеди задовољавајуће функционисање јавне инфраструктуре у најширем смислу те речи, било да се ради о недостацима капитала, или људских ресурса специјализованих за развој и управљање јавном инфраструктуром. Сарадњу јавног и приватног сектора, посебно када је таквог интензитета као што је јавно-приватно партнерство, увек треба посматрати у оквиру ширег контекста у коме се остварује. Наиме, такав вид сарадње увек је одраз политике јавне власти, односно реформе коју јавна власт спроводи с циљем бољег обезбеђивања јавних услуга.^{11, 12}

⁸ Albert N. Link, *Public/Private Partnership: Innovation Strategies and Policy Alternatives*, Springer, New York 2006, 2–4.

⁹ Hrvoje Kačer, Dejan Kružić, Ante Perković, „Јавно-приватно партнерство: атрактивност DBFOOT модела“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 45(3)/2008, 606–607.

¹⁰ Владимир Васиљев, „Основне карактеристике јавно-приватних партнерстава“, *Јавне политике* 2013, 78.

¹¹ Santi Jintamanaskoon, Paul W. Chan, „Changing in reform agendas and public private partnership (PPP)“, *Doctoral Research Workshop Public Private Partnerships*, University of Central Lancashire, Preston, United Kingdom 2011, 99.

¹² П. Цветковић, У. Здравковић, 150.

Међутим, како сарадња између приватног и јавног сектора¹³, чини основу јавних набавки такође, Качер, Кружић и Перковић¹⁴ ове појмове доводе у везу. Како Понгсири наводи регулатива јавно-приватног партнерства треба пре свега да има задатак да успостави баланс јавног и приватног интереса који се укрштају у сваком пројекту јавно-приватног партнерства, затим заштиту конкуренције и промоцију тржишне дисциплине.¹⁵

Једно од схватања јавно-приватног партнерства доводи у везу приватизацију и закључује да се крајем седамдесетих година из делимичне приватизације изродио партнерски однос два, до тада неспојива, сектора-приватног и јавног. Идеја о партнерству се појавила као економска нужност узимајући у обзир ситуацију динамичних промена у привреди и јавном сектору. Ова схватања чак изводе закључак да је партнерство ова два сектора много комплексније и корисније од обичне приватизације или државног управљања, а главна предност се огледа у предностима специјализације појединачних сектора.¹⁶

Држава која се традиционално сматра колевком јавно-приватног партнерства и која и данас има највећи број реализованих, започетих и завршених пројеката јавно-приватног партнерства је Велика Британија. Сходно томе, сматрам релевантним да се помене разматрање о јавно-приватном партнерству у истој. Тако, јавно-приватно партнерство је дефинисано као општи термин за партнерства која укључују све од оперативних капацитета и пружања услуга у име јавног сектора уз флексибилне методе финансирања ових услуга.¹⁷ Јавно-приватно партнерство, с друге стране, може се односити на широк спектар јавне и приватне сарадње и укључити неколико пословних структура и партнерских аранжмана као што су заједничка улагања, концесије и Приватне финансијске иницијативе.

Поред неслагања у теорији, чак ни када су државе у питању не постоји широко призната дефиниција јавно-приватног партнерства,

¹³ За појам „јавни сектор“ вид. Радован Вукадиновић, *Право Европске уније*, Центар за право Европске уније Правног факултета у Крагујевцу – Канцеларија Србије и Црне Горе за придруживање Европској унији, Крагујевац 2006, 345, 515–516; такође: Суд правде, *EC v. Belgium* (149/79, [1980] ECR 3881).

¹⁴ Н. Качер, Д. Кружић, А. Перковић, 606–607.

¹⁵ Nutavoot Pongsiri, „Regulation and Public Private Partnership“, *The International Journal of Public Sector Management* 15(6)/2002, 488.

¹⁶ Veljko Trivun, Alma Vranić, Vanja Kenjić, *Privatizacija u javnom sektoru, Položaj javnog zdravstva*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2013, 7.

¹⁷ UK Department of Health and Social Care, *Healthcare: Public Private Partnerships*, 2013, <https://www.gov.uk/government/publications/public-private-partnerships/public-private-partnerships>, 27. фебруар 2018.

заиста постоје варијације између земаља и дефиниција организације која представља јавно-приватно партнерство.

Такође, претходних година је јавно-приватно партнерство било врло интересантно за проучавање од стране међународних институција као што су Европска инвестициона банка, Светска банка, Организација за економску сарадњу и развој. Тако је Организација за економску сарадњу и развој дала интересантну дефиницију и опис како следи. Јавно-приватна партнерства представљају начин пружања и финансирања јавних услуга користећи капиталну имовину у којој се ризици пројекта деле између јавног и приватног сектора. Уговор јавно-приватног партнерства је дизајниран као дугорочни уговор између владе и приватног партнера, при чему су циљеви пружања јавних услуга у складу с циљевима добити приватног партнера.¹⁸

Сходно свему наведеном и упркос разноврсним приступима појму јавно-приватног партнерства, стиче се утисак да је јавно-приватно партнерство врло широк појам или како се такође може наћи у литератури „кишобран појам“ (енгл. *umbrella term*)¹⁹ који се користи за веома значајну област друштвеног живота у којем се сусрећу приватни и јавни сектор а с циљем доброг обављања јавних делатности. Појам у питању можда чак може да буде доведен у везу с другим друштвеним појавама као што су јавне набавке или приватизација, али свакако би у том дефинисању требало дати примат циљу постојања, односно подизању квалитета и ефикасности јавних услуга, а онда и живота грађана. Следствено томе, дефиниција јавно-приватног партнерства би могла да садржи најопштије одређење које би подразумевало да јавно-приватно партнерство јесте партнерство јавног и приватног сектора у сврху подизања квалитета пружања јавних услуга и обављања јавних делатности. Значи да би сврха могла да пресуди да ли је одређени однос, однос јавно-приватног партнерства. Неминовно је да су учесници у партнерству свакако приватни и јавни партнер, али је сврха оно што њихов конкретан однос чини пројектом јавно-приватног партнерства.

У прилог томе, односно колико су флексибилне форме учешћа оба партнера, сматрам интересантним приказати потенцијалне модалитете управо овог партнерства, с напоменом да листа свакако није еnumerативни приказ могућих ситуација, већ покушај сликовитог приказа досадашњих ситуација, што не искључује могућност настанка још великог броја облика могуће сарадње. Као што сам напомене-

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ S. Jintamanaskoon, P. W. Chan, 97.

нула, уколико је сврха постигнута, модел је мање битан и дозвољава широку палету.

Модел јавно-приватног партнерства могу се груписати у неколико основних облика реализације партнерства јавног и приватног сектора:

- уговори о управљању и уговори о пружању услуга, којима приватни сектор преузима пружање неке услуге у име или за рачун јавног сектора;
- уговори о најму/закупу јавних добара, којима јавни сектор даје јавну имовину приватном партнеру на коришћење. Приватни партнер закупљену имовину користи и најчешће је технолошки и функционално развија;
- уговори о заједничком улагању, којима јавни и приватни сектор оснивају заједнички пословни субјекат ради реализације неког пројекта, а висина и начин улагања и расподела ризика се дефинишу уговором;
- концесиони уговор гради-управљај-пренеси (БОТ/*build–operate–transfer*/) којим јавни сектор део својих права или обављање одређене делатности преноси, на уговорени рок, у сферу одговорности приватног партнера;
- Приватна финансијска иницијатива – облик јавно-приватног партнерства који по својим карактеристикама спада у пројектуј-изгради-финансирај-управљај (ДБФО/*design-build-finance-operate*/) тип уговора. Под овим обликом партнерства познати су још изгради-поседуј-управљај-пренеси (БООТ/*build-own-operate-transfer*/), пројектуј-изгради-финансирај-поседуј-управљај-пренеси (ДБФООТ/*design, build, finance, own, operate, transfer*/) и др. Јавни сектор путем уговора из домена Приватне финансијске иницијативе изнајмљује или купује тачно одређену врсту јавних добара или јавних услуга, које му пружа приватни партнер;
- уговори изгради-поседуј-управљај (БОО/*build-own-operate*/) и купи-изгради-управљај (ББО/*buy-build-operate*/) – којима приватни партнер купује, гради, одржава и управља имовином која је његово искључиво власништво и чијим управљањем приватни партнер сноси све ризике, али и све користи од пружања уговорене јавне услуге.

У наведеним облицима реализације јавно-приватног партнерства могуће је уочити да део њих представља класични уговорни од-

нос партнера, део представља институционални облик партнерства, док остали модели представљају уговорни облик јавно-приватног партнерства као што су концесије БОТ, облици приватне финансијске иницијативе: ДБФО, БООТ и ДБФООТ, односно модели којима приватни партнер задржава власништво над изграђеним објектима или инфраструктуром: БОО и ББО.²⁰

3. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ

Оно што је широко прихваћена чињеница је да је Уједињено Краљевство историјски једно од највећих тржишта за јавно-приватно партнерство. Први пројекти јавно-приватног партнерства започети су почетком деведесетих и, упркос променама владајућих структура, постојало је стално повећање употребе јавно-приватног партнерства током те деценије, при чему се већина активности спроводила у оквиру форме јавно-приватног партнерства под називом Приватна финансијска иницијатива. Међутим, поред Приватне финансијске иницијативе, Велика Британија такође значајно користи друге врсте јавно-приватних партнерства, као што су заједничка улагања, концесије и јавно-приватна партнерства информacionих и комуникационих технологија. После 1997. године владина политика је подељена на Шкотску, Велс и Северну Ирску. То је довело до значајних разлика у приступу јавно-приватном партнерству унутар Уједињеног Краљевства. Такође, дошло је и до значајног преноса надлежности на локални/општински ниво што би значило да локалне власти играју значајну улогу у набавци пројеката јавно-приватног партнерства.²¹

Наилазимо на становиште да је Приватна финансијска иницијатива у Великој Британији уведена почетком деведесетих да би се обезбедио алтернативни начин финансирања инфраструктуре у време када традиционално финансирање владе показује своје границе како у смислу извршења, тако и у смислу финансирања. Модел

²⁰ Црна Гора, Влада Црне Горе, Министарство здравља, *Стратегија јавно приватног партнерства у здравству Црне Горе с Акционим планом за период 2014–2017. године*, 2014 (даље у фуснотама: Стратегија јавно приватног партнерства у здравству Црне Горе 2014–2017), 22–23.

²¹ European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, Luxembourg 2012, http://www.eib.org/attachments/epcc/epcc_uk_england_ppp_unit_and_related_institutional_framework_en.pdf, 2. март 2018, 5.

Приватне финансијске иницијативе је временом прилагођен, како се искуства апсорбују и правила и норме су ажуриране. Стандардни уговор за Приватну финансијску иницијативу који је уведен крајем деведесетих континуирано се ажурира како се тржиште развија и сазрева. Приватне финансије 2 као појам је уведен 2012. године, с циљем иновирања појма Приватне финансијске иницијативе. Разлог за увођење нове форме је инкорпорирање веће транспарентности, флексибилности и јавног надзора у пројекте приватног партнерства. Ово ажурирање је проистекло из политичке потребе за адресирањем критика које су упутиле како јавне тако и приватне заинтересоване стране, у вези с убрзањем процеса набавки, постизања веће транспарентности у погледу пројеката, као и да се између осталог обезбеди иновативније финансирање.²² Нови модел Приватне финансије 2 је развијен систематски путем отворених консултација с представницима јавног и приватног сектора. Приватне финансије 2 је углавном одговор на следеће проблеме:

- процес јавних набавки често је био спор и скуп за јавни и приватни сектор. То је довело до повећања трошкова и смањења вредности за новац за пореског обвезника;
- уговори Приватне финансијске иницијативе нису били довољно флексибилни током оперативног периода, тако да су измене које одражавају захтеве услуга у јавном сектору биле компликоване;
- недостатак транспарентности будућих обавеза створених од стране пројеката Приватне финансијске иницијативе;
- непримерени ризици пренети су на приватни сектор, што доводи до повећања премије ризика за јавни сектор;
- ванбилансна класификација многих пројеката Приватне финансијске иницијативе је значила да је било буџетских подстицаја за надлежне да користе приватно финансирање.

Сходно наведеном, процес набавке је ограничен на највише 18 месеци, што може довести до значајне уштеде трошкова.²³

Организација за економску сарадњу и развој је дала и Табеларни приказ развоја јавно-приватног партнерства у Великој Британији укључујући и области друштвеног живота у којем је примењен:

²² OECD, Review of Public Governance of Public-Private Partnerships in the United Kingdom, GOV/PGC/SBO (2015)8, 2015, <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/oecd-review-public-governance-ppp-uk.pdf>, 2. март 2018, 4.

²³ *Ibid.*, 10–11.

Еволуција набавки у Великој Британији ²⁴		
Датум	Инфраструктура	Методологија
1980–90.	Вода, струја, гас, угаљ, телекомуникације, луке (раније), аеродроми, Бритиш ервејз, Бритиш стил, Бритиш Лејленд, Бритиш нуклеар фјуел	Приватизација (продаја национализованих индустрија/ компанија). Неке су спроведене по правилима (нпр. вода, струја, гас), а остале нису
1993–97.	Железнице и шинска возила	Шине и станице продате Рејлтреку Шинска возила Ролинг сток лизинг компани
1992–2012.	Социјална инфраструктура (школе, болнице, јавни објекти) плус још економичнија инфраструктура (путеви, отпад)	Приватна финансијска иницијатива
2013.	Школа Петфајндер Промена са социјалне на економску инфраструктуру	Приватне финансије 2 Национални инфраструктурни план

Такође, Организација за економску сарадњу и развој даје суштински приказ измена модела Приватне финансијске иницијативе од стране Шкотске, Велса и Северне Ирске. Шкотска влада је заменила Приватну финансијску иницијативу моделом набавке која се непрофитно дистрибуира. Модел Шкотске непрофитне дистрибуције разликује се од модела Приватне финансијске иницијативе у томе што је основни принцип да су поврати приватног сектора ограничени и да се сваки вишак добити враћа јавном сектору. Такође, шкотски модел промовише унапређење управљања и транспарентност кроз именовање директора за јавни интерес у пројектној компанији. Ове кључне карактеристике резултирале су широким јавним и приватним прихватањем тог модела. Ови пројекти су привукли снажне тржишне интересе и у целини показали добру вредност за новац јер су се реализовали чак испод пројектованог буџета. Даље, поједностављен уговор и прагматични приступ смањили су време набавке на пројектима на просечно 22 месеца од објаве у *Службеном гласнику Европске уније* до финансијског затварања, а у неким случајевима и до 17 месеци. У Велсу, влада се раније супротставила употреби Приватне финансијске иницијативе. Од почетка 2008. године није било аранжмана Приватне финансијске иницијативе. Недавно је, међутим, Влада објавила своју намеру да финансира инфраструктуру користећи модел „недивидендне инвестиције“, који би у пракси био шкотски модел. У

²⁴ *Ibid.*, 10.

Северној Ирској, модел Приватне финансијске иницијативе се умерено користио од 2009. године. Делимично, то је због забринутости у погледу укупног нивоа изложености дугорочним обавезама које уклањају флексибилност буџета прихода, нарочито пошто Влада Северне Ирске већ позајмљује око 200 милиона фунти годишње од Трезора.

Организација за економску сарадњу и развој додаје и да је Велика Британија остала најактивније тржиште јавно-приватног партнерства у Европи по броју трансакција, чак и ако је број закључених уговора достигао врхунац у периоду 2003–2004.²⁵

Узимајући у обзир наведене податке, јасно је да историјски развој јавно-приватног партнерства води како у смеру проширења области у којима се јавно-приватно партнерство примењује, тако и до развоја концепта у смислу бољег регулисања односа у партнерству, а с циљем ефикасније реализације.

4. РЕГУЛАТИВА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПОДРШКА ЈАВНО-ПРИВАТНОМ ПАРТНЕРСТВУ У ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ

Приказ историјског развоја института јавно-приватног партнерства упућује на чињеницу да је институт доживео развој упркос променама влада и режима. Организација за економску сарадњу и развој наводи да је први предуслов за ефикасну регулативу и институционалну подршку јавно-приватном партнерству свакако политичка воља. Велика Британија је неспорно држава у којој је јасно постојање политичке воље за институционализацију феномена.

Институционални капацитет и способност јавног сектора за Приватне финансијске иницијативе и капиталне пројекте у Великој Британији су генерално јасни и кохерентни. Главни институционални центар за јавно-приватно партнерство и инфраструктуру у Енглеској је Инфраструктурно одељење Трезора Уједињеног Краљевства. Инфраструктурно одељење Трезора Уједињеног Краљевства је створено као посебан сектор у оквиру Трезора 2011. године. Надзор тог тела се протеже и на све инфраструктурне пројекте који добијају подршку централне владе, чиме се обезбеђује интегрисани оквир за инвестирање у инфраструктуру у Великој Британији.²⁶ Инфраструктурно одељење Трезора Уједињеног Краљевства, као главно тело је добро развијено и редовно саветује друге органе задужене за набавке, министре и Трезор у погледу подобности Приватне финансијске

²⁵ *Ibid.*, 13–14.

²⁶ *Ibid.*, 22.

иницијативе као начина набавке за инфраструктуру. Поред тога, Инфраструктурно одељење Трезора Уједињеног Краљевства:

- издаје водиче, као што су нове смернице о пројектима Приватних финансија 2;
- одговорно је за израду Националног плана инфраструктуре у Великој Британији;
- делује као централно складиште за информације о стању и токовима свих инфраструктурних пројеката који добијају средства централне владе у Уједињеном Краљевству, и
- координира рад између различитих других јавних актера који су одговорни за пројекте Приватне финансијске иницијативе у Енглеској, Северној Ирској, Шкотској и Велсу.

Кадровски капацитет чини 70 чланова тима укупно и 12 запослених с фокусом на питања Приватне финансијске иницијативе/Приватних финансија 2. Око половине ангажованог особља су економисти.²⁷ Такође, Инфраструктурно одељење Трезора Уједињеног Краљевства подељено је у четири тима:

- политика;
- осигурање;
- инфраструктура, и
- финансирање инфраструктуре.²⁸

Следеће тело је Локално партнерство који представља заједничко тело Удружења локалних самоуправа и Трезора. Локално партнерство пружа јединствени извор комерцијалне експертизе и знања за све локалне јавне органе у Енглеској, укључујући локалне власти, агенције за здравство и социјалну заштиту, полицију и ватрогасне власти.²⁹ Мисија Локалног партнерства је да ради на локалном општинском нивоу и „раме уз раме“ с локалним јавним телима како би се побољшали програмски и пројектни менаџмент капацитети, набавке, преговарање и капацитети за управљање уговорима. Ово тело чини око 30 чланова из јавног и приватног сектора.³⁰

Даље, Одељење за контролу трошкова Трезора разматра и одобрава значајне инвестиционе пројекте, укључујући пројекте Приват-

²⁷ *Ibid.*, 25.

²⁸ European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, 15.

²⁹ *Ibid.*, 20.

³⁰ *Ibid.*, 21.

не финансијске иницијативе. Они су упознати са саветима Инфраструктурног одељења Трезора Уједињеног Краљевства као и других надзорних институција, као што је Управа за главне пројекте.

Улогу главне ревизорске институције има Национална ревизорска канцеларија, која процењује пројекте и програме – вредности за новац и извлачи поуке за будућност како би се даље побољшао оквир за пројекте и Приватне финансијске иницијативе и Приватних финансија 2.

У погледу регулаторног оквира, Велика Британија нема очигледних проблема у погледу постојећих прописа, како погледу нормирања тако и у погледу имплементације норми. У Великој Британији примењује се прецедентни правни систем, што значи да се тумачење законодавства (где је његово значење нејасно) заснива и на судском преседанима. Стога, Енглеска нема посебан закон који се примењује на сва јавно-приватна партнерства – не постоји „закон“ као такав. С обзиром на одсуство закона за јавно-приватно партнерство, не постоји општа свеобухватна законска одредба која свим јавним органима даје право да закључују аранжмане јавно-приватног партнерства. Овлашћења се често изводе из докумената јавног тела или из специфичних закона. Локалне власти имају право закључивања уговора с приватним ентитетима према Закону о локалној самоуправи из 1997. године.³¹ Велика Британија је транспоновала Директиву Европске уније о јавном сектору³² и Директиву о комуналним предузећима³³ у национално законодавство путем прописа о јавним уговорима³⁴ и прописима о уговорима о комуналним услугама.³⁵ Уколико је вредност пројекта већа од регулисаних прагова, набавка мора бити у складу с овим прописима.³⁶

Процедуре набавке су регулисане и стандардизоване, осигуравајући да се очувају кључни принципи правичности, транс-

³¹ Local Government and Rating Act 1997, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/29/contents>, 12. април 2018.

³² Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A02004L0018-20140101>, 12. април 2018.

³³ Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC Text with EEA relevance, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32014L0025>, 12. април 2018.

³⁴ The Public Contracts Regulations 2006, <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/5/contents/made>, 11. април 2018.

³⁵ The Utilities Contracts Regulations 2006, http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/6/pdfs/uksi_20060006_en.pdf, 11. април 2018.

³⁶ European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, 23.

парентности и конкуренције. Обавештења о тендеру морају бити објављена у Службеном листу Европске уније и пратити стандардни образац који захтевају правила Европске уније. Процеси набавки су структурирани по јасним фазама. Сви понуђачи се обавештавају о временском распореду и имају исте информације. Критеријуми евалуације морају бити објављени. Прописи одређују четири процедуре набавке: отворени поступак; рестриктивни поступак; преговарачки поступак и поступак конкурентног дијалога. Отворени поступак се није користио за пројекте Приватне финансијске иницијативе у Енглеској до 2006. Од 2006. године владина политика је да се Приватна финансијска иницијатива обично реализује у поступку конкурентног дијалога.

Уговори јавно-приватног партнерства који се користе у пројектима Приватне финансијске иницијативе у Енглеској су засновани на Стандардизованој форми уговора коју су развили Партнерства Уједињеног Краљевства и Трезор. Актуелна верзија (верзија 4) издата је у марту 2007. године.³⁷ Примена Стандардизоване форме уговора је обавезна за све пројекте Приватне финансијске иницијативе у Енглеској и Велсу од маја 2007. године. Одступања се врше се само у изузетним околностима на основу специфичних пројеката и морају бити одобрени, било од стране надлежног тела или од стране тима за осигурање Инфраструктурног одељења Трезора Уједињеног краљевства. Стандардизована форма уговора такође садржи упутства о кључним питањима која се јављају у пројектима Приватне финансијске иницијативе, како би се промовисало постизање комерцијално уравнотежених уговора и пружила најбоља вредност за новац.³⁸

Такође, приоритетизација пројеката у Великој Британији врши се кроз Национални план инфраструктуре. Расподела средстава и коначни тест доступности (што може да се приушти) одигравају се као део буџетског процеса.

За ефикасну реализацију пројеката неопходна је пажљива процена који ће начин инвестирања донети највише вредности за новац. Сви инфраструктурни пројекти у Великој Британији подлежу процени кроз Зелену књигу и поступку одобрења. Овај процес обухвата пет међусобно повезаних анализа: анализа стратешког аспекта (постоји ли аргумент за промену?), економског аспекта (како оптимизовати

³⁷ HM Treasury, Standardisation of PFI Contracts Version 4, 2007, [https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/UK_Standardisation%20of%20PFI%20Contracts%20\(ver4.2007\).pdf](https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/UK_Standardisation%20of%20PFI%20Contracts%20(ver4.2007).pdf), 10. април 2018.

³⁸ European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, 24.

вредност за новац), комерцијалног аспекта, ако је релевантно (да ли је модел комерцијално одржив?), финансијског аспекта (да ли је финансијски прихватљив?), и аспекта управљања (може ли се успешно пружити?). Како је раније један од основних критеријума процене коришћен компаратор јавног сектора питање је колико се данас исти има применити, како је временом дошло до великог броја расправа о истом. Тест компаратором јавног сектора вредности за новац никада није сматран тестом „пролазак или неуспех“, већ је требало да буде показатељ који би користио надлежном органу како би одабрао одговарајућу стратегију набавке. Међутим, Трезор је закључио да је модел који је обухваћен Зеленом књигом вероватно бољи приступ, због чега је квантитативан модел вредности за новац изашао из употребе 2010. године.³⁹ Процес подразумева да је одговарајући орган за набавке (надлежни орган) одговоран за одређивање сопствених инвестиционих потреба и захтева. Припрема студију – пројекат који се прослеђује даље ради добијања неопходне сагласности. Ова студија еволуира кроз цео пројектни циклус и прати смернице засноване на Зеленој књизи економске процене.^{40, 41}

Како се јасно да закључити, уређен институционални и регулаторни оквир чини предуслов за реализацију института јавно-приватног партнерства. Велика Британија је свакако у овом смислу пример који ваља следити с обзиром на резултате које такав оквир постиже.

5. ЗДРАВСТВЕНИ СИСТЕМ У ФОРМИ ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА У ВЕЛИКОЈ БРИТАНИЈИ

Јавно-приватно партнерство посебно у области здравствене заштите представља нарочито интересантну тему за проучавање. Наиме, ово је управо област која је највише резервисана за државу с обзиром на енормни значај који управљање тим сектором има по јавно здравље и животе грађана. Међутим, учешће приватног сектора, како с једне стране представља ризик, тако с друге може да допринесе много квалитетнијем обављању ове јавне делатности, и то коришћењем својих тржишно стечених знања, способности а и ништа мање битним инвестиционим капацитетом. Последње три деценије одликује стални пораст улоге приватног сектора у здрав-

³⁹ *Ibid.*, 26.

⁴⁰ Collection – HMT Green Book: supplementary guidance, <https://www.gov.uk/government/collections/the-green-book-supplementary-guidance>, 11. април 2018.

⁴¹ European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, 28.

ственим системима земаља у Комонвелту.^{42, 43} Светска здравствена организација је чак 2010. године донела резолуцију која позива земље да „конструктивно ангажују приватни сектор у пружању основних здравствених услуга.“⁴⁴ Овај нови приступ снажно подржавају наднационалне институције као што су Светска банка и Међународна финансијска корпорација. У Великој Британији, уговори у оквиру Приватне финансијске иницијативе за болнице између националних здравствених служби и приватних конзорцијума представљају велике инвестиције.⁴⁵

Хеловел каже да је Велика Британија признати светски лидер у јавно-приватним партнерствима за заштиту здравља, користећи најбоље у области вештина и иновација у јавном и приватном сектору како би пружила изванредне здравствене услуге. Наводи да јавно-приватно партнерство у Великој Британији подразумева:

- 22 године искуства;
- више од 130 пројеката јавно-приватног партнерства за здравство;
- две милијарде фунти вредности капитала.

Он истиче да је Влада Велике Британије успешно спровела низ програма јавно-приватног партнерства за акутне, примарне, друштвене и менталне здравствене услуге. Пројекти се крећу од великог пројекта Свети Бартломеј и Лондонског краљевског пројекта, који је највећи појединачни болнички уговор јавно-приватног партнерства у Великој Британији од 1,1 милијарде фунти, до дома за негу лица који кошта 2,8 милиона фунти.

Кратка историја јавно-приватног партнерства у здравству у Великој Британији подразумева:

- 1991: Влада Уједињеног Краљевства уводи јавно-приватна партнерства;
- 1996: први уговор потписан за пројектовање, изградњу и финансирање и управљање болницом у Норичу;

⁴² Крунске земље Комонвелта (енгл. *Commonwealth realms*) заједничко је име за 16 суверених држава које признају британску краљицу Елизабету II као своју краљицу и шефа државе.

⁴³ April Harding, Alexander S. Preker (eds.), *Private Participation in Health Services*, Washington, DC 2003.

⁴⁴ Resolution WHA63.27, the Sixty-third World Health Assembly. EM/RC57/10, WHO (World Health Organization), 2010.

⁴⁵ Mark Hellowell, „The role of public-private partnerships in health systems is getting stronger“, *Commonwealth Health Partnerships* 2012, 71.

- 2001: Болница Норич је завршена у буџету и пет месеци пре рока;
- 2006: највећи појединачни болнички уговор јавно-приватног партнерства у Великој Британији потписан је за 1,1 милијарди фунти за пројекте Свети Бартломеј и Лондонски краљевски пројекат;
- 2012: више од 130 пројеката јавно-приватног партнерства везаних за здравствену заштиту завршени у току или одобрени од 2001. године;
- 2016: завршетак пројекта Свети Бартломеј и Лондонског краљевског пројекта.⁴⁶

Врло је интересантно шта су све здравствене услуге које су биле или могу да буду предмет јавно-приватног партнерства. Здравствене услуге оквирно подразумевају:

- пружање здравствених услуга по моделу јавно приватног партнерства кроз улагање у инфраструктуру;
- јавно-приватно партнерство кроз проширење мреже здравствених установа;
- јавно-приватно партнерство кроз проширење апотекарске мреже;
- нездравствене услуге:
 - услуге обезбеђивања исхране пацијената у здравственим установама – кетеринг;
 - услуге прања и пеглања постељине у здравственим установама;
 - услуге обезбеђивања објеката;
 - услуге чишћења и одржавања болничких просторија;
 - услуге одржавања информационих система;
 - услуге управљања пословним процесима здравствених установа.⁴⁷

Наилазимо на ставове да су циљеви планираних, систематских, транспарентних, одговорних и на одговарајући начин спроведених пројеката јавно-приватног партнерства у здравству:

⁴⁶ UK Department of Health and Social Care, Healthcare: Public Private Partnerships, 2013, <https://www.gov.uk/government/publications/public-private-partnerships/public-private-partnerships>, 27. фебруар 2018.

⁴⁷ Стратегија јавно приватног партнерства у здравству Црне Горе 2014–2017, 2.

- бољи квалитет здравствених услуга,
- повећање одговорности здравственог сектора,
- изградња и реконструкција здравствених установа у року и у складу с прорачуном уз коришћење иновативних решења,
- ублажавање притиска и оптерећења државног буџета,
- смањење потребе за задуживањем државе,
- подршка пословном сектору у тржишним околностима,
- развој локалних индустрија чија се делатност везује за здравствену заштиту,
- привлачење међународних инвестиција кроз подстицање приватних улагања у јавну здравствену инфраструктуру, јавну здравствену негу и јавне здравствене услуге,
- успостављање дугорочних јавно-приватних партнерстава,
- мониторинг и евалуација постигнутих резултата.⁴⁸

Међутим, поред ових позитивних ставова о јавно-приватном партнерству у здравству, као и широке подршке реализацији истих, постоје и ставови који скрећу пажњу на недостатке примене тог модела.

Прва дилема која се намеће јесте да ли је реализација здравствених услуга у режији приватног сектора заиста квалитетнија и боља од реализације здравствених услуга од стране јавног сектора самостално.

Тако Холингсворт износи став да је модел јавно-приватног партнерства вероватно најпогоднији у ситуацијама када је постојеће пружање неге неадекватно у погледу продуктивне ефикасности или квалитета. Објашњава да ова партнерства пружају решење у коме је приватни конзорцијум укључен у сваки аспект процеса здравствене заштите, од пројектовања, финансирања, изградње и одржавања здравствених установа до пружања клиничких услуга. Стога је важно да се лекције науче из искустава Аустралије, Канаде и Велике Британије. Међутим, закључује да нема доказа који би подржали закључак да је приватни здравствени сектор по својој природи ефикаснији или продуктивнији од јавног сектора. Преглед 317 економетријских студија утврдио је да широм света здравствене организације у јавном власништву надмашују непрофитне и профитне добављаче.⁴⁹

Чак и сам Хеловел каже да је јасно да претпоставка у целини у корист решења приватног сектора није заснована на доказима.

⁴⁸ *Ibid.*, 4.

⁴⁹ Bruce Hollingsworth, „The measurement of efficiency and productivity of health-care delivery“, *Health Economics* 17(10)/2008, 1107–1128.

Ако је у одређеној надлежности приватни сектор супериорнији, то је због контекстуалних фактора и није инхерентна структури власништва међу пружаоцима услуга. Генерално, ако је јавно-приватно партнерство јачање учинка здравственог система, процес набавке и структура уговора морају генерисати прави подстицајни оквир. Један од главних аргумената у корист излагању тржишним силама је да, на функционалном тржишту, конкурентске снаге доводе до ефикасније расподеле ресурса него што је случај с командном економијом или нетржишним решењима. Стога, структура тржишта којем су организације изложене, има критичан утицај на њихов подстицај за пружање високог квалитета по ниским ценама. У конвенционалном јавно-приватном партнерству, тржишна конкуренција се одвија само током процеса лицитирања. Након што су уговори потписани, однос између јавног купца и приватног пружаоца је билатерални монопол у којем је формална конкуренција одсутна. Због тога је стварање значајне конкуренције током надметања неопходно како би се обезбедило да добављач добије добру комбинацију ниске цене и високог квалитета из уговора.⁵⁰

Халовел и Веки нарочито скрећу пажњу на чињеницу да чак и у Великој Британији где су институционални капацитети за управљање релативно високи по глобалним стандардима, често се набавке лоше руководе, а цене уговора су веће од оних које би требало да буду.⁵¹

Следећа дилема је да ли је могуће да се одржи ниво квалитета пружања здравствене услуге када је она већ пренета приватном партнеру, а узимајући у обзир јасну природу пословања приватног сектора – интерес остварења што већег профита, у крајњем случају чак и на уштрб квалитета. Ова дилема се нарочито тиче свакодневног живота корисника услуга па следствено привлачи велику пажњу широке јавности, не само стручне.

Тако је Монбио у *Гардијану* објавио чланак у којем је изнео да када се уговори потпишу, јавни сектор треба да обезбеди да се одрже стандарди квалитета који су наведени у уговору и да, када то није случај, приватни сектор сноси финансијске трошкове. То је ситуација стављања капитала и прихода под ризик да би модел јавно-приватног партнерства створио подстицај који доводи до доброг учинка. Међутим, требало би признати да ће данас написан уговор за сложени низ услуга који се испоручују у дужем периоду увек бити непотпун. Ово отвара могућност да се приватници понашају опортунистички, искоришћавајући празнине у уговору како би обезбеди-

⁵⁰ Mark Hellowell, 71–72.

⁵¹ Mark Hellowell, Veronica Vecchi, „What return for risk? The price of equity capital in public-private partnerships“, paper presented to IRSPM conference, Rome 2012.

ли нижи стандард услуге него што то захтева набављач. На пример, уколико су уговори непотпуни, може бити профитабилно за пружаоце услуга да смање своје оперативне трошкове, на штету квалитета услуге. Чак и ако су уговори потпуни, неадекватни аранжмани за праћење могу изазвати моралне ризике и такође доводе до слабљења стандарда квалитета. Он даље истиче да је у неким ситуацијама био проблем што је велики део онога што је Национални здравствени систем желео да уради није било привлачно за приватне финансијере. На пример, у Ковентрију је планирано да се обнове две болнице по цени од 30 милиона фунти. Али аналитичари су схватили да приватни сектор не би био заинтересован. Шема је била преуска и није било простора за финансијске иновације које би могле произвести озбиљне профите. Као што је поверљив извештај локалног здравственог органа показао 1998. године, здравствена служба је поново дизајнирала своју шему како би била привлачнија за приватни капитал. Уместо да обнове две постојеће болнице затражили би од приватног партнера да изгради нову – Универзитетску болницу. То не би коштало 30 милиона фунти, него 174 милиона фунти. Међутим, он износи податак да је до јануара 2002. цена порасла на 290 милиона фунти, а у марту 2007. године, *Бирмингем пост* је објавио да је коначни трошак износио 410 милиона фунти.⁵²

Лоренс је такође у *Гардијану* објавила чланак у којем испитује случај Норт Дурам. Она поставља питање да ли је приватни сектор, како тврди влада, донео нову вредност и свеже идеје за деморализоване и недовољно финансиране јавне услуге? Случај у Норт Дураму подразумевао је болницу која је у првом таласу нових болница изграђених приватним финансијама. Наиме, помоћно особље и услуге у болници били су у рукама приватног конзорцијума одговорног за изградњу и вођење пројекта под Приватном финансијском иницијативом. Међутим, конзорцијум је тврдио да транспортовање пацијената по болници није део тог уговора. Из тог разлога се десило да је једне ноћи позвано амбулантско возило (једино возило које је тада покривало читаву градску област Дурама) како би био транспортован један пацијент у оквиру болничког круга и то свега 400 метара. Даље, наводи се и податак да је и гледање нових телевизора у овој болници могло коштати пацијенте 25 фунти недељно, као и на основу писама незадовољних пацијената да је било наплаћено и коришћење вазе за цвеће.⁵³

⁵² George Monbiot, „The Fat Cats Protection League“, *The Guardian*, 4th September 2007, <http://www.monbiot.com/2007/09/04/the-fat-cats-protection-league>, 27. фебруар 2018.

⁵³ Felicity Lawrence, „Crisis-hit hospital finds that private finance for NHS comes at a price“, *The Guardian*, 23rd Jul 2001, <https://www.theguardian.com/society/2001/jul/23/hospitals.ppp>, 27. фебруар 2018.

Кроз ове примере јасно се указује на природу пословања приватног сектора профитно настројену.

Полок и Данинган такође закључују да се повећавају трошкови шема Приватне финансијске иницијативе, како се пројекти реализују, и из тог разлога разлика у приступачности (разлика између онога што јавни сектор може приуштити и наплаћивања приватног сектора) расте. Тај јаз се по њима превазилазио на различите начине, од којих је један и смањење величине пројеката и броја кревета.⁵⁴

Међутим, и поред наведених опречних мишљења, последње три деценије одликује стални пораст улоге приватног сектора у здравственом систему, па се сходно томе намеће закључак да ипак предности које овај модел доноси представљају вредност која чини и да се јасни недостаци чине недовољним да би се развој зауставио.

6. ЗАКЉУЧАК

Сходно свему наведеном а узимајући у обзир пример Велике Британије може се закључити да је јавно-приватно партнерство као модел за реализацију пројеката модел који има тенденцију развоја, а посебно у области здравствене заштите. Наиме, упркос бројним препрекама на који развој ове друштвене појаве наилази неспорно наставља како да постоји тако и да се развија. Чини се да ипак предности које овај модел доноси представљају вредност која чини и да се јасни недостаци чине недовољним да би се развој зауставио. С обзиром на толико широку палету модалитета реализације јасно је откуд и тако привлачна особина овог модела. Наиме, који год аспект реализације пренет на приватног партнера, а за који се утврди каснијим искуством да није целисходно решење, модел има ту еластичност да се у наредном примеру управо то и све што је потребно измени. Даље, поред ове еластичности сарадње између јавног и приватног партнера, веома битан аспект је и профитно пословање приватног сектора на конкурентном тржишту. Наиме, та главна особеност приватног сектора, поред тога што носи и одређене негативности собом, доноси и побољшање пословања, квалитета и ефективности у пружању услуга како би се победила конкуренција и остварио већи профит. Управо у томе се огледа суштинска неопходност приватног сектора у пружању јавних услуга. Међутим, контрола безобзирног трчања за профитом како из социјалних тако и хуманих разлога управо јавног партнера чини неопходним у тој сарадњи. Све ово, нарочито бива значајно у области здравствене заштите, где и

⁵⁴ Allyson M. Pollock *et al.*, „Editorial – Public health and the private finance initiative“, *Journal of Public Health Medicine* 20(1)/1998, 1–2.

најмање грешке доводе до одговорности по људске животе. Колико је битно да је здравствена заштита квалитетна, ефикасна и ефективна, толико је битно и да је хумана с посебним акцентом на социјално угрожене категорије. Управо у погледу тих категорија, приватна здравствена заштита постаје прескупа, због чега је неопходно да иста буде контролисана од стране јавног партнера. Такође, јавни партнер престава добру равнотежу уско профитном поступању приватног партнера у погледу квалитета услуге коју пружа. Док, са друге стране, здравствена заштита коју пружа само јавни партнер у највећем броју случајева је трома, неквалитетна и неефективна. Управо из ових разлога, јавно-приватно партнерство доживљава непрекидну експанзију, са мањим или већим бројем реализованих пројеката, али свакако експанзију. Сходно како тој тенденцији раста, тако и аргументима претходно наведеном потпуно је основано очекивати да ће се тренд раста наставити, а поготово у земљама у којима то до сада није био случај. Свакако, дугогодишње искуство Велике Британије треба да послужи као пример за све остале земље које тек треба да развијају сопствени модел, како не би пролазиле кроз исте грешке и лекције које Уједињено Краљевство пролази већ читав низ година.

ЛИТЕРАТУРА (REFERENCES)

- Bovaird, T., „Public–private partnerships: from contested concepts to prevalent practice“, *International Review of Administrative Sciences* 70(2)/2004.
- Цветковић, П., Здравковић, У., „Јавно-приватно партнерство у правном систему Републике Србије – полазна разматрања“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 63/2012. (Cvetković, P., Zdravković, U., „Javno-privatno partnerstvo u pravnom sistemu Republike Srbije – polazna razmatranja“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* 63/2012)
- European PPP Expertise Centre, United Kingdom – England, PPP Units and Related Institutional Framework, Luxembourg 2012, http://www.eib.org/attachments/epec/epec_uk_england_ppp_unit_and_related_institutional_framework_en.pdf, 2. март 2018.
- Gupta, O., Biswas, N., „Public Private Partnership: Indian Economy“, *SCMS Journal of Indian Management* VII/2010.
- Harding, A., Preker, A. (eds.), *Private Participation in Health Services*, Washington, DC 2003.
- Hellowell, M., „The role of public-private partnerships in health systems is getting stronger“, *Commonwealth Health Partnerships* 2012.

- Hellowell, M., Vecchi, V., „What return for risk? The price of equity capital in public-private partnerships“, paper presented to IRSPM conference, Rome 2012.
- Hollingsworth, B., „The measurement of efficiency and productivity of health-care delivery“, *Health Economics* 17(10)/2008.
- Jintamanaskoon, S., Chan, P., „Changing in reform agendas and public private partnership (PPP)“, *Doctoral Research Workshop Public Private Partnerships*, University of Central Lancashire, Preston, United Kingdom 2011.
- Kačer, H., Kružić, D., Perković, A., „Јавно-приватно партнерство: атрактивност DBFOOT модела“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 45(3)/2008.
- Klijn, E., Teisman, G., „Institutional and Strategic Barriers to Public Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases“, *Paper for the British Academy of Management Conference* 2002.
- Link, A., *Public/Private Partnership: Innovation Strategies and Policy Alternatives*, Springer, New York 2006.
- Pollock, A. *et al.*, „Editorial – Public health and the private finance initiative“, *Journal of Public Health Medicine* 20(1)/1998.
- Pongsiri, N., „Regulation and Public Private Partnership“, *The International Journal of Public Sector Management* 15(6)/2002.
- Trivun, V., Vranić, A., Kenjić, V., *Privatizacija u javnom sektoru, Položaj javnog zdravstva*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo 2013.
- Васиљев, В., „Основне карактеристике јавно-приватних партнерстава“, *Јавне политике* 2013. (Vasiljev, V., „Osnovne karakteristike javno-privatnih partnerstava“, *Javne politike* 2013)
- Војновић, Ј., „Јавно-приватно партнерство и концесије у Процесу стабилизације и придруживања земаља Западног Балкана Европској унији – пример Републике Србије“, *Европско законодавство* 60/17. (Vojnović, J., „Јавно-приватно партнерство и концесије у Процесу стабилизације и придруживања земаља Западног Балкана Европској унији – пример Републике Србије“, *Европско законодавство* 60/17)
- Вукадиновић, Р., *Право Европске уније*, Центар за право Европске уније Правног факултета у Крагујевцу – Канцеларија Србије и Црне Горе за придруживање Европској унији, Крагујевац 2006. (Vukadinović, R., *Pravo Evropske unije*, Centar za pravo Evropske unije Pravnog fakulteta u Kraгујевцу – Kancelarija Srbije i Crne Gore za pridruživanje Evropskoј uniji, Kraгујevac 2006)

Jugoslava Vojnović, LL.M.

PhD Candidate

University of Belgrade, Faculty of Law

HEALTHCARE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE UNITED KINGDOM

Summary

In this paper, the author researches the concept, historical development, regulation, institutional support of public-private partnership and public-private partnership in the field of health care in the United Kingdom. Firstly, the author presents an overview of the concepts of the public-private partnership (PPP) which captures the attention of many authors since there is no universal definition. Furthermore, the historical aspect of PPP leads to the United Kingdom that is considered a cradle of the same. Hereinafter, the author considers the institutional and regulatory arrangements of PPP in the UK and the PPP model in the field of health care in the UK. However, in spite of the contradictory opinions, the author points out the fact that the last three decades have been characterized by a steady increase in the role of the private sector in the healthcare system of the United Kingdom. Therefore, author examines the reasons for this tendency.

Key words: *Public-private partnership. – Healthcare system. – Healthcare services. – Great Britain.*

Article history:

Received: 15. 5. 2018.

Accepted: 29. 11. 2018.