

Aida Mulalić*

INSTRUMENTI ZA ZAŠTITU I PODSTICANJE DIREKTNIH STRANIH INVESTICIJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sažetak

U Bosni i Hercegovini se Ustavom garantiraju zaštita prava vlasništva i privatnog kapitala, sloboda obavljanja privrednih i drugih djelatnosti, kao i principi tržišne privrede. Aktima niže pravne snage promovira se slobodna, otvorena, na tržišnim principima vođena ekonomska politika, štite se strane investicije od bilo kojeg vida diskriminacije, omogućavaju određene carinske povlastice, pravo stranog ulagača na slobodan transfer dobiti u inostranstvo, omogućava im se isti tretman sticanja vlasničkih prava na nekretninama kao i državljanima, te drugi vidovi sloboda i prava u investiranjima. I pored navedenog, unapređenje poslovne klime zahtijeva rješenje niza drugih pitanja, prije svega onih koji se odnose na implementaciju preporuka i smjernica Europske unije u ovoj oblasti, kao i međunarodnih standarda i razvijene prakse investiranja, te uključivanje privatnog sektora u javni putem nekih relativno novijih instituta kao što su javno-privatna partnerstva. Rad predstavlja nastojanje da se kroz analizu međunarodnog i nacionalnog pravnog okvira u oblasti direktnih stranih investicija u BiH ukaže na njihovu međusobnu kompatibilnost i usklađenost, te na stepen podobnosti istih u primjeni instrumenata kojima se uspješno može uticati na rast i zaštitu stranih ulaganja. Neki od tih instrumenata i postupaka, kao što su privatizacija i koncesije, značajano su doprinijeli prilivu direktnih stranih investicija. S druge strane, prednosti javno-privatnog partnerstva nisu u cjelosti prepoznate niti iskorištene.

Ključne riječi: investicije, javno-privatno partnerstvo, koncesije, privatizacija

*mr.sc., Pravni fakultet u Zenici

1. Pravni pojam direktnih stranih investicija

Zakonom o politici direktnih stranih ulaganja u BiH,¹ kao i zakonima o stranim ulaganjima kantona, definirani su osnovi investicione politike i principi učešća stranih investitora u našem privrednopravnom sistemu. Normativni okvir upotpunjuju Zakon o vanjskotrgovinskoj politici BiH, Zakon o vanjskotrgovinskom poslovanju i politici BiH,² zakoni o investicionim fondovima FBiH i RS,³ te brojni podzakonski akti. Pozitivnopravno određenje direktnog stranog ulaganja podrazumijeva sticanje, stvaranje ili proširenje bilo kojeg poslovnog poduhvata ili aktivnosti koja ima za ishod omogućavanje jednom ili više stranih ulagača sticanje ili povećanje kontrole nad nekom kompanijom ili proširenje privrednog društva koje je već pod kontrolom stranog ulagača. Predmet stranog ulaganja mogu biti objekti stvarnog i prava intelektualne svojine uključujući ali ne i ograničavajući se na: slobodno konvertibilnu valutu ili na lokalnu valutu, pozajmice, avanse, vrijednosne papire, licence, zakupe i prava zasnovana na ugovoru, uključujući koncesije, postrojenja, opremu, rezervne dijelove, sirovine, prava industrijske ili intelektualne svojine ili bilo koje finansijske pogodnosti date od strane fizičkog ili pravnog lica pod stranom kontrolom, izuzev između matičnih kompanija i njihovih filijala ako to ne rezultira povećanjem strane kontrole nad domaćim preduzećima.⁴ Ovakvo zakonsko definisanje pojma direktnih stranih investicija u sebi sublimira njihove osnovne pravne karakteristike. Prva se odnosi na nepostojanje jedinstvenog predmeta i metoda stranih investicija, zbog čega one nisu pravni institut nego pravna konstrukcija. Pravni režim stranih investicija i njihov pojam predstavljaju mješavinu javnopravnih i privatnopravnih elemenata, međunarodnog i domaćeg prava. Osnovni sukob u ovom domenu postoji između kategorije suverenosti i vlasništva, koji se presijecaju u dvije tačke, kompaniji i ulogu. Zbog toga naš koncept stranih ulaganja ima mješoviti karakter. Posljednja pravna karakteristika odnosi se na kakarakter stranih ulaganja jer njihova definicija nije ograničena na pojedine privredne oblasti, te ja kao takva sveobuhvatna.⁵ Pravo investitora da neposredno utiče na djelatnost privrednog subjekta u koji je investirao, može se smatrati jednim od glavnih obilježja investiciono-pravnog odnosa. Ono se ostvaruje učešćem od preko 10% kapitala ili/i glasačkih prava stranog investitora ili domaćeg pravnog lica pod njegovom kontrolom. Zakonom

¹ Zakon o politici direktnih stranih ulaganja u BiH, Službeni glasnik BiH, br. 17/98 i 13/03.

² Oba zakona objavljena su u Službenom glasniku BiH, br. 7/98 i 35/04.

³ Zakon o investicionim fondovima Federacije BiH, Službene novine FBiH, br. 85/08; Zakon o investicionim fondovima Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 92/06.

⁴ Odredba člana 2., stav 3. Zakona o politici direktnih stranih investicija BiH.

⁵ M Trifković., S. Omanović, Međunarodno poslovno pravo, Arbitraže, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Sarajevu, 2001., 123.

utvrđena minimalna vrijednost kapitala u vlasništvu stranog ulagača odnosno njegovih glasačkih prava pretpostavka je direktnog investicioog odnosa i kao takva ne predstavlja zakonsko ograničenje njegove apsolutne kontrole.⁶ U određenju pojma strane investicije sa međunarodnopravnog aspekta postoje široko postavljeni kriteriji sadržani prvenstveno u bilateralnim ugovorima koji se zaključuju među državama u svrhu uređenja pravnih odnosa investicionog karaktera. Ovi kriteriji odnose se na određene predmeta investiranja, kao objektivnog elementa i inostranosti investitora i investicije, kao subjektivnog elementa. Pomenuti kriteriji koriste se u ciju primjene bilateralnih ugovora kao pravnih izvora na što širi krug različitih formi stranih ulaganja.⁷ U pravnom smislu, strano ulaganje može se kvalifikovati kao dugoročan pravni odnos između ulagača i države u koju se transferira njegov kapital, posredstvom nekog oblika privrednog društva koje obavlja djelatnost u toj državi, u svrhu ostvarenja dobiti i uz neposredan uticaj investitora na djelatnost tog privrednog društva, kao i snošenje rizika poslovanja.⁸

2. Međunarodni izvori investicionog prava, međunarodni pravni stadardi i institucionalni okvir za zaštitu stranih investicija u BiH

Indikativno je da u oblasti investiranja ne postoje međunarodna okvirna pravila koja bi općenito osigurala zaštitu ulagačima i njihovim ulaganjima, te se ista uređuje na univerzalnom, regionalnom i bilateralnom nivou. Ideja o svojevrsnoj „kodifikaciji“ državne prakse usmjerene na strana ulaganja u formi multilateralnog sporazuma bila je zagovarana posebno nakon Drugog svjetskog rata, kako u teoriji tako i u praksi, ali bez konkretnih rezultata. Jedan od prvih općih multilateralnih instrumenata koji je, barem formalno utjelovio pomenutu ideju bila je Povelja Međunarodne trgovačke organizacije (ITO).⁹ Drugi dokument ove vrste bio je Ekonomski sporazum iz Bogote, potpisan na IX međunarodnoj konferenciji američkih

⁶ Naprotiv, u određenju kontrole važnije je učešće stranog ulagača u upravljanju od njegovog vlasništva nad glavnicom. Prema preporukama MMF-a, učešće u vlasništvu ili u upravljanju ispod praga od 10% ne može se podvesti pod režim direktnih stranih ulaganja, bez obzira na činjenicu što investitor u konkretnom slučaju može imati efektivan glas u odlučivanju, ako je procentualno ispod navedene granice. Prema: *International Monetary Fund, Balance of Payment Manual, Washington D.C., 1993, 86.*

⁷ Šire u: P. Cvetković, „Međudržavni sporazumi kao izvori međunarodnog investicionog prava“, *Pravo i privreda*, 5-8/2003, 516 (530).

⁸ Prema: P. Cvetković, „O efektima stranih investicija: između stvarnosti i predrasuda.“ U: D. Todorović, „Kvalitet međunarodnih odnosa, svest o regionalnom identitetu i mogućnost saradnje i integracije na Balkanu“, Institut za sociologiju Filozofskog fakulteta, Niš 2004., 159.

⁹ United Nations Conference on Trade and Employment, Final Act and Related Documents (1948). U: W. Friedman, *Legal Aspects of Foreign Investment*, Stevens & Sons Limited, London, 1959., 702.

država 1948. godine, u kojem su bili sadržani opći međunarodni standardi zaštite stranih ulaganja i kapitala.

Nijedan od ovih dokumenata, međutim, nije stupio na snagu. Nakon 1948. godine nekoliko međunarodnih organizacija usvojilo je rezolucije u kojima su opisani uslovi pravičnog (*fair*) tretmana prema stranim ulagačima, i date preporuke za obezbjeđenje povoljnog okruženja za investiranje u zemljama uvoznicama kapitala.¹⁰ Kao obilježje vremena u kojem su donešeni,¹¹ za međunarodnopravne investicione odnose značajni su bili akti poput UNGA Rezolucija 1803 (XVII) o stalnoj suverenosti nad prirodnim izvorima iz 1962.; 3201 (S-VI) i 3202 (S-VI) iz 1974.; 3362 (S-VII) iz 1975. o razvoju i međunarodnoj ekonomskoj saradnji), Deklaracija GS UN o uspostavljanju novog međunarodnog ekonomskog poretka i istoimeni Program akcije iz 1974., Povelja o ekonomskim pravima i dužnostima država iz 1974.-UNGA 3281 (XXIX).¹² Najznačajniji neposredni izvori međunarodnog investicionog prava svakako su multilateralne konvencije koje uređuju ovu materiju: Konvencija o rješavanju investicionih sporova između država i državljana drugih država iz 1965. godine,¹³ te Konvencija o multilateralnoj agenciji za garantovanje investicija iz 1987. godine.¹⁴

Izvori koji imaju posredan značaj za strana ulaganja takođe su dio međunarodnog okvira u ovom domenu. To su sporazumi u okviru Svjetske trgovinske organizacije (GATS, TRIPS, TRIM), regionalni sporazumi (među kojima je u ovom domenu najznačajniji *Energy Charter Treaty*), te multilateralni akti univerzalnog karaktera (*World Bank's Guidelines on the Treatment of Foreign Direct Investment*).¹⁵

Kao način preveniranja sukoba pravila različitih zemalja u ovoj oblasti članice OECD su 2006. godine usvojile Okvirnu politiku u oblasti ulaganja koja obuhvata zajedničke stavove zemalja članica u deset različitih oblasti među kojima su i politika investiranja, investicioni poticaji i olakšice. Ona predstavlja odraz uspostavljene prakse između članica ove organizacije i

¹⁰ Rezolucija GS UN 824 (IX) od 11.12.1954. u kojoj su, između ostalog, date preporuke za sprečavanje diskriminacije i obezbjeđenje pravične naknade stranim ulagačima. Dvije rezolucije usvojene u Karakasu 1954. na Desetoj inter-američkoj konferenciji sa sličnim sadržajem i preporukama američkim državama. Opći sporazum o carinama i trgovini (GATT) potpisan 04.03.1955. godine. U: W. Friedman, nav. dj., 703.

¹¹ Rezolucije su savjetodavnog karaktera te se njihov značaj prvenstveno ogledao u podsticanju stvaranja povoljnijeg ambijenta odnosno investicione klime za strana ulaganja, te su udnosu na konvencije u ovoj oblasti dio tzv. mekog prava. Odraz su vremena u kojem su nastale, te sa aspekta savremenih međunarodnih investicionih odnosa nemaju pravni značaj.

¹² T. Pollan, *Legal framework for the admission of fdi*, Eleven International Publishing, 2006., (148) 151.

¹³ Službeni list RBiH, br. 2/92. Dostupno na: <http://www.worldbank.org/icsid>, 16. august 2010.

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ Šire u: A. Newcombe, L. Paradell, *Law and Practice of Investment Treaties*, Kluwer Law International, 2009.

onih koje to nisu, s ciljem mobilisanja privatnih ulaganja, a radi pomoći privrednom rastu i razvoju zemalja.¹⁶ U nedostatku multilateralnog sporazuma o investicijama, saradnja se među zemljama odvija kroz bilateralne sporazume kojima se ujednačava praksa u oblasti stranih ulaganja.¹⁷

Ovi sporazumi na različite načine definiraju pojmove stranog ulagača, ulaganja, do različitog definiranja mogućnosti rješavanja nastalih sporova. Navedeno je još jedan od razloga potrebe njihovog objedinjavanja i uspostavljanja zajedničkih pravila. Bilateralni sporazumi o podsticanju i zaštiti ulaganja najznačajniji su okvir direktnim stranim investicijama i dio su općeg zakonskog okvira pojedinih zemalja. Iako sadržinom neidentični, oni su se pokazali prilagodljivim instrumentima za reguliranje pitanja investiranja. Najveći broj ovih sporazuma sadrži odredbe kojima se definišu opći pojmovi (ulaganje, ulagač, teritorija), zatim klauzule nacionalnog tretmana i tretmana najpovlaštenije nacije, obezbjeđenje adekvatne naknade ulagaču u slučaju eksproprijacije i drugih gubitaka nastalih u slučaju tzv. nekomercijalnih rizika, garantovanje tretmana slobodnog tranfera i slično.¹⁸ U Bosni i Hercegovini na snazi su bilateralni sporazumi o unapređenju i zaštiti investicija sa: Albanijom, Austrijom, Belgijom, Bjelorusijom, Češkom, Crnom Gorom, Danskom, Egiptom, Finskom, Francuskom, Grčkom, Holandijom, Hrvatskom, Indijom, Iranom, Italijom, Katrom, Kinom, Kuvajtom, Litvanijom, Mađarskom, Makedonijom, Malezijom, Moldavijom, Njemačkom, članicama OPEC-a, Pakistanom, Portugalom, Rumunijom, Slovačkom, Slovenijom, Španijom, Srbijom, Švedskom, Švicarskom, Turskom, Ukrajinom i Velikom Britanijom.¹⁹

Ranije pomenuti opći pojmovi sadržani gotovo u svim bilateralnim ugovorima zapravo su, kao materijalno-pravni standardi sadržani u Konvenciji o rješavanju investicionih sporova između država i držav-

¹⁶ Policy framework for investment, OECD, 2006. Dostupno na: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/31/36671400.pdf>, 16. august 2010.

¹⁷ Svojevrsnu preteču ovih sporazuma predstavljale su FCN konvencije (Konvencije o prijateljstvu, trgovini i plovidbi), zaključivane u svrhu izbjegavanja nesuglasnosti izazvanih primjenom međunarodnih običaja u ovoj oblasti. S druge strane najbitniji sadržajni elementi ovih konvencija (sloboda ulaganja, nacionalni tretman, kaluzula najpovlaštenije nacije) bili su u raskoraku sa novom političkom realnošću. Zemlje u razvoju, naime, sve su više težile ka neovisnošću od ekonomija razvijenih zemalja, dok su razvijene zemlje svoju ekonomsku politiku usmjeravale ka efikasnijem iskorištavanju potencijala različitih sektora privrede, u kojem smislu je bilo neophodno stvoriti uslove za manje restriktivan pristup stranim ulaganjima na nacionalnim tržištima. Šire u: R. Dolzer, M. Stevens, *Bilateral Investment Treaties*, Kluwer Law International, Hague, 1996., 10 (12).

¹⁸ J. Roskić, „Pravni i institucionalni okvir za podsticanje i zaštitu stranih ulaganja u Srbiji“, *Finansije*, 1-6/2007, 30 (31).

¹⁹ Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, *Sporazumi o unapređenju i zaštiti investicija*. Dostupno na: <http://www.mvteo.gov.ba/sporazumi/trgovinski/bilateralni/investicije/Archive.aspx?id=275>, 16. august 2010.

ljana drugih država. Jedno od osnovnih pravila Konvencije je ono koje ulagaču daje pravo izbora da nastali spor povjeri domaćem sudu ili arbitraži. Po svojoj pravnoj prirodi ovi sporovi svrstani su u pravne sporove koji proizilaze iz ulaganja, ili su u vezi s njima,²⁰ a mogu se pojaviti u dva oblika. Kada je država jedna od ugovornih strana u ugovoru o investiranju, govorimo o ugovornom sporu. U slučaju da država nije ugovorna strana, a strani ulagač u svojstvu tužioca, tvrdi da je ona protivno svojim obavezama iz međunarodnog ugovora, svojom intervencijom narušila prava stranog ulagača, tada imamo oblik spora zbog kršenja međunarodnih obaveza.²¹

Zbog posebne pravne prirode ovih sporova na međunarodnom nivou uspostavljen je Centar za rješavanje međunarodnih investicionih sporova između država i državljana drugih država, čija je nadležnost ograničena upravo na navedene oblike sporova. Prihvatanje nadležnosti ove institucije ima za cilj da obezbijedi veći stepen pravne sigurnosti u sprovođenju arbitražnog postupka za obje strane u sporu. Za uspostavljanje nadležnosti Centra u konkretnom slučaju neophodno je ispunjenje dva bitna uslova. Prvi je pismena saglasnost ugovornih strana, koja, jednom data, ne može se više jednostrano povući (odredba člana 25. Konvencije). S druge strane, pitanje momenta važenja date saglasnosti, nije regulirano Konvencijom, a njome strane u sporu nisu obavezane niti da istu daju u formi jednog instrumenta. Tako, država može nadležnost Centra predvidjeti svojim pozitivnim zakonodavstvom u vidu svojevrzne ponude ulagaču, a ulagač pismeni prihvrat ponude može dati naknadno. Ili se može dati u formi posebne klauzule u bilateralnom investicionom sporazumu ili u formi posebnog sporazuma strana u sporu koji je već nastao. Uslov davanja prethodne pismene saglasnosti za određenje nadležnosti Centra, može se tumačiti kao stavljanje u povoljniji položaj jedne u odnosu na drugu ugovornu stranu. Kako bi se izbjeglo ovakvo tumačenje, odredbom člana 26. Konvencije izričito je propisano da svaka država ima pravo prije donošenja odluke o povjeravanju spora na rješavanje Centru, zahtijevati prejudicijelno postupanje po nacionalnom pravu i iscrpljenje nacionalnih pravnih lijekova.

Drugi uslov za određenje nadležnosti Centra u rješavanju investicionih sporova odnosi se na svojstva ugovornih strana. Naime, odredbom člana 26. stav 2. Konvencije izričito je propisano da jedna od strana mora biti

²⁰ Odredba člana 26. Konvencije daje ovakvu kvalifikaciju sporovima koji nastaju povodom prava ugovornih strana u sporu, a koji je u nadležnosti Centra za rješavanje investicionih sporova između...

²¹ Navedenu podjelu prihvata prof. dr. Maja Stanivuković. Vidi: M. Stanivuković, „Arbitraža između države i ulagača na osnovu sporazuma o zaštiti i unapređenju ulaganja“, Zbornik Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, 2006., 516 (518).

članica Centra, a druga strana državljanin druge države koja je također članica ove institucije.²²

Za razliku od nekih država regiona koje su Konvenciju ratificirale znatno kasnije,²³ Bosna i Hercegovina izbjegla je problem naknadnog aktiviranja arbitražnih klauzula sadržanih u bilateralnim ugovorima, kao i problem određenja nadležnosti za rješavanje sporova, u slučajevima kad takvi ugovori nisu izričito određivali nadležnost Centra. Obezbjedenje povoljnih uslova za strane investicije predstavlja veliki izazov za sve zemlje, ako se imaju u vidu trendovi sveopće globalizacije i popratni pritisak za poslovnom konkurentnošću. U tom smislu neophodno je da se usvoje međunarodna iskustva u ovoj oblasti i definiraju prioriteti u svrhu privlačenja i zadržavanja stranih investicija, a koja se odnose na unapređenje opće investicione klime, izgradnju povoljne slike o zemlji u inostranstvu,²⁴ pružanje pune podrške investitorima. Međutim, ostvarenje ovako postavljenih prioriteta zahtijeva odgovarajuću stratešku platformu kojom bi se akcentirale sve slabosti postojećeg privrednog razvoja u BiH u cilju njihovog otklanjanja, stvorio povoljan ambijent za privlačenje, zadržavanje i širenje međunarodno konkurentnih i izvozno orijentisanih stranih ulaganja. Ovom zadatku odgovarala je samo Republika Srpska usvajanjem 2009. godine Strategije podsticanja i razvoja stranih ulaganja u Republiku Srpsku za period 2009.-2012. gdje je dat pregled stanja direktnih stranih ulaganja u ovom entitetu, investicione klime, zakonske regulative, prepreka ulaganjima, te ciljeva u oblasti podsticanja i razvoja direktnih stranih ulaganja.

3. Učinci privatizacije na rast stranih investicija

Značajan izvor investicija u Bosni i Hercegovini, što je karakteristično i za druge zemlje u tranziciji, upravo je proces privatizacije. Tako je u periodu od 1994. do kraja 2007. godine u našu zemlju, po ovom osnovu, uložen kapital stranih investitora iz 89 zemalja svijeta u iznosu od 6,48 milijardi

²² Potrebno je napomenuti da je ovo samo jedan od načina rješavanja međunarodnih investicionih sporova. Ovisno o vrsti spora (sporovi između država, između stranog ulagača i države domaćina, sporovi između stranog i domaćeg investitora), međunarodno poslovno pravo diferencira i načine rješavanja istih. Najčešće primjenjivani metod je rješavanje spora diplomatskim putem, zatim putem *ad hoc* tribunala, *ad hoc* arbitraže, pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu, pred sudom zemlje domaćina, prijateljsko rješavanje sporova, te mirenje (koncilijacija). Prema: M. Trifković, S. Omanović, nav. dj., 154 (158).

²³ Republika Srbija je pomenutu Konvenciju ratificirala tek 2007. godine.

²⁴ Ova aktivnost povjerena je u BiH Agenciji za promociju i unapređenje direktnih stranih investicija (FIPA) koja je osnovana Odlukom Vijeća ministara BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 16/98) po kojem aktu je poslovala do usvajanja Zakona o Agenciji za unapređenje stranih investicija u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 56/04).

KM. Ulaganja su obuhvatila prvenstveno oblast proizvodnje (48,4%), banкарства (11,6%), trgovine (6,2%), usluga (3,9%), saobraćaja, uključujući i telekomunikacije (23,1%), turizma (0,9%), dok ostale investicije po sektorima učestvuju sa 5,9% u ukupnim stranim ulaganjima.²⁵

Međutim, uspostavljanje privatnog vlasništva kao dominantnog oblika i orijentiranje na sasvim novi koncept uređenja privrednih odnosa bio je popraćen brojnim kontradiktornostima koje su se više ili manje, javljale u privatizacijskom procesu. Kao i svaki vid provođenja reformi, tako je i ovaj podrazumijevao odrednice od kojih je polazio, s naglaskom na očekivanim prednostima planiranih rješenja, naspram postojećeg stanja, te na posljedicama koje će imati na privrednopravne odnose. Krajnji cilj privatizacijskog procesa jeste promjena zatečene strukture vlasništva i na tim osnovama preraspodjela ekonomske moći, koji bi na koncu trebao rezultirati privrednom stabilizacijom, rastom i razvojem na širem, makroekonomskom nivou. Tako su u okviru entitetskih ekonomskih politika definirani konkretni ciljevi kojima su se trebali obezbijediti željeni rezultat privatizacijskog procesa, usmjereni na:

- pristup novim tržištima, čime se obezbjeđuje veća konkurencija, nasuprot dosadašnjoj predominantnoj ulozi države koja je svojim zaštitnim mjerama nastojala zaštititi državna preduzeća od konkurencije.
- povećanje državnih prihoda i njene finansijske stabilnosti kroz smanjenje odliva novca na saniranje gubitaka neefikasnih državnih preduzeća, i to njihovom prodajom u privatizacijskom postupku kao i opozivanjem profitabilnih privatnih privrednih društava.
- razvoj tržišta kapitala uvođenjem novih tržišno-ekonomskih mehanizama i institucija koje raniji sistem nije poznao, kao što su berze dionica.
- povećanje stranih ulaganja i omogućavanje stranim investitorima ulazak na nova tržišta u zemljama i regijama u razvoju, gdje se jeftina i mnogobrojna radna snaga kao i manji rizik za ulaganja javljaju kao izuzetne ekonomske pogodnosti za strane ulagače.
- osiguranje ulagačkog kapitala prodajom dionica ili kroz ulaganja novih vlasnika, nasuprot klasičnim bankarskim kreditima ili osiguranja iz vlastite akumulacije.
- povećanje efikasnosti privređivanja i smanjenje troškova poslovanja kroz oslobađanje viška radne snage, poštovanje zakona oskudnosti proizvodnih kapaciteta, veći stepen motivacije za rad

²⁵ Ministarstvo trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Informacija o direktnim stranim ulaganjima u BiH od maja 1994. do 31.12.2007. godine. Dostupno na: <http://www.mvteo.gov.ba/sporazumi/trgovinski/bilateralni/investicije/Archive.aspx?id=275>, 20. august 2010.

- unapređenje sistema upravljanja u privrednim društvima kroz obezbjeđenje slobodnog djelovanja upravljačkog mehanizma na ostvarenju postavljenih poslovnih zadataka bez bilo kakvog političkog uplitanja, te razvijanje kreativnih aktivnosti na maksimiziranju profita.
- uvođenje novih i usavršavanje postojećih tehnologija i stručno osposobljavanje kadrova, naspram zastarjelih tehnologija u društvenim preduzećima i prekobrojnog neadekvatnog kadra u njima.
- ograničenje uticaja i miješanja političkih struktura u poslovanje čime se doprinosi razvoju kreativnog djelovanja na unapređenju poslovanja i ostvarenju većih poslovnih rezultata.²⁶

Ovako postavljeni ciljevi i na njima očekivani efekti, bez sumnje privatizaciju čine pozitivnim i poželjnim procesom. Ali uporedo sa prednostima, ona je praćena i teškoćama koje su neminovno dio transformacije privrede iz netržišne u tržišnu, pogotovo ako se provodi u specifičnom društveno-političkom ambijentu kakav je naš. Bosanskohercegovačka privreda i društvo devastirane ratom, postojeće ustrojstvo države, neujednačena pravna regulativa, podijeljen ekonomski prostor, neujednačen pristup privatizaciji i pokušaj da se kroz taj proces izmire zaostala potraživanja građana, nedovoljna pripremljenost preduzeća za privatizaciju, slaba upravljačka struktura u njima kao i cjelokupna poslovna klima, nedosljedno provođenje zakona, politička nestabilnost zemlje, slučajevi otvorenog i indirektnog političkog miješanja i opstruiranja privatizacijskog procesa, uzroci su slabih rezultata u dosadašnjem procesu privatizacije. Prednosti privatizacije vidljive su i prepoznatljive tek nakon njenog cjelovitog provođenja budući da obuhvata čitav niz postupaka za čiju provedbu je potreban duži vremenski period. Prezaduženost preduzeća po osnovama prava zaposlenih iz radnog odnosa, obaveza dobavljačima, kreditima, neadekvatni sistemi zaštite od nezaposlenosti i socijalne zaštite, nepripremljenost dijela državnog kapitala za privatizaciju zbog sporova oko vlasništva, nedostatak sredstava za pripremu preduzeća za privatizaciju, takođe su neke od upečatljivih prepreka u njenom provođenju.

Potpuno ili djelomično odsustvo strategije u privatizaciji preduzeća iz sektora infrastrukture, naročito javnih i komunalnih, najznačajnija je kočnica ispoljavanju njenih pozitivnih efekata. Odgovarajuća strategija predstavlja svojevrsan osnov normativno-regulatornom okviru, bez kojeg su strateški privredni subjekti, potpuno razumljivo, neprivaćni investitorima. Nesporno je da privatizacija vlasništva u ovom sektoru zahtijeva urgen-

²⁶ Definiranje ciljeva privatizacije u nadležnosti je Vlade FBiH, odnosno Vlade RS, u okviru procedure utvrđivanja cjelokupne politike privatizacije državnog kapitala.

tnost u provedbi, ali bez obzira na to, ne smije biti zanemaren princip ekonomičnosti samog procesa. Ispoštovati ovaj princip podrazumijeva uzimanje u obzir troškova same privatizacije, njene isplativosti na duže staze, vremena koje je potrebno da se ispune ciljevi koji se njome žele postići. Stoga je nužno izvršiti određenu diferencijaciju preduzeća u državnom vlasništvu u toj oblasti, pri čemu bi kriteriji diferencijacije bili sljedeći: uspješnost poslovanja preduzeća, tržišna pozicija, rentni položaj, radna ili kapitalna intenzivnost i veličina preduzeća.²⁷

Nadalje, potrebno je definirati odgovarajući model privatizacije koji bi otklonio ili bar zaustavio nastupanje negativnih posljedica ovog procesa. Iako se on ne može uspješno odrediti bez prethodno definirane strategije i restrukturiranja preduzeća ovog sektora, ipak su stvoreni uslovi za značajniji ulazak privatnog kapitala u sektor infrastrukture i privatizaciju istog donošenjem zakona o koncesijama na državnom i entitetskim nivoima. Najznačajniji pomak ostvaren je u elektroenergetskom sektoru usvajanjem legislativnog okvira i akcionih planova za restrukturiranje i privatizaciju u BiH, na nivou oba entiteta. Javna preduzeća u oblasti proizvodnje i distribucije električne energije i telekomunikacijskih usluga i prije restrukturiranja ponudila su dio ukupnog kapitala na prodaju putem javne ponude dionica, dok se većinsko vlasništvo namjerava ponuditi strateškim investitorima. U drugim sektorima infrastrukture usvojeni su određeni sektorski zakoni, ali na entitetskom nivou, i pokrenute aktivnosti na izradi odgovarajućih studija, ali bez jasno definiranih pravaca reformi i bez postojanja harmoniziranih zakonskih propisa.

U prilog tome govore i podaci Agencije za privatizaciju FBiH objavljeni u dokumentu „Plan privatizacije i program rada APF-a za 2007. godinu.“²⁸ Kao jedan od prioriteta, Agencija, uz nadležna ministarstva kao glavne nosioce navedenih aktivnosti, sudjelovala je u definiranju politike, strategija i akcionih planova za privatizaciju preduzeća iz sektora energetike, komunikacija, te javnog i komunalnog sektora. U nekima od njih nadležna ministarstva definirala su strategije privatizacije, kao npr. u sektoru željezničkog saobraćaja, energije, rudarstva, prirodnog gasa, veterinarske djelatnosti,²⁹ što je prvi korak ka realizaciji pretvorbe vlasništva. S druge strane, u oblasti komunalnih preduzeća definisana je samo nadležnost za

²⁷ D. Hasić *et al.*: „Jedinstven pristup privatizaciji preduzeća i banaka-uslov za integraciju privrede Bosne i Hercegovine u međunarodne evropske tokove“, Vlasnička pretvorba u Bosni i Hercegovini sa osvrtom na propise u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine, Knjiga 4., Službeni list BiH, 2000., 15 (28).

²⁸ Dostupno na: <http://www.apf.com.ba/Search/?qry=plan%20privatizacije>, 17. august 2010.

²⁹ Strateški plan i program razvoja energetskog sektora Federacije BiH donešen je u februaru 2008. godine, kao svojevrsna smjernica za izradu i donošenje strategije privatizacije istog, dok su Strategija i pravila privatizacije veterinarskih stanica u Federaciji BiH donešeni 2006. god.

provođenje privatizacije (kantonalne agencije za privatizaciju), te nadležnost APF u osiguranju preduslova za provođenje prodaje kao i za vršenje koordinacije i izradu odgovarajućih studija prodaje.

Da se zaključiti da su dosadašnji učinci privatizacije preduzeća, osobito ovih posljednjih, neznatni, čime se ne pridonosi daljnjem prilivu direktnih stranih ulaganja u BiH. U situaciji u kojoj se naša država danas nalazi, ona nije u mogućnosti obezbijediti dovoljno svježeg kapitala za oživljavanje poslovnih aktivnosti svojih preduzeća. S druge strane inostrani investitori nisu zainteresirani za ulaganja u preduzeća, pa i za saradnju sa preduzećima čiji je ona vlasnik.. Zbog toga je proces privatizacije, prije svega usmjeren ka stvaranju uslova za oživljavanje privrednih kapaciteta koji se danas nikako ili nedovoljno koriste.³⁰ Ovakvo stanje stoga zahtijeva hitno definisanje adekvatnijeg modela tranzicije vlasništva kojem bi istovremeno trebalo prilagoditi postojeći pravno-regulacioni okvir. To bi, između ostalog, podrazumijevalo dodatne izmjene zakona i podzakonskih propisa u ovoj oblasti, donošenje Zakona o restituciji, Zakona o kontroli ugovora povodom izvršene privatizacije, uspješnije provođenje postupaka stečaja, bolju koordinaciju agencija za privatizaciju sa ostalim organim ovlaštenim za provođenje procesa privatizacije.

4. Javno-privatna partnerstva kao instrumenti rasta stranih investicija

Model javno-privatnog partnerstva vid je zajedničkog nastupanja javnog i privatnog sektora u kojem ovi subjekti udružuju resurse i stručna znanja kako bi se zadovoljila neka javna potreba. Na ovaj način privatni sektor angažuje svoja sredstva i vještine u pružanju usluga od javnog interesa. Njihovo uvođenje u privredno-pravne sisteme država članica Europske unije uvjetovano je rastućim potrebama stanovništva kao korisnika specifičnih usluga, čije je pružanje ranije bilo rezervisano samo za organe javne vlasti. Nedostatke svojstvene javnom sektoru moguće je prevladati upravo kroz specifičnu simbiozu privatnog znanja, kapitala, vještina i materijalnih sredstava sa javnim, gdje se ovaj prvi sektor javlja u ulozi poduzetnika, dok drugi ima funkciju obezbjeđenja općeg interesa od eventualnih zloupotreba. Ovaj model zajedničke inicijative nastao je kao reakcija na monopolističko ponašanje svojstveno javnom sektoru i odsustvo inicijative za povećanjem konkurentnosti u pružanju javnih usluga, što je posredno dovelo do smanjenja ponude istih, te stvaranju

³⁰ Hadžić Fikret: „Mala i velika privatizacija-postupci i procedure (aspekt preduzeća)“, u: Klobučar Janko et al., Vlasnička pretvorba u Federaciji BiH, Knjiga 2. , Službeni list BiH, Sarajevo, 1998., 55.

prostora za političko uplitanje i djelovanje. Sadržinu javno-privatnog partnerstva predstavlja finansiranje javnog sektora, projektovanje, izgradnja, održavanje javne infrastrukture i pružanje usluga. Na ovaj način nastoji se uticati na ekonomski razvoj i realizaciju postavljenih ciljeva, kroz definiranje odgovornosti subjekata ovog odnosa i ugovaranje rizika. Najpogodniji sektori za manifestaciju ovog vida partnerstva jesu energetski, zdravstveni, obrazovni i slično.

5. Odrednice u razvoju javno-privatnog partnerstva

Infrastruktura, kakva je bila rasprostranjena u većini razvijenih zemalja šezdestih godina prošlog stoljeća, donekle je odgovarala zahtjevima ekonomskog rasta. Stoga, njeni nedostaci nisu bili prioritetni problem ekonomskih politika vlada tih zemalja. Međutim, krize na tržištu nafte koje su obilježile sedamdesete godine, pogoršale su makroekonomske uslove, naročito u zemljama sa niskim bruto nacionalnim dohotkom. Kao odgovor na ovakvo stanje, one su uz pomoć međunarodnih finansijskih institucija, Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke, počele sprovoditi politiku usmjerenu ka otvaranju svog tržišta i unapređenju cjelokupne privrede. Ali u kombinaciji sa demografskim ograničenjima i narastajućom urbanizacijom sve više se stvarao jaz između ograničenih mogućnosti i potreba za odgovarajućim infrastrukturnim razvojem u ovim dijelovima razvijenog svijeta. Finansijske krize izazvane slabim učincima ekonomskih politika vlada navedenih zemalja još su više pogoršale postojeće stanje, što je s druge strane rezultiralo smanjenjem javne potrošnje i obima investiranja u nove infrastrukturne projekte, uključujući i one iz socijalne domene. Stoga je bilo neophodno iznaći odgovarajuću alternativu za finansiranje ovih projekata.³¹

6. Teorijska pozadina

Teorijske temelje konceptu javno-privatnog partnerstva postavio je Leibenstein.³² Po njemu, javne institucije ili javna preduzeća imaju zaga-

³¹ Opširnije u: G. Hodge, C. Greve, *The Challenge of Public-private Partnership: Learning from International Experience*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-Northampton 2005³, 23 (24).

³² Leibenstein Harvey u svojim ranim radovima fokusira se na razvoj ekonomske nauke, naročito u nerazvijenim zemljama, stavljajući nerazvijenost u korelaciju sa porastom broja stanovništva, kao jednog od faktora ekonomskog razvoja. Svoje ideje sumirao je u djelu „Nazadovanje ekonomije i ekonomski rast“ (1957). Doprinos ekonomskoj teoriji dao je uvođenjem instituta x-efikasnosti u produktivnosti rada, uzimajući u obzir elemente kao što su upravljačke sposobnosti i radni odnosi. Prema: *Cambridge Dictionary of American Biography*, ed. John. S. Bowman, Cambridge University, 1995.

^{Dostupno} na: <http://www.cambridge.org/us/catalogue/catalogue.asp?isbn=9780521402583>, 23. februar 2010.

rantiranu egzistenciju dokle god fiskalne i monetarne politike država pružaju jemstvo za njihovo poslovanje ili ograničavaju mogućnost njihovog neupjeha u poslovanju. Korijen neefikasnosti navedenih subjekata, leži u neprecizno definiranim okvirima državne intervencije te u birokratiziranoj državnoj organizaciji. Tako su javno-privatna partnerstva bila svojevrsan korektiv uočenim nedostacima, kojima se moglo odgovoriti na zahtjeve tržišta i konkurencije. Pomenuta neefikasnost javnog sektora za posljedicu je imala uspostavljanje novog teorijskog pravca pod nazivom *New Public Manegment* u Velikoj Britaniji,³³ ali i u drugim zemljama anglosaksonske pravne tradicije osamdesetih godina dvadesetog stoljeća. Intencija je bila u javni sektor implementirati funkcionalne principe poslovanja svojstvene privatnom sektoru.

7. Načini realizacije javno-privatnog partnerstva

Klasifikaciju oblika javno-privatnih partnerstava sadrži dokument Zelena knjiga o javno-privatnom partnerstvu Europske unije o javnim ugovorima i koncesijama,³⁴ s ciljem preciziranja koji od njih se mogu podvesti pod propise EU o javnim nabavkama, a koji se mogu regulirati na drugi način. Prema navedenom dokumentu, zajednički cilj svih oblika realizacije JPP jeste saradnja između državnih organa i privatnih poduzetnika, radi osiguranja finansiranja, izgradnje, obnove, upravljanja ili održavanja infrastrukture ili pružanja usluga. Svi oni imaju neke zajedničke karakteristike koje se sastoje u sljedećem: javnim partnerom smatra se onaj koji defini- ra ciljeve projekata gradnje i pružanja usluga sa aspekta javnog interesa, te postavlja zahtjeve za standardima izgradnje, održavanja i kvaliteta usluga; privatni partner je subjekt koji snosi odgovornost koju bi inače snosio javni sektor, s tim da raspodjela odgovornosti ovisi o svakom pojedinom slučaju; trajanje odnosa između partnera obično je određeno na relativno dug period; način finansiranja uglavnom je oslonjen na privatna sredstva, ali ni javna sredstva nisu u cjelosti isključena; javni partner plaća naknadu

³³ Teorija koja objašnjava načine i nove modele u upravljanju javnim sektorom razvila se najprije u Velikoj Britaniji, te kasnije prihvaćena u SAD, Australiji, Novom Zelandu, Skandinaviji i kontinentalnoj Europi. Kao takva predstavljala je konkretizaciju nužnih promjena u dotadašnjem upravljanju ovim sektorom. Prema: J.E. Lane, *New Public Manegment*, Routlage, London 2000., 3.

³⁴ Ovaj dokument donijela je Komisija Europske unije u Briselu 30.04.2004. godine, a u njemu se analizira fenomen partnerstva s obzirom na pravo EU u oblasti koncesija i javnih nabavki. Cilj Zelene knjige je otvoriti raspravu o tome da li je potrebno na nivou EU intervenirati kako bi privredni sistemi država članica imali bolji pristup različitim oblicima javno-privatnih partnerstava u uslovima pravane sigurnosti i tržišne konkurencije. S tim u vezi, sistemski su pojašnjena pravila i načela koja proizilaze iz prava Unije o javnim ugovorima i koncesijama, a koja se primjenjuju kod izbora partnera. Opširnije u: N. Mijatović, „Javno-privatno partnerstvo“, Hrvatska pravna revija, 3/07, 33 (48).

privatnom partneru za izgradnju i vođenje objekta koji je predmet partnerstva te se obavezuje da će se istom služiti u ugovorene namjene; privatni partner se obavezuje da po isteku ugovorenog perioda predmet ugovora vrati u vlasništvo javnom partneru.³⁵

Dokumenti koji predstavljaju osnov za reguliranje materije JPP jesu četiri Direktive EU: *Works Directive*, *Supplies Directive*, *Services Directive*, te *Utilities Directive*.³⁶ Osim pomenutih, donešene su još i Smjernice za uspješna javno-privatna partnerstva (*Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*), 2003. godine.³⁷ Prema pomenutim direktivama, najčešći oblici JPP jesu: koncesijski model (*BOT-Built Operate Transfer*) kojeg karakteriše pružanje neposredne usluge od strane privatnog partnera krajnjem korisniku, uz nadzor i kontrolu javnog partnera. Druga karakteristika ovog oblika je sistem naknade davaocu usluge koju obavezu snosi korisnik usluge.³⁸ Drugi je oblik tzv. privatne finansijske inicijative (*PFI-Private Financial Initiative*) koji podrazumijeva ugovorenu obavezu privatnog partnera da projektuje, finansira, gradi, održava i upravlja građevinom za ugovoreno vrijeme njenog korištenja, za svoj račun, a u ime javnog partnera. Naknadu u ovom slučaju obezbjeđuje javni partner, a ista može biti u vidu fiksnih plaćanja ili plaćanja u zavisnosti od raspoloživosti objekta odnosno usluge ili stepena korištenja.³⁹

³⁵ Potrebno je naglasiti da se veza među pomenutim stranama, iako ugovorne prirode, ne može positovijetiti sa onom karakterističnom za ortaštvo. Izraz „partnerstvo“ u ovom kontekstu ima više političku nego kontraktualnu konotaciju. O tome šire u: E.R. Yescombe, *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*, Elsevier Ltd., Oxford 2007., 36.

³⁶ Direktiva Vijeća 93/27/EEC, Sl. list br. 111/93, 115; Direktiva Vijeća 93/36, Sl. list br. 199/93, 1-53; Direktiva Vijeća 92/50/EEC, Sl. list br. 209/92, 1-24; Direktiva Vijeća 93/38 EEC, Sl. list br. 199/93, 84-138.

³⁷ U Bosni i Hercegovini ne postoji potpun normativni okvir koji bi regulirao predmetnu materiju. Institut JPP primjenjuje se fragmentarno, u Republici Srpskoj na osnovu Zakona o javno-privatnom partnerstvu („Službeni glasnik RS“, br. 59/09) i Brčko Distriktu na osnovu istoimenog Zakona („Službeni glasnik Brčko Distrikta“, br. 7/10). Ovaj oblik udruživanja javnog i privatnog sektora jedan je od efikasnih načina privlačenja domaćih investitora i mobiliziranja domaćeg kapitala, kao jednostavnijeg obliku animiranja sredstava za razvoj materijalne osnove privredivanja.

³⁸ Iako je naziv ovog oblika partnerstva relativno kratko u primjeni, isto kao i njegovi modaliteti, sadržajno je najbliži poznatom institutu koncesija, karakterističnog naročito za zemlje kontinentalnog pravnog sistema. Za uspješnu realizaciju ove vrste projekata neophodno je da postoje sljedeći preduslovi: finansijski održivi projekti, odgovorna vlada, privatni sponzori, lokalni partneri i iskusni stručnjaci za procjenu rizika. Prema: S. Levy, *Build, operate, transfer: paving the way for tomorrow's infrastructure*, John Wiley & Sons Inc., New York 1996., 26.

³⁹ Kao primjeri privatne finansijske inicijative mogu se navesti tzv. nekomercijalni projekti: stambena izgradnja, objekti pravosudnih organa, objekti za potrebe odbrane. Za ovaj vid zajedničkog nastupa javnog i privatnog sektora karakteristično je to što se u praksi, i prije donošenja Zelene knjige, težilo njihovoj standardizaciji, na koji način su poprimili karakter tipskih ugovora. Tako je još 1999. godine The Private Finance Treasury Taskforce UK donio Standardne uslove za zaključenje PFI ugovora (*Standardisation of PFI Contracts-SoPC*). Prema: M. Hanson, *Facilities Management Contracts*, British Institute of facilities Management, 2008. 63.

JPP pored navedenih, ima i druge svoje oblike realizacije, kao što su ugovori o upravljanju koji podrazumijevaju čiste tzv. *outsourcing* usluge tj. ugovore u kojima privatni sektor u ime javnog sektora preuzima pružanje određenih usluga, ili za njega. Jedan institucionalni oblik JPP jesu i zajednička ulaganja (*joint venture agreements*) čija je temeljna karakteristika osnivanje zajedničke institucije javnog i privatnog sektora radi realizacije određenog javnog projekta ili pružanja određenih javnih usluga. Institucionalni oblik JPP može biti uspostavljen bilo osnivanjem nove institucije, bilo preuzimanjem u određenom odnosu udjela i kontrole u postojećoj javnoj instituciji od strane privatnog partnera.⁴⁰

8. Efekti zajedničke inicijative javnog i privatnog sektora

Iskustva u primjeni javno-privatnog partnerstva potvrđuju da ovaj oblik inicijative ima pozitivne efekte na rast kvaliteta javnih usluga, ubrzan privredni razvoj, kao i reformu javne uprave prenosom posebnih znanja o upravljanju JPP-projektima sa privatnog na javni sektor.⁴¹ Osnovnim prednostima JPP smatraju se one koje se odnose na osiguranje svježeg privatnog kapitala potrebnom javnom sektoru radi pružanja kvalitetnijih i jeftinijih postojećih i novih javnih usluga, što dugoročno može dovesti do oslobađanja dodatnih budžetskih sredstava koja se onda mogu usmjeravati u postojeće ili nove razvojne projekte.

Na taj način mogu se smanjiti rizici neplaniranih troškova tokom izgradnje, povećati fiskalni prihodi, te unaprijediti njihova naplata i povećati privredni rast zemlje. Primjenom JPP može se osigurati racionalnije upravljanje i upotreba javnih građevinskih objekata, koristeći prednosti inovativnog upravljanja privatnog sektora kao i stručnog znanja karakterističnog za privatno poduzetništvo, čime se na koncu obezbjeđuje kvalitet javnih usluga. Opredmećenje navedenog moguće je kroz stabilan politički i normativni okvir koji bi obezbijedio poticaj, praćenje, usmjeravanje i razvoj ovog vida saradnje javnog i privatnog sektora, što je obaveza javne vlasti. S druge strane, privatni sektor treba da obezbijedi tržišnu i finansijsku disciplinu, savremene načine upravljanja, te nove privatne izvore za

⁴⁰ Pored navedenih, poznati su i drugi oblici realizacije partnerstva javnog i privatnog sektora, poput ugovora o upravljanju (*management contracts*), ugovori o pružanju usluga (*service contracts*), ugovori o najmu (zakupu) javnih dobara (*lease agreements*), ugovori BOO (*Build-Own-Operate*), BBO (*Buy-Build-Operate*), i drugi. Prema: H. Kačer, D. Kružić, A. Perković, „Javno-privatno partnerstvo: atraktivnost DPFOOT modela“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 3/2008, 611(614).

⁴¹ Vidi: Hammami M. et al.: „Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure,“ IMF Working Paper, International Monetary Fund, 2006. , (11) 12. Dostupno na: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=902765, 22.juli 2010.

finansiranje složenih projekata neophodnih za dugoročan privredni razvoj zemlje. Naročito se ovakvi vidovi partnerstava kritiziraju sa aspekta javne uprave, u smislu da se na taj način razvodnjava politička kontrola nad procesom odlučivanja.

Kritike se upućuju kako od strane predstavnika zaposlenika tako i od strane samih građana, koji u javno-privatnim partnerstvima vide prijetnju po radna mjesta i uslove rada, odnosno kvalitet i cijenu usluga. Također su u javnosti prisutne i sumnje kako bi ovaj vid partnerstva mogao prerasti u svoju suprotnost, na način da javna vlast u cilju ostvarenja veće dobiti, svjesno prepusti monopolski položaj privatnom partneru. Ipak, prigovori novom javnom menadžmentu, u pogledu potkopavanja tržišnog takmičenja, a koji se opravdavaju umanjnjem koristi za krajnje korisnike, ne stoje, ako iz političkih razloga nijedan drugi oblik privatizacije nije moguć.

Država uveliko ovisi o privatnom partneru što može dovesti do gubitka kontrole nad projektom u slučaju propusta u nadzoru njegovih pojedinih faza. Imajući u vidu osnovnu svrhu poduzetništva koja se opredmećuje u sticanju dobiti, porastu prometa i borbi za tržišni opstanak, ne može se sasvim zanemariti mogućnost korištenja javnih sredstava protivno njihovoj namjeni. Nadalje, JPP je dugoročan ugovorni odnos iz kojeg proizilaze finansijske obaveze, što može prouzročiti pogoršanje finansijskog statusa lokalne zajednice i dovesti do povećanja zaduženja javne vlasti.⁴²

Pored nespornih koristi ovakvog oblika saradnje javnog i privatnog sektora, ona ipak predstavlja samo model kojem se pristupa uglavnom zbog potrebe rasterećenja tekućeg zaduživanja kao jednoj racionalnoj mogućnosti realizacije projekata javne infrastrukture. Investicije u ove projekte predstavljaju znatna finansijska opterećenja i iziskuju značajna zaduženja, pogotovo kod država u razvoju, te je razumljivo da se JPP javljaju kao moguće rješenje ovog problema.

Međutim, da se finansiranje projekata na osnovu nekog od modela JPP ne bi smatralo javnim dugom, neophodno je ispunjenje određenih uslova. U tom smislu je Europska komisija dala stanovita tumačenja svrsishodnosti ovakvih aranžmana. Tako, kod zdravstvenih, obrazovnih usluga ili usluga saobraćajne infrastrukture svrha JPP jeste u iskorištavnju tzv. namjenske imovine, u kojem slučaju javni sektor plaća takvu uslugu privatnom partneru da bi podmirio vlastite potrebe ili potrebe korisnika usluge, dok privatni partner finansira izgradnju namjenske infrastrukture. Drugo tumačenje Komisije odnosi se na klasifikaciju imovine vezane za ugovor o partnerstvu, bilo da se radi o imovini javnog ili imovini privatnog partnera. Shodno tome, imovina koja je predmet JPP može se smatrati (ne)javnom

⁴² Z. Pogarčić „Javno privatno ortaštvo-partnerstvo“, Računovodstvo, revizija i finansije, 16/06, (150)151.

imovinom samo ukoliko postoji čvrst dokaz da privatni partner snosi veći dio odgovornosti (rizika) koja može proizaći iz takvog ugovornog odnosa.⁴³ U tom kontekstu prihvaćene su i tri glavne kategorije rizika:

1. Rizik izgradnje koji pokriva aktivnosti vezane za početno stanje imovine koja je predmet ugovora. U praksi su to slučajevi kašnjenja sa isporukom, nepoštivanja specifičnih standarda, dodatni troškovi, manjkavosti tehničke prirode i vanjski negativni efekti, što uzrokuje obavezu kompenzacije u plaćanju trećoj strani (korisniku).
2. Rizik raspoloživosti koji se odnosi na slučajeve pozivanja partnera na odgovornost zbog pružanja usluga ispod propisanih standarda, usljed čega je obim i kvalitet usluga manji u odnosu na ono što je ugovoreno.
3. Rizik potražnje koji se odnosi na promjenjivost potražnje uzrokovanu promjenama na tržištu, neovisno o aktivnostima partnera. To je dio uobičajenog ekonomskog rizika kojeg snosi privatni partner u tržišnoj ekonomiji.⁴⁴ Prema navedenom tumačenju, ukoliko privatni partner snosi rizik raspoloživosti ili barem jedan od dva preostala rizika, imovina mora biti klasificirana izvan bilansa vlade kao javnog partnera, i obrnuto. Bitno je istaći da ako rizik izgradnje snosi javni sektor, ili ako privatni sektor snosi samo rizik izgradnje ali ne i preostala dva, tad se takva imovina ima smatrati imovinom javnog partnera.⁴⁵

9. Koncesijski model u Bosni i Hercegovini

Koncesije su u osnovi gotovo svih modela javno-privatnog partnerstva i jedan su od najstarijih instituta kojima se kroz angažiranje privatnog kapitala obezbjeđivalo pružanje javnih usluga.⁴⁶ Materija pravnog instituta koncesija, u skladu sa ustavnim poretkom Bosne i Hercegovine, uređena

⁴³ European Commission: Guidelines for successful Public – Private Partnerships, 2003. Dostupno na: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf, 20. juli 2010.

⁴⁴ S. Marenjak, et al.: „Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj“, Građevinar 59, 7/2007, 601. Postoji i drugačija alokacija rizika: na one koje snosi isključivo privatni partner (rizik dizajniranja, upravljanja, raspoloživosti, finansiranja), one koje snosi javni partner (rizik promjena u specifičnim zahtjevima, rizik promjena zakonske regulative, rizik tražnje), zajednički rizik (viša sila). Prema: Ćirić N.: „Prednosti i ograničenja primjena projekata partnerstva javnog i privatnog sektora u Srbiji“, Pravni bilten, 2/2009, 11(12).

⁴⁵ S. Aćimović, M. Džopalić.: „PPP model kao oblik saradnje javnog i privatnog sektora“, Montenegrin Journal of Economics, 8/2008, (75)78.

⁴⁶ Najraniji primjeri privatne aktivnosti u izgradnji infrastrukture sežu u doba Rimskog carstva kad su se određenim plemenima na naknade za prolaz preko teritorije carstva (cestarine) davale koncesije u zamjenu za obezbjeđenje putokaza kroz nepoznata planinska područja. U srednjem vijeku, 1286. godine, sredstvima od cestarina izgrađen je Londonski most. Prvi koncesijski ugovori, međutim, zaključeni su u Francuskoj za izgradnju i finansiranje Briarskog (1638.) i Mediteransko-atlantskog kanala (1666.). Prema: D. Grimsey, M. K. Lewis, Public Private Partnership: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-Northampton 2007.², 42 (47).

je na tri nivoa. Na nivou države Bosne i Hercegovine donešen je Zakon o koncesijama Bosne i Hercegovine,⁴⁷ te zakoni na entitetskom i kantonalnim nivoima. U Ustavu Federacije BiH određena je nadležnost za dodjelu koncesija i to u članu 2., poglavlja III Ustava kojim je definirana podijeljena nadležnost između Federacije i kantona u oblasti korištenja prirodnog bogatstva. Predviđena je i mogućnost delegiranja nadležnosti u pogledu dodjele koncesija, sa kantona na Federaciju BiH, općine i gradove (član V.2.1. Ustava FBiH), kao i mogućnost prenosa nadležnosti općini od kantonalne i federalne vlasti (član VI.6.b Ustava FBiH). Predmet reguliranja zakona o koncesijama jesu koncesije (prava) koje ministarstvo ili drugi nadležni organ Bosne i Hercegovine, entiteta, kantona, općine ili grada, dodjeljuje subjektima (pravnim licima) u cilju osiguranja izgradnje infrastrukture ili pružanja usluga, iskorištavanja prirodnih resursa, na način i pod uvjetima propisanim zakonom.

Pod koncesijom se u pravnom smislu podrazumijeva pravni odnos između države (koncedenta) i pravnog ili fizičkog lica (koncesionara) u kome država pomenutim subjektima ustupa pravo korištenja prirodnog bogatstva, javnog dobra ili vršenje javne službe uz određenu naknadu radi ostvarivanja javnih interesa. Koncesioni odnos karakteriše dualizam njegove pravne prirode, budući da objedinjava upravno-pravne i građansko-pravne elemente.⁴⁸ S obzirom na pretežnost javnopravnih komponenti ovog odnosa, isti ne podrazumijeva ravnopravnost ugovornih strana.⁴⁹ Koncedent je nesamostalna ugovorna strana, u smislu da je njegova uloga, uslovno rečeno, zastupničke prirode, jer raspolaže i nastupa u ime i za račun korisnika usluga i dobara od javnog interesa. Interes koncesionara isključivo pripada sferi privatnog. Kako je javni interes subordiniran privatnom, tako je i ravnopravnost stranaka sabijena u okvir uži od onog svojstvenog privatnopravnim odnosima. I dok su ovakva ugovorna ograničenja opravdana i svojstvena većini pravnih sistemima, dotle je sporan stav našeg zakonodavca u pogledu određenja pravnog statusa koncesionara. Koncedent je državno tijelo ili ono tijelo koje država ovlasti za tu ulogu,

⁴⁷ Zakon o koncesijama BiH, Službeni glasnik BiH, br. 32/02.

⁴⁸ Građansko-pravni elementi karakterišu unutrašnju strukturu koncesionog ugovora, dok se javnopravni vezuju za njegovu funkciju. Prema: T. Knežević, „Specifična svojstva ugovora o koncesiji.“ U: D. Medić, „Rasprave iz građanskog i poslovnog prava,“ Fakultet pravnih nauka, Paneuropski univerzitet Apeiron/ Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, 2007., 205.

⁴⁹ U teoriji postoje i suprotna stanovišta o pravnoj prirodi ove vrste ugovora. Tako Gorenc ugovor o koncesiji poima kao ugovor privatnopravne prirode, poistovjećujući položaj države kao ugovorne strane sa položajem subjekata privatnog prava. Ovakvo stanovište opredijeljeno je time da se kod koncesija međunarodnog karaktera na ugovor primjenjuju norme međunarodnog privrednog i privatnog prava dok je država podvrgnuta nadležnosti arbitraže, ili ako ona nije ugovorena, nadležnosti suda opće nadležnosti. Prema: V. Gorenc, Trgovačko pravo-ugovori, Školska knjiga, Zagreb 2000., 205. U: D. Đerđa: „Ugovor o koncesiji,“ Hrvatska javna uprava, 6/2006, 114.

dok je koncesionar pravno lice osnovano u skladu sa zakonima BiH, s kojim koncedent zaključuje ugovor o koncesiji.⁵⁰ Odredbom se eksplicitno isključuju fizička lica, čime se sužava dijapazon učesnika u postupku dodjele koncesija.⁵¹ Pravnom zaprekom mogao bi se smatrati i dio odredbe istog člana koja se odnosi na način osnivanja pravnog lica-koncesionara (... koje je osnovano po zakonima Bosne i Hercegovine...), pogotovo u odnosu na strana pravna lica.

Državni zakon o koncesijama uređuje dodjeljivanje koncesija od strane vlasti Bosne i Hercegovine, što je prepreka za koncesione projekte u kojima dodjela koncesija zahtijeva i dozvolu nižih nivoa vlasti. U slučaju zajedničke nadležnosti Bosne i Hercegovine i/ili Federacije Bosne i Hercegovine i/ili Republike Srpske i/ili Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine nadležne vlasti usklađuju uvjete i oblik dodjele koncesija, a sve sporove proistekle iz takve zajedničke nadležnosti rješava zajednička komisija za koncesije.⁵² Ono što je naročito sporno jeste ograničena nadležnost zajedničke komisije za koncesije isključivo na sporove između države BiH i Republike Srpske, ali ne i u drugim slučajevima zajedničke nadležnosti. Problem predstavlja i prilično komplikovan postupak donošenja odluka o vrsti, predmetu i obimu koncesija, što je u nadležnosti Vijeća ministara BiH, kao i postupak ratifikacije od strane Parlamenta BiH.

Međutim, najspornijim se mogu smatrati odredbe državnog zakona kojima se definira pojam koncesionara, te one kojima se uređuju postupci dodjeljivanja koncesija (prvenstveno postupak samoinicijativne ponude bez javnog poziva). U prvom slučaju, pored onog što je već ranije pomenuto, primjetna je nesuglasnost sa principima Ugovora o funkcioniranju EU o slobodi pružanja usluga i slobodi nastana,⁵³ uzrokovana regulira-

⁵⁰ Odredba člana 28. Zakona o koncesijama BiH.

⁵¹ Intencija zakonodavca u ovom slučaju ne može se pravdati niti činjenicom da strane fizičke osobe, pod uslovom da obavljaju djelatnost na teritoriji Federacije BiH, mogu biti nositelji prava vlasništva prema Zakonu o vlasničko-pravnim odnosima FBiH („Službene novine FBiH,“ br. 6/98).

⁵² Odredbe člana 4., st. 3. i 4. Zakona o koncesijama BiH.

⁵³ Navedeni principi u okviru komunitarnog prava sublimirani su pod opći princip slobode kretanja lica. Pod slobodom nastana smatra se pravo lica da uđu u državu članicu EU, da se tamo nastane s ciljem obavljanja određene ekonomske aktivnosti različite od onih koje su obuhvaćene ugovorom o zapošljavanju iz fiksiranih mjesta u toj državi. Pod slobodom pružanja usluga podrazumjeva se pravo fizičkih i pravnih lica koja imaju sjedište, državljanstvo ili prebivalište na teritoriji neke od država članica da uđu na teritoriju druge države članice i da tamo stalno ili privremeno pružaju ili primaju usluge, bez bilo kakvih zabrana ili ograničenja koja bi proizilazila iz unutrašnjeg zakonodavstva, pod istim uslovima kao i domaća lica ako se time ne krše odredbe o slobodi nastana. Prema: R. Vukadinović, Pravo Evropske unije, Pravni fakultet/Centar za pravo Evropske unije, Banja luka/Kragujevac, 2006., 351, 394. Pomenuta divergencija domaćeg i komunitarnog zakonodavstva manje je izražena u odnosu na princip slobode nastana utoliko što odredbe člana 43. Ugovora o funkcioniranju EU pod pravom nastana podrazumijevaju i osnivanje i upravljanje privrednim društvima, u skladu sa uslovima i zakonima koji važe za državljane zemlje osnivanja privrednog društva i odredbama koje se odnose na kapital.

njem pitanja osnivanja i registracije privrednih društava na nivou države i entiteta, odnosno na nivou entiteta. U drugom slučaju, postupak ponude bez javnog poziva ne predstavlja pozitivnu praksu te bi se stoga tražao tretirati kao izuzetak, a ne kao pravilo, kako ga definira Zakon o koncesijama BiH. Normativno uređenje ovog instituta u Bosni i Hercegovini samo je jedan segment legislativnog i regulatornog ambijenta neophodnog za zaživljavanje investicionih projekata.

Postavlja se pitanje da li je i u kojoj mjeri isti podoban za ostvarenje svrhe koncesija, ili, što je možda još bitnije, za ostvarenje interesa koncesionara i zaštitu njihovih prava? Naime, institut koncesija izuzetno je kompleksan, s obzirom da je funkcionalni dio cjelokupnog pravnog, političkog i privrednog sistema jedne zemlje. Za onog ko nastoji zaštititi svoju investiciju nije svejedno kako i na koji način pravni poredak zemlje regulira pitanja eksproprijacije, ili kakav je sistem vlasničkih prava, zemljišnoknjižnog prava, kako su uređena pitanja osnivanja i poslovanja privrednih subjekata, stečaja, oporezivanja, kako funkcioniše tržište vrijednosnih papira, da li su i na koji način zaštićena prava intelektualnog vlasništva, i slično.⁵⁴ Prema ocjeni nekih međunarodnih institucija koje se bave pitanjima procjene stanja poslovne klime u tranzicijskim zemljama, Bosna i Hercegovina svrstava se među one koje su umnogome istu unaprijedile.⁵⁵

Zaključak

Stvaranje sigurnog i privlačnog ambijenta za strane investitore uslovljeno je reformskim promjenama u svim oblastima privrede Bosne i Hercegovine. Ovo se prvenstveno odnosi na nužnost promjene pravnog i institucionalnog okvira privatizacijskog procesa, budući da je u ovoj oblasti prisutan visok stepen nekoherentnosti pristupa samom procesu i njegovog normativnog uređenja. Suprotno, u oblast direktnih stranih ulaganja, nacionalni zakonski i podzakonski akti udovoljavaju osnovnim međunarodno-pravnim standardima, posebno onim koji se odnose na poštivanje državnog pravnog poretka, državnog suvereniteta nad dobrima od općeg interesa, pravičnu naknadu u slučaju eksproprijacije i drugih vidova oduzimanja i ograničavanja prava vlasništva u javnom interesu, nacionalni

⁵⁴ O uticaju navladinih segmenata pravnog sistema općenito, a u kontekstu realizacije i stepena uspješnosti koncesionih projekata vidi: W.G. Friedman, *Law in a changing society*, Stevens & Sons Limited, London 1959.

⁵⁵ Vidi: OECD: *Investment Reform Index 2010 Monitoring Policies and Institutions for Direct Investment in South-East Europe*, 2010. Dostupno na:

–www.sourceoecd.org/9789264079571, 03.August 2010.

tretman ulagača, slobodu transfera unesenog i kasnije stečenog kapitala i sl. Može se konstatovati da je sistem stranih ulaganja dosta liberalan, posebno ako se imaju u vidu prava koja se priznaju stranom ulagaču. Prvenstveno se misli na nacionalni tretman kod sticanja i ostvarivanja vlasničkih prava na nekretninama, oslobađanja od carinskih obaveza (uz određene zakonske izuzetke), oporezivanje bez diskriminacije u odnosu na rezidente BiH i obezbjeđenje pravne sigurnosti u smislu da se na strano ulaganje neće primjenjivati kasnije donešeni propisi, niti će isti uticati na povlastice priznate ulagaču ranijim propisima. Divergentnost u normiranju najprisutnija je u oblasti koncesija u BiH. Naime, ova oblast regulirana je zakonima, podzakonskim aktima i odlukama koji su istovremeno na snazi na državnom, entitetskim i kantonalnim nivoima. Nesporna je činjenica da se njima odražava namjera države da kreira pouzdanu zakonsku osnovu za dodjelu koncesija koja bi bila privlačna stranim investitorima. Međutim, kao problem nameće se pitanje njihove međusobne usklađenosti, a zatim problem jednoobrazne i dosljedne primjene. U tom smislu primarana je uloga institucija uključenih u provedbu zakona o koncesijama, prvenstveno komisija za koncesije. Nasuprot ovim institutima, javno-privatno partnerstvo naglašava koncepciju uspostavljanja novih odnosa, a koja kroz podjelu odgovornosti i rizika, a naročito korištenjem preduzetničkog duha daje znatno bolje rezultate u odnosu na klasične ugovorne odnose iz područja javnih nabavki. Neke od najbitnijih karakteristika ovog instituta opredmećuju se u kvalitetnijim javnim uslugama, nižim cijenama za korisnike istih, alokaciji rizika, te raspodjeli snaga između javnog i privatnog sektora. S obzirom na sve prednosti ovog modela nesporna je potreba njegovog implemeniranja i primjene u Bosni i Hercegovini. Ovo, međutim, zahtijeva svojevrsno prilagođavanje njenog, najprije makroekonomskog, a zatim institucionalnog i pravnog ambijenta. Naime, javno-privatna partnerstva su kontraktualne prirode. Stoga, ako se izuzme postojanje primjerenog legislativnog okvira kojim su općenito regulirani ugovorni odnosi kod nas, ipak se njihova održivost ne može posmatrati odvojeno od sveobuhvatnog regulatornog okvira, koji je s druge strane oblikovan kakvoćom i efikasnošću institucionalne osnove privređivanja. Srž ovog problema u Bosni i Hercegovini mogao bi se tražiti u disperzivnosti i jednostranosti postojećih propisa kojima se ona obezbjeđuje. Stoga bi bilo poželjno donošenje odgovarajuće strategije (ne nužno na nivou države,) gdje bi se najprije utvrdila potreba za ovim oblikom saradnje po pojedinim sektorima od javnog interesa, te *ex ante*, definirali rizici i mehanizmi obezbjeđenja kontrole provedbe ovog vida partnerstva. Na ovaj način izbjegao bi se fragmentaran pristup u normiranju novih privredno-pravnih odnosa.

Literatura i izvori:

1. A. Newcombe, L. Paradell, *Law and Practice of Investment Treaties*, Kluwer Law International, 2009
2. D. Grimsey, M. K. Lewis, *Public Private Partnership: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-Northampton 2007.
3. E.R. Yescombe, *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*, Elsevier Ltd., Oxford 2007.
4. D. Hasić et al.: „Jedinstven pristup privatizaciji preduzeća i banaka-uslov za integraciju prirede Bosne i Hercegovine u međunarodne evropske tokove“, *Vlasnička pretvorba u Bosni i Hercegovini sa osvrtom na propise u Republici Srpskoj i Federaciji Bosne i Hercegovine*, Knjiga 4., Službeni list BiH, 2000.
5. G. Hodge, C. Greve, *The Challenge of Public-private Partnership: Learning from International Experience*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham-Northampton 2005.
6. J.E. Lane, *New Public Management*, Routledge, London 2000
7. J. Klobučar et al., *Vlasnička pretvorba u Federaciji BiH*, Knjiga 2. , Službeni list BiH, Sarajevo, 1998.
8. M. Hanson, *Facilities Management Contracts*, British Institute of facilities Management, 2008.
9. M Trifković., S. Omanović, *Međunarodno poslovno pravo, Arbitraže, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Sarajevu*, 2001
10. R. Dolzer, M. Stevens, *Bilateral Investment Treaties*, Kluwer Law International, Hague, 1996.
11. R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Pravni fakultet/Centar za pravo Evropske unije, Banja luka/Kragujevac, 2006.
12. S. Levy, *Build, operate, transfer: paving the way for tomorrow's infrastructure*, John Wiley & Sons Inc., New York 1996.
13. W.G. Friedman, *Law in a changing society*, Stevens & Sons Limited, London 1959.
14. W. Friedman, *Legal Aspects of Foreign Investment*, Stevens & Sons Limited, London, 1959.
15. *International Monetary Fund, Balance of Payment Manual*, Washington D.C., 1993.
16. N. Ćirić: „Prednosti i ograničenja primjena projekata partnerstva javnog i privatnog sektora u Srbiji“, *Pravni bilten*, 2/2009
17. D. Đerđa: „Ugovor o koncesiji“, *Hrvatska javna uprava*, 6/2006
18. D. Medić, „*Rasprave iz građanskog i poslovnog prava*“, Fakultet pravnih nauka, Paneuropski univerzitet Apeiron/Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, 2007.
19. H. Kačer, D. Kružić, A. Perković, „*Javno-privatno partnerstvo: atraktivnost DPFOOT modela*“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 3/2008
20. D. Todorović, „*Kvalitet međunarodnih odnosa, svest o regionalnom identitetu i mogućnost saradnje i integracije na Balkanu*“, Institut za sociologiju Filozofskog fakulteta, Niš 2004.
21. J. Roskić, „*Pravni i institucionalni okvir za podsticanje i zaštitu stranih ulaganja u Srbiji*“, *Finansije*, 1-6/2007
22. M. Stanivuković, „*Arbitraža između države i ulagača na osnovu sporazuma o zaštiti i unapređenju ulaganja*“, *Zbornik Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu*, 2006.
23. N. Mijatović, „*Javno-privatno partnerstvo*“, *Hrvatska pravna revija*, 3/07
24. P. Cvetković, „*Međudržavni sporazumi kao izvori međunarodnog investicionog prava*“, *Pravo i privreda*, 5-8/2003
25. S. Aćimović, M. Džopalić: „*PPP model kao oblik saradnje javnog i privatnog sektora*“, *Montenegrin Journal of Economics*, 8/2008
26. S. Marenjak, et al.: „*Javno privatno partnerstvo i njegova primjena u Hrvatskoj*“, *Gradevinar* 59, 7/2007
27. Z. Pogarčić „*Javno privatno ortaštvo-partnerstvo*“, *Računovodstvo, revizija i finansije*, 16/06
28. Direktiva Vijeća 93/27/EEC, Službeni list, br. 111/93, 115
29. Direktiva Vijeća 93/36, Službeni list, br. 199/93, 1-53
30. Direktiva Vijeća 92/50/EEC, Službeni list, br. 209/92, 1-24
31. Direktiva Vijeća 93/38 EEC, Službeni list, br. 199/93, 84-138
32. *Zakon o koncesijama BiH*, Službeni glasnik BiH, br. 32/02
33. *Zakon o politici direktnih stranih ulaganja u BiH*, Službeni glasnik BiH, br. 17/98 i 13/03.

34. Zakon o vanjskotrgovinskoj politici BiH, Zakon o vanjskotrgovinskom poslovanju i politici BiH, Službeni glasnik BiH, br. 7/98 i 35/04
35. Zakon o investicionim fondovima Federacije BiH, Službene novine FBiH, br. 85/08
36. Zakon o investicionim fondovima Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 92/06. Zakon o vlasničko-pravnim odnosima FBiH, Službene novine FBiH, br. 6/98
37. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf
38. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=902765
39. <http://www.cambridge.org/us/catalogue/catalogue.asp?isbn=9780521402583>
40. www.sourceoecd.org/9789264079571
41. <http://www.mvteo.gov.ba/sporazumi/trgovinski/bilateralni/investicije/Archive.aspx?id=275>
42. <http://www.worldbank.org/icsid>
43. <http://www.oecd.org/dataoecd/1/31/36671400.pdf>

INSTRUMENTS FOR PROTECTION AND IMPROVEMENT OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

Protection of property rights and private capital, freedom to conduct economic and other activities, principles of market economy are guaranteed by the Constitution of Bosnia and Herzegovina. On the other hand, promotion and protection of FDI as well as open economic policy based on market principles, is provided by the other legal acts. FDI are protected from any form of discrimination. In that sense foreign investors have certain customs privileges, right for free transfer of profit abroad, the same treatment on the acquisition of property rights as citizens, and other rights in investing. Despite the foregoing, improvement of business climate requires appropriate solution of other issues, particularly those relating to the implementation of recommendations and guidelines of the European Union in this area, international standards and practice of investment, as well as wider involvement of private sector by some new institutes such as public-private partnerships. The paper indicates on the mutual compatibility between national and international legal framework in the field of FDI in Bosnia and Herzegovina, their eligibility in the application of instruments which affect their growth and protection. Some of these instruments and procedures, such as privatization and concessions, contribute the inflow of FDI. On the other hand, benefits of public-private partnership are not fully recognized.

Key words: investment, public-private partnerships, concessions, privatization